

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

1^{re} Législature1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962COMPTE RENDU INTEGRAL — 53^e SEANCE2^e Séance du Vendredi 10 Novembre 1961.

SOMMAIRE

1. — Rappel au règlement (p. 4335).
MM. Clamens, le président.
2. — Mise au point au sujet d'un vote (p. 4335).
MM. Boudet, le président.
3. — Question orale sans débat (p. 4336).
Conséquences des explosions atomiques sur la santé de l'humanité (question de M. Pierre Bourgeois) : MM. Fontanet, ministre de la santé publique et de la population ; Pierre Bourgeois.
4. — Loi de finances pour 1962 (2^e partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4337).
Art. 20 à 35 (suite).
Etats C et D (suite).

Finances et affaires économiques.
III. — Affaires économiques.
MM. Sanson, rapporteur spécial ; Yrissou, Baumgartner, ministre des finances et des affaires économiques ; Pezé, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.
M. Pinvidic.
MM. Missoffe, secrétaire d'Etat au commerce intérieur ; Samson, rapporteur spécial.
Etat C.
Titre III.
MM. Yrissou, le secrétaire d'Etat au commerce intérieur.
Amendement n° 138 du Gouvernement : MM. le ministre des finances et des affaires économiques, le président. — Adoption de l'amendement modifié.
Adoption des crédits du titre III afférents aux affaires économiques, modifiés.
Adoption des crédits du titre IV afférents aux affaires économiques.
Etat D (Titre V). — Adoption des crédits.
IV. — Commissariat général du plan et de la productivité.
MM. Sanson, rapporteur spécial ; Mocquiaux, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.
Adoption des crédits de l'état C afférents au commissariat général du plan et de la productivité.
Suspension et reprise de la séance.
I. — Charges communes.
MM. Yrissou, rapporteur spécial ; Chazelle, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; Giscard d'Estaing, secrétaire d'Etat aux finances.
MM. Mariotte, Charpenier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges ; Pinoteau, Forest, Durroux.
Renvoi de la suite du débat.

5. — Dépôt d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 4357).
6. — Dépôt de projets de loi modifiés par le Sénat (p. 4357).
7. — Dépôt de rapports (p. 4357).
8. — Dépôt d'un avis (p. 4357).
9. — Ordre du jour (p. 4358).

PRESIDENCE DE M. EUGENE-CLAUDIUS PETIT

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RAPPEL AU REGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Clamens pour un rappel au règlement.

M. François Clamens. Monsieur le président, je voudrais faire une observation sur le procès-verbal de la séance d'hier soir.

Les amendements n° 133 et 134 rectifiés associaient initialement à la signature de M. Juskiewenski, qui les en avait pris, celle de deux membres de son groupe.

Avant l'ouverture du débat, M. Juskiewenski a demandé la radiation de la liste des signataires de ces deux amendements. Il entendait retirer en même temps, suivant leur décision, les signatures de MM. Georges Bonnet et Guy Ebrard, ces deux derniers n'ayant d'ailleurs pas pris part au vote.

En l'absence de M. Juskiewenski, retenu dans son département, et à sa demande, je vous prie, monsieur le président, de bien vouloir prendre acte de cette déclaration.

M. André Fanton. Si cela continue, il n'y aura pas eu d'amendement !

M. le président. Monsieur Clamens, je prends acte de cette déclaration qui figurera au procès-verbal.

— 2 —

MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

M. Roland Boudet. Je demande la parole pour une mise au point.

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

M. Roland Boudet. Monsieur le président, aussitôt après le scrutin sur l'amendement de M. Valentin...

M. René Schmitt. Non, l'amendement Salan ! Ce n'est pas la même chose !

M. Roland Boudet. Si vous voulez.

... je me suis aperçu que j'avais commis une erreur matérielle. Je voulais voter pour l'amendement de M. Valentin.

M. Jean-Baptiste Biaggi. Erreur n'est pas compte !

M. le président. Monsieur Boudet, acte vous est donné de votre mise au point.

M. Jean-Baptiste Biaggi. Moi, j'ai voté pour, parce que j'étais pour, je continue à être pour. (*Interruptions à gauche.*)

— 3 —

QUESTION ORALE SANS DEBAT

M. le président. L'ordre du jour appelle une question orale sans débat.

CONSÉQUENCES DES EXPLOSIONS ATOMIQUES SUR LA SANTÉ DE L'HUMANITÉ

M. le président. M. Pierre Bourgeois expose à M. le ministre de la santé publique et de la population que, devant la répétition des explosions atomiques en atmosphère, effectuées par l'Union soviétique et l'importance sans cesse grandissante de la puissance de ces bombes, l'opinion publique s'émeut des conséquences possibles de ces expériences sur la santé de l'humanité. Il lui demande : 1° comment fonctionne, en France, la surveillance de la radio-activité de l'atmosphère, et en particulier celle des retombées radio-actives consécutives à l'explosion des bombes atomiques ; 2° quels sont les organismes responsables de cette surveillance et quels sont leurs moyens d'études ; 3° si ces organismes déposent régulièrement la conclusion de leurs travaux et, dans ce cas, s'il ne juge pas nécessaire que la population, inquiète à juste titre des conséquences possibles des expériences soviétiques dans ce domaine, soit régulièrement informée.

La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la population.

M. Joseph Fontanet, ministre de la santé publique et de la population. Monsieur le président, mesdames, messieurs, en France, la surveillance de la radio-activité atmosphérique est faite par des prélèvements quotidiens d'air sur filtres à des altitudes qui s'échelonnent de zéro à 2.860 mètres, de façon à avoir une gamme très complète de prélèvements.

Ces prélèvements sont faits dans 48 stations de mesure de la radio-activité atmosphérique qui sont réparties sur l'ensemble du territoire national. Grâce à ces mesures, il est possible de déceler la radio-activité artificielle qui peut s'ajouter à la radio-activité naturelle, notamment du fait des tests nucléaires militaires comme ceux qui sont actuellement pratiqués à l'étranger.

Les recherches portent en particulier sur les produits de fission qui pourraient présenter un danger pour la population s'ils devaient dépasser une teneur déterminée. Des recherches analogues sont également poursuivies dans l'eau de boisson et dans la chaîne alimentaire.

Les organismes responsables de cette surveillance sont le service central de protection contre les rayonnements ionisants, qui relève du ministère de la santé publique ; le commissariat à l'énergie atomique, bien entendu ; deux organismes qui relèvent du ministère de l'intérieur, le service national de la protection civile et le laboratoire d'hygiène de la ville de Paris ; la direction de la météorologie nationale, au ministère des travaux publics, et l'Electricité de France, sous l'autorité du ministère de l'industrie.

Chacun de ces organismes dispose de stations de prélèvements et de laboratoires de mesures.

Enfin, ces organismes font régulièrement parvenir les résultats de leurs observations, d'une part à leur département ministériel respectif et, d'autre part, à un comité interministériel chargé de rassembler ces renseignements et d'en communiquer l'ensemble au comité technique interministériel, pour transmission à Euratom, selon les règles du traité de la Communauté européenne de l'énergie atomique.

En l'état actuel des choses, il apparaît que les retombées radioactives comportent en majeure partie des produits de fission à vie courte et que, de ce fait, elles sont dépourvues de tout caractère dangereux.

Afin de tenir la population informée de l'évolution de ce problème, des communiqués ont déjà été insérés dans la presse quotidienne et continueront à l'être régulièrement à l'avenir. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Bourgeois. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. Pierre Bourgeois. Monsieur le ministre, je vous remercie de vos explications. Elles étaient nécessaires dans la mesure où elles pourront rassurer une opinion publique complètement désemparée et tiraillée entre différentes peurs.

Cet état d'angoisse d'une grande partie de la population devant cette énergie mystérieuse est une mauvaise chose pour l'équilibre psychique, pour la santé d'une nation dont vous êtes responsable.

Au point où nous en sommes, la pire des choses serait de n'en point parler et que le Gouvernement continue à observer, comme il l'a fait jusqu'à maintenant, le plus complet silence à ce sujet.

M. le ministre de la santé publique et de la population. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur Bourgeois ?

M. Pierre Bourgeois. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la population, avec la permission de l'orateur.

M. le ministre de la santé publique et de la population. Monsieur Bourgeois, je crois que vous êtes dans l'erreur quand vous dites que le Gouvernement a observé jusqu'à présent le plus complet silence à ce sujet. Des communiqués ont été remis à intervalles réguliers à la grande presse. Je vous remercie de m'avoir permis par votre question de donner des explications plus complètes et à une tribune d'où — je pense — elles porteront plus loin.

M. Pierre Bourgeois. Il serait bon en tous cas, monsieur le ministre, que vos services préparent à l'intention du public des informations objectives beaucoup plus complètes que les communiqués dont vous faites état. On a bien plus peur quand on ne comprend pas. Il faut faire en sorte que tout ce qui touche aux problèmes atomiques perde ce caractère mystérieux et par là même angoissant.

Vous venez de me dire, monsieur le ministre, que les dangers de retombées radioactives sont quasi inexistantes. Je vous fais confiance et je fais confiance à vos services. Je prends acte avec satisfaction de cette déclaration. Je vous demande d'user de tous les moyens d'information dont dispose le Gouvernement pour le faire savoir.

Voyez-vous, monsieur le ministre, j'ai essayé de me faire une opinion en lisant les études des hommes considérés comme compétents qui se penchent dans tous les pays sur ce problème nouveau pour l'humanité. On demeure perplexe devant les conclusions souvent contradictoires de ces hommes. C'est de ce doute que naît l'angoisse, ce vieux mal de l'humanité.

Nous en revenons à la peur de nos ancêtres les Gaulois qui vivaient dans la hantise de voir le ciel leur tomber sur la tête. Il est donc urgent que les moyens nécessaires soient mis à la disposition des chercheurs qui en France se penchent sur l'étude de ce problème.

Ce que l'on peut regretter, monsieur le ministre, et je tiens à préciser que vous n'y êtes pour rien, c'est d'abord le silence absolu du Gouvernement français depuis que les Soviétiques ont pris la responsabilité de reprendre leurs expériences atomiques dans l'atmosphère, rompant ainsi unilatéralement une trêve atomique souhaitée par tous les peuples.

Alors que beaucoup de voix dans le monde ont protesté, que beaucoup de gouvernements ont eu devoir prendre les mesures qu'ils jugeaient nécessaires, le Gouvernement français, officiellement, n'a rien dit et n'a rien fait. La seule initiative officielle en la matière a été l'abstention de la France dans le vote qui vient d'intervenir à l'O. N. U. condamnant les récentes explosions atomiques soviétiques.

Je sais bien, monsieur le ministre de la santé publique, que cette question n'est pas de votre compétence mais vous êtes solidaire d'un Gouvernement qui, dans cette affaire, portera une lourde responsabilité.

Beaucoup de Français seraient heureux de connaître les raisons qui ont pu motiver l'abstention de la France sur ce point.

Ensuite, ce que nous regrettons, c'est que la France ait eu devoir reprendre, elle aussi, ses expériences et faire exploser au Sahara des bombes parfaitement inutiles à notre défense mais qui, explosant à un moment où une trêve était intervenue, allaient pouvoir donner une caution morale aux essais soviétiques.

Cela n'a pas manqué de se produire. En effet, si les Soviétiques ignorent toujours que des explosions atomiques se sont produites sur leur territoire, par contre, aucun n'ignore que des explosions françaises ont eu lieu au Sahara.

Enfin, monsieur le ministre, et ce sera ma conclusion, je trouve profondément regrettable qu'à la suite d'un tour de passe-passe pas très honnête, la loi portant création d'une force de frappe nationale, qui n'a jamais été votée, je le rappelle, ni par l'Assemblée nationale, ni par le Sénat, que cette pseudo-loi permette de dilapider sans aucune utilité des sommes exorbitantes alors que des crédits modestes et indispensables, monsieur le ministre, vous sont refusés pour accomplir une œuvre utile à la santé des Français. (Applaudissements à l'extrême gauche.)

— 4 —

LOI DE FINANCES POUR 1962 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436, 1445).

Voici les temps de parole encore disponibles dans ce débat :

Gouvernement et commissaires, 3 heures 15 minutes ;

Groupe de l'union pour la nouvelle République, 1 heure 25 minutes ;

Groupe des républicains populaires et du centre démocratique, 5 minutes ;

Groupe socialiste, 20 minutes ;

Groupe du regroupement national pour l'unité de la République, 1 heure 40 minutes.

Les groupes des indépendants et paysans d'action sociale, de l'entente démocratique et les isolés ont épuisé leur temps de parole.

Aussi demanderai-je instamment à ceux des intéressés à qui cependant la parole sera accordée, de bien vouloir en user avec la plus grande discrétion. Je demande également à MM. les rapporteurs de ne pas oublier que leurs rapports sont imprimés *in extenso* au Journal officiel et qu'ils doivent les commenter et les présenter beaucoup plus que les analyser dans le détail.

[Articles 20 à 35 (suite).]

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère des finances et des affaires économiques concernant la section III.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

III. — Affaires économiques.

ETAT C

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils.

(Mesures nouvelles.)

« Titre III. — + 37.773.656 nouveaux francs ;

« Titre IV. — + 7.124.000 nouveaux francs. »

ETAT D

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

(Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ETAT

« Autorisation de programme, 1.824.000 nouveaux francs ;

« Crédit de paiement, 1.380.000 nouveaux francs. »

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

M. René Sanson, rapporteur spécial. Mesdames, messieurs, cette année encore, le budget des affaires économiques concerne les crédits affectés à l'ensemble des services administratifs du quai Branly.

La direction des relations économiques extérieures dépend directement de M. le ministre des finances et des affaires économiques, M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur ayant la charge de tous les autres services.

Pour 1962, on constate un accroissement global de 27.600.000 nouveaux francs par rapport à 1961, soit un pourcentage d'augmentation d'environ 15 p. 100. Le montant du budget des affaires économiques passera, en effet, de 180 millions de nouveaux francs en 1961 à environ 207 millions de nouveaux francs en 1962.

Vous trouverez le détail de ces chiffres dans mon rapport écrit. Je me bornerai donc à évoquer quelques points qui me paraissent mériter votre attention en ce qu'ils sont significatifs des actions poursuivies par le quai Branly, et j'aborde immédiatement le commerce intérieur, véritable bulletin de santé économique du pays, puisqu'une balance des paiements positive, dans une perspective de croissance économique, est la condition de l'équilibre d'un pays, comme de son indépendance politique.

Or, le bilan du commerce extérieur continue d'être satisfaisant.

Nos réserves approchent les 3 milliards de dollars. Nos avoirs, après être arrivés il y a quelque temps déjà à équilibrer nos dettes, les dépassent aujourd'hui d'un bon milliard de dollars.

Dans la balance des paiements, les investissements étrangers sont pour la plupart industriels et les investissements boursiers, qui sont par nature plus instables, n'interviennent que pour une faible proportion.

L'excédent des recettes du tourisme dépasse celui de l'an dernier.

La couverture des importations par rapport aux exportations s'établit aujourd'hui à 102 p. 100 contre 95 p. 100 l'an passé.

Ces résultats sont d'autant plus remarquables que notre commerce extérieur évolue dans ce climat nouveau des échanges commerciaux où les droits de douane ainsi que le nombre des produits contingentés sont en réduction.

Quant à la balance commerciale, qui nous intéresse ici plus particulièrement, s'il est vrai que nos ventes progressent dans les pays industrialisés notamment dans ceux du Marché commun, il importe de ne pas se dissimuler que nos positions s'effritent sur les marchés plus lointains. Nous ne participons que pour une très faible part aux importations d'un certain nombre de zones : 2 p. 100 des importations d'Amérique centrale ; 2,3 p. 100 des importations de la zone andine, Vénézuéla, Colombie, Equateur, Bolivie, Chili ; 1,5 p. 100 des importations d'Australie ; 0,75 p. 100 des importations de la Nouvelle-Zélande ; 1,3 p. 100 des importations de l'ensemble des pays du Centre-Est asiatique.

De plus, au cours des six premiers mois de l'année 1961, hors de l'Europe, l'augmentation des ventes françaises a été, en pourcentage, très généralement inférieure à celle réalisée par nos principaux concurrents européens sauf en Argentine, en Israël et au Maroc. Et là où ces concurrents ont dû réduire leurs ventes, la France s'est montrée plus vulnérable que l'Allemagne et l'Italie par exemple, sauf sur les marchés vénézuélien et chinois où notre recul est plus faible.

Dans l'ensemble, en Extrême-Orient, les ventes de la Communauté économique européenne ont diminué de 4 p. 100 par rapport à la période correspondante de 1960. Pendant le même temps, les exportations françaises diminuaient de 13 p. 100. En Amérique latine, les ventes allemandes et italiennes ont progressé de plus de 10 p. 100 tandis que celles de la France baissaient de 2 p. 100. En Amérique du Nord, les ventes du Marché commun ont baissé de 13 p. 100, mais celles de la France de 24 p. 100. En Australie, les exportations de la Communauté économique ont diminué de 13 p. 100 et celles de la France de 39 p. 100. En ce qui concerne l'Afrique, nos progressions au Maroc et en Afrique noire n'ont pas compensé notre régression sur le reste du continent.

La progression des exportations françaises en 1961, qui est de 7,50 p. 100 seulement est donc essentiellement et trop exclusivement limitée au marché européen. Notre concurrent le plus direct, l'Allemagne, a certainement une meilleure répartition de ses exportations : près de 10 p. 100 de moins sur la Communauté européenne, mais 10 p. 100 de plus sur la zone de libre échange.

Une première conclusion s'impose. Il nous faut prospecter les marchés mondiaux extérieurs à la Communauté économique européenne ; mais, pour réussir, il nous faudrait une politique de crédits à plus long terme.

Sans doute y a-t-il une limite raisonnable aux engagements financiers. Sans doute aussi, dans le cas particulier de la France, l'aide qu'elle désire continuer d'apporter à certains Etats

d'expression française limite-t-elle l'ampleur des risques qu'elle peut courir dans d'autres zones. Mais il est difficile de ne pas s'aligner dans une certaine mesure sur l'attitude adoptée en matière de crédits à long terme par nos principaux concurrents, États-Unis, Angleterre, Allemagne, Italie, auxquels viennent aujourd'hui s'ajouter l'Union soviétique, la Tchécoslovaquie et même le Japon. Et surtout, il est dangereux d'être absent d'un certain nombre de marchés où le développement prévu annonce une industrialisation progressive.

Voyons maintenant l'évolution comparée des niveaux de prix français et étrangers.

Bien entendu, au premier chef ce sont les prix qui conditionnent l'évolution du commerce extérieur d'un pays. C'est pourquoi il paraît indispensable d'établir, pour les dernières années, une comparaison des prix français et étrangers.

Certes, la simple analyse des indices de ces derniers mois ne fait pas apparaître de tension inflationniste caractérisée de l'économie française. Pourtant, l'évolution la plus préoccupante est bien celle des prix de gros industriels, qui paraissent, en France, beaucoup plus sensibles aux hausses de salaires qu'ils ne le sont en Allemagne.

Retenons simplement ces quelques chiffres : depuis 1958, les salaires privés français ont augmenté de quelque 20 p. 100 et plutôt 22 p. 100 que 20 ; les salaires privés allemands, de 24 p. 100. Les prix à la consommation ont augmenté en France de 13 p. 100 et en Allemagne de 6 p. 100 seulement. Mais les prix de gros français ont augmenté de 15 p. 100, alors que les prix de gros allemands n'ont monté que de 1 p. 100.

Et, cependant, le volume de nos exportations ne paraît pas souffrir de cette orientation à la hausse de nos prix industriels. On serait tenté d'en déduire, soit que nos exportateurs, étant donné l'apreté de la concurrence internationale, évitent d'augmenter leurs prix de vente à l'étranger, soit que ces prix, bien qu'en augmentation, bénéficient encore d'un résidu de la marge de dévaluation, soit enfin que le facteur prix, quand il joue dans des limites assez étroites, n'est pas le plus important dans la concurrence internationale, dès qu'il s'agit du moins d'articles assez élaborés.

Il n'en demeure pas moins que nos charges sociales sont plus élevées que celles de nos partenaires, et que la marge d'auto-financement est plus réduite chez eux ; c'est peut-être là que l'on doit chercher et trouver la difficulté pour les Français d'absorber aussi bien que leurs partenaires, les hausses de salaires qui se révèlent être du même ordre chez tous.

A la suite de ces remarques d'ordre général, votre rapporteur croit utile d'apporter certaines précisions sur trois moyens essentiels au développement de notre commerce extérieur : d'abord notre réseau de représentation permanente à l'étranger qu'il convient d'élargir ; ensuite le Centre national du commerce extérieur ; enfin, le Comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger.

Une bonne administration du commerce extérieur suppose, en effet, trois échelons :

Un échelon permanent sur place, qui est au contact des réalisations locales, qui enregistre la demande du marché des pays dans lequel il se trouve, qui étudie les possibilités de ce marché et ses usages ; ce sont les conseillers et attachés commerciaux qui relèvent de la direction des relations économiques extérieures du ministère des finances et affaires économiques.

Ensuite, les renseignements ainsi obtenus sont acheminés d'une part sur le ministère à Paris, d'autre part sur l'organisme, par exemple le centre national du commerce extérieur, qui est au contact des producteurs français et a pour mission de les inciter à exporter : c'est le deuxième échelon.

Une fois détecté, prospecté, étudié le marché étranger, les producteurs devront montrer leur production et démontrer l'excellence de leur matériel : c'est le troisième échelon, où l'action revient au comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger.

En ce qui concerne notre représentation commerciale à l'étranger, aux chapitres 31-12 et 34-11, le Gouvernement n'a pas cru pouvoir suivre ses services sur le montant de leurs demandes. En tout, deux millions de nouveaux francs seulement ont été accordés sur les 2.850.000 nouveaux francs qui étaient demandés. Et cependant, cette année déjà, l'insuffisance des crédits de fonctionnement avait empêché l'ouverture de certains postes comme Brazzaville, Lomé, Cleveland et Boston. Cela ne fait d'ailleurs qu'illustrer les observations que je viens de développer quant à la déficience de notre pénétration hors de la Communauté européenne.

En conclusion, nous ne saurions trop insister sur l'intérêt qu'il y aurait à développer notre réseau d'agents commerciaux dans des pays qui constituent des débouchés possibles. Bien souvent, aux États-Unis par exemple, ou en Afrique, un seul poste couvre des territoires infiniment trop grands pour qu'un travail sérieux puisse y être effectué en profondeur. « Qui trop embrasse mal étreint », dit le proverbe, et ceci est un obstacle déterminant à notre pénétration sur des marchés locaux, mais néanmoins considérables — j'ai nommé tout à l'heure Cleveland et Boston — comme une des principales raisons de la faiblesse du pourcentage d'importation de produits français dans des pays où nos concurrents s'introduisent chaque année un peu plus.

En ce qui concerne le Centre national du commerce extérieur — le C. N. C. E. — il est évidemment superflu d'insister sur le rapport très direct entre le développement des exportations et les activités de cet organisme. Le C. N. C. E. a essentiellement pour mission de susciter des vocations d'exportateurs et d'instruire ces derniers. Cela suppose une documentation très complète sur la situation des différents marchés mondiaux et des études de marché par pays et par produit.

Il y a un an, votre rapporteur rappelait que plus des deux tiers de nos exportations étaient faites par moins de 600 firmes françaises et un peu plus de la moitié par 151 firmes. Certes, il y a eu un léger progrès, mais aujourd'hui ce sont encore moins de 900 entreprises qui effectuent plus de 70 p. 100 de nos exportations. Par conséquent, cette année comme l'an passé je ne puis que demander au Gouvernement de tenter d'élargir infiniment plus l'éventail des exportations.

Ces considérations justifient une augmentation de l'ensemble des crédits accordés à l'expansion économique à l'étranger. Elles expliquent le léger accroissement de la subvention demandée en faveur du C. N. C. E. Sachez qu'en ce qui concerne le courrier au départ, les appels téléphoniques, les avis d'adjudication, les monographies sur les règlements étrangers, les mémorandums commerciaux et les études de marchés étrangers par produit, l'effort fourni pour les neuf premiers mois de 1961 atteint et parfois même dépasse celui de l'ensemble de l'année 1960. Ces chiffres sont éloquentes ; ils portent le meilleur témoignage de l'efficacité du C. N. C. E. et sont tout à l'éloge du dynamisme de sa direction.

J'en arrive au Comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger.

Je l'ai déjà dit, les expositions de matériels et de produits français constituent à l'étranger la vitrine de la France.

Il est bien évident que, pour l'acheteur éventuel, aucun dépliant ne vaut la possibilité d'examiner l'aspect comme le fonctionnement de ce qui deviendra son outil de travail quotidien. L'exposition est, au catalogue, ce que le salon de l'automobile est à un simple prospectus.

Or il faut savoir que, depuis 1958, le budget de subvention du comité des foires avait été purement et simplement reconduit, ceci malgré l'augmentation relative des prix, et malgré la dévaluation.

A cet égard je dois dire que j'ai pris connaissance du rapport de mon excellent collègue M. Marchetti qui se plaint, certainement à juste titre, de ce que les renseignements qu'il a demandés au sujet du comité ne lui sont point parvenus. Il insiste et avec raison en disant que le Parlement doit pouvoir exercer son contrôle. Je voudrais tout de même décharger l'administration d'un reproche qui me paraît injuste car j'ai demandé les mêmes renseignements par le canal de la commission des finances et ces renseignements me sont parfaitement parvenus.

C'est probablement cette ignorance dans laquelle se trouvait mon excellent collègue M. Marchetti qui l'a incité à écrire : « Les subventions de l'an dernier présentant un caractère exceptionnel en raison de l'exposition de Moscou, il convient de comparer les crédits de cette année à ceux de 1960 pour juger de leur progression ». Il n'y a qu'un malheur, c'est que les crédits de l'année dernière, bien loin d'être augmentés en raison de l'exposition de Moscou, ont en fait été diminués de 1.500.000 nouveaux francs.

De même, je lis que les crédits qui en 1960 s'élevaient à 4.600.000 nouveaux francs passent en 1962 à 5.900.000 nouveaux francs. Là encore, j'en suis sûr, si M. le rapporteur pour avis avait été informé il aurait pu disséquer les crédits et il se serait rendu compte que les choses en réalité se passent tout autrement.

En effet, en ce qui nous concerne, c'est avec une très grande satisfaction que nous avons constaté que cette année enfin le projet de budget prévoyait l'augmentation de la subvention au comité permanent des foires à l'étranger.

Toutefois, cette satisfaction est tempérée dans la mesure où le chiffre de 2.800.000 nouveaux francs ne reflète pas le véritable aspect des choses. Comme je le disais, le budget classique, le budget normal depuis 1953 est de 4.600.000 nouveaux francs. Or, l'année dernière, on l'a amputé de 1.500.000 nouveaux francs en vue de l'exposition de Moscou. Ainsi, des 2.800.000 nouveaux francs de « mesures nouvelles », il faut, par conséquent, déduire ces 1.500.000 nouveaux francs qui ne représentent qu'une simple restitution et il ne reste déjà plus que 1.300.000 nouveaux francs. Et encore sur cette somme, un million de nouveaux francs sont déclarés non reconductibles et affectés à l'exposition de Mexico.

C'est donc seulement un supplément de 300.000 nouveaux francs dont bénéficie le comité, alors que ses tâches ne cessent de grandir, qu'il lui faut accroître son personnel, et un personnel de qualité.

Si remarquable que puisse être la gestion du comité par son état-major, il lui devient de plus en plus difficile de multiplier les miracles.

En effet, la commission interministérielle chargée d'arrêter le programme des manifestations pour approbation de M. le ministre des finances et des affaires économiques, a cru devoir retenir une multiplicité de petites manifestations, ce qui risque de disperser nos efforts, en ne nous permettant pas d'assurer un minimum d'ampleur et de qualité sans lequel on peut craindre à chaque instant l'échec.

Or, en matière de manifestations nationales à l'étranger, l'échec ne doit pas être permis.

En résumé, le crédit proposé appelle deux observations : D'abord les foires ayant un caractère périodique, il y aurait intérêt à ce que l'augmentation de la subvention prévue soit intégralement reconductible ;

Ensuite les estimations sur lesquelles repose la majoration de crédit proposée sont apparues dans certains cas insuffisantes. C'est ainsi, par exemple, que la dépense à prévoir pour la foire de Dakar est d'environ 60 p. 100 supérieure aux crédits initialement envisagés. D'ailleurs, les manifestations de ce type entraînent généralement d'importantes dépenses d'infrastructure qui ne peuvent pas toujours être supportées par les puissances invitées et justifieraient, me semble-t-il, qu'on les impute sur des crédits d'investissements ou, dans le cas des pays de l'Communauté, qu'il soit fait appel aux possibilités de financement du fonds d'aide et de coopération.

Votre rapporteur se doit maintenant de fournir quelques explications sur l'exposition française de Moscou, qui s'est tenue du 15 août au 15 septembre 1961.

Nous avons émis, l'an passé, quelques réserves sur l'opportunité d'engager des frais considérables pour l'exposition de Moscou en raison du suréquilibre sans cesse croissant de la balance commerciale franco-soviétique. Il est évident que les Soviétiques se meuvent dans le cadre d'une convertibilité théorique, mais d'un bilatéralisme de fait. Toutefois, le premier semestre 1961 démontre une tendance vers un retour à l'équilibre puisque nos exportations ont diminué de 63 millions de nouveaux francs, tandis que nos importations augmentaient de 23 millions de nouveaux francs.

Quoi qu'il en soit, les exposants français paraissent dans l'ensemble fort satisfaits des résultats obtenus. Grâce à cette manifestation et de l'avis même des principales professions, les exposants français ont pu prendre des contacts non seulement avec les centrales d'achat soviétiques, mais également avec les utilisateurs de l'U. R. S. S.

En résumé, l'exposition française à Moscou se solde par un bénéfice de prestige considérable, pour la France en particulier et pour l'Occident en général. Le commissariat général a fait des prodiges. Tous les organisateurs, qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé, ont coopéré pour arriver à un succès qui, de l'avis unanime des experts des deux pays, dépasse encore celui de nos amis britanniques et américains.

M. Paul Reynaud, président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan. C'est exact.

M. René Sanson, rapporteur spécial. On voit ainsi l'intérêt que représente l'exposition de nos produits à l'étranger.

M. Henri Yrissou. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur spécial ?

M. René Sanson, rapporteur spécial. Je vous en prie.

M. Henri Yrissou. Mon cher collègue, je voudrais confirmer vos propos en ajoutant ceci : ce qui a été connu à Moscou mérite

à mon avis d'être connu à Paris et en province. Il est bon que les Français prennent conscience des progrès économiques et techniques réalisés par les industriels, par les ingénieurs, par les ouvriers, tels qu'ils ont été présentés, je dois le dire, avec grand talent par les organisateurs de l'exposition.

Je souhaite donc, monsieur le ministre des finances et des affaires économiques, que le pavillon central de l'exposition — la « rotonde » — ne soit pas dispersé aux quatre vents, mais soit reconstitué quelque part, dans la banlieue parisienne par exemple, après une tournée à travers la France.

M. Wilfrid Baumgartner, ministre des finances et des affaires économiques. Si M. le rapporteur me le permet...

M. René Sanson, rapporteur spécial. Mais très volontiers, monsieur le ministre.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. ... je lui répondrai immédiatement, ainsi qu'à M. Yrissou, que la question qui vient d'être soulevée a déjà retenu l'attention du Gouvernement.

Une telle reconstitution présente évidemment des difficultés matérielles, mais il est certain que, étant donné la façon dont ils ont été présentés à Moscou, certains tableaux de l'économie française méritent, le moment venu, d'être reconstitués en France. (Applaudissements.)

M. René Sanson, rapporteur spécial. Je me réjouis de ce mouvement d'unanimité.

Il m'est alors d'autant plus facile d'enchaîner en disant que ce genre de manifestation constitue une énorme publicité pour la France. La formule moderne n'est-elle pas : « Bien faire, mais le faire savoir. » ?

Je rappelle, du point de vue de la publicité, que la seule *General Motors* a dépensé, en 1960, 168.500.000 dollars pour son budget de publicité, soit 8.425 millions d'anciens francs. La maison France aurait le plus grand intérêt à méditer cet exemple.

Au cours des années qui viennent, la France ne doit ménager aucun effort pour manifester partout dans le monde sa présence, tant intellectuelle que physique, qui portera le témoignage tangible de sa vitalité.

J'en viens au commerce intérieur.

Il n'est pas de commerce extérieur prospère et équilibré qui ne s'appuie sur une économie intérieure en expansion continue. Or, dans la conjoncture actuelle, la question des prix tend à redevenir un problème majeur. Certes, la situation n'est pas encore dramatique : depuis un an, l'augmentation des prix à la consommation dans les différents pays de la Communauté européenne est sensiblement analogue. Toutefois, l'augmentation des prix de gros en France est infiniment supérieure à celle de ses voisins, notamment des Allemands, alors que l'augmentation de leurs salaires — nous l'avons vu tout à l'heure — dépasse celle de nos propres salaires.

L'analyse pour la France des facteurs de hausse nous permet d'en dénombrer quatre principaux dont l'un — il faut le reconnaître — le plein emploi, est un phénomène commun à presque toute l'Europe. Ces quatre facteurs sont : premièrement, le plein emploi, qui imprime une poussée sur les salaires ; deuxièmement, l'augmentation des prix agricoles par leur répercussion ; troisièmement, les circuits commerciaux par leur rigidité et leur multiplicité ; quatrièmement, enfin, la part insuffisante du revenu national consacrée à l'investissement.

Les trois premiers chefs de hausse sont relativement bien connus. C'est donc sur le quatrième, qui n'a pas toujours été suffisamment mis en lumière, que je voudrais insister.

En effet, la diminution des prix de revient est bien évidemment liée à la politique des investissements. En matière industrielle ou agricole, l'organisation, les méthodes, l'équipement sont les moyens indispensables dont il faut se pourvoir pour affronter la compétition mondiale.

Or, les publications de l'Office statistique de la Communauté européenne — et je cite mes sources : année 1961, numéros 7 et 8 — font apparaître que les dépenses publiques sont sensiblement les mêmes en Allemagne, en Italie et en France malgré la réalisation de la force de frappe, malgré la guerre d'Algérie, alors qu'en 1960 nous avons consommé — ce qui apparaît dans la rubrique « consommation privée » — 7,7 p. 100 de plus que l'Allemagne, 3,7 p. 100 de plus que l'Italie et que nos investissements sont respectivement inférieurs de 6,7 p. 100 et de 4,8 p. 100 à ceux de ces deux pays.

Dans la mesure où investir c'est forger les outils de l'avenir, il apparaît donc que, plus encore que sur les dépenses publiques,

c'est sur la consommation privée que nous devons opérer le transfert au profit des investissements.

Ajoutons, pour parfaire ces quelques commentaires sur la situation des prix, que le consommateur français a, au cours des dernières années, « aristocratiqué » ses goûts.

Alors que l'éducation des consommateurs en est en France à ses débuts, celui-ci est encore bien loin d'avoir le discernement indispensable à un choix judicieux des produits qu'il achète. L'influence de la publicité dirige trop souvent le choix de l'acheteur au détriment de la qualité et du prix.

Par ailleurs, l'exigence de la qualité est devenue telle que l'acheteur refuse parfois d'acquiescer des produits moins cher à qualité égale. Ainsi les expériences de laboratoire ont démontré que la qualité des pâtes alimentaires ne se ressentait nullement de l'adjonction d'une certaine quantité de blé tendre dans leur fabrication.

La France s'est pourtant cru obligée de se procurer à grands frais des blés durs dans la zone dollar pour la fabrication de ses pâtes alors qu'elle eût pu réaliser une économie sérieuse sur une partie appréciable de ces importations.

Autre exemple, pour la viande, le choix du public se fixe toujours sur la même partie de la bête, ce qui contraint notre pays à exporter à bas prix les quartiers délaissés et élève d'autant le prix des quartiers demandés, toujours les mêmes.

En résumé, il appartient au Gouvernement de prêter à la question des prix une attention de tous les instants.

Gouverner, c'est choisir entre les urgences. On ne peut, certes, tout réformer à la fois, et telle réforme, par exemple celle du déplaçonnement des cotisations patronales d'allocation familiales, doit être traitée non seulement dans la perspective de son opportunité immédiate et de la notion d'équité, mais également et surtout dans celle de son incidence sur les prix et sur la compétitivité française par rapport à ses voisins.

L'éducation du consommateur que nous venons d'évoquer nous amène tout naturellement à dire quelques mots de l'aide aux organisations de consommateurs qui avait fait l'objet l'an passé d'un court débat devant l'Assemblée.

Le crédit de subvention de 300.000 nouveaux francs est reconduit pour 1962. L'action amorcée en 1961 doit en effet être poursuivie tant il est vrai que le consommateur peut influencer grandement sur l'amélioration du commerce.

C'est ainsi que, dès cette année, une série d'actions a pu être entreprise : enquêtes de certaines organisations auprès de leurs adhérents, publication de brochures dans la collection « Savoir acheter », éducation quant à l'achat à crédit pour ne pas tomber dans le travers du client qui « achète des choses dont il n'a pas besoin à des prix qu'il ne peut pas payer, à des conditions qu'il ne peut pas tenir, sur une publicité à laquelle il ne croit pas ».

Tels sont, en très bref, l'intérêt et la justification d'une politique d'information et d'éducation des acheteurs que votre rapporteur souhaite, pour sa part, voir développer davantage encore.

Je lisais hier soir le compte rendu d'une interview dans laquelle vous déclariez, monsieur le ministre, que si vous aviez « quatre sous », vous essaieriez de poursuivre et même d'étendre cette information dans le public. Je ne puis que vous en féliciter à formuler cette demande de crédits dans un avenir très prochain ; elle sera favorablement accueillie dans cette enceinte.

Je conclus. La situation actuelle est caractérisée par des finances encore saines et une trésorerie à l'aise, une production en progression modeste, mais par des investissements insuffisants par rapport, d'une part, aux pays voisins et, d'autre part, aux besoins des dix prochaines années.

Ces besoins sont commandés par l'accroissement de la population, par le Marché commun et par l'aide aux pays sous-développés.

Il est donc nécessaire d'adapter la capacité de production en vue de pratiquer des prix compétitifs et, notamment, de concevoir l'aménagement du territoire en tenant compte de ces impératifs, d'orienter et de rationaliser notre production, de consentir un effort particulier sur la productivité et sur les prix ; enfin, d'ouvrir l'éventail de nos produits à l'exportation.

Il n'est pas moins nécessaire d'écartier les dangers d'un plan social purement national, car, pour réaliser l'uniformisation des prix de revient dans le cadre européen, il est indispensable

d'obtenir la collaboration européenne pour tout progrès social autre que l'accroissement de rémunération dû à une augmentation de productivité.

Economiquement, la France ne fait encore que s'ouvrir à la compétition internationale. De sa sagesse, comme de sa cohésion, dépendront son épanouissement et son avenir de grande nation.

Mes chers collègues, sous le bénéfice de ces observations, je vous demande d'adopter les crédits du budget des finances et des affaires économiques, à l'exception de ceux qui vous sont demandés pour la réorganisation de l'inspection générale de l'économie nationale.

Je n'insiste pas sur ce point à la tribune pour gagner du temps ; je fournirai des explications complémentaires au moment de l'examen de l'amendement déposé par la commission des finances. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Pezé, suppléant M. Marchetti, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges pour le commerce extérieur.

M. Edmond Pezé, rapporteur pour avis suppléant. Messieurs les ministres, mes chers collègues, M. Marchetti, député de Marseille, n'a pu revenir à temps de cette ville où il était retenu par la réception du Chef de l'Etat.

Je vais donc résumer à sa place le rapport qu'il avait établi au nom de la commission de la production et des échanges, en m'efforçant de ne pas dépasser les cinq minutes qui m'ont été imparties par M. le président.

M. le président. Je vous remercie.

M. Edmond Pezé, rapporteur pour avis suppléant. Votre rapporteur désire appeler l'attention de l'Assemblée sur les crédits qui, dans le projet de loi de finances pour 1961, intéressent le commerce extérieur et, à cette occasion, vous exposer les conclusions de la commission de la production et des échanges concernant l'évolution récente de notre commerce extérieur.

En ce qui concerne les subventions pour l'expansion économique à l'étranger, votre commission s'est plus spécialement préoccupée de la subvention versée aux comités des foires et de celle allouée au centre national du commerce extérieur. Mon ami M. Sanson vous a exposé son point de vue après avoir reçu du ministère des finances des informations qui, je suppose, n'étaient pas parvenues à M. Marchetti, ce qui peut expliquer que leurs opinions aient légèrement divergé. Pour le moment, le point semble avoir été fait par M. Sanson.

Quant aux échanges avec l'étranger, votre rapporteur tient à souligner les progrès de nos échanges avec les pays industrialisés et, avant tout, avec les pays de la Communauté européenne qui, pendant les huit premiers mois de 1961, fournissent plus de 40 p. 100 de nos importations et absorbent près de la moitié de nos exportations en direction de l'étranger, tout en laissant à notre pays un excédent qui s'améliore chaque année.

Par ailleurs, votre rapporteur tient à souligner le renversement de la balance des produits agricoles et des productions des industries alimentaires dont l'excédent avec l'étranger atteindra probablement en 1961 la somme de 500 millions de nouveaux francs.

Dans le domaine des échanges avec l'outre-mer, on doit noter pour les huit premiers mois de 1961 une diminution de 6 p. 100 des exportations alors que, de 1960 à 1961, elles avaient progressé de 14,2 p. 100. Cette diminution est due essentiellement à la chute des exportations vers l'Algérie et vers la Tunisie.

Les exportations vers les autres pays et territoires de la zone franc ont progressé de 11,2 p. 100 pendant cette même période, alors que les importations n'ont progressé que de 3 p. 100.

Au terme de ce bref exposé, votre rapporteur tient, une fois de plus, à souligner le succès remporté par la France dans le domaine du commerce extérieur depuis 1958.

Mais il est indispensable que le Gouvernement s'efforce, dans tous les secteurs où cela est possible, c'est-à-dire dans les secteurs industriels à haute productivité, d'obtenir une baisse de prix.

Seule, une telle politique pourrait compenser les hausses inévitables et nécessaires sur les produits agricoles et les services et permettre une stabilité durable, condition fondamentale du développement harmonieux de notre commerce extérieur.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs au commerce extérieur. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Pezé, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges pour le commerce intérieur.

M. Edmond Pezé, rapporteur pour avis. Je vais tâcher, mes chers collègues, d'être aussi bref pour le commerce intérieur que pour le commerce extérieur.

M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan. Ce sera précieux pour l'Assemblée.

M. Edmond Pezé, rapporteur pour avis. Je vais donc renoncer à commenter les tableaux statistiques qui figurent dans mon rapport écrit et me contenter de développer quelques idées.

Les problèmes des prix, de consommation et de distribution retiennent l'attention d'une grande partie de l'opinion publique. Ils ne sont pas nouveaux et on a tenté bien des fois de les résoudre, on n'est pas parvenu jusqu'à maintenant à obtenir le résultat souhaité.

C'est pourquoi j'ai tenu à faire, dans mon rapport imprimé, le point aussi officiel qu'objectif de la situation véritable du commerce intérieur.

Afin de solliciter la curiosité, ou mieux encore l'intérêt de mes collègues pour qu'ils lisent ce rapport, malgré leur actuelle fatigue, je me contenterai de rappeler les titres de mon rapport.

La première partie concerne l'examen des crédits du secrétariat d'Etat au commerce intérieur.

La deuxième partie a trait à la situation actuelle en matière de distribution, c'est-à-dire : évolution de la consommation et de ses facteurs depuis 1950, réseau commercial et ses diverses fonctions, développement des nouvelles formes commerciales, conjoncture commerciale en 1961.

La troisième partie se rapporte au problème de la conjoncture : politique des prix, réforme des circuits, politique d'expansion régionale et le commerce, enfin, structure du réseau commercial et inquiétude de ses membres, soit : propriété commerciale, intervention de l'Etat en matière de concurrence, les centres commerciaux et les petits commerces.

Mon rapport attire l'attention de l'Assemblée et du Gouvernement sur l'évolution considérable que subit en ce moment le réseau commercial français, évolution longuement retracée et, je l'espère, expliquée clairement dans mon rapport. Cette évolution qui se fait dans le sens d'une concentration des établissements pose un certain nombre de problèmes ; le Gouvernement ne sera donc pas étonné de se voir adresser quelques questions à ce sujet :

Quel rôle entend-il jouer dans la concurrence qui oppose les divers types de commerce : indépendant, intégré, etc ? Son intention majeure n'est-elle pas de parvenir à une égalisation des charges fiscales ?

Envisage-t-il une modification du statut de la propriété commerciale, en dehors du projet de loi déjà déposé et que la commission des lois a rejeté ?

Dans quel esprit sera appliquée la circulaire Sudreau-Fontanet sur les centres commerciaux ?

Ces questions concernent la partie de mon rapport consacrée à la structure du réseau commercial et aux inquiétudes de ses membres. Elles nécessiteraient un véritable débat mais leur importance ne devrait pas laisser dans l'ombre d'autres problèmes dont l'ampleur justifierait à elle seule une nette augmentation des crédits dont vous disposez, monsieur le ministre : il s'agit de la réforme des circuits et de la politique des prix, ainsi que de la politique d'expansion régionale.

Une preuve de la nécessité de cette réforme a été donnée ce matin à la tribune par notre collègue M. Chamant, député de l'Yonne, région d'élevage où les prix de la viande au consommateur sont, paraît-il, aussi élevés qu'à Paris.

Ce n'est hélas ! pas le seul paradoxe et c'est pourquoi les parlementaires, comme tous les autres consommateurs, suivent avec tant d'intérêt la bataille des prix que vous livrez en ce moment, tout en souhaitant, monsieur le ministre, votre réussite.

Je disais au début de cet exposé que mes collègues seraient certainement satisfaits de me voir respecter le délai de cinq minutes qui m'est imparti. Peut-être, monsieur le ministre, ne le serez-vous pas, puisque ce souci m'a conduit, en somme, à

dresser un catalogue de questions dont nous attendons la réponse. Je ne doute pas que vous apporterez à ce dialogue les conclusions que vos conversations et vos informations personnelles vous ont permis de définir.

Votre commission, sous le bénéfice de ces observations, donne son avis favorable à l'adoption des crédits relatifs au commerce intérieur. (Applaudissements.)

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

M. Joseph Pinvidic. Monsieur le ministre, j'ai demandé la parole dans la discussion des crédits du commerce intérieur parce qu'une question m'intéresse plus spécialement — et vous probablement plus encore que moi — puisqu'il s'agit de la denrée agricole numéro 1, celle dont le chiffre d'affaires dépasse 2.500 milliards d'anciens francs par an : je veux parler de la viande.

Si j'en erois tout ce qui se dit à la radiodiffusion et à la télévision, ce sujet vous intéresse particulièrement. Je me permettrai modestement, dans un bref propos, de vous dire ce que je pense.

Il y a de cela presque dix-huit mois, venait devant l'Assemblée la discussion du projet de loi d'orientation agricole. Avec l'aide de plusieurs de mes collègues, j'ai réussi à y faire insérer l'article 37 qui a pour but d'ordonner et d'organiser le marquage des viandes selon la qualité.

C'est parce qu'à mon avis ce modeste article de loi peut vous rendre service que je prends la parole aujourd'hui.

Le marquage des viandes, je n'ai pas besoin d'insister, permettrait au boucher de prouver à ses clients qu'il vend de bons produits, au consommateur de se diriger vers des produits de choix, à l'éleveur de tirer un prix rémunérateur d'une production de qualité, coûteuse et difficile en écoulant sur le marché de la viande des animaux dont le prix de vente serait probablement relevé.

A la vérité, cet article a paru tellement anodin lors de sa parution que j'ai reçu une pluie de lettres où l'on prétendait, bien sûr, qu'il ne valait pas grand-chose. C'est pour cette raison que je crois avoir touché juste, monsieur le ministre. Je ne prétends pas que le décret d'application dans lequel je ne suis pour rien soit une excellente chose.

Je pense même qu'il faudrait l'améliorer. Mais c'est parce que vous êtes en ce moment-ci en difficulté, monsieur le ministre, que je vous demande de bien vouloir étudier de très près l'usage que vous pourriez en faire et c'est précisément pour vous conseiller l'emploi de ce décret d'application que je prends la parole.

Vous savez comme moi qu'il faut moraliser le circuit de distribution.

Croyez-moi, je ne veux pas jeter le discrédit sur les professionnels de la viande ; il en existe qui sont remarquables dans l'accomplissement de leur devoir et je suis plus enclin à témoigner de l'indulgence qu'à me montrer sévère vis-à-vis d'eux.

Je vous engage à utiliser les textes qui sont à votre disposition pour vous éviter de vous trouver, dans les semaines qui vont venir, face à des obstacles plus difficiles.

La loi n'est pas encore entrée en application bien que le décret soit paru depuis quinze jours. Elle permettra de faire apparaître dans les magasins de vente des bouchers et des charcutiers et d'une façon nette, claire et très apparente, quels sont les morceaux de qualité.

Je ne prétends pas supprimer toutes les erreurs. Je prétends simplement les diminuer.

Cette loi est modeste mais vous devriez en tirer parti, monsieur le ministre, son application dirigerait une bonne partie des consommateurs, ceux qui ne savent pas acheter ou qui éprouvent des difficultés quand ils font leur marché, vers les morceaux portant le label, et les ferait délaisser dans la même mesure la viande de moins bonne qualité. Ainsi, si le prix des morceaux de choix augmente, du même coup apparaîtra, non pas certes une chute, mais un abaissement du prix des produits de moins bonne qualité.

Or la viande de boucherie comprend 30 p. 100 environ de produits de qualité. Le reste est constitué par l'abattage de vaches de réforme qui ne donnent tout de même pas une viande extraordinaire. Par conséquent, 70 p. 100 de la production devra se maintenir au prix actuel et probablement même baisser de prix alors que le prix des 30 p. 100 restants augmentera, mais vous ne tiendrez compte pour l'établissement des 250 articles que de cette proportion de 30 p. 100. Vous pourrez ainsi maintenir les indices tout en rendant service au consommateur.

Je reconnais que le décret d'application paraît restrictif. Mais tel qu'il est, vous devrez l'utiliser.

Si vous devez vous diriger vers la taxation des viandes — ce qui, dans le passé, n'a pas abouti à des succès considérables — vous devrez éviter la taxation des viandes marquées du label « extra ». Au bout d'un certain temps, vous vous apercevrez que vous aurez rendu service aux consommateurs, aux producteurs et aussi, il faut le reconnaître, à beaucoup de bouchers, car de nombreux professionnels restent d'honnêtes gens. (*Applaudissements à droite.*)

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

M. François Missoffe, secrétaire d'Etat au commerce intérieur. Mesdames, messieurs, je voudrais répondre en quelques mots aux questions qui m'ont été posées.

Je remercie tout d'abord M. Sanson de son excellent rapport et des paroles aimables qu'il a eues à l'intention du quai Branly.

M. Sanson a posé une question sur l'inspection générale de l'économie nationale et il a indiqué que les crédits affectés à ce titre n'avaient pas été favorablement accueillis par la commission des finances. Je dois dire, en étudiant attentivement ce problème, que l'inspection générale de l'économie nationale serait sans doute utilisée d'une façon plus rentable et plus efficace par le commissariat au plan que par les services du quai Branly. C'est d'ailleurs à l'honneur des fonctionnaires de l'inspection générale. M. le commissaire général au plan m'a donné hier un accord de principe et m'a chargé d'annoncer qu'il serait extrêmement heureux de pouvoir utiliser la compétence et les services de ces inspecteurs et de ce corps en général.

A cet égard, je demande à la commission des finances — et j'ai déposé à cet effet un amendement — non pas de supprimer purement et simplement la totalité du crédit de 380.000 nouveaux francs prévu pour la réorganisation de l'inspection générale de l'économie nationale, mais d'affecter le crédit de 72.000 nouveaux francs inscrit au chapitre 31-03, à l'indemnité exceptionnelle pour les inspecteurs généraux de l'économie nationale et inspecteurs chargés de mission de façon à leur permettre de faire de nombreux déplacements en province et d'assumer le rôle important qu'on attend d'eux.

Je demanderai tout à l'heure à l'Assemblée d'adopter cet amendement.

M. René Sanson, rapporteur spécial. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur. Volontiers.

M. René Sanson, rapporteur spécial. Monsieur le secrétaire d'Etat, je désire vous répondre dès maintenant au nom de la commission des finances.

Lorsqu'elle en avait débattu, la commission s'était montrée favorable à votre suggestion, sous une autre forme, bien entendu, puisqu'elle ne pensait pas que vous alliez « déraciner » l'inspection pour la rattacher au plan. Mais, sous réserve de cet accomplissement administratif, elle avait d'ores et déjà prévu que les 72.000 nouveaux francs dont vous parlez pourraient vous être accordés.

Par conséquent, au nom de la commission des finances et devant son président, je vous donne tout de suite notre accord pour procéder comme vous le demandez.

M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur. Je vous en remercie. J'enregistre ainsi avec satisfaction que la collaboration entre le Gouvernement et l'Assemblée est aisément réalisable. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

J'arrive maintenant aux deux questions que M. Pezé a bien voulu me soumettre, et tout d'abord à celle qui a trait à l'égalisation des charges fiscales.

Le Gouvernement est pleinement d'accord sur la nécessité de parvenir à une égalisation des charges fiscales pesant sur les différents types de commerce, c'est-à-dire les indépendants et les intégrés, afin d'améliorer les conditions de la concurrence entre ces différentes formes de commerce.

Toutefois, cette question est beaucoup plus du ressort de M. le secrétaire d'Etat aux finances que du mien, étant donné qu'il s'agit d'un point qui est, en fait, entièrement traité par lui.

Je ne peux donc qu'encourager M. Pezé à soumettre cette question à M. le secrétaire d'Etat aux finances. S'agissant de la réforme fiscale, je ne voudrais pas enliser sur un domaine qui n'est pas le mien.

La seconde question posée par M. Pezé concerne la propriété commerciale et les centres commerciaux. Si vous voulez bien, nous ne disjoindrons par ces deux questions.

Le Gouvernement entend d'abord ne pas porter atteinte aux droits des commerçants qui occupent actuellement des locaux commerciaux. Ensuite, le Gouvernement est très conscient des inconvénients que présentent les pas de portes. S'il est vrai, en effet, qu'en un sens les pas de portes remédient à l'absence d'un financement spécial de la construction des locaux commerciaux, ils n'en présentent pas moins de multiples inconvénients dans la mesure où, au départ, ils grèvent les coûts d'exploitation. En vue de remédier à cet état de choses, le Gouvernement avait déposé un projet de loi n° 1185, auquel — vous le savez — votre commission compétente avait réservé un accueil défavorable.

Le Gouvernement est prêt à envisager avec le Parlement les moyens de trouver une solution aux difficultés que présente l'accès aux locaux commerciaux, en particulier dans les immeubles nouvellement construits, pour les nouveaux locataires qui désireraient s'y installer.

Enfin, en ce qui concerne les locaux commerciaux dans les nouveaux immeubles, la circulaire du 24 août 1961 a pour but d'obliger les promoteurs des ensembles nouveaux à prévoir dans tous les groupes d'habitation d'une certaine importance, c'est-à-dire de plus de 200 logements, un équipement commercial approprié. Les directives que contient cette circulaire procèdent du souci de créer les conditions d'une saine concurrence entre les entreprises de toutes formes, de toutes dimensions. L'intention du Gouvernement est notamment d'appliquer ce texte de telle manière que les nouveaux locaux commerciaux soient également accessibles aux formes modernes et aux formes classiques du commerce.

J'arrive à la question qu'a bien voulu me poser M. Pinvidic. Je suis entièrement d'accord avec lui : au cas où le non respect par les bouchers de leurs promesses de baisse aux prix que j'ai indiqués conduirait à la taxation, je ferais le nécessaire pour soutenir le prix des viandes bénéficiant du marquage « extra » dans les conditions récemment définies par décret.

Enfin, je tiens à rassurer pleinement M. Pinvidic et l'Assemblée tout entière : la politique que j'essaie de suivre actuellement en matière de prix n'est pas du tout une politique de défense de l'indice. Croyez-moi, mes intentions vont bien au-delà. Mon rôle ne consiste pas simplement à défendre l'indice des prix, il est de dépasser ce problème sans quoi toute mon action s'en trouverait faussée.

Je tenais à apporter cette précision et je vous remercie de votre attention. (*Applaudissements.*)

M. le président. Sur le titre III, la parole est à M. Yrissou.

M. Henri Yrissou. Je reviendrai très brièvement sur le crédit concernant l'inspection générale de l'économie nationale.

La commission des finances avait ressenti une crainte que je voudrais dissiper en quelques mots. La dotation prévue pour l'inspection générale tend à réaliser non pas un changement dans la structure de ce corps, mais un progrès dans les moyens mis à sa disposition.

Or vous venez d'annoncer, à l'instant, que vous avez l'intention d'élargir ou d'approfondir la mission des ces fonctionnaires au service du commissariat du plan.

Il s'agit, dès lors, d'être logique, avec nous-mêmes. Si nous voulons assurer la régionalisation du IV^e plan ; si nous voulons que l'action du Gouvernement soit mieux discernée en province parce qu'elle est mieux connue ; si nous voulons que la voix des régions soit mieux entendue dans les conférences interdépartementales, dans les comités régionaux d'expansion, dans les sociétés de développement régional, selon notre propre volonté, il faut donner aux inspecteurs généraux de l'économie nationale les moyens de multiplier et de prolonger leurs séjours dans leur région.

Dans ces conditions, je vous demande, monsieur le ministre, et je demande à M. le président de la commission des finances d'aller au-delà de l'amendement commun qui vient d'être déposé et de rétablir le crédit du titre III non pas à concurrence de 72.000 mais de 202.000 nouveaux francs, ce crédit se rapportant à la fois aux chapitres 31.03 et 34.02. Ce dernier permettant aux inspecteurs généraux de disposer, au moins, d'un bureau, en province, d'être en état, en définitive, de remplir pleinement la mission que vous venez de leur assigner.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements pouvant être soumis à discussion commune.

Le premier, n° 65, présenté par M. Marc Jacquet, rapporteur général, et M. Arrighi, au nom de la commission des finances, tend à réduire de 380.000 nouveaux francs le montant des crédits du titre III.

Le second, n° 138, du Gouvernement tend à réduire de 308.000 nouveaux francs le montant des crédits du titre III.

Mais je crois que la commission des finances est disposée à retirer son amendement et à accepter celui du Gouvernement.

M. René Sanson, rapporteur spécial. C'est exact, monsieur le président. La commission des finances retire son amendement au bénéfice de celui du Gouvernement qu'elle a purement et simplement accepté.

M. le président. Un seul amendement subsiste donc, celui du Gouvernement.

M. Henri Yrissou. Puis-je demander au Gouvernement un examen très rapide de la question que je viens de poser, monsieur le président ?

M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur. En fait, je ne vois pas d'objection à la proposition que vient de faire M. Yrissou, qui connaît parfaitement le corps de l'inspection générale de l'économie nationale et qui a été en mesure d'en contrôler lui-même l'efficacité.

Dans le but de concilier les points de vue de la commission des finances et du Gouvernement, je m'étais simplement contenté de proposer le maintien du crédit de 72.000 nouveaux francs, mais, à ce crédit, pourrait être ajouté celui de 130.000 nouveaux francs proposé par M. Yrissou.

La solution serait que le Gouvernement modifie l'amendement dans ce sens.

M. le président. Quelle serait alors la rédaction nouvelle de l'amendement du Gouvernement ?

M. Wilfrid Baumgartner, ministre des finances et des affaires économiques. Le nouveau chiffre de réduction des crédits du titre III serait de 168.000 nouveaux francs, de sorte que le crédit total serait de 202.000 nouveaux francs, obtenu par l'addition des 72.000 nouveaux francs figurant au chapitre 31-03 et des 130.000 nouveaux francs figurant au chapitre 34-02.

M. le président. Cet amendement serait donc ainsi modifié : « A l'article 21, état C, titre III, réduire de 168.000 nouveaux francs le montant des crédits ».

Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. René Sanson, rapporteur spécial. La commission s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 138 rectifié présenté par le Gouvernement.

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole sur le titre III ?...

Je mets aux voix le titre III de l'état C concernant le ministère des finances et des affaires économiques (III. Affaires économiques), au nouveau chiffre de 37.665.656 NF.

(Le titre III de l'état C, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV de l'état C concernant le ministère des finances et des affaires économiques (III. Affaires économiques), au chiffre de 7.124.000 NF.

(Le titre IV de l'état C, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix, pour le titre V de l'état D concernant le ministère des finances et des affaires économiques (III. Affaires économiques), l'autorisation de programme au chiffre de 1.824.000 NF.

(L'autorisation de programme, mise aux voix, est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix, pour le titre V de l'état D concernant le ministère des finances et des affaires économiques (III. — Affaires économiques), le crédit de paiement au chiffre de 1.380.000 nouveaux francs.

(Le crédit de paiement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen du budget des finances et des affaires économiques (section III. — Affaires économiques).

Nous examinons maintenant le budget des finances et des affaires économiques concernant le commissariat général du plan d'équipement et de la productivité.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

IV. — Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité.

ETAT C

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

« Titre III : + 463.034 nouveaux francs ;

« Titre IV : + 300.000 nouveaux francs. »

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

M. René Sanson, rapporteur spécial. Monsieur le président, mes chers collègues, monsieur le ministre, le vif intérêt manifesté par l'ensemble des couches de la nation pour les travaux préparatoires du quatrième plan ne pourra trouver ici de nouvel aliment.

L'examen des crédits du Commissariat au plan ne peut être l'occasion de débattre de ses travaux, puisque vous aurez à en connaître d'ici quelques semaines.

Mais il est bon d'appeler l'attention sur les institutions qui auront permis de tracer nos perspectives économiques pour les quatre années à venir.

Il est particulièrement significatif, à cet égard, d'opposer la relative modicité des moyens affectés au commissariat du plan au rôle déterminant qu'il est appelé à jouer dans notre organisation économique.

L'examen des crédits proposés pour 1962 vient confirmer que le prestige et l'efficacité d'une institution ou d'un service public n'est pas nécessairement à la mesure du coût de son fonctionnement.

Les crédits ouverts, en 1961, au Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité se sont élevés à 11.445.231 nouveaux francs.

Les propositions du Gouvernement pour 1962 atteignent 12.161.925 nouveaux francs, soit, d'une année sur l'autre, une augmentation de 6 p. 100 environ.

L'accroissement des dépenses de fonctionnement résulte presque exclusivement des créations d'emplois rendues nécessaires, d'une part pour compléter les effectifs du groupe de travail chargé de l'établissement des plans régionaux et, d'autre part, pour donner au Commissariat à l'aménagement du marché national de la région parisienne les moyens nécessaires à son action.

Les effectifs totaux du commissariat formeront ainsi, en 1962, un total de 167 agents, y compris les 40 qui lui avaient été transférés lors du rattachement du service de la productivité.

Cette faible importance numérique du personnel témoigne du caractère original de ce service. Organe de conception et de synthèse, sans attribution d'administration courante, le Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité mène à bien toutes ses tâches grâce à 25 commissions de modernisation qui lui apportent l'aide bénévole de 3.000 techniciens professionnels et syndicalistes.

En ce qui concerne les dépenses d'action économique, le budget de 1961 avait été marqué par une augmentation importante des dépenses puisqu'il prévoyait un crédit supplémentaire de 6 millions de nouveaux francs pour le financement des encouragements et interventions au titre de la productivité. L'accroissement proposé pour 1962 ne s'élève qu'à 300.000 nouveaux francs. Il concerne exclusivement la subvention allouée au centre de recherches et de documentation, plus communément appelé CREDOC, qui passe ainsi de 360.000 à 660.000 nouveaux francs.

Vous trouverez dans mon rapport écrit, mes chers collègues, le détail de l'organisation et des attributions du Commissariat général au plan.

J'en viens à l'état d'avancement des travaux du quatrième plan.

Conformément au calendrier prévu, les vingt-cinq commissions du quatrième plan et leurs groupes de travail ont achevé leur rapport. Sur la base de versions provisoires et non encerc

approuvées du rapport, le commissariat général a préparé un exposé introductif provisoire du quatrième plan, qui a été soumis au début d'octobre au Conseil supérieur du plan.

Ce document doit constituer un premier chapitre général du projet de quatrième plan. Le projet complet a été transmis par le commissaire général au Gouvernement. Il est actuellement soumis au Conseil économique et social, qui doit en principe en achever l'examen pour le 10 novembre, c'est-à-dire aujourd'hui même.

A ce moment, le commissariat général procédera à une dernière mise au point destinée à tenir compte des observations qui auront été ainsi recueillies.

Enfin, après son adoption par le conseil des ministres, le IV^e plan sera déposé sur le bureau de notre Assemblée dans les premiers jours du mois de décembre.

En ce qui concerne les dépenses d'action économique dans le budget du commissariat général, nous constatons dans le projet de budget pour 1962 que les dépenses relatives aux interventions publiques atteignent un total de 8.318.500 nouveaux francs se répartissant ainsi : subvention au Centre de recherches et de documentation sur la consommation — le C. R. E. D. O. C., que j'ai déjà cité — 660.000 nouveaux francs ; subvention à l'association française pour l'accroissement de la productivité, plus communément l'A. F. A. P. : 1.508.500 nouveaux francs ; subvention aux centres régionaux de productivité : 150.000 nouveaux francs ; subvention tendant à favoriser le développement de la productivité : 6 millions de nouveaux francs.

L'objet essentiel du Centre de recherches et de documentation sur la consommation est : d'abord de faire des études sur le comportement des consommateurs ; ensuite, de promouvoir des recherches statistiques, économiques, sociologiques, sur la consommation, les besoins et le niveau de vie de la population.

Le principal des ressources du C. R. E. D. O. C. résulte de la subvention budgétaire qui lui est allouée.

Cette subvention, fixée à 360.000 nouveaux francs en 1961, a été portée cette année à 660.000 nouveaux francs.

A l'appui de cette augmentation relativement importante, il est indiqué que la préparation, le contrôle et l'exécution du quatrième plan doivent reposer sur une connaissance précise des données relatives à la consommation et au niveau de vie de la population.

Cette préoccupation correspond au caractère social qu'il a été décidé de donner au quatrième plan. Elle exige, en conséquence, un développement considérable des études en matière de consommation.

Ce sont ces considérations qui nous ont paru justifier l'augmentation de crédits demandée.

En ce qui concerne l'A. F. A. P., l'Association française pour l'accroissement de la productivité, ses méthodes de travail et son organisation ont été définies en 1960 par un groupe de travail comprenant des membres de la commission permanente de la productivité. Quatre lignes générales ont été ainsi tracées en vue : d'assurer la diffusion des différentes techniques de productivité, en tenant compte de la variété des publics auxquels elles s'adressent ; de servir d'organisme d'assistance technique au profit des entreprises de petite et moyenne importance ; de jouer le rôle de laboratoire pour expérimenter, soit du matériel, soit de nouvelles techniques ou méthodes de gestion ou d'organisation ; de servir de carrefour, de centre d'échanges et d'expériences aux dirigeants et aux cadres de tous les organismes de productivité.

Dans le cadre de son action d'assistance technique, l'A. F. A. P. s'est intéressée, en 1961, à l'amélioration de la distribution et aux problèmes de gestion.

A cet effet, ont été organisés des cycles de conférences portant sur les ensembles électroniques, l'amélioration des ventes, la modernisation du commerce, les super-marchés et les chaînes volontaires.

Il faut aussi rappeler le travail qui incombe à l'A. F. A. P. en sa qualité d'organisme payeur, non seulement pour toutes les actions subventionnées au titre des reliquats du fonds national de la productivité et, depuis 1961, des crédits figurant au budget du commissariat général du plan d'équipement, mais encore, pour certaines actions de coopération technique financées, par le ministère des affaires étrangères.

L'exécution de ces opérations comptables et surtout la réalisation des actions précédemment énumérées justifient l'emploi de la subvention de fonctionnement qui sera maintenue au budget de 1962 à 1.508.500 nouveaux francs.

En ce qui concerne les centres régionaux de productivité, un crédit de 150.000 nouveaux francs est prévu cette année encore.

Le rôle des centres, qui sont au nombre de vingt, est de diffuser les informations sur les techniques et les méthodes modernes d'organisation et de gestion et de poursuivre, en outre, la formation de chefs d'entreprise — petites et moyennes, s'entend.

En 1962, les centres régionaux de productivité bénéficieront de l'assistance de conseillers régionaux dont le rôle consistera à assurer une liaison permanente entre les petites et moyennes entreprises et les techniciens et organismes divers susceptibles de leur apporter une aide.

Au-delà de leur mission générale tendant à faciliter la mise en application des plans régionaux de développement, les centres de productivité doivent entreprendre une série d'actions importantes en faveur de l'artisanat.

Pour le développement général de la productivité, là encore le crédit de subvention de 6 millions de nouveaux francs déjà prévu en 1961 est maintenu au même montant pour 1962.

Je rappelais en 1961 que l'inscription de ce crédit tendait à assurer le relais des actions précédemment subventionnées à l'aide des fonds d'origine américaine qui constituaient le fonds national de la productivité. Depuis qu'elles sont devenues strictement budgétaires, ces ressources sont utilisées dans les mêmes conditions que précédemment. Les crédits sont versés par tranches à l'A.F.A.P., qui effectue pour sa part des déblocages au profit des organismes bénéficiaires, à la suite des décisions prises par le commissaire général au plan.

Les projets actuellement en cours d'instruction peuvent être classés sous quatre rubriques distinctes correspondant chacune aux grandes lignes d'action suivie en matière de productivité : études et recherches ; information, diffusion et expérimentation ; aide aux centres de productivité ; formation professionnelle.

Quelques mots maintenant sur le comité permanent des marchés d'intérêt national.

Par arrêté du 26 janvier 1956, le Gouvernement a créé le comité permanent d'études de marchés d'intérêt national et de distribution des produits agricoles alimentaires, et il l'a placé sous le contrôle du commissariat général au plan, en confiant à ce dernier le soin de préparer les projets de réglementation ou de décision indispensables à la mise en place et au fonctionnement de ces marchés nationaux.

Il faut noter que la décision de choisir définitivement Rungis comme marché d'intérêt national a été prise dans le courant de cette année même, le 14 mars 1961.

Un décret du 22 juillet 1961 a ensuite désigné un commissaire en la personne du chef de division agricole du commissariat général au plan, qui détient la délégation de signature de tous les ministres, pour mener l'affaire à bien.

En outre, à la demande du Premier ministre, les travaux seront accélérés pour permettre l'ouverture du marché de Rungis, primitivement fixée du 1^{er} janvier 1966, au 1^{er} janvier 1965, c'est-à-dire en même temps que celle du marché de la Villette.

L'accélération des études permettra très probablement d'entreprendre les premiers travaux préparatoires avant la fin de l'année.

L'implantation accélérée du marché de Rungis s'imposait d'autant plus qu'actuellement ce sont 4.000 tonnes de produits de toute nature qui sont manipulés quotidiennement en plein centre de Paris, et qu'on estime qu'en 1990, le chiffre doit passer à 11.000 tonnes.

Ce qu'on est convenu d'appeler le « désapprovisionnement » doit être effectué actuellement entre 8 heures et 10 heures du matin, opération qui devient évidemment de plus en plus impraticable au milieu des encombrements de la capitale.

Parallèlement, l'implantation du marché de la Villette va bon train. Les travaux de démolition sur les terrains intéressés sont déjà commencés et commencée également la construction de bâtiments nouveaux comme celui de la stabulation et du cuir.

De même, les travaux d'aménagement de la S.N.C.F. sont en cours, et un milliard et demi d'anciens francs auront déjà été payés à fin 1961, pour les travaux déjà effectués.

Enfin, la rénovation de l'actuel quartier des halles est à l'étude, avec toutes les opérations immobilières y afférentes.

Ainsi, d'ici quatre ans, le rôle de la capitale pourra être rendu à sa vocation véritable.

Et je conclus.

En cette époque de voyages intersidéraux, le moindre illustré explique à ses jeunes lecteurs que pour aller dans la lune, il faudra partir d'une plate-forme satellite, point de départ de l'expédition, pour échapper à la pesanteur.

De même notre plan quadriennal n'est pas un aboutissement.

C'est une ligne idéale qu'il convient de serrer au plus près pour atteindre les objectifs qui constitueront, dans quatre ans, cette nouvelle plate-forme de départ vers un avenir plus beau et plus grand.

Ainsi, pendant quatre ans, le plan sera le mentor économique des Français qui comprendront, pour peu qu'on le leur explique, pourquoi telle industrie est « poussée », telle autre freinée, en telle province plutôt qu'en telle autre, dans l'intérêt d'un équilibre économique intérieur dont dépendra demain la place de la France dans le concert des nations.

C'est sous le bénéfice de ces observations, mes chers collègues, que je vous propose l'adoption des crédits pour le commissariat général du plan.

M. le président. La parole est à M. Mocquiaux, rapporteur pour avis de la production et des échanges.

M. René Mocquiaux, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le commissariat général au plan couvre, en fait, trois services distincts : le commissariat proprement dit, le service de la productivité et le comité permanent des marchés d'intérêt national, auxquels s'ajoute cette année le commissariat à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne.

L'ensemble du budget, par rapport à 1961, est en augmentation de 716.694 nouveaux francs.

Pour gagner du temps, je ne m'étendrai pas en commentaires inutiles et je vous demanderai de vous reporter pour le détail, à mon rapport écrit.

Pas d'observation majeure de la commission de la production quant au service de la productivité, au comité permanent des marchés d'intérêt national et au commissariat à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne.

En ce qui concerne le commissariat au plan proprement dit : Premièrement, une simple mais importante suggestion. La subvention au Centre de recherches et de documentation sur la consommation — le CREDOC — passe cette année, de 360.000 nouveaux francs à 660.000 nouveaux francs.

Votre rapporteur estime que la place de cette subvention n'est peut-être pas dans le budget du plan qu'elle vient « gonfler » artificiellement.

Il y aurait, semble-t-il, intérêt à coordonner plus intimement et plus organiquement les travaux de l'Institut national de la statistique et des études économiques et du CREDOC en rattachant la subvention destinée à ce dernier organisme au budget dont dépend l'I. N. S. E. E.

Nous souhaitons que le Gouvernement examine cette proposition.

Deuxièmement : une observation concernant le personnel même du commissariat. Depuis deux ans, la commission de la production souhaite et demande instamment que des créations d'emplois puissent permettre au commissariat, non seulement de remplir son rôle intérieur, mais aussi de répondre aux demandes qui lui sont faites tant par les nouvelles républiques africaines que par des Etats étrangers, tels que le Canada ou ceux d'Amérique latine.

Or, actuellement, le trop petit nombre de chargés de mission interdit tout détachement, même temporaire, en dehors de l'administration du plan.

Autre difficulté, celle du recrutement et du traitement de ces chargés de mission.

Certes — nous le savons bien — toutes les administrations ont à se débattre avec ce problème de la sous-rémunération de la fonction publique, mais les difficultés du commissariat s'accroissent du fait qu'il constitue une administration légère — par le nombre s'entend — pour une responsabilité considérable.

L'effectif de ses employés ne peut absolument pas répondre aux traditionnelles proportions de grades et d'emplois. Le commissariat du plan est un véritable état-major aidé par un très faible échelon administratif.

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

M. le rapporteur, pour avis. On doit établir son budget à partir de cette notion.

Dans un récent discours, le président de la République a mis l'accent sur l'importance du Plan dans la vie nationale.

Nous nous devons donc d'apporter au pays, en donnant au commissariat la structure dont il a besoin, un outil de travail moderne et efficace.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission de la production et des échanges donne un avis favorable à l'adoption de ce budget. (Applaudissements.)

M. le président. Monsieur le rapporteur, je tiens à vous remercier tout particulièrement d'avoir commenté votre rapport sans en lire une ligne, ce qui nous a fait gagner du temps. (Applaudissements.)

Personne ne demande la parole sur le titre III ?...

Je mets aux voix le titre III de l'état C concernant le ministère des finances et des affaires économiques (IV. Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité), au chiffre de 463.034 NF.

(Le titre III de l'état C, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV de l'état C concernant le ministère des finances et des affaires économiques (IV. Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité), au chiffre de 300.000 NF.

(Le titre IV de l'état C, mis aux voix, est adopté.)

M. Marc Jacquet, rapporteur général. Monsieur le président, je demande une brève suspension de séance.

M. le président. La séance est suspendue pour quelques instants.

(La séance, suspendue à seize heures quarante minutes, est reprise à dix-sept heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous examinons le budget des finances et des affaires économiques se rapportant aux charges communes.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

I. — Charges communes.

Etat C.

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

- « Titre I. — + 14.954.720 NF ;
- « Titre II. — + 8.309.000 NF ;
- « Titre III. — + 1.096.309.500 NF ;
- « Titre IV. — + 1.484.877.195 NF. »

Etat D.

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

(Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ETAT

- « Autorisation de programme, 170.740.000 NF ;
- « Crédit de paiement, 122.130.000 NF. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ETAT

- « Autorisation de programme, 245.400.000 NF ;
- « Crédit de paiement, 64 millions de nouveaux francs. »

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

M. Henri Yrissou, rapporteur spécial. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le budget des charges communes, cette sorte de géant parmi les budgets particuliers, n'a rien perdu de sa taille depuis l'an dernier, puisqu'il atteint toujours, avec 1700 milliards, le quart du budget général.

Mais son allure se trouve rajeunie. Il a perdu du poids : 830 milliards d'anciens francs sont transférés à d'autres budgets à la faveur d'une réforme de structure et, s'il a reçu une surcharge au titre des mesures nouvelles, il s'agit d'une inscription pour ordre, par routine, qui ne ralentira pas le cours de la discussion.

Votre commission se réjouit que ce budget traduise un reclassement rationnel des crédits que votre rapporteur avait demandé depuis deux ans et qui lui avait été promis par M. le ministre des finances l'année dernière.

Cette satisfaction a d'ailleurs été partagée par tous nos collègues rapporteurs des budgets de l'industrie, de l'agriculture, des affaires étrangères, qui tous sont venus dire à cette tribune combien l'examen de leur budget s'en trouvait mieux ordonné, dans une vue moins fragmentaire.

En dehors des progrès dans la méthode, il faut noter un sauvetage particulier, celui de la subvention en faveur des amendements calcaires qui figurait, vous vous en souvenez, au budget des charges communes, comme dans l'antichambre du néant, et qui vient de reprendre vie en s'inscrivant à sa place, sinon encore à son rang, en tout cas en progrès, dans le budget de l'agriculture.

Il nous restera à parachever ce sauvetage en inscrivant ce crédit à l'état H, celui des crédits donnant lieu à report, afin qu'il n'y ait aucune solution de continuité au cours des premiers mois de l'année dans le règlement des subventions.

La réforme, commencée en 1962, devra être poursuivie en 1963 en ce qui concerne les crédits du F. O. R. M. A. et les subventions intéressant le sucre et les céréales qui relèvent naturellement du ministère de l'agriculture, aucune raison sérieuse n'exigeant leur maintien au budget des charges communes.

A l'occasion de cette réforme de structure, je souligne particulièrement l'efficacité du dialogue qui s'est ouvert sur ce point entre le Gouvernement et l'Assemblée et je me félicite de ses résultats.

Mais je tiens à marquer quelle utilité pour nos travaux, quel intérêt pour le contribuable, quelle signification pour la nation devrait avoir, sur tous les points, la discussion budgétaire, si nous disposions d'un temps normal — je dirai même d'un temps décent — si nous n'étions pas limités à un quart d'heure pour traiter de 1.700 milliards de crédits, soit 113 milliards à la minute, ce qui est pour le moins excessif ! *(Sourires.)*

Si l'on objecte la Constitution, je dirai simplement qu'elle a déjà subi des correctifs sinon des entorses et qu'il n'y a aucune raison de sacraliser pour l'éternité le fameux délai de quarante jours.

Je limiterai donc mes observations de fond à trois séries de questions : la dette publique qui offre un sujet de satisfaction et de reconfort, mais qui appelle des réflexions pour l'avenir ; la fonction publique, qui est un sujet de grave inquiétude dans l'immédiat ; diverses interventions publiques qui présentent des sujets de préoccupations pour aujourd'hui ou pour demain.

La dette publique.

L'évolution de la dette publique en 1960 et 1961 apparaît à la fois comme le reflet et comme la récompense du redressement des finances publiques.

La stabilité de la monnaie, la solidité du franc, se traduisent, grâce au redressement de la balance des paiements, par le désendettement de la France à l'égard de l'étranger et, grâce à l'équilibre du budget, par le ralentissement de l'endettement public et même par sa décroissance — je dirai : par sa décroissance rapide — en valeur relative.

Au regard de l'étranger, le Trésor a réalisé en 1961 un désendettement sans précédent ; il l'a même réalisé par anticipation.

Alors qu'elle s'élevait au 1^{er} janvier de cette année à 1.300 millions d'anciens francs, la dette extérieure a été ramenée, au 31 août, à 1.200 millions d'anciens francs, soit à un niveau inférieur à celle de 1954.

Cette dette n'est pas seulement allégée, elle est aussi consolidée à l'égard de l'Amérique à un taux d'intérêt modéré. Son échéance annuelle, sur la base actuelle, n'excèdera pas 140 millions de dollars jusqu'en 1971, ce qui est une charge compatible avec l'équilibre de la balance commerciale, supposé maintenu.

A l'intérieur, la dette publique, au sens large, ne cesse de décroître, en valeur relative, depuis 1957 au regard du produit brut national ; je vous renvoie à mon rapport écrit.

Vous y trouverez également la comparaison entre notre endettement public, dans son rapport avec le revenu national, et l'endettement des principaux pays occidentaux. La France y tient un rang honorable. Il est vrai que les charges héritées du passé ne sont pas chez nous, ni pétrifiées comme en Angleterre qui a tenu la livre à travers les épreuves, ni épongées comme en Allemagne qui a abandonné l'ancien mark.

Cette évolution générale de la dette extérieure a été particulièrement accélérée en 1961. Tandis qu'au cours de la dernière période décennale de 1949 à 1960, l'endettement global s'était accru de 150 p. 100, au rythme de 450 milliards par an, l'endettement de 1960 ne dépasse pas 75 milliards de francs.

Monsieur le ministre des finances, vous me permettrez un souvenir personnel.

L'année dernière, nous avons eu un rapide dialogue sur ce point. J'avais avancé que l'endettement de l'année 1960 serait de l'ordre de 200 milliards. Vous m'aviez trouvé optimiste. Nous étions pessimistes l'un et l'autre et vous plus que moi. *(Sourires.)*

Je ne sais pas si vous contesterez le nouveau pronostic que j'essaie d'avancer prudemment pour l'année 1961. Je pense que, sur la base des résultats acquis à cette époque de l'année, il pourrait être inférieur à 50 milliards d'anciens francs.

Cet endettement se traduit, dans sa structure, par un accroissement de la part des bons du Trésor et des correspondants du Trésor, c'est-à-dire, au sens large, de la dette flottante. Mais, cette dette flottante ne comporte à aucun degré un caractère alarmant. Elle soutient la comparaison avec la dette flottante des pays d'Europe et même d'Amérique. Vous trouverez des indications précises dans le rapport écrit. Cette dette flottante est d'ailleurs, consolidée, plus qu'on ne le croit communément. Elle est d'abord consolidée par nature, car elle comporte toute une série d'éléments qui, statistiquement, sont stables. Elle l'est aussi grâce à la technique de la trésorerie, grâce à l'émission de bons du Trésor à 3 ans ou 5 ans, dont la charge financière est inférieure à celle de grands emprunts, et qui a déjà recueilli un très net succès au cours des mois d'été, c'est-à-dire dans la période la moins propice aux placements publics.

Telle est, mes chers collègues, la vue que l'on peut prendre du présent. Elle est plus que réconfortante et elle traduit fidèlement l'évolution très favorable de nos finances publiques.

Mais, si le regard se porte au-delà de l'actualité, plusieurs remarques doivent être faites.

Si l'endettement de 1960 se situe à des chiffres aussi bas, ainsi que je viens de l'indiquer, c'est à la fois en raison des plus-values fiscales abondantes, ce qui témoigne de la prudence dans les évaluations des recettes, mais c'est aussi en raison de reports de crédits particulièrement abondants, ce qui témoigne d'un décalage regrettable entre la procédure parlementaire et le mécanisme administratif, et ce qui est surtout un signe, sinon d'inquiétude, du moins de préoccupation, pour la trésorerie de l'année 1962 ou de l'année 1963.

Si l'on veut éviter toute surprise, prévenir tout danger, il faut persévérer dans les efforts entrepris. Il faut maintenir la stabilité de la monnaie, cette stabilité qui peut très bien se concilier avec l'expansion économique, chez nous comme dans tous les grands pays financièrement civilisés, depuis les U. S. A. jusqu'à l'U. R. S. S.

Il faut avoir la volonté d'écarter les tentations de l'inflation qui a été trop longtemps, pour les Français, comme un alcoolisme de fidélité — si vous me permettez l'expression — c'est-à-dire comme le plus pernicieux des poisons.

Mes chers collègues, ne laissons pas mettre un terme à cette cure de désintoxication dont l'année 1952 a été sinon le premier essai du moins la tentative la plus concluante, car elle a démontré qu'en France l'inflation ne devait pas être tenue pour une forme de la fatalité.

M. André Vidal. Très bien !

M. Henri Yrissou, rapporteur spécial. La sagesse financière sera sans doute et bientôt de choisir, pour les dépenses civiles, entre toutes les missions héritées du passé et, pour les dépenses militaires, entre toutes les stratégies dont la technique peut toujours exalter le prestige, mais dont les finances ne sauraient porter tout le poids.

J'ai parlé de sagesse financière. Je vais parler maintenant de sagesse politique, c'est-à-dire de sagesse tout court. J'aborde la fonction publique.

Vous savez quelle est l'ampleur du problème posé à l'Etat par la fonction publique. Vous savez aussi qu'au sens large la fonction publique rassemble environ deux millions de personnes,

encore qu'on ne dispose d'aucun document récent pour connaître exactement le nombre des agents des services publics. Aussi conviendrait-il d'inviter l'I. N. S. E. E. : à procéder à un prochain recensement.

M. Valéry Giscard d'Estaing, secrétaire d'Etat aux finances. Les crédits à cette fin figureront dans le prochain collectif.

M. Henri Yrissou. Je m'en réjouis, monsieur le secrétaire d'Etat.

Dans son ensemble, le secteur public représente 20 p. 100 de la masse des salaires distribués, tandis que le secteur nationalisé représente 11 p. 100 et le secteur privé un peu plus de 60 p. 100.

J'ai souligné dans mon rapport écrit comment le rang des fonctionnaires dans la nation n'avait cessé de régresser tandis que la place de la fonction publique dans l'Etat n'avait cessé de s'élargir.

Au début du siècle, il y avait moins de 400.000 fonctionnaires titulaires d'Etat; il y en a aujourd'hui 900.000. Mais, sur cet effectif de 900.000 fonctionnaires, près de 70 p. 100 gagnent moins de 920 nouveaux francs par mois et moins de 3 p. 100 gagnent plus de 1.750 nouveaux francs par mois. On peut dire que plus l'Etat multiplie ses tâches, moins il se donne les moyens de les remplir avec efficacité.

Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que la fonction publique connaisse une crise profonde qui revêt tous les aspects, à commencer par la désaffection grandissante à l'égard des services de l'Etat. Qu'il suffise de dire que 27.000 emplois ont été mis au concours en 1959 et que 37.000 l'ont été en 1960.

A l'occasion du budget de l'éducation nationale, notre collègue, M. Duchâteau a cité un exemple qui symbolise le drame actuel, quand il a évoqué la préférence donnée par les jeunes scientifiques à l'école polytechnique sur l'école normale supérieure, la carrière industrielle offrant des situations de début trois fois plus avantageuses que celles de la carrière d'administration, même dans la recherche !

Sans doute est-on tenté de dire : attendons 1965 ; le recrutement sera facilité par le flot démographique qui vient.

Cette opinion ne me paraît pas fondée.

Si en effet l'expansion économique se poursuit, les jeunes promotions dont l'arrivée sur le marché du travail coïncidera avec le retrait massif de générations âgées seront très facilement recrutées par l'industrie. Le recrutement de la fonction publique ne sera donc pas amélioré mais, dans l'intervalle, la dégradation aura gagné en profondeur et la situation sera plus difficile à redresser.

Faut-il donc laisser croire que le recrutement de la fonction publique ne peut s'améliorer qu'à la faveur d'une crise économique ? Je pense, au contraire, qu'il faut agir dans le présent et d'urgence ; que l'Etat doit montrer aux fonctionnaires et aux candidats à la fonction publique qu'il est capable de les associer, dans un climat de stabilité monétaire, aux bénéfices de l'expansion économique qui se retrouvent dans le budget sous forme de plus-values fiscales.

Le Gouvernement, d'ailleurs, a pris conscience de cette situation et j'ai analysé, dans mon rapport, les mesures déjà intervenues en vue de la remise en ordre de la fonction publique. Elles sont nombreuses et importantes. Elles ont parfois été prises par anticipation. Mais le décalage constaté à la fin de 1958 par la commission Masselin entre la condition de la fonction publique et celle du secteur parapublic, ne s'est pas amélioré ; il s'est plutôt dégradé au cours des trois dernières années.

Les indices dont j'ai fait état semblent l'indiquer. Ils ne coïncident pas exactement avec ceux du ministère des finances ; mais ils ont cependant quelques points communs.

Je vois M. le ministre des finances qui fait tour à tour des signes de dénégation et d'approbation. S'il me le permet, j'entrerais dans le détail pour préciser ceci :

En prenant la base 100, en décembre 1958, l'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 1961 est au niveau 113,15 pour l'échelle 100 et 114,68 pour l'échelle 1.000, et ce dernier chiffre est admis par vos services. Quant aux indices du secteur parapublic que j'ai indiqués — E. D. F., 118 ; S. N. C. F., 117 — je les ai comparés d'ailleurs près que possible avec les constatations de l'I. N. S. E. E. La controverse pourrait s'ouvrir ; il est inutile de discuter à cette heure sur l'ampleur de l'écart — entre 3 et 4 points. Ce qui est sûr, c'est que l'écart entre fonction publique et secteur parapublic n'a pas été comblé, mais qu'il a été, au contraire, aggravé.

Un communiqué du ministre chargé de la fonction publique de mai 1961 a fixé les principes de la remise en ordre des rémunérations en réintégrant dans le traitement de base des éléments dégressifs ; en reconstituant à partir de ce nouveau traitement une hiérarchie normale des rémunérations et en appliquant la réforme prévue pour les échelles des catégories C et D.

Ces principes sont traduits dans les crédits qui vous sont proposés. Mais, au-delà des crédits déjà affectés, le budget prévoit un crédit de 500 millions de nouveaux francs dont la répartition n'a pas encore été précisée par le Gouvernement. C'est pourquoi votre commission des finances a cru de son devoir de formuler, à l'unanimité, un certain nombre de propositions. S'inspirant des conclusions de la commission Masselin relatives au rétablissement de la hiérarchie, à l'amélioration des débuts de carrière et à diverses mesures catégorielles, la commission des finances propose de réserver la totalité du crédit de 500 millions de nouveaux francs à l'élargissement rapide de la grille indiciaire.

Elle vous invite, monsieur le ministre, à déclarer clairement ici que, si une revalorisation des salaires devait intervenir, à la suite d'un mouvement général des valeurs, les dotations nécessaires ne devraient pas être prélevées sur le crédit de 500 millions de nouveaux francs mais devraient donner lieu à une inscription nouvelle au budget.

En second lieu, elle vous demande de répartir ces 500 millions de nouveaux francs de façon à ouvrir la grille non pas de 20 points à longueur d'année, comme le permet ce crédit, mais au moins de 35 points, en fixant le point de départ de cette ouverture de la grille entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1962.

Elle vous invite enfin à dire que le point 800 sera atteint non pas en 1964, comme semblent l'indiquer vos propositions, mais dès le 1^{er} mars 1963.

Pour finir, il semble utile de réunir à nouveau la commission Masselin afin de reprendre le travail de comparaison qui a été complètement perturbé au cours des trois dernières années.

Outre l'ouverture de la grille, la commission des finances s'est penchée sur le problème de l'amélioration des débuts de carrières, spécialement dans les catégories A et B, où ils sont très bas, ce qui oblige à recruter des auxiliaires qu'on titularise ensuite, au risque d'abaisser le niveau de la fonction publique.

Un jeune homme de vingt-cinq ans, souvent marié et père de famille, débute à Paris, dans la catégorie A — licencié en droit — à 60.000 anciens francs alors que l'industrie privée lui en offre 120.000, et dans la catégorie B — bachelier — à 50.000 francs, contre 90.000 dans le secteur privé.

Pour donner, par un exemple frappant, l'idée de la dégradation des traitements subie depuis l'avant-guerre, je vous dirai que, à Paris, le débutant de la catégorie B gagnait 1.000 francs en 1935, ce qui correspondait au prix de deux costumes ; aujourd'hui, avec 50.000 francs, son traitement mensuel ne représente que les cinq septièmes du prix d'un seul costume — 70.000 francs !

M. Roger Souchal. A 70.000 francs, il est fait de belle étoffe.

On peut avoir un costume maintenant pour 35.000 anciens francs.

M. Henri Yrissou, rapporteur spécial. J'éviterai toute publicité sur ce point. Je vous dirai simplement que j'ai comparé des choses réellement comparables.

Les mesures catégorielles ont été également examinées par la commission des finances.

Il vous est demandé de hâter la parution du décret relatif aux administrateurs civils ; de revoir la situation des attachés d'administration ; de réexaminer, dans un esprit de justice, la condition des cadres en voie d'extinction tels que celui des agents supérieurs dont la situation ne cesse de se dégrader injustement ; de régler le cas des agents contractuels.

J'en viens aux retraités.

L'année dernière, monsieur le ministre, vous nous aviez promis la parution prochaine, du code des pensions. Nous sommes déçus que ce code ne soit pas publié.

Vous savez qu'il doit contenir toute une série de dispositions sociales, dont le principe ni les modalités ne sont contestés : révision de la prescription annale pour les mineurs et les vieillards ; octroi des pensions de reversion aux veuves de certains militaires.

Il y a aussi un problème de fond ; ce n'est pas un faux problème, c'est une vraie question. Je veux parler du calcul des annuités pour la retraite concernant les fonctionnaires sédentaires.

taires. Il s'agit d'un mécanisme à la fois injuste dans son application et anachronique dans son principe, car c'est un héritage du XIX^e siècle, de la loi du 9 juin 1853. Il serait temps de passer au régime du XX^e siècle, dont portent témoignage le secteur privé comme le secteur parapublic.

Vous savez comme le calcul de la retraite est faussé dans la fonction publique, puisqu'il ne tient pas compte d'un élément aussi important de la rémunération que l'indemnité de résidence qui représente, à Paris, 20 p. 100 de cette rémunération.

Vous savez aussi que le plafond des trois quarts est rarement atteint ; les anciens élèves de l'E. N. A. par exemple ne parviennent pas à l'atteindre, à moins qu'ils ne prolongent leur carrière au Conseil d'Etat ou à la Cour des comptes.

Vous savez que pratiquement, dans de très nombreux cas, la retraite n'atteint même pas la demi-solde. C'est une situation très inférieure à celle de la S. N. C. F. ou de l'E. D. F. Voilà pourquoi il est urgent de revenir sur ces disparités et de nous saisir très prochainement du code des pensions.

L'année dernière, nous avons également évoqué le principe de la péréquation des pensions. Vous avez bien voulu nous dire, monsieur le ministre, que la péréquation automatique serait maintenu : « Il n'a jamais été dans la pensée de personne de porter atteinte à un élément fondamental de la législation dans ce domaine. »

Nous nous trouvons pourtant cette année-ci devant une habileté des services du budget qui ont pratiquement privé du bénéfice de la péréquation les instituteurs et les professeurs certifiés. On a créé en effet une échelle, en principe réservée au choix, qui ne devrait accueillir que le tiers de l'effectif. Mais, en fait, l'accession à l'indice 390 ne pourra pas légitimement être refusée à l'ensemble de ces fonctionnaires. Il faudra revenir sur l'habileté et appliquer aux retraités, sans réserve, le principe de la péréquation.

Je vous signalerai également au passage les retards dans la liquidation de certaines pensions intéressant des retraités de l'outre-mer ayant dépassé l'âge de 70 ou même de 75 ans.

Je ne parlerai pas de la réforme de la fonction publique ; elle appellerait à elle seule un vaste débat. Je vous signale cependant l'existence et l'utilité, au sein du ministère des finances, d'un « service central d'organisation et méthodes » et sorte de séminaire qui parvient à former annuellement près de 600 à 700 fonctionnaires.

Pour exercer une action à l'échelle convenable, il faudrait parvenir à porter ce chiffre à 2.000 agents.

Mais la compétence de ce service reste limitée. Il n'aborde pas les problèmes généraux, tels que celui de la répartition des tâches entre les ministères, c'est le rôle normal du Comité du coût et du rendement des services publics ; je sais à quelles études il procède, mais je connais mal les résultats auxquels il est pratiquement parvenu. Peut-être devrait-il être mieux armé, et disposer d'un plus grand nombre d'enquêteurs ; ce serait certainement un investissement rentable.

Le ministère des finances donnait, l'an passé, l'exemple remarquable de la réorganisation de la dette inscrite, et je l'avais cité à la tribune.

Bien d'autres réorganisations de ce type ou même d'une plus grande ampleur devraient être entreprises et réussies.

M. le président. Monsieur Yrissou, je vous rappelle que votre temps de parole est épuisé.

M. Henri Yrissou, rapporteur spécial. Monsieur le président, si vous le permettez, je vous répondrai à la fois au nom du devoir et de la discipline.

J'ai une mission à remplir et je dois en avoir les moyens. Au nom de la discipline...

M. le président. Monsieur le rapporteur, je vous prie de m'écouter pendant quelques instants, au nom du devoir.

Le devoir du président n'est pas facile. Il consiste à conduire les débats dans les limites qui ont été fixées. Je parle, une fois de plus, sous le contrôle de M. le président de la commission des finances et de M. le rapporteur général.

Il a été convenu, et dans aucune des séances que j'ai présidées, je n'ai pu me dispenser de le rappeler...

M. Henri Duvillard. C'est vrai.

M. le président. ...que les rapporteurs de la commission des finances disposeraient d'un quart d'heure pour commenter leur

rapport qui est imprimé, distribué et dans lequel ils peuvent exprimer tout ce qu'ils pensent avoir à dire au Gouvernement et à leurs collègues, surtout pour les instruire de ce que contient le projet gouvernemental.

Il a été convenu également que les rapporteurs pour avis disposeraient de cinq minutes pour présenter leur rapport dans les mêmes conditions.

En outre, il a été entendu que tous les documents élaborés par les rapporteurs seraient publiés en annexe au *Journal officiel*, afin que la discussion du budget demeure dans les délais réglementaires et constitutionnels.

Je vous assure, mon cher collègue, qu'il n'est nullement agréable pour le président d'être obligé de le rappeler sans cesse, car chaque rapporteur est convaincu qu'il ne saurait se dispenser de présenter son rapport en moins de trente-cinq, quarante ou quarante-cinq minutes.

Je le regrette beaucoup, mais mon devoir de président est de le rappeler. Je le fais devant la commission des finances, puisque, précisément, j'essaie de conduire le débat qui est le sien, en même temps que le nôtre, mes chers collègues.

Aussi, monsieur Yrissou, je vous invite à conclure. Lorsque je vous ai fait une observation, très discrète d'ailleurs et très mesurée, que personne n'avait entendue, je vous ai simplement signalé que votre temps de parole était épuisé ; en effet, vous parliez depuis vingt-trois minutes. (Applaudissements à gauche, au centre et sur divers bancs.)

M. Henri Yrissou, rapporteur spécial. C'est exact, monsieur le président. Mais votre observation avait été faite à voix suffisamment perceptible pour m'inciter à y répondre immédiatement. C'est ce que je faisais quand vous m'avez interrompu.

J'ai le sentiment très vif de la mission, du devoir que nous devons remplir ; rappelez-vous mes remarques liminaires !

Vous avez le goût de la discipline, monsieur le président. Comme vous j'entends respecter les délais. Mais en conduisant mon exposé comme je le fais, j'économise sur le temps de parole qui nous est imparti.

J'ai l'ambition de donner par avance à mes collègues des précisions de nature à écourter les débats. Je serai ainsi en état de renoncer au droit que me donne le règlement d'intervenir comme rapporteur sur chacun des titres en discussion, ce que je dis ici, je n'aurai pas à le dire au banc de la commission. Tel est mon souci.

S'il me faut conclure, je me réserve de revenir, à propos des états, sur les points que je laisserai en suspens.

Cela dit, j'en reviens à mon propos et je parviendrai à ma conclusion. (Applaudissements à droite.)

Il me suffira de quelques minutes pour aborder très simplement les sujets évoqués dans la dernière partie de mon rapport concernant les interventions publiques.

Je ne reparlerai ni des subventions économiques, ni de l'aménagement territorial, ce qui nous entraînerait trop loin.

En ce qui concerne la coopération internationale, vous trouverez toutes les précisions sur ce sujet aux pages 37 à 38 de mon rapport. J'ai écrit qu'au fur et à mesure que les territoires africains sont allés vers l'indépendance, dans le même temps les subventions accordées sur notre budget n'ont pas été allégées mais au contraire alourdies.

Qu'on ne se méprenne pas sur ma pensée ! Je ne dis pas qu'il faut supprimer tout concours technique ou financier à ces territoires, mais il faut cesser de faire croire aux contribuables français que chaque indépendance concédée se traduit par une économie pour le budget, car l'expérience est concluante et va exactement en sens contraire. (Applaudissements à droite et au centre droit.)

En ce qui concerne la justice sociale, M. Fontanet a indiqué tout à l'heure à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales qu'une lettre rectificative allait être déposée portant sur 250 millions de nouveaux francs et modifiant le régime des prestations familiales. Cette mesure correspond exactement au souci qu'avait exprimé la commission des finances, mais celle-ci avait demandé au surplus que soit déposé sans retard un autre amendement améliorant la situation des vieillards.

Nous savons que les travaux de la commission Laroque ne sont pas terminés et que le rapport sera déposé seulement fin décembre. Du moins, serait-il utile, au moins à titre indicatif, de déposer cette lettre rectificative pour ne pas donner le sentiment que va s'accroître encore la disparité dont souffre la catégorie sociale la plus injustement défavorisée. (Applaudissements à droite et au centre droit.)

M. le président. La parole est à M. Chazelle, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean Chazelle, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, rapporteur pour avis de ce budget, j'essaierai de limiter au strict minimum les explications dont l'essentiel figure dans le rapport qui a été approuvé par la commission.

Ce rapport traite de six points bien différents : les mesures générales intéressant les agents du secteur public ; les retraites et les pensions ; les problèmes de surcompensation des prestations familiales ; les cotisations de sécurité sociale de certains anciens combattants ; les divers fonds sociaux ; le programme social et familial du Gouvernement qui a donné lieu à l'amendement attendu et dont la distribution est imminente, sinon même effective.

Vous trouverez, mes chers collègues, et vous aussi, monsieur le ministre, dans le rapport imprimé, tous les chiffres qui constituent le premier point des mesures générales intéressant les agents du secteur public et qui représentent un effort de 544 millions de nouveaux francs avec une provision pour mesures nouvelles en 1962 de 522 millions de nouveaux francs.

La commission a voulu savoir quelle était l'importance de l'effort qui avait été consenti dans ce domaine en 1961. Cet effort s'est traduit par une augmentation de 2 p. 100 le 1^{er} mars 1961, de 3 p. 100 le 1^{er} juillet 1961 et de 1 p. 100 le 1^{er} novembre 1961.

Pour 1962, le Gouvernement a tenu à annoncer dès maintenant à notre commission que parmi les mesures nouvelles figurerait au 1^{er} décembre 1962 l'intégration totale dans le traitement de base de la seconde moitié des éléments dégressifs. Il en résultera, pour les retraités des petites catégories, une nouvelle amélioration spécifique de leur situation. La réponse aux questions relatives à ce chapitre est positive, et la commission des affaires culturelles en a pris acte.

En ce qui concerne les retraites et les pensions, une question se posait au sujet de la refonte du code des pensions. On peut déplorer que, comme en 1959 et 1960, le Gouvernement ne nous ait pas encore proposé l'étude de cette réforme. Nous souhaitons que pour le prochain budget de 1963 il soit en mesure de nous la proposer, avant même, si c'est possible.

Pour les problèmes de la surcompensation des prestations familiales, une augmentation très importante des crédits du chapitre 31-91 affectés à cette surcompensation nous a surpris et nous avons voulu savoir pourquoi les crédits passaient de 13 millions de nouveaux francs en 1961 à 43 millions en 1962. L'explication est transcrite intégralement dans le rapport ; il est donc inutile que je cite des chiffres qui sont très significatifs et suffisent nettement à l'explication.

Nous avons voulu aussi connaître la répartition du budget propre de la surcompensation des cotisations. Les recettes sont prévues pour 18 millions de nouveaux francs ; le versement du régime général, ainsi que l'indiquait M. le ministre du travail ce matin, s'élève à 80 millions, les versements des différents régimes débiteurs à 165 millions et, enfin, le prélèvement sur les excédents du fonds national de solidarité à 237 millions de nouveaux francs. Les dépenses sont constituées par un versement de 365 millions de nouveaux francs au budget annexe des prestations sociales agricoles et par un versement aux autres créanciers de 135 millions de nouveaux francs.

La surcompensation interprofessionnelle des prestations familiales instituée en 1953 a déjà évolué à plusieurs reprises. On ne saurait dire que la formule est définitivement établie. Nombre de nos collègues ont marqué leur désir, lors du débat devant votre commission, de voir le problème réexaminé.

Quoi qu'il en soit de ce futur, la manière est actuellement régie par l'article 2 de la loi de finances pour 1957 modifié par l'article 16 de l'ordonnance portant loi de finances pour 1959.

En gros le système est le suivant — et ceci répond à la question posée par Mme Devaud :

Une première surcompensation, opérée entre les régimes de salariés non agricoles, fait apparaître ceux dont la charge moyenne particulière est inférieure à la charge moyenne de l'ensemble. Chacun de ces régimes devient alors débiteur à l'égard du fonds de la différence entre la dépense totale qu'il aurait faite s'il avait eu une charge moyenne particulière égale à la charge moyenne d'ensemble et sa dépense réelle.

Les ressources du fonds sont complétées par des recettes fiscales affectées, par un versement du fonds national de solidarité et par un versement supplémentaire forfaitaire de 80 millions de NF du régime général, ainsi qu'on l'a vu tout à l'heure.

Une deuxième surcompensation englobant tous les régimes de salariés, y compris les salariés agricoles, basée sur les mêmes principes que la première, fait apparaître les régimes créditeurs, c'est-à-dire ceux dont la charge moyenne particulière est supérieure à la charge moyenne de l'ensemble.

Tout cela est très hermétique, le système est assez compliqué mais il est normal que les renseignements demandés soient fournis à l'Assemblée.

Il n'y aurait pas lieu à remarque si l'équilibre financier des régimes sociaux agricoles ne s'était amélioré depuis l'institution, en 1959, du B. A. P. S. A. et si M. le Premier ministre n'avait déclaré, le 3 octobre dernier, à la tribune de l'Assemblée : « Je vous signale que la politique qui sera suivie jusqu'à la fin de la législature aura pour effet de consacrer aux allocations en faveur des vixus des sommes qui correspondront au revenu qu'auraient donné les ressources instituées il y a quelques années par le fonds de solidarité ».

Chacun — et c'est la conclusion de la commission — désire qu'il en soit bien ainsi et il nous semble qu'on serait sur la bonne voie en modifiant le mode de financement actuel du fonds national de surcompensation, sans que pour autant le régime agricole soit privé des ressources que lui apporte actuellement la surcompensation. La commission souhaite que le Gouvernement retienne cette suggestion lorsqu'il préparera les mesures législatives annoncées pour le début de l'année 1962, en faveur des personnes âgées.

M. le président. Monsieur Chazelle, je vous demande de ne pas lire votre rapport.

M. Jean-Louis Chazelle, rapporteur pour avis. En ce qui concerne les deux points suivants, les cotisations de sécurité sociale de certains anciens combattants et le régime des différents fonds sociaux, comme M. le président n'a fait remarquer avec raison que mon temps était limité et comme, d'autre part, j'ai encore quelque chose de très important à exposer, je vous renvoie, si vous le voulez bien, mesdames, messieurs, à mon rapport en signalant cependant que certaines questions peuvent se poser à propos de la répartition de la manne attribuée par les allocations supplémentaires.

Les plafonds de ressources, qu'il s'agisse des personnes isolées, des foyers, des infirmes ou des malades — qui pose un problème que j'ai déjà eu l'occasion d'évoquer au nom de mon groupe — devraient, monsieur le ministre, faire l'objet d'un nouvel examen. En effet, le nombre des bénéficiaires va décroissant très rapidement du fait que ces plafonds n'ont pas été modifiés depuis 1956.

La sixième partie de mon rapport écrit traite du programme social du Gouvernement. Vous y trouverez le bilan de la situation des prestations familiales à la date du 31 octobre 1961, avec la nature et le taux des différentes allocations. Nous y avons noté que nous connaissons, par les fascicules budgétaires, la répartition du crédit de 30 millions de nouveaux francs auquel a fait allusion M. le Premier ministre, entre les chapitres 33-91 et 33-92 du budget des charges communes, 46-23 du budget des anciens combattants, 617 du budget des postes et télécommunications, 46-91 et 46-92 du budget annexe des prestations sociales agricoles.

La valeur détaillée de chacun des efforts du Gouvernement reporte l'augmentation des allocations familiales à l'an prochain. Nous pensons que ces 30 millions doivent s'ajouter aux 250 millions dont je vais maintenant vous entretenir.

Ainsi que l'a rappelé M. Yrissou, la commission a entendu M. le ministre de la santé publique et je vais résumer les propos que celui-ci a tenus devant elle.

Le Gouvernement déposera, lors de la seconde lecture du projet de loi de finances pour 1962, un amendement majorant les dépenses de l'Etat de 250 millions de nouveaux francs en vue d'augmenter les prestations familiales d'une part des fonctionnaires et des personnels de services publics subventionnés par l'Etat et d'autre part, à concurrence de 70 p. 100, pour les dépenses à la charge du budget annexe des prestations sociales agricoles, part de financement de l'Etat et part correspondant aux taxes.

La revalorisation intéressera l'ensemble des prestations ; elle représentera 8 p. 100 de la masse globale des prestations.

En ce qui concerne les allocations familiales, la revalorisation se ferait en deux étapes: 1^{re} janvier 1962 et 1^{er} août 1962. En outre, un effort particulier serait fait pour les enfants âgés de plus de dix ans. Dans l'ensemble, la masse des dépenses au titre des allocations familiales serait majorée d'un peu plus de 11 p. 100.

L'allocation de salaire unique et de la mère au foyer serait majorée de 7 à 8 p. 100 avec effet du 1^{er} janvier 1962. Les allocations prénatales et l'allocation de maternité seraient majorées d'un montant équivalent.

A cette revalorisation seraient jointes diverses mesures de portée limitée: les conditions d'ouverture du droit aux prestations au titre des apprentis seraient aménagées pour se rapprocher, sinon se calquer, sur celles applicables au titre des élèves des collèges techniques; les abatements de zone applicables à certaines communes particulièrement inadaptées à leur situation actuelle seraient réexaminés cas par cas.

Le Gouvernement n'ayant pas achevé son étude sur le financement en ce qui concerne le régime général de sécurité sociale, nous pensons qu'il sera procédé à cette étude plus tard.

Devant l'urgence de la situation, le Gouvernement a préféré majorer l'ensemble des prestations familiales plutôt que d'adopter la méthode sélective dont il avait été fait état à un moment donné dans la presse.

Nous enregistrons l'importance relative de la majoration de 8 p. 100 des allocations familiales pour l'ensemble des familles, et surtout l'effort fait en faveur des enfants de plus de dix ans, qui est particulièrement sensible. D'après les renseignements donnés par M. le ministre de la santé publique, il semble que l'allocation pour les enfants de plus de dix ans sera à peu près doublée. La commission est heureuse d'exprimer sa satisfaction à ce sujet. Elle est satisfaite aussi de l'effort appréciable que représente l'augmentation des allocations de salaire unique et de la mère au foyer pour les travailleurs indépendants et les salariés du régime agricole. La commission estime que le Gouvernement s'engage ainsi dans une voie qui répond, sinon totalement, du moins très largement, aux suggestions de la commission Frigent et du mouvement familial, et elle lui en exprime son contentement.

Ainsi que je l'ai dit dans mon rapport écrit, nous espérons que nous aurons à connaître du détail de la répartition du montant global de l'effort budgétaire. Nous espérons aussi avoir une réponse favorable au sujet de l'effort de financement, que l'on pourrait qualifier de symbolique, demandé en faveur de la formation des travailleuses familiales et qui pourrait être un premier pas en avant dans la discussion des propositions de loi et des rapports déjà présentés en séance publique à l'Assemblée à la fin de la précédente session.

Nous aurions été heureux d'avoir des précisions au sujet du financement correspondant au nouvel effort non négligeable, puisqu'il est de 560 millions de nouveaux francs pour le régime général, qui vient d'être annoncé. Nous aurions aimé, en particulier, être renseignés sur le projet de déplaçonnement des salaires pour la perception des cotisations d'allocations familiales.

Tous ici nous reconnaissons qu'il convient de réformer et, pour nous ne pas le répéter, de repenser le financement de la sécurité sociale et des allocations familiales. Comme la commission des finances en a manifesté le désir, nous signalons de nouveau au Gouvernement la nécessité impérieuse de nous soumettre tous les projets à l'étude à ce propos, conformément à ce qui a été implicitement prévu par M. le Premier ministre, de même que par MM. les ministres du travail et de la santé publique.

Compte tenu des informations que votre commission avait en sa possession, et que vous ne manquerez pas de compléter, monsieur le ministre, nous prenons acte avec satisfaction de l'effort actuel dans lequel nous voulons voir d'heureux prémices pour l'avenir de ce pays et des familles qui le composent. (Applaudissements.)

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

M. le secrétaire d'Etat aux finances. Mesdames, messieurs, pour entrer à l'école polytechnique, il fallait subir une épreuve consistant à résumer en quarante lignes un texte de plusieurs pages. Je m'aperçois que désormais pour être rapporteur de la commission des finances il faut être capable d'entrer à l'école polytechnique. (Sourires.)

Puisque vous vous êtes imposés cette discipline très stricte des temps de parole, le Gouvernement va agir de même, et je commenterai très brièvement le budget des charges communes.

M. Marc Jacquet, rapporteur général. Le Gouvernement ne devrait pas invoquer sa propre turpitude en ce qui concerne les délais d'examen du budget. (Sourires.)

M. le secrétaire d'Etat aux finances. Permettez-moi de vous dire, monsieur le rapporteur général, que pour le Gouvernement, le fait de citer l'école polytechnique n'a rien de péjoratif.

La brièveté des délais ne permet cependant pas de passer sous silence l'important problème du budget des charges communes. C'est que les circonstances présentes invitent le Parlement d'abord et l'opinion publique ensuite à prendre conscience de la nécessité de maintenir à tout prix l'équilibre des finances publiques.

Depuis trois ans, le redressement économique de la nation repose sur deux fondements, un budget en équilibre et un franc consolidé. La montée des dépenses, si on y assistait passivement, ruinerait l'équilibre budgétaire et le déséquilibre du budget affaiblirait le franc. C'est pourquoi le Gouvernement et en particulier ceux qui ont la charge des finances publiques, au premier rang desquels se trouve M. le ministre des finances et des affaires économiques, doivent maintenir sans défaillance la ligne d'équilibre. Ils le font d'ailleurs sans nostalgie, car la digue qui arrête la marée des dépenses est aussi le barrage qui permet de développer sainement la production du pays.

Or le budget des charges communes, comme l'a excellemment démontré le rapporteur, porte témoignage du redressement effectué. On y trouve cependant aussi certaines des causes des augmentations de dépenses. Aussi ce budget, s'il porte à la satisfaction, invite à une grave réflexion.

Je ne commenterai que trois rubriques importantes des charges communes, la dette de l'Etat, les mesures générales intéressant les fonctionnaires, enfin, très brièvement, les interventions économiques.

Je me permettrai auparavant de rappeler que nous avons éliminé du budget des charges communes 48 rubriques principales représentant un total voisin de un milliard de nouveaux francs et qui ont été ventilés, à la demande de la commission des finances, dans les budgets particuliers où les rapporteurs ont eu à en connaître.

En ce qui concerne la dette publique, le fait le plus frappant relevé par M. Yrissou c'est que la part des dépenses de la dette dans le total des dépenses budgétaires est en diminution: 4,50 p. 100 en 1962 contre 5,7 p. 100 en 1960.

Cet allègement s'explique par l'évolution favorable du montant de la dette publique. Alors que celle-ci, dans les périodes financières difficiles, entre 1955 et 1958, avait augmenté de 50 p. 100, elle ne progresse plus depuis trois ans qu'à un taux moyen légèrement inférieur à 4 p. 100 par an.

Ce résultat est encore plus frappant si l'on considère la dette extérieure et la dette à long terme.

Pour la première, les remboursements effectués depuis la fin de 1958 jusqu'au 10 novembre 1961 atteignent 1.359 millions de dollars. Son montant a donc été ramené de 3.093 millions de dollars en 1959 à 1.753 millions de dollars, compte tenu des incidences des modifications, dans l'intervalle, des parités de certaines monnaies. Cet allègement entraîne une économie de charges d'intérêt supérieure à 60 millions de dollars par an.

Pour la dette à long terme, on assiste depuis 1959 à un désendettement à un rythme rapide puisque son montant a été allégé de 2.500 millions de nouveaux francs depuis la fin de 1958. Cette dette à long terme est en partie relayée par la dette à court terme au demeurant moins onéreuse; ainsi, alors que le volume global de la dette publique a progressé d'environ 25 p. 100 depuis quatre ans, le montant des charges d'intérêt n'a progressé que de 15 p. 100.

Cette progression de la dette à court terme n'a pas de caractère inquiétant, car elle est, en fait, très stable. Néanmoins, le Trésor s'est efforcé d'allonger la durée moyenne des bons souscrits par le public. Il procède depuis le mois de juin à l'émission de nouveaux bons à échéance de trois ou de cinq ans, qui sont inscrits actuellement à une cadence de l'ordre de 200 millions de nouveaux francs par mois et se substituent, pour l'essentiel, aux bons de plus courte durée.

Faut-il tirer de cette évolution favorable de la dette, comme certains ne manqueront pas de le faire, un argument en faveur d'un nouvel endettement, c'est-à-dire d'une augmentation du découvert, franchissant ainsi la frontière des 7 milliards de nouveaux francs? Certains le disent, d'autres le révent; la réalité est différente. Tout dans la conjoncture présente invite au contraire à maintenir cette limite.

On connaît en effet parfaitement, grâce aux fruits de l'expérience, hélas ! le mécanisme du déclenchement de l'inflation en France. Dans les périodes de pénurie autrefois, de plein emploi aujourd'hui, s'amorce une croissance trop rapide des rémunérations et des profits vite répercutée dans la hausse des prix. Le budget qui supporte le contrecoup de la hausse des rémunérations est appelé à atténuer l'effet des hausses de prix. Il se vide des deux côtés ; la menace fiscale sort de l'ombre, l'inquiétude monétaire renaît et ceux qui n'ont pas voulu de l'inflation, mais qui cependant l'ont précipitée, appellent de leurs vœux le miracle austère d'un nouveau redressement.

C'est cet enchaînement que le Gouvernement entend rompre dès son premier maillon : en période de plein emploi le découvert ne doit pas être augmenté mais si possible réduit. C'est d'ailleurs ce que font des pays sagement administrés et gouvernés comme les Pays-Bas. A défaut d'une réduction, à vrai dire peu concevable compte tenu du niveau de nos charges, du moins faut-il s'en tenir à l'équilibre.

La monnaie, dit-on, et M. le ministre des finances a bien voulu me le confirmer, tirer son nom du temple d'une déesse voisin du premier atelier de frappe de la monnaie à Rome. Cette déesse était la déesse Moneta, la déesse qui avertit du danger. Le montant du découvert c'est le signal avertisseur du danger. C'est pour éviter que ce signal ne retentisse que le Gouvernement et le ministre des finances ont décidé de maintenir, pour l'année 1962 comme pour l'année 1961, le montant du découvert supportable à 7 milliards de nouveaux francs.

Ainsi les finances publiques resteront, comme elles l'ont été depuis trois ans, la première ligne de défense contre l'inflation.

J'en viens à la fonction publique pour dire que l'effort accompli en 1961 et 1962, qu'il faut placer dans une perspective de deux ans, est considérable dans son ampleur mais aussi marqué d'une préoccupation de remise en ordre.

L'ampleur apparaît si l'on considère que la loi de finances, par rapport au budget de 1961, révèle un accroissement de crédits de 2.147 millions de nouveaux francs, dont 1.500 millions correspondent à l'extension en année pleine des mesures de 1961, et 647 millions à une provision pour la réalisation de mesures nouvelles qui seront mises au point après consultation des organisations syndicales.

La préoccupation de remise en ordre a conduit à trois sortes de mesures.

D'abord, la fixation du nouveau traitement de base intégrant enfin les éléments jusqu'alors dégressifs. Ce programme, mis au point par M. le ministre délégué auprès de M. le Premier ministre chargé de la fonction publique, a permis de porter le traitement de base, qui n'était que de 2.290 nouveaux francs le 31 décembre 1959, à 3.054 nouveaux francs depuis le 1^{er} novembre 1961. A ce traitement s'ajoutent, d'ailleurs, l'indemnité de résidence et, pour l'instant, la moitié de l'indemnité spéciale dégressive et de l'abandonnement résidentiel.

Cette réforme apporte des avantages très substantiels aux retraités des petites et moyennes catégories et aux pensionnés de guerre. En effet, l'institution des primes, lorsqu'elle était intervenue à l'époque, avait pour objet de ne pas faire jouer le rapport constant, c'est-à-dire de ne pas associer, soit les retraités, soit les victimes de guerre, aux efforts consentis en faveur de la fonction publique.

L'incidence de la remise en ordre des traitements est, finalement, très supérieure dans son coût à ce que nous avions prévu. Nous nous attendions à une dépense de 445 millions de nouveaux francs ; elle atteindra sans doute 665 millions de nouveaux francs ; sur cette somme, les personnels actifs recevront environ 225 millions de nouveaux francs et les retraités et pensionnés 440 millions de nouveaux francs. Vous mesurez ainsi l'importance de l'effort consenti pour ces catégories.

Un deuxième effort intéresse les mesures catégorielles et d'abord les petites catégories. Je me contente d'une énumération : fixation à partir du 1^{er} juillet 1961 au niveau de l'indice 135 du minimum de rémunération effectivement perçu après six mois de service ; amélioration, à compter du 1^{er} juillet 1961, des indices de début et de milieu de carrière des catégories C et D sur lesquelles l'attention du Gouvernement avait été appelée au cours des débats précédents ; amélioration de l'échelle indiciaire et de l'ancienne catégorie 6 C. Dans le même temps, les indices des personnels enseignants et des personnels militaires ont été révisés.

Enfin, nous prévoyons pour 1962 la poursuite de l'effort de revalorisation et de remise en ordre des traitements publics. Parmi les mesures qui seront financées grâce à la provision de 647 millions de nouveaux francs, figurera l'intégration des

éléments dégressifs encore subsistants dans le traitement de base qui serait ainsi porté au 1^{er} décembre 1962 à 3.550 nouveaux francs.

Pour le surplus, je réponds ici à la question que m'a posée M. Yrissou — le Gouvernement aura à réaliser un équilibre équitable entre l'augmentation du traitement de base et l'ouverture de l'échelle indiciaire.

Il est clair qu'un effort important doit être accompli en faveur de l'ouverture de l'échelle indiciaire. Il est certain aussi que le traitement de base doit accompagner l'évolution de l'ensemble des indices économiques.

Après consultation des organisations syndicales, le Gouvernement déterminera quelle juste part doit revenir à l'une et à l'autre de ces deux formes d'augmentation de la rémunération de la fonction publique.

Les mesures nouvelles à intervenir en 1962 ajoutées à celles qui ont été prises à la fin de l'année 1961 assurent dès à présent un pourcentage moyen d'augmentation de 6,5 p. 100 par rapport à juillet 1961. Néanmoins, depuis que ces perspectives ont été tracées, un problème de mise à jour, entraîné par le mouvement des prix, a été posé au Gouvernement.

Dans l'examen des solutions à apporter à ce problème, auquel il procédera au cours de ces jours prochains, le Gouvernement entend maintenir le parallélisme d'évolution des rémunérations du secteur public et du secteur semi-public.

Le programme intéressant les fonctionnaires sera donc ajusté, après consultation des organisations syndicales, de façon que les agents de l'Etat connaissent à la fin de 1962, compte tenu du programme déjà acquis, un pourcentage d'augmentation équivalent à celui des employés du secteur nationalisé, et sans doute serons-nous conduits, au cours de l'année 1962, à majorer, suivant des procédures à définir, les crédits figurant actuellement au budget des charges communes.

M. Daniel Dreyfous-Ducas. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat aux finances. Je réponds à ce propos à une dernière question concernant la fonction publique qui ne m'a pas encore été posée mais qui le sera sans doute. Le statut des administrateurs civils, actuellement soumis à l'étude du Conseil d'Etat, sera publié au cours des prochaines semaines.

J'en viens à la troisième des rubriques essentielles des charges communes, celle des interventions économiques.

Il est prévu cette année au titre du F. O. R. M. A. une dotation de 1.500 millions de nouveaux francs. Cette somme doit être comparée aux 205 millions de nouveaux francs qui figuraient dans le budget initial de 1961, pour faire ressortir la gravité des problèmes posés par les débouchés agricoles et l'importance de l'effort que le Gouvernement a consenti pour en faciliter la solution.

Je rappelle en quelques mots l'évolution des structures juridiques dans lesquelles se sont situées ces interventions. Les interventions de l'Etat s'inscrivaient autrefois dans le cadre de trois comptes spéciaux du Trésor ; elles ont été depuis regroupées par la loi du 21 juillet 1960 dans un budget annexe. Enfin, le F. O. R. M. A. a été récemment transformé en un établissement public auquel est transmise la dotation de 1.500 millions de nouveaux francs, inscrite aux charges communes.

L'accroissement des interventions du F. O. R. M. A. dans les secteurs du lait et de la viande, déjà sensible à la fin de l'année 1960, s'est accentué en 1961 et a conduit à majorer la subvention budgétaire fixée initialement à 205 millions de nouveaux francs, de 400 millions dans la dernière loi de finances rectificative et de 450 millions de nouveaux francs supplémentaires dans la prochaine loi de finances rectificative actuellement en cours d'examen par le Conseil d'Etat. L'effort budgétaire total sera ainsi porté en 1961 au-delà d'un milliard de nouveaux francs, à comparer aux 205 millions de nouveaux francs ouverts dans la loi de finances initiale. De 205 millions de nouveaux francs à 1.055.000 nouveaux francs en 1961 et à 1.500.000.000 nouveaux francs en 1962, la progression des chiffres parle d'elle-même et atteste l'effort considérable et, au demeurant, justifié, consenti par la nation.

Dans le cadre actuel de l'organisation des marchés, les perspectives de production — il faut le reconnaître — laissent prévoir la nécessité d'interventions plus considérables et d'efforts plus importants dans l'avenir, encore que la mise en œuvre effective d'une politique agricole commune dans le cadre européen puisse aboutir à un allègement sensible de nos charges ; mais dans l'immédiat on ne peut en attendre de

résultats concrets, ce qui explique pour 1962 la majoration de l'ordre de 50 p. 100 des crédits alloués pour l'exercice en cours.

Chacun doit souhaiter que la nouvelle structure du F.O.R.M.A. permette une utilisation satisfaisante de la masse de manœuvre considérable qui lui a été confiée et aboutisse à la mise au point d'interventions qui assurent aux moindres frais un soutien effectif des marchés agricoles. Dans ce domaine, une des conditions de l'efficacité est, à n'en pas douter, un effort soutenu de l'organisation de la profession, notamment en vue de la prospection et de la conquête de marchés extérieurs.

Au titre des interventions économiques, on trouve aussi la rubrique qui a retenu longuement l'attention de M. Chazelle et qui concerne les allocations familiales. Cela me permet de donner à l'Assemblée quelques indications sur la procédure du débat budgétaire. Un amendement sera effectivement déposé, tendant à la revalorisation des allocations familiales. Comme il influera sur les données de l'équilibre, il devra être examiné au cours d'une seconde — et, je l'espère, rapide — délibération dans la journée de dimanche, et nous en profiterons pour procéder à l'ajustement de quelques autres dispositions ou chiffres qui ont fait l'objet de la première délibération.

Pour conclure, mesdames, messieurs, je souhaite que l'aridité d'un débat budgétaire n'interdise pas d'écarter un instant le langage des chiffres pour revenir à celui plus familier de tous ceux qui, dans notre pays, travaillent, consomment ou économisent.

La stabilité monétaire et financière a été réalisée depuis trois ans. Personne ne peut le contester.

La montée des dépenses, la hausse des prix, l'impatience des rémunérations ou des profits nous ramèneraient en quelques mois à l'inflation. Personne ne peut l'espérer.

La stabilité doit être défendue. Mais on dirait que son sort est d'être entourée d'une certaine solitude. On entend le langage de tout ce qui conduit à la hausse. La stabilité, si elle a beaucoup de chantes, compte moins de défenseurs. Sans doute, sa nature est d'être défendue d'une façon modeste et quotidienne. Ceux à qui revient cette charge ont le sentiment, je vous l'assure, non pas de chercher à protéger une encaisse, mais de maintenir la vérité et la dignité du bien commun, et, à dire vrai, du bien le plus commun de chaque Français, le franc qu'il reçoit en fin de semaine ou en fin de mois.

Le Parlement a le devoir de s'associer à cette tâche. Pour le connaître, j'ai le sentiment qu'il en a aussi le désir. En s'attachant, lui aussi, à cette stabilité et en se refusant à accueillir certains excès de la démagogie, il reconstruira l'acquiescement profond de la nation, parce qu'il l'aura, je crois, bien servie. (Applaudissements.)

M. le président. Plusieurs orateurs sont inscrits dans la discussion. S'ils respectent exactement les temps de parole qui leur ont été accordés, leurs interventions dureront deux heures un quart.

En outre, certains des orateurs inscrits appartiennent à des groupes qui ont épuisé leur temps de parole, ce qui doit les inciter à abréger autant que possible leurs observations.

La parole est à M. Mariotte.

M. Pierre Mariotte. Mesdames, messieurs, c'est seulement dans la matinée que nous avons pu prendre connaissance du remarquable rapport de notre ami M. Yrissou, au nom de la commission des finances, ainsi que de celui de notre collègue M. Chazelle, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

A ce propos, nous déplorons, dans le marathon budgétaire qui nous est imposé, de ne connaître qu'à la dernière minute les rapports de nos collègues.

Nos interventions sur les problèmes posés risquent ainsi de faire double emploi; il est cependant utile que nous nous arrêtons un peu plus longuement sur ces ains sujets qui nous préoccupent tous.

Mon intervention portera d'abord sur l'abattement du sixième pour le calcul de leur retraite que subissent les fonctionnaires considérés comme sédentaires.

Vous savez que les fonctionnaires sont classés en deux catégories selon le caractère plus ou moins pénible ou dangereux de leur emploi : la catégorie A, dite sédentaire, et la catégorie B, dite active.

Pratiquement, c'est un décret portant règlement d'administration publique qui fixe la liste des emplois de la catégorie B. Le Conseil d'Etat estime que le classement opéré est du domaine exclusif de l'administration et ne saurait faire l'objet d'aucune discussion contentieuse. En somme, sous réserve de la consultation préalable et obligatoire du Conseil d'Etat, le Gouvernement décide discrétionnairement la répartition des emplois publics entre les catégories A et B.

Or, d'après la loi du 18 août 1936, le régime de ces deux catégories de fonctionnaires est nettement différencié, notamment du point de vue des conditions d'ouverture du droit à pension d'ancienneté : 60 ans d'âge, 30 ans de services pour la catégorie A, 55 ans d'âge, 25 ans de services, dont 15 de services actifs, pour la catégorie B; du point de vue des limites d'âge : 60 à 70 ans pour la catégorie A, 55 à 62 ans pour la catégorie B; et du point de vue du calcul des annuités liquidables pour la retraite.

C'est ce dernier point qui me semble critiquable. L'abattement du sixième signifie qu'un fonctionnaire de la catégorie A ayant 30 ans de services bénéficiera seulement de 25 annuités de retraite, alors que les 30 années de services d'un fonctionnaire de la catégorie B lui compteront pour 30 annuités.

Or, le critère retenu pour distinguer les deux catégories d'emplois, satisfaisant dans son principe, paraît parfois contestable dans ses applications. Enfin et surtout la règle de l'abattement du sixième prend l'allure d'une pénalisation des fonctionnaires de la catégorie A.

Quelques exemples me paraissent suffire à montrer l'application contestable qui est faite du critère servant à distinguer les emplois des catégories A et B. Ces derniers — rappelons-le — doivent présenter un risque particulier ou comporter des fatigues exceptionnelles.

En dehors du cas, cité par notre collègue Yrissou dans son rapport, des inspecteurs des contributions directes qui sont classés dans le service actif alors que les inspecteurs de l'enregistrement affectés aux brigades polyvalentes sont classés dans le service sédentaire, nous pouvons citer de nombreux exemples qui traduisent ces anomalies évidentes.

L'instituteur appartient à la catégorie B ou active, tandis que le professeur de lycée est réputé sédentaire. Si cet instituteur est détaché pour exercer des fonctions d'enseignement dans les petites classes d'un lycée, il conserve, à titre personnel, le bénéfice de la catégorie B.

Ainsi, on voit deux professeurs de sixième ou de cinquième dont l'un est entré à l'école normale à dix-sept ou dix-huit ans, qui a commencé à cotiser pour la retraite dès son entrée à l'école normale et qui pourra prendre sa retraite à cinquante-cinq ans sans qu'elle ne subisse d'abattement. Quant à l'autre, qui est licencié ou même agrégé, il commence à cotiser pour la retraite dès son entrée dans l'enseignement, le plus tôt vers vingt-cinq ans ou vingt-huit ans. Il devra attendre soixante ans pour prendre sa retraite et celle-ci, après trente ans de service, sera amputée du sixième. Ceci est vrai également pour les très nombreux instituteurs détachés dans certains services administratifs et qui conservent leur statut d'actifs alors qu'ils effectuent un travail sédentaire.

Le contrôleur du service des enquêtes économiques appartient à la catégorie B ou active; un décret du 12 janvier 1960, modifiant le règlement d'administration publique du 25 septembre 1950, en a ainsi décidé.

En revanche, un officier d'active qui n'a pas servi au moins pendant six ans hors d'Europe est considéré comme ayant exercé un métier sédentaire.

La règle de l'abattement du sixième pouvait sans doute se justifier à une époque où la retraite constituait pour un fonctionnaire un avantage dont ne bénéficiaient pas la plupart des autres travailleurs. Elle paraît beaucoup plus discutable aujourd'hui, pour ne pas dire anachronique.

Le secteur nationalisé connaît aussi la distinction entre les services actifs et les services sédentaires, mais les services sédentaires sont pris en considération pour leur totalité tandis que les services actifs font l'objet de majorations.

L'introduction d'une réforme de cette nature dans le cadre des pensions pourrait en outre permettre de régler avec plus d'équité le sort des fonctionnaires qui, ayant parfois, pour des raisons indépendantes de leur volonté, totalisé moins de quinze années de service actif, perdent de ce fait, du point de vue de leurs annuités de retraite, les avantages attachés à la catégorie B.

Mais avant de procéder à une réforme dans ce sens du code des pensions, il semblerait normal de l'amorcer en réparant

dès maintenant l'injustice particulièrement grave commise à l'encontre des fonctionnaires qui, ayant commencé leur carrière en service actif, ont été ultérieurement ramenés en service sédentaire par décision unilatérale de l'autorité administrative. Ces fonctionnaires, admis dans une administration par voie normale de concours, ont accepté toutes les conditions d'un véritable contrat : travail, salaires, avancement, retraites. Si donc l'administration elle-même respecte le principe des droits acquis pour tous, il semble absolument justifié qu'un fonctionnaire ayant exercé au moins cinq ans dans une administration classée dans le service actif continue à bénéficier de cet avantage jusqu'à la retraite.

La réparation immédiate de cette disparité et de cette injustice n'intéresserait qu'un nombre très limité d'agents ; elle n'exigerait que de faibles crédits mais montrerait la bonne volonté du Gouvernement de régler cette irritante affaire.

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1961, M. le ministre des finances, en même temps qu'il annonçait, au cours de la séance du 9 novembre 1960, la prochaine réforme du code des pensions civiles et militaires de retraites, déclarait que la question de l'abattement du sixième était un faux problème.

Monsieur le ministre, vous vouliez dire sans doute par là que, dès l'instant que l'on reconnaît aux fonctionnaires ayant occupé un emploi actif le droit, à durée de service égale, à une pension plus élevée que celle d'un fonctionnaire sédentaire, peu importait le procédé choisi pour obtenir ce résultat : abattement d'un sixième du temps de service des fonctionnaires sédentaires ou bonification des temps de service des fonctionnaires actifs.

Qu'il me soit permis de ne pas partager entièrement votre opinion, monsieur le ministre des finances. Les deux procédés, des points de vue psychologique et financier, ne sont, en effet, pas équivalents pour les agents de la fonction publique. Au demeurant, ce problème, vrai ou faux, irrite de nombreux fonctionnaires. Le régler à la satisfaction des intéressés devrait contribuer à améliorer quelque peu le sort des retraités de l'Etat et, partant, le climat social dans la fonction publique.

Il faut bien aussi dire un mot des abattements de zone car ces abattements ont des incidences sur les prestations familiales accordées aux agents de l'Etat. N'oublions pas que lorsqu'ils ont été créés la pénurie alimentaire obligeait les familles des grandes villes et de la région parisienne à recourir au marché noir. En 1955 et en 1956 des aménagements avaient été prévus qui ramenaient le taux maximum d'abattement à 10 p. 100. Mais depuis, un décret du 1^{er} août 1960 a réduit encore de 2 p. 100, soit à 8 p. 100, le pourcentage maximum des abattements de zone en matière de prestations familiales.

Les raisons qui avaient motivé l'établissement des zones ont disparu. Un enfant coûte aussi cher à élever et à éduquer en province qu'à Paris, même beaucoup plus lorsqu'il doit poursuivre ses études à la ville.

Les abattements de zone favorisent l'exode rural et contribuent à la concentration dans Paris et les grandes villes alors que la politique de décentralisation est à l'ordre du jour.

Nous demandons la suppression de ces abattements de zone pour les prestations familiales comme l'avait déjà réclamé M. Tomasin dans son rapport sur la proposition de loi de notre collègue et ami M. Devèze.

Je voudrais en terminant, monsieur le ministre, vous parler d'un projet en suspens depuis de nombreuses années. Il s'agit du statut des surveillants des écoles nationales d'ingénieurs arts et métiers.

J'avais écrit à M. le ministre de l'éducation nationale, il y a déjà deux ans et M. Joxe m'avait répondu : « J'ai l'honneur de vous faire connaître que ce projet a été approuvé par la section permanente du conseil de l'enseignement technique dans sa séance du 29 octobre 1959. Ayant recueilli l'accord de M. le ministre des anciens combattants, il doit être soumis désormais à l'examen des différents départements ministériels intéressés ».

Le 3 avril 1961, j'ai écrit de nouveau à M. Paye, nouveau ministre de l'éducation nationale, qui me répondait le 19 juin 1961 par la lettre suivante : « J'ai l'honneur de vous faire connaître que le projet de décret portant statut des surveillants des écoles nationales d'ingénieurs arts et métiers a recueilli l'accord du ministère des anciens combattants et du ministère des finances et des affaires économiques ; cependant il manque encore l'accord de certains autres départements ministériels, qui sont intéressés par l'intervention de ce texte ».

Lors de la discussion du budget de l'éducation nationale, j'avais posé la question suivante : « Où en est le statut des surveillants des écoles nationales d'ingénieurs arts et métiers ? ». On me répondit : « La mise au point du projet de

décret relatif au statut particulier des surveillants des écoles nationales d'ingénieurs arts et métiers se poursuit en liaison avec les départements ministériels intéressés.

« Ce projet, qui a reçu l'accord du ministre des finances et des affaires économiques, sera soumis au Conseil d'Etat dès que le ministre délégué auprès du Premier ministre aura fait connaître son accord ».

Je pense, monsieur le ministre des finances, que ce statut va enfin voir le jour, mais vous avouerez que le passage dans les différents ministères est trop long.

Epérons que ce projet de statut ne se perdra pas maintenant dans les cartons du Conseil d'Etat, alors que de modestes fonctionnaires attendent avec impatience que justice leur soit rendue. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Charpentier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. René Charpentier, rapporteur pour avis. Monsieur le président, mes chers collègues, je désire présenter quelques brèves observations au nom de la commission de la production et des échanges au sujet du chapitre 44-92, plus spécialement du sucre et des céréales.

Je me bornerai à propos du lin et du chanvre, après la discussion du budget du ministère de l'agriculture, à vous demander, monsieur le ministre, de confirmer aux producteurs — ce qu'avait laissé entendre le ministre de l'agriculture — qu'ils bénéficieraient des mêmes avantages que l'an dernier et que le F. O. R. M. A. continuera à prendre normalement le relais du fonds textile.

De même, je rappellerai brièvement le problème des excédents de betteraves. Le ministre de l'agriculture a bien voulu reconnaître l'intérêt de les traiter toutes. Il ne faudrait pas en effet, qu'elles pourrissent dans les champs. La décision à prendre est donc urgente. Je vous demande, monsieur le ministre, de confirmer qu'elles seront toutes traitées, étant entendu que ce traitement serait à la charge des producteurs individualisés de betteraves excédentaires et que le contingent de ces mêmes producteurs se trouverait l'an prochain diminué en conséquence.

Votre décision n'implique donc aucun engagement financier de votre part et j'espère que vous pourrez me répondre favorablement.

Il reste enfin à prendre en considération les stocks de la campagne dernière qui sont encore de l'ordre de 700.000 tonnes dont 400.000 devraient être exportées et 300.000 peuvent constituer un stock de sécurité raisonnable.

L'exportation de ces 400.000 tonnes représenterait au taux actuel une dépense de l'ordre de 200 millions de nouveaux francs. Il serait, me semble-t-il, normal que les pouvoirs publics en prennent la moitié à leur charge et je demanderai au Gouvernement, au nom de la commission, de porter de 74 millions à 120 millions de nouveaux francs les crédits destinés à subventionner les exportations. Cette décision permettrait de limiter la taxe de résorption des planteurs si elle était partagée avec les sucriers sur la base de 450 anciens francs la tonne de betterave, et ainsi de revaloriser un peu son prix dont il faut bien constater qu'il est très inférieur à celui qui est obtenu par le jeu de l'indexation et aussi à celui des pays qui sont nos partenaires dans le Marché commun.

Le Gouvernement tourne le dos au principe de la parité.

Enfin, d'une façon générale, le problème du sucre devra être un jour revisé. La production métropolitaine ne dépasse en effet que de peu ses propres besoins tandis que le contingent des départements d'outre-mer est, par contre, très supérieur à leurs besoins.

Certes, la situation des départements d'outre-mer mérite une considération spéciale puisqu'ils ont une vocation à produire de la canne et qu'un abandon de leur contingent constituerait un drame pour eux.

Le soutien de la métropole est d'autant plus justifié qu'ils ont opté pour un statut de département, ce qui se traduit néanmoins par une taxe de résorption pesant essentiellement sur les épaules des producteurs métropolitains au lieu d'être à la charge de la collectivité.

En conclusion de ces quelques considérations, je demande au Gouvernement, au nom de la commission, de confirmer que les betteraves excédentaires seront traitées, de porter les crédits destinés à subventionner les exportations de 74 à 120 millions de nouveaux francs, de limiter en conséquence la taxe de résorption à la charge des planteurs et des sucriers, de revenir l'an prochain, ce qui ne doit souffrir aucune difficulté, au contingent normal, enfin d'étudier de nouveau l'ensemble du problème sucrier.

J'en viens maintenant aux crédits concernant les céréales. Ils sont en nette augmentation et devraient suffire. La collecte ne devrait pas, en effet, dépasser le quantum fixé pour cette campagne, ni pour le blé tendre, ni pour l'orge, ni pour le maïs.

Si les chiffres de la collecte à la fin de l'année le confirment, il serait naturel de ne pas attendre la fin de la campagne pour rembourser les lourdes retenues opérées sur les livraisons, notamment de blé tendre, d'orge et de maïs.

Le seul problème sérieux concerne, en réalité, le blé dur.

En dépit de l'établissement d'un prix minimum, le producteur ne touche que 50 nouveaux francs par quintal et se voit interdit à l'exportation. Sinon, il pourrait vendre son blé plus de 70 nouveaux francs.

Les pouvoirs publics devront, s'ils ne veulent ni augmenter le prix des pâtes ni autoriser l'incorporation des blés tendres, prévoir une subvention de l'ordre de 600 millions de nouveaux francs pour financer les pertes à l'importation.

Puissent-ils le reconnaître, eux qui sont souvent tentés de mettre en avant les cours mondiaux quand ils sont anormalement bas. (Applaudissements.)

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

M. Roger Pinoteau. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais cet après-midi reprendre, avec le Gouvernement, le colloque que j'avais entamé l'an passé sur les mêmes questions qui restent toujours en suspens.

Tout d'abord, je demande à M. le ministre des finances et des affaires économiques la date à laquelle il pense que pourra paraître le code des pensions.

Ainsi que j'ai eu l'occasion de le rappeler au cours du présent débat budgétaire, ce code des pensions intéresse plusieurs ministères, notamment M. le ministre des armées et M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre. Cette parution — comme je l'avais indiqué l'an passé et M. le ministre des finances avait bien voulu reconnaître la véracité de cette déclaration — n'entraîne pas de dépenses particulières. Il s'agit, en l'espèce, d'une question surtout rédactionnelle et de la clarification de textes à l'heure actuelle insuffisamment codifiés.

Par ailleurs, je me réjouis des mesures annoncées par M. le secrétaire d'Etat aux finances, concernant l'amélioration de la situation des catégories de base, spécialement des catégories C et D. J'insiste auprès de lui pour que dans l'avenir se poursuive l'amélioration de ces catégories basales.

J'en viens à la partie qui concerne à nouveau les problèmes intéressant les différentes catégories d'administrateurs civils. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt M. le secrétaire d'Etat aux finances qui a bien voulu me répondre « avant la lettre », puisque, si je ne lui avais pas posé la question à la tribune, je la lui avais amicalement posée dans l'hémicycle. M. le secrétaire d'Etat m'a donné avant mon intervention une réponse qui d'ailleurs ne me satisfait pas. C'est pourquoi, monsieur le ministre, je vous pose à nouveau la question que j'avais l'intention de développer avant notre aparté et avant que vous ne me communiquiez un premier élément de réponse.

L'an passé, j'avais reçu de M. le ministre des finances une réponse identique à celle que « avant la lettre » vient de me faire M. le secrétaire d'Etat aux finances. Je rappellerai à l'Assemblée nationale que l'an passé, dans la deuxième séance du 9 novembre 1960, M. le ministre des finances et des affaires économiques déclarait, dans ses réponses aux questions que lui avaient posées les différents orateurs :

« Je n'oublie pas la question qu'a posée spécialement M. Pinoteau à propos des administrateurs civils.

« Je tiens à lui dire que ce problème aussi, qui est étudié, comme il l'a rappelé, par une commission spéciale, pourra recevoir prochainement une solution. »

Dans votre intervention, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez bien voulu dire que les décrets étaient en instance devant le Conseil d'Etat et qu'ils devraient être publiés au cours des prochaines semaines. « Prochainement » m'avait dit M. le ministre des finances l'année dernière.

Je retrouve, sinon le même mot du moins le même qualificatif et je serais heureux que ce qualificatif fût exact.

M. le secrétaire d'Etat aux finances. Vous êtes passé d'un adjectif à un qualificatif !

M. Roger Pinoteau. C'est déjà un grand progrès !

M. le secrétaire d'Etat aux finances. Je vous donne la précision suivante. Vous m'avez, en effet, posé la question tout à l'heure et j'ai anticipé un peu dans ma réponse.

Les textes sont actuellement soumis à l'examen du Conseil d'Etat, ce qui n'était pas le cas l'an dernier ; aussitôt cet examen terminé, dans les semaines prochaines, le Gouvernement publiera les décrets, si bien que l'expression « semaines prochaines » peut être prise au sens le plus étroit.

M. Roger Pinoteau. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

Je constate, comme vous le dites, que nous sommes passés d'un adjectif à un simple qualificatif et j'espère que très prochainement nous passerons à une réalité.

J'insiste sur les raisons qui militent en faveur de l'inscription prochaine de cette réalité dans les faits et à propos de votre réponse et de celle de l'an passé je rappelle que la commission spéciale dont vous venez de parler est la commission Grégoire. Elle a déposé ses conclusions il y a sept ou huit mois mais la solution indiquée comme prochaine voici un an par M. le ministre des finances n'a vu le jour, et encore partiellement, que sous la forme du décret n° 61-1134 du 17 octobre.

En effet, si le Gouvernement a publié le 20 octobre 1961 le décret portant reclassement indiciaire des administrateurs civils, les textes d'application de ce décret ne sont encore pas parus. Il serait hautement souhaitable de ne pas ajouter un autre délai à celui déjà fort long écoulé depuis l'institution de la commission Grégoire et le dépôt de ses conclusions.

La situation actuelle ne pouvant sans inconvénient sérieux s'éterniser, il y a donc lieu de publier rapidement les textes d'application de ce décret, d'autant plus que le reclassement doit prendre effet, selon les promesses formelles du Gouvernement, à la date du 1^{er} janvier 1961.

Par ailleurs, je retiens avec satisfaction les conclusions formelles du rapporteur spécial lorsqu'il déclare indispensable que ce texte accélère le déroulement de la carrière des administrateurs civils et prévienne la possibilité d'accéder en fin de carrière à des indices terminaux plus élevés que ceux actuellement en vigueur.

Pour compléter cette étude, sachant que je ne serai pas démenti par le rapporteur M. Yrissou qui s'attache vivement comme moi-même à cette question, je voudrais apporter quelques précisions.

En effet, il semblerait que ce fussent les indices de la commission Grégoire et non pas ceux proposés par les syndicats, qui seraient retenus par le Gouvernement, notamment en ce qui concerne le déroulement des carrières.

Or il semble bien qu'il serait nécessaire de préciser que la décision finale qui interviendra « prochainement », disait M. le ministre des finances, devrait pondérer les propositions de la commission Grégoire par les conseils apportés à cette tribune par les membres de l'Assemblée nationale et par les suggestions et requêtes présentées par les syndicats ainsi que par le conseil supérieur de la fonction publique.

Celui-ci, au cours de ses séances des 17 et 20 juin dernier, a notamment insisté sur la logique nécessaire d'établir que la première classe atteigne par une carrière cylindrique l'indice 650 net, l'échelle fonctionnelle se déroulant ensuite.

Enfin, je voudrais souligner au Gouvernement représenté par M. le secrétaire d'Etat aux finances, la nécessité de prendre d'urgence les textes nécessaires afin de faire entrer dans les faits l'application de ces mesures intéressant les administrateurs civils du département de la Seine.

Je dois à ce propos rappeler que le comité interministériel permanent pour la région de Paris s'est réuni le 17 avril 1961 sous la présidence de M. le Premier ministre.

Au cours de cette séance, ce comité a, entre autres choses, reconnu l'identité des tâches et la parité devant exister entre le statut des administrateurs du département de la Seine et de la ville de Paris et celui des administrateurs civils des administrations centrales.

Il a été décidé que cette parité absolue, actuelle et future, serait expressément reconnue et garantie par un texte de portée réglementaire. Les administrateurs du département de la Seine et de la ville de Paris bénéficieront ainsi des dispositions qui pourraient être prises en faveur des administrateurs civils à la suite des travaux de la commission Grégoire dans les conditions dont je viens d'entretenir l'Assemblée nationale.

Cette décision de garantie formelle de parité qu'un texte réglementaire doit confirmer a eu, comme conséquence immédiate, l'application à la préfecture de la Seine de la circulaire ministérielle du 29 novembre 1960 intéressant les finances et la fonction publique et modifiant le pourcentage des classes des administrateurs civils et dont les administrateurs de la préfecture de la Seine attendaient avec impatience le bénéfice.

Or, depuis le 17 avril 1961, le texte réglementaire promis, tant attendu et tant souhaité, n'a pas encore été publié. Quand et comment les décisions du comité interministériel de la région de Paris seront-elles traduites dans un texte et dans les faits ?

Je serais heureux que M. le secrétaire d'Etat aux finances qui a bien voulu, au cours de son exposé, préciser que, d'une façon que moi j'espère imminente et que lui dit prochaine, des textes seront pris concernant l'ensemble des fonctionnaires, puisse donner à cette deuxième question la même réponse, c'est-à-dire le rattachement d'une façon formelle et dans les faits, des fonctionnaires du département de la Seine et de la ville de Paris aux administrateurs civils en général.

En conclusion, monsieur le ministre, je vous demande d'une façon très instante de bien vouloir, en tenant compte de ces suggestions, prendre sans plus attendre les dispositions nécessaires pour que la parution urgente des décrets intéressant les administrateurs civils des administrations centrales et les administrateurs civils du département de la Seine et de la ville de Paris apportent une satisfaction légitime et combien attendue à des collaborateurs précieux du Gouvernement et des pouvoirs publics, collaborateurs dont la discrétion et la mesure n'ont d'égalé que la compétence et la qualité de leur concours. (Applaudissements.)

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

M. Pierre Forest. Monsieur le président, pour suivre le conseil que vous avez si aimablement donné, je vais limiter l'étendue de mes commentaires. M'adressant à M. le ministre au nom de mes collègues socialistes, je parlerai de la fonction publique.

L'augmentation du coût de la vie entraînera bientôt une nouvelle augmentation du S. M. I. G. et, par répercussion, une augmentation sensible des salaires des secteurs semi-publics et privés. Or, les crédits prévus au budget de 1962 sont notablement insuffisants. Si des crédits nouveaux ne sont pas dégagés pour faire face à la revalorisation, le déclassement des fonctionnaires se poursuivra. Je pense à tous ces serveurs de l'Etat, les nationaux, les départementaux, les communaux. Il faut que le Gouvernement ait le courage d'affirmer que pour rendre aux fonctionnaires leur place dans la nation, des efforts budgétaires doivent être consentis, d'abord en faveur de la corporation qui travaille auprès de vous, rue de Rivoli, messieurs les ministres.

Les avantages promis doivent être octroyés aux agents du ministère des finances, sinon le recrutement risquera de se tarir. Alors, une diminution de la valeur de ces fonctionnaires rendra plus facile la fraude semi-légale à laquelle peuvent se livrer les grands, les malins.

Ainsi la charge deviendra plus lourde pour les petits, pour les salariés, car ils n'ont aucun moyen d'échapper à l'imposition prévue par les textes. Sans une intendance forte, organisée, payée peut-être comme elle l'était avant 1939 si possible, il n'y aura plus d'avenir pour la gestion de la nation.

Je voudrais maintenant vous parler d'une question peu évoquée à cette tribune et qui intéresse une partie de votre administration.

La mise en route du Marché commun européen créera un nouveau mode de travail dans le service des douanes, pour lequel je tiens à donner une appréciation qui vous plaira, à tous, mes chers collègues.

L'administration et le personnel des douanes ont déjà su s'adapter à ce Marché commun malgré les sujétions imposées par la refonte permanente de la « carte douanière », c'est-à-dire l'entrée en jeu de méthodes modernes destinées à faciliter le commerce international et à rendre plus compétitifs les produits nationaux en sauvegardant les intérêts du Trésor, ceux des industries qui travaillent pour la consommation nationale et, par suite, préservent les intérêts des travailleurs.

Cette évolution a exigé, dans l'activité des douanes, la création de bureaux intérieurs, le regroupement des brigades des frontières, c'est-à-dire, en fait, des besoins nouveaux en personnel et en matériel.

En ce qui concerne le personnel, parmi les 18.000 agents, les effectifs des services de bureaux sont nettement insuffisants et l'aide d'agents des brigades a été nécessaire. La situation qui en résulte n'est pas sans conséquence administrative du fait de l'existence, dans les mêmes lieux de travail, de personnels soumis à des statuts différents. Il convient donc de les soumettre à des normes de développement de carrières comparables et il importe que le Gouvernement approuve, dans les délais les plus brefs, les projets actuellement étudiés après y avoir apporté de profondes modifications pour que les préposés et brigadiers, voire adjutants et adjutants-chefs, voient leur sort amélioré.

Il serait indispensable de prévoir de 80 à 100 emplois nouveaux pour les agents de bureau.

Quant aux indemnités, elles sont incontestablement insuffisantes, plus spécialement celles qui sont allouées aux agents chargés de la vérification des marchandises et celles qu'ils perçoivent à titre de frais de tournée et de mission.

L'indemnité dite de risque devrait pour le moins suivre la même progression que les traitements.

En ce qui concerne les moyens matériels, on doit à la vérité enregistrer au cours des dernières années un gros effort de remise en état des immeubles douaniers ou de constructions nouvelles.

Cependant, il reste encore beaucoup à faire, du fait des destructions massives de la guerre et des aménagements nécessités par le progrès.

Aussi, je demande instamment au Gouvernement de se montrer libéral dans l'attribution des crédits à l'administration des douanes, qui reste jeune et dynamique, pour qu'elle puisse disposer de moyens modernes et suffisants en qualité et en quantité, ainsi que d'installations qui puissent souffrir la comparaison avec celles d'autres pays.

En effet, si la Suisse, le Portugal et l'Allemagne disposent d'élégants bureaux de douane, en France, pour installer un bureau-guêrite sur une route reliant les deux capitales de Paris et Bruxelles, il a fallu solliciter les communes voisines pour qu'elles donnent des matériaux, faire appel à la générosité des entreprises pour qu'elles offrent le ciment, le bois et le fer, et demander aux agents de la douane de s'habiller en artisans, après leurs heures de service, pour bâtir la maison-bureau de douane, qui, bientôt fleurie, doit être la première maison accueil de France.

Il faut, monsieur le ministre, penser à l'intérêt national. Les bureaux des douanes et droits indirects ont rapporté, en 1960, près de 1.200 milliards et leur fonctionnement n'a coûté que 229 petits millions d'anciens francs. Y a-t-il une entreprise ou une société qui peut dire que son fonctionnement n'a représenté pour elle que 1,90 p. 100 de ses revenus ? Et ce pourcentage diminue chaque année.

Alors, monsieur le ministre, écoutez les doléances syndicales des agents des douanes. Elles sont toujours mesurées. Vous avez pu les apprécier au cours de réunions paritaires.

Il faut éviter ces mouvements de grève qui, une fois la barrière levée, permettent le passage et entraînent pour le Trésor des pertes atteignant plusieurs milliards.

Il faut aussi éviter « l'excès de zèle », cette forme nouvelle de la grève qui attarde les touristes aux barrières et qui contrarie ainsi le trafic international.

On doit apprécier l'importance des douanes, que ce soit aux limites géographiques que l'on appelle encore « frontières », que ce soit dans les ports, sur les bateaux, dans les trains, ou même à Paris. Les douaniers, ces hommes francs, aimables, courageux, décidés, toujours honnêtes, ont succédé aux gabelous sévères de vieille mémoire.

Mais si on parle des anciens, c'est le moment de préciser qu'il y a des retraites pour ceux-là, et il ne faut pas oublier la péremption.

Je connais cette profession de longue date. Je pourrais rappeler des souvenirs d'enfance ; le douanier qui partait avec un chien, un sac de couchage et qui se plaçait au coin de la haie ou à l'orée du bois. J'ai été moi-même appelé à donner des soins, car je suis médecin de la douane. Je suis aussi médecin des fraudeurs. J'ai pu apprécier, il y a trente ans, avant même la création de la sécurité sociale, la mutuelle de secours des douanes, une institution à citer encore en exemple.

Sur nos routes internationales où défilent, certains samedis et dimanches, de huit à dix mille voitures, à ces postes-frontières de Jeumont, de Malplaquet et autres, j'ai pu vérifier comment ils savent interpellé avec délicatesse, avec déférence,

le touriste qui se présente, le voyageur, l'automobiliste. La première question qu'ils posent représente l'accueil de la nation.

Ces hommes distingués, auxquels vous avez voulu donner une nouvelle tenue, ont déjà eu les félicitations qu'ils méritaient dans des journaux de voyages, dans des journaux sportifs, dans les revues des automobiles-clubs français ou étrangers.

Ils savent quelquefois payer de charité. J'en connais qui, pendant six années consécutives, ont obtenu la palme pour avoir vendu en France le plus de timbres antituberculeux pendant la campagne d'hiver.

D'autres ont fait le sacrifice sublime, ont payé de leur vie.

Leur profession méritait un hommage public à cette tribune. Je suis fier que de nombreux collègues soient là pour l'écouter.

M. Jean Durroux. Très bien !

M. Pierre Forest. Cependant, on leur a marchandé la reconnaissance nationale.

On leur a même marchandé la gloire. Car aux marches de notre pays, notamment aux marches du Nord, s'ils sont les hommes des finances, ils ont porté aussi le fusil Lebel, au jour de la guerre, en 1939 comme en 1914, et certains tombèrent pour arrêter l'ennemi. Leurs tombes sont là, près de la frontière.

Or, après avoir accordé à quelques-uns la carte du combattant, on l'a retirée à tous. On a fait preuve à leur égard d'ingratitude.

Monsieur le ministre, je veux rappeler que s'ils sont là, ce n'est plus pour arrêter les fraudeurs, c'est pour empêcher la fraude.

Officiers, agents sédentaires ou des brigades actives, secrétaires et autres, je les unis tous dans un même sentiment. Ils se tiennent aux portes de notre pays, près du drapeau qui montre la France.

Ils méritent aujourd'hui votre attention. D'avance, je vous en remercie, monsieur le ministre. (Applaudissements.)

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

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

Après cette intervention, nous leverons la séance.

M. Jean Durroux. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je vais essayer, en changeant de sujet, d'être bref, et, peut-être dans l'immédiat, de ne pas vous demander trop d'argent, monsieur le ministre.

L'observation que je désire présenter au sujet des charges communes, qui a trait à la politique de décentralisation et à la reconversion, aurait pu trouver sa place dans la discussion du budget de l'industrie et même des comptes spéciaux du Trésor.

C'est déjà dire combien sont dispersés les crédits affectés à cette politique. Et j'exprime au passage le regret qu'en ce qui concerne notamment les primes d'équipement ces crédits restent stationnaires en présence cependant de besoins accrus.

Mais il faut bien avouer que, dans ce domaine, ce qui nous chagrine le plus, ce n'est pas seulement les crédits mis à disposition, mais leur utilisation. Il faut bien, en cette matière, convenir que quelquefois les tâtonnements et les caprices sont la règle, alors qu'on ne devrait penser qu'à l'organisation.

C'est, en effet, M. le rapporteur général qui, dans un long et très intéressant exposé, où il a noté la nécessité de cette action, a déclaré : « Il n'est pas contestable que cette politique ait conservé jusqu'ici, surtout dans ses moyens, un caractère désordonné et en quelque sorte improvisé ».

Certaines dispositions mêmes paraissent n'avoir eu comme moteur que le mécontentement ou la chance. On ne voit pas comment s'expliquerait autrement la création de quatre zones de reconversion comportant des avantages spéciaux, officialisées depuis deux ans, dont ne fait pas partie une région aussi sous-développée et aussi méritante que celle qui est située autour de Toulouse, la région du Midi-Pyrénées.

Ignorance, négligence, mauvaise volonté ? Ou bien faut-il conclure, devant des décisions récentes, que sont seules payantes les manifestations spectaculaires, les barrages de routes ou les affinités électorales ?

Déjà, dans la répartition des crédits budgétaires par ministère se manifeste la contradiction évidente des habitudes consacrées et des intentions proclamées, octroi de crédits en fonction du potentiel existant de la population, d'où crédits minimes et

inefficaces pour les régions sous-développées, dépeuplées, et qui, selon les plus hautes instances du pouvoir, sont celles qui ont le moins de moyens et le plus de besoins.

Tout se passe comme si, par une aide dérisoire, on attendait simplement leur disparition. Les infrastructures nécessaires sont notamment renvoyées aux calendes grecques.

Mais pour ce qui nous préoccupe aujourd'hui, il s'agit au moins autant d'organiser que de financer. C'est là que, vraiment, le hasard semble la règle.

Les inconvénients et les difficultés, bien sûr, il y en a. Mais qu'il s'agisse du déplacement des cadres, de la qualité et du nombre de la main-d'œuvre sur place ou de l'existence de ressources naturelles, notamment énergétiques, il y a longtemps que pour nous le doute est levé. Dans tous ces secteurs, il n'est plus vrai qu'existe une véritable difficulté.

Il en reste, il est vrai, deux à vaincre : l'accueil réservé aux possibilités de décentralisation par ceux qui, jugeant à courte vue et dans l'immédiat, craignent un effort que risque d'imposer la concurrence des salaires et deviennent les confidentes de ces candidats industriels qu'ils découragent rapidement dans leurs intentions de s'implanter dans ces régions.

L'autre difficulté réside dans le peu d'enthousiasme des industriels à quitter les grands centres et quelquefois pour des motifs pas toujours très sérieux ni très louables.

Mais alors, je pose au Gouvernement la question : La politique de décentralisation et de reconversion doit-elle être menée au gré des intérêts particuliers, si respectables soient-ils, ou au contraire en fonction de l'intérêt général et national ?

Une production, une productivité en puissance d'accroissement, des populations qui ne demandent qu'à travailler, vont-elles passer après le caprice de quelques gros intérêts ?

Doit-on continuer à permettre que l'égoïsme, mettons par politesse l'intérêt à courte vue et mal compris, de certains industriels, prive certaines régions d'installations nouvelles ?

La crainte de la hausse des salaires est-elle valable, humainement parlant, lorsque, avec le sous-emploi, la pratique des salaires de misère est la règle ?

Doit-on, d'autre part, laisser le dernier mot au caprice de ceux qui jugent — et qui jugent seuls — les régions ou trop excentriques ou trop difficiles, et quelquefois même « politiquement » difficiles ?

Nous allons aborder bientôt l'étude du quatrième plan.

Tout le monde — et les socialistes s'en réjouissent — convient que même à l'échelle internationale la planification est une nécessité.

Serions-nous alors, chez nous, les adversaires d'une planification que, par ailleurs, nous prônons ? L'Europe se ferait-elle par une juxtaposition d'anarchies nationales ?

Laissez donc au vestiaire, messieurs, ces objets périmés, ces mots creux et dépassés, ces discours laborieux en faveur d'un libéralisme qui ne règle rien, ou d'une initiative privée quand elle se confond trop souvent avec l'égoïsme tout court !

Répondez-vous toujours, messieurs les ministres, à ceux qui vous écrivent, qui vous consultent et qui vous apportent la démonstration d'une possibilité, d'une nécessité de reconversion : « Nous ne pouvons pas obliger un industriel à s'installer là où il ne veut pas ! » — on l'a écrit — ce qui est l'abandon et le renoncement de l'intérêt national ?

Allez-vous concevoir autrement votre action ? La diriger vers l'inventaire des besoins, des possibilités, vers la recherche des candidats aux installations nouvelles dans ces régions que l'égoïsme du capital trop souvent condamne ?

Allez-vous ensuite arbitrer entre l'intérêt général et l'intérêt privé ?

Allez-vous enfin commander à celui-ci de s'incliner devant celui-là ?

Allez-vous faire cesser ces marchandages autour des avantages offerts, d'autant plus limités pour les collectivités locales, notamment, qu'en s'endettant, elles n'arrivent même pas à couvrir leurs besoins immédiats ?

Allez-vous mettre fin à cette politique de la foire d'empoigne, à cette course au meilleur avantage qui se termine toujours par un refus de dernière heure à ceux qui espéraient le plus, qui sacrifiaient le plus, parce qu'ils avaient le plus de besoins ?

Allez-vous consacrer des sommes importantes à l'aide aux constructions industrielles nouvelles, alors que des bâtiments quasiment neufs et reconnus aptes restent vides ?

Allez-vous réaliser que la parcimonie des crédits nécessaires aux infrastructures indispensables ne signifie pas autre chose — je l'ai déjà dit — que le renvoi aux calendes grecques des conditions de la reconversion ?

Retarder les projets de constructions scolaires nécessaires — et c'est le cas souvent — de voies de transport, de logements, c'est, pour nombre de régions, leur dire presque à l'avance qu'on attend patiemment et sûrement leur disparition.

Allez-vous — je m'adresse au Gouvernement tout entier — relever le défi ? Remplacer, s'il le faut, les défaillances privées inexplicables ?

Allez-vous tolérer que des zones importantes sous-développées soient rayées de la carte ?

Allez-vous tolérer que des installations prêtes à fonctionner restent vides ?

Voulez-vous en somme utiliser le potentiel régional ?

Préférez-vous condamner à un éloignement et à une déportation la jeunesse de ces régions, ou gêner quelques intérêts dans leur caprice ?

En un mot, allez-vous choisir ?

Il vous manquerait des textes ? Je l'ai entendu dire. Proposez-les. C'est à l'autorité que vous montrerez en arbitrant dans le sens de l'intérêt général que nous vous jugerons.

S'il y a un Gouvernement, il n'est pas possible qu'en cette matière il réponde qu'il est impuissant. Messieurs les ministres, il serait alors complice. (Applaudissements à l'extrême gauche.)

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

— 5 —

DEPOT D'UN PROJET DE LOI ADOPTE PAR LE SENAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi adopté par le Sénat relatif aux frais de justice dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 1520, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

— 6 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI MODIFIES PAR LE SENAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi modifié par le Sénat relatif à la protection des animaux.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 1519, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat dans sa deuxième lecture, modifiant les articles 815, 832, 966, 2103 (3^e) et 2109 du code civil, les articles 790 et 831 du code rural et certaines dispositions fiscales.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 1518, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

— 7 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Rombeaut un rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, instituant l'obligation d'assurance des personnes non salariées contre les accidents et les maladies professionnelles dans l'agriculture (n° 1483).

Le rapport sera imprimé sous le n° 1514 et distribué.

J'ai reçu de M. Delrez un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur la proposition de loi de M. Maurice Schumann, tendant à accorder aux femmes le bénéfice de la double nationalité permise aux hommes par la loi n° 54-395 du 9 avril 1954 (n° 26).

Le rapport sera imprimé sous le n° 1515 et distribué.

J'ai reçu de M. Renouard un rapport, fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au régime de la production et de la distribution de l'énergie dans le département de la Martinique (n° 1402).

Le rapport sera imprimé sous le n° 1517 et distribué.

J'ai reçu de M. Rombeaut un rapport, fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur la proposition de loi, modifiée par le Sénat, tendant à accorder le bénéfice de la législation sur les accidents du travail aux membres bénévoles des organismes sociaux (n° 1479).

Le rapport sera imprimé sous le n° 1521 et distribué.

J'ai reçu de M. du Halgouët un rapport, fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi portant ratification du décret n° 61-1021 du 12 septembre 1961 modifiant les tarifs des droits de douane d'importation (n° 1432).

Le rapport sera imprimé sous le n° 1523 et distribué.

J'ai reçu de M. du Halgouët un rapport, fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi portant ratification du décret n° 61-1053 du 20 septembre 1961 modifiant le tarif des droits de douane d'exportation applicable à la sortie du territoire douanier (n° 1433).

Le rapport sera imprimé sous le n° 1527 et distribué.

J'ai reçu de M. du Halgouët un rapport fait, au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi portant ratification du décret n° 61-482 du 15 mai 1961 modifiant le tarif des droits de douane d'importation. (N° 1186.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 1524 et distribué.

J'ai reçu de M. Deveryn un rapport fait, au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi ratifiant le décret n° 60-718 du 13 juillet 1960 portant rejet partiel de la délibération n° 198 du 9 février 1960 de l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances portant exonération des droits de douane sur le matériel destiné à la recherche minière et aux études de préparation des minerais. (N° 1097.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 1525 et distribué.

J'ai reçu de M. Pinvidic un rapport fait, au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord relatif à l'extension des contingents tarifaires à l'ancienne zone Nord du Maroc et à la province de Tanger, signé à Rabat le 21 juin 1961 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc. (N° 1434.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 1526 et distribué.

J'ai reçu de M. du Halgouët un rapport fait, au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi portant ratification du décret n° 61-956 du 24 août 1961 modifiant le tarif des droits de douane d'importation. (N° 1428.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 1522 et distribué.

J'ai reçu de M. Ziller un rapport fait, au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi portant ratification du décret n° 60-921 du 6 septembre 1960 portant réduction, en régime de Communauté économique européenne, des droits de douane d'importation applicables aux tabacs bruts ou fabriqués importés en Corse. (N° 864.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 1528 et distribué.

J'ai reçu de M. Gilbert Buron un rapport fait, au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la coopération agricole et aux sociétés d'intérêt collectif agricole. (N° 1467.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 1529 et distribué.

— 8 —

DEPOT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Delrez un avis présenté, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur la proposition de loi de M. Thorailleur et plusieurs de ses collègues tendant à relever de la forclusion les preneurs de baux ruraux qui ont saisi les tribunaux paritaires cantonaux dans les délais institués par l'article 841 du code rural. (N° 508.)

L'avis sera imprimé sous le n° 1516 et distribué.

— 9 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Dimanche 12 novembre, à neuf heures, première séance publique :

Vote (sous réserve qu'il n'y ait pas débat) du projet de loi n° 1096 complétant la loi n° 48-50 du 12 janvier 1948, relative aux droits de plaidoirie des avocats, modifiée par le décret n° 54-1253 du 22 décembre 1954, relatif à la caisse nationale des barreaux français (rapport n° 1385 de M. Collomb, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1962 n° 1436 (deuxième partie) (rapport n° 1445 de M. Marc Jacquet, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan) :

Finances et affaires économiques :

I. — Suite des charges communes (annexe n° 13). — M. Yrissou, rapporteur spécial ; avis n° 1459 de M. Charpentier, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 1505 de M. Chazelle, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

II. — Services financiers (annexe n° 14). — M. Guy Ebrard, rapporteur spécial).

Imprimerie nationale (annexe n° 33). — M. Liogier, rapporteur spécial).

Monnaies et médailles (annexe n° 35). — M. Charvet, rapporteur spécial).

Justice (annexe n° 19). — M. Tardieu, rapporteur spécial ; avis n° 1477 de M. Pasquini, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

Comptes spéciaux du Trésor (art. 29 à 35) et articles 57 et 58 (annexe n° 37). — M. Dreyfous-Ducas, rapporteur spécial ; avis n° 1459 de M. Japiot, au nom de la commission de la production et des échanges).

Services du Premier ministre : I. — Services généraux : énergie atomique (annexe n° 22). — M. Le Roy Ladurie, rapporteur spécial ; avis n° 1459 de M. Privet, au nom de la commission de la production et des échanges).

Taxes parafiscales et radiodiffusion-télévision française (annexe n° 38). — M. Nungesser, rapporteur spécial).

Articles de la loi de finances non encore examinés.

Vote sur l'ensemble.

A quinze heures, deuxième séance publique :

Suite des discussions budgétaires inscrites à l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite des discussions budgétaires inscrites à l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

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

Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.

Erratum

au compte rendu intégral de la 1^{re} séance du 28 octobre 1961.

LOI DE FINANCES POUR 1962
[Industrie.]

Page 3353, 2^e colonne, rétablir ainsi qu'il suit le 8^e alinéa, à partir du bas :

« L'amendement de M. Neuwirth tend à l'insertion avant l'article 59 d'un nouvel article ainsi conçu ».

QUESTIONS

REMISES A L'A. PRESIDENCE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE
(Application des articles 133 à 138 du règlement.)

QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

12581. — 10 novembre 1961. — **M. Waldeck Rochet** rappelle à **M. le ministre des armées** ses questions orales n° 9667 du 8 avril 1961, 10075 du 3 mai 1961, 11565 du 11 septembre 1961 et lui expose qu'un fait nouveau d'une extrême gravité est survenu à la société nationale Sud-Aviation. En effet, le comité d'établissement a été informé qu'une société allemande se proposait d'installer un bureau d'études dans l'usine de la Courneuve. L'annonce de cette décision provoque une inquiétude et une indignation d'autant plus grande parmi le personnel et la population que le plan de transfert de l'usine de la Courneuve à Marignane a déjà provoqué le licenciement et le départ de 500 travailleurs, dont plus de 150 licenciements depuis le 22 août dernier. Ainsi les membres du personnel, qui ont perdu leur travail et parmi lesquels se trouvent de nombreux anciens déportés et internés, verraient leur place prise par des ingénieurs et techniciens allemands. De plus, avec toute la population, ils sont légitimement inquiets de ce début de mainmise de l'Allemagne de l'Ouest sur l'aéronautique française. Considérant que l'utilité de l'entreprise de la Courneuve est prouvée par l'intérêt même que lui accordent les sociétés allemandes et estimant qu'il est inadmissible de placer l'aéronautique française dans la dépendance des revanchards de l'Allemagne de Bonn, il lui demande quelles mesures le Gouvernement compte prendre pour que la société nationale Sud-Aviation soit maintenue comme société nationale française, assure la bonne marche de l'entreprise de la Courneuve et arrête tout licenciement.

QUESTIONS ECRITES

(Application de l'article 138 du règlement.)

Art. 138 du règlement :

« Les questions écrites... ne doivent contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés.

« Les réponses des ministres doivent être publiées dans le mois suivant la publication des questions. Ce délai ne comporte aucune interruption. Dans ce délai, les ministres ont toutefois la faculté soit de déclarer par écrit que l'intérêt public ne leur permet pas de répondre, soit, à titre exceptionnel, de demander, pour rassembler les éléments de leur réponse, un délai supplémentaire qui ne peut excéder un mois. Lorsqu'une question écrite n'a pas obtenu de réponse dans les délais susvisés, son auteur est invité par le président de l'Assemblée à lui faire connaître s'il entend ou non la convertir en question orale. Dans la négative, le ministre compétent dispose d'un délai supplémentaire d'un mois. »

12573. — 10 novembre 1961. — **M. René Ribière**, se référant aux débats qui ont eu lieu au Sénat, le 31 octobre 1961, demande à **M. le ministre de l'Intérieur** de préciser les mesures qu'il entend prendre pour remédier à la sous-administration du département de Seine-et-Oise. Il a enregistré avec satisfaction les déclarations du ministre suivant lesquelles celui-ci « envisagerait avec beaucoup de faveur un renforcement très rapide des structures administratives de Seine-et-Oise » ; il le prie en conséquence de lui faire savoir si, s'inspirant des décisions récentes intervenues au profit du Pas-de-Calais, il n'estimerait pas opportun de créer avant la fin de l'année — par la voie d'une lettre rectificative à la loi de finances 1962 ou par celle du collectif — de nouvelles sous-préfectures dans les arrondissements de Pontoise et de Corbeil qui comptent respectivement 600.000 et 500.000 habitants.

12574. — 10 novembre 1961. — **M. Malleville** attire l'attention de **M. le ministre des armées**, sur la situation des jeunes gens qui préparent, dans un lycée technique d'Etat, le concours d'entrée à l'école normale supérieure de l'enseignement technique. Il s'agit

incontestablement d'études supérieures puisque, pour suivre les cours de cette classe préparatoire à une grande école, il faut, soit être titulaire du baccalauréat complet avec mention, soit être titulaire d'un brevet de technicien. Or, l'autorité militaire chargée du recrutement dans la subdivision de Paris, vient de décider de résilier les sursis de ces jeunes gens. Cette décision semble avoir été prise dans des conditions assez étonnantes puisque l'autorité militaire en question, saisie par les parents des jeunes gens intéressés, a reconnu ne pas avoir d'instructions particulières pour leur cas et qu'au surplus, certaines négligences semblent être commises en ce qui concerne la tenue des dossiers de ces jeunes gens. En effet, tel candidat dont le dossier indiquait qu'il n'était pas titulaire de la carte d'immatriculation à la sécurité sociale, possède effectivement ce document depuis longtemps et l'administration militaire, avant de porter cette mention sur son dossier, ne s'est pas préoccupée de savoir s'il en était ou non titulaire. Or l'immatriculation à la sécurité sociale constitue la preuve de la qualité d'étudiant. Par ailleurs, une certaine désinvolture semble se faire jour dans la rédaction des correspondances adressées aux sursitaires puisque à un autre d'entre eux, on écrit, en date du 27 juillet 1961 « que le bénéfice du sursis d'incorporation vous sera maintenu jusqu'au 31 octobre 1962, sous réserve que vous me fournissiez, avant le 30 novembre 1961, un certificat attestant que... vous êtes admis en section supérieure à l'école que vous avez préparée ». Alors que le dossier de ce candidat comporte toutes les pièces indiquant la nature des études qu'il poursuit, le genre de l'établissement qu'il fréquente, les concours qu'il prépare, ou qu'il a déjà passés, le libellé de cette formule peut paraître pour le moins assez fantaisiste, et prend toute sa valeur humoristique lorsque dans une correspondance ultérieure adressée au même sursitaire, le 3 novembre 1961, on lui fait savoir qu'il ne remplit pas les conditions spécifiées dans la présente lettre. Délaisant cet aspect secondaire de l'application des règlements relatifs à la question des sursis, il lui demande s'il compte prendre contact avec M. le ministre de l'éducation nationale, pour que soit rapidement prise la décision qui permette aux jeunes gens, dont la situation est indiquée ci-dessus, de bénéficier, dans les conditions réglementaires actuelles, du sursis d'incorporation.

12575. 10 novembre 1961. — **M. Malleville** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale**, sur la situation faite par les règlements militaires relatifs au maintien des sursis d'incorporation aux jeunes gens qui préparent, dans un lycée technique d'Etat, le concours d'entrée à l'école normale supérieure de l'enseignement technique. Pour suivre les cours de cette classe préparatoire, il faut, soit être titulaire du baccalauréat complet avec mention, soit être titulaire d'un brevet de technicien de bureau d'études de constructions mécaniques ou du brevet d'électronicien. Il est incontestable que ces jeunes gens suivent des études supérieures. Les besoins de l'enseignement technique en professeurs, qui ont rendu nécessaire la création de l'école normale supérieure d'enseignement technique sont tels que les jeunes gens doivent être encouragés à faire acte de candidature à cette école. Or, malgré le fait qu'il s'agit d'études supérieures, l'autorité militaire vient de décider, — tout au moins dans la région parisienne et faute d'instructions particulières reçues du ministère des armées, pour le règlement de leur situation militaire, — de résilier les sursis de plusieurs dizaines de ces jeunes gens. Il lui demande s'il compte examiner, de concert avec M. le ministre des armées, la possibilité d'accorder aux jeunes gens dont la situation est décrite ci-dessus, le bénéfice du sursis d'incorporation dans les mêmes conditions que pour les autres catégories d'étudiants.

12576. — 10 novembre 1961. — **M. Jouault** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** si le propriétaire d'un immeuble d'habitation, dont la construction a été réglée avec des dommages de guerre, est assujéti au paiement de la cotisation au fonds national d'amélioration de l'habitat, dans le cas où les locaux ne sont pas soumis à la réglementation du prix des loyers prévue par les articles 26 à 38 de la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948.

12577. — 10 novembre 1961. — **M. Fourmond** appelle l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les conclusions extrêmement graves qui découlent de la réponse donnée le 17 octobre 1961 à sa question n° 11703 notamment, en raison de la référence qui y est faite à un

avis du Conseil d'Etat dont la nature et la portée ne sont pas précisées. 1° L'organisation de l'enseignement agricole, en effet, telle qu'elle est établie par l'article premier de la loi du 2 août 1960, est fondamentalement différente de celle qui est précisée à l'article premier des lois du 5 juillet 1941 et du 12 juin 1943. Il n'est donc pas concevable que l'article 3, alinéa 1, de la loi du 5 juillet 1941, modifiée en 1943, puisse s'appliquer au contenu de l'article 1^{er} de la loi du 2 août 1960. C'est pourquoi on est surpris de lire que le Conseil d'Etat, dont la haute autorité ne saurait être mise en cause, aurait confirmé une telle anomalie. 2° En tout état de cause, le fait qu'on ait cru bon de fixer la durée de cette formation professionnelle à 300 heures pour l'année est déjà contraire à l'obligation imposée par les lois de 1941 et de 1943. Ces lois précisent sans ambiguïté que la durée de l'enseignement agricole du premier degré (enseignement postsecondaire) « est de trois années, étant entendu que l'obligation sera limitée à cent heures par an ». 3° Comme la réponse donnée à la question n° 11703 ne tient pas compte du deuxième attendu qu'elle comportait, à savoir que le législateur et le Gouvernement, tant dans les travaux préparatoires qu'au cours des débats de la loi du 2 août 1960, ont rejeté expressément le principe d'une nouvelle prolongation de scolarité pour les enfants de moins de dix-sept ans dont les parents exercent une profession agricole, ainsi qu'en témoigne d'ailleurs la modification apportée à la rédaction de l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du projet de loi gouvernemental, il s'en conclut que la formation professionnelle agricole instituée par l'article 5 du décret n° 61-632 du 20 juin 1961 ne repose sur aucune base légale. Il lui demande de lui faire savoir s'il procédera, soit à la suppression de l'article 5 du décret n° 61-632, soit à sa modification étant donné que cet article instaure indubitablement une formation et une obligation non seulement illégales et discriminatoires à l'endroit des jeunes agriculteurs, mais aussi contraire à l'article 2, alinéa 1, de la loi du 2 août 1960.

12578. — 10 novembre 1961. — **M. Bettencourt** rappelle à **M. le ministre du travail**, combien il est urgent de réétudier l'ensemble des droits du conjoint survivant d'un assuré social. En particulier, il lui signale qu'il serait souhaitable de cesser d'opposer le plafond des ressources à la veuve du pensionné de la sécurité sociale, sollicitant la pension de reversion. La pension principale ayant été exclusivement acquise par des cotisations, la reversion ne devrait pas être soumise à des conditions de ressources. Il lui demande s'il compte agir en ce sens.

12579. — 10 novembre 1961. — **M. Lepid** demande à **M. le ministre de la santé publique et de la population** de lui indiquer le montant total des sommes recueillies sur la voie publique durant la « journée nationale des vieillards » en 1960, le montant des sommes réservées sur le produit de la quête pour couvrir les frais de publicité, de comptabilité, la rémunération des quêteurs, etc., et la ventilation détaillée des sommes recueillies avec la listes des organismes à qui ont été remis des fonds à la suite de la « journée nationale des vieillards », l'an dernier.

12580. — 10 novembre 1961. — **M. Jarrot** demande à **M. le ministre de la construction** : 1° s'il estime que les dispositions de l'article 30 du code général des impôts, selon lequel le loyer des locaux nouvellement construits, dont les propriétaires se réservent la jouissance, est soumis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, sont compatibles avec la théorie du ministère de la construction qui consiste à encourager au maximum l'accès des chefs de famille à la petite propriété. Il est en effet, permis de constater qu'actuellement, toute personne qui désire s'engager dans l'édification d'un immeuble ou l'acquisition d'un appartement, doit à l'origine surmonter de grandes difficultés et consentir un sacrifice important. Or, dès la première année où elle occupera son immeuble, il lui faudra procéder à une évaluation du loyer que pourrait produire ledit immeuble s'il était donné en location. Malgré les améliorations apportées par l'article 5 de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 (note du 30 juin 1960, B. O. C. D. 1960, 3278), cette même personne se trouvera imposée sur un revenu fictif, fruit de ses économies. L'exonération à la taxe complémentaire de ce revenu fictif ne représente, en fait, qu'un intérêt relatif, puisque la valeur locative fixée, au minimum, au loyer plafond prévu à l'article 27 de la loi du 1^{er} septembre 1948, subira l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans les tranches les plus élevées ; 2° s'il ne serait pas possible d'envisager, en accord avec son collègue des finances une

législation plus souple tendant à accorder aux intéressés une exonération totale de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pendant la période d'exonération d'impôt foncier.

12582. — 10 novembre 1961. — **M. Jarrot** demande à **M. le ministre de la construction** si une société civile de construction est en droit de procéder à la révision du prix initialement prévu pour le coût d'un appartement F 3 ou F 4, primable à 1.000 F, en fonction de la variation des indices du coût de la construction durant la période d'exécution des travaux, alors qu'à l'origine le dossier initial comportait un engagement ferme de respecter les prix homologués.

12583. — 10 novembre 1961. — **M. René Fleven** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur le fait que tous les fonctionnaires de l'enseignement (agrégés, certifiés, adjointes d'enseignement, instituteurs, sténodactylographes, etc.) bénéficient de reclassements, d'avancements et rappels à dater du 1^{er} mai 1961. Seul le cadre des dames secrétaires de lycée, en voie d'extinction mais qui compte encore quatre-vingt-dix fonctionnaires, ne bénéficie d'aucune mesure d'amélioration, ne faisant partie d'aucune des catégories où se rangent, par exemple, les rédacteurs d'académie ou les dames sténodactylographes. D'autre part, alors que le jeu des promotions se fait normalement pour toutes les catégories, il n'en est pas de même pour ce personnel absolument dévoué, qui joue un rôle des plus utiles dans les lycées. Il lui demande : 1^o quelles mesures sont prévues pour assurer l'intégration de ce personnel dans une des catégories existantes, par exemple celle des rédacteurs d'académie ; 2^o si ce personnel bénéficiera des augmentations accordées à l'ensemble des fonctionnaires.

12584. — 10 novembre 1961. — **M. Dorey** rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'en vertu de l'article 149 du code général des impôts les professionnels du paiement des coupons doivent déclarer les sommes payées par eux sur présentation ou remise de coupons ou d'instruments représentatifs de coupons, cette obligation étant étendue aux sociétés qui font le service financier de leurs propres actions. Il lui expose que cette situation, contrairement à la doctrine administrative en la matière, exclut les titres nominatifs, étant donné que ces derniers titres ne peuvent être considérés comme des instruments représentatifs de coupons, et que d'ailleurs la réglementation inscrite dans les articles 7 à 17 de l'annexe IV du code général des impôts ne vise que les coupons des titres au porteur (l'article 14 ne s'applique qu'aux coupons payés par les professionnels précités, puisque seul le premier paragraphe de l'article 149 est invoqué) ; que, d'autre part, l'article 150 du code général des impôts impose aux professionnels du paiement des coupons une déclaration annuelle des coupons portés au crédit des titulaires des comptes et que cette obligation n'est pas expressément étendue aux sociétés qui créditent de coupons les titulaires de comptes ouverts dans leurs livres. Il lui demande s'il est d'accord avec les observations présentées ci-dessus, sur la portée des textes analysés et si, en toute hypothèse, des sanctions peuvent être décidées à l'égard des sociétés qui assurent leur service financier et qui, pour le passé, n'ont pas fait la déclaration des dividendes afférents à des titres nominatifs ni celle des coupons crédités en compte.

12585. — 10 novembre 1961. — **M. Callemor** demande à **M. le Premier ministre** ce qui autorise le Gouvernement à affirmer que « les hommes qui nous combattent représentent la majorité des sentiments du peuple algérien », et par quels moyens cette volonté populaire s'est affirmée jusqu'à ce jour.

12586. — 10 novembre 1961. — **M. Callemor** expose à **M. le ministre des affaires étrangères** que des Américains ont pénétré dans Berlin-Est avec l'appui de véhicules militaires et de chars, plutôt que de consentir à faire vérifier leurs papiers par les « vopos ». Il lui demande quelles directives ont été données aux Français qui se trouvent dans le même cas ; si ces derniers sont ou non autorisés à faire vérifier leurs papiers par les « vopos », et par quelles mesures se traduit, dans les faits, la politique de fermeté affirmée par le Gouvernement.

12587. — 10 novembre 1961. — **Mme Thome-Patenôtre** appelle l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les contrats de livraison de pommes de terre souscrits par les producteurs aux termes d'une décision du ministère de l'agriculture n° 60-52 en date du 5 mai 1960, tendant à l'octroi d'une prime de 10 NF par tonne de pommes de terre versée par le fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole. De nombreux agriculteurs ont souscrit ces contrats avec la S. N. I. P. O. T. et, toutes les formalités nécessaires ayant été remplies, depuis un an attendent toujours le versement de cette prime. Certains d'entre eux l'ayant cependant touchée, elle lui demande quelles sont les raisons du retard apporté par le fonds de garantie mutuelle à ce règlement.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AGRICULTURE

9863. — **M. Davoust** appelle l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les désastreuses conséquences, notamment pour les régions de l'Ouest, de l'effondrement du marché cidricole dû à la réduction massive de ses débouchés et sur la gravité des dangers que constitue pour la santé publique la présence de volumes importants de fruits et de cidres qui n'ont plus d'autre écoulement que la production d'un alcool vendu à vil prix. Il lui fait observer combien il est regrettable que les dispositions de l'ordonnance n° 60-1254 du 29 novembre 1960 portant plan d'assainissement de l'économie cidricole et celles du décret n° 60-1258 du 29 novembre 1960 relatif aux arrachages et aux plantations de pommiers à cidre et de poiriers à poiré n'aient pu être appliquées dès cet hiver, alors que les dispositions restrictives du décret n° 60-1259 du 29 novembre 1960 ont été, au contraire, mises en vigueur immédiatement. Il lui demande quelles mesures le Gouvernement a l'intention de prendre en vue de réaliser rapidement l'assainissement du marché cidricole et s'il n'envisage pas, notamment : 1^o de prévoir les moyens financiers indispensables pour l'application dans les moindres délais de l'ordonnance du 29 novembre 1960 et du décret n° 60-1258 susvisés ; 2^o de prendre toutes dispositions nécessaires pour permettre l'instruction immédiate des demandes d'arrachage afin que les travaux indispensables puissent être organisés et entrepris sans retard ; 3^o de surseoir pendant un certain temps à l'application des dispositions restrictives du décret n° 60-1259 du 29 novembre 1960 pour tenir compte du retard apporté à l'application du décret n° 60-1258. (Question du 22 avril 1961.)

Réponse. — 1^o Un projet de loi destiné à assurer le financement du plan d'assainissement cidricole a été établi par le Gouvernement. Il a été adopté le 22 juillet 1961 par l'Assemblée nationale et il est actuellement déposé au Sénat dont la commission des finances, normalement compétente, a désigné un rapporteur ; 2^o dès que le projet aura été adopté par le Parlement et les crédits inscrits au budget, des instructions seront adressées aux directions départementales des services agricoles pour instruire, dans les plus brefs délais, les demandes d'arrachage ; 3^o le ministre des finances a été saisi par mes soins de l'opportunité de surseoir à l'application du décret n° 60-1259 pour tenir compte du retard apporté à l'application du décret n° 60-1258 du 29 septembre 1960. Cette question est actuellement à l'étude.

12146. — **M. Commenay** appelle l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les graves conséquences de la sécheresse qui vient de sévir dans nombre de contrées des départements du Sud-Ouest, notamment dans les Landes. Du fait de leurs très importants déficits de récolte, les producteurs de maïs et les viticulteurs ne pourront faire face aux dettes et aux charges qu'ils auront dû contracter en vue d'une production normale. Il lui demande s'il compte intervenir auprès des divers départements ministériels pour venir en aide aux agriculteurs sinistrés : 1^o en leur octroyant, par le crédit agricole, les prêts spéciaux prévus par les articles 675 et suivants du code rural ; 2^o en les exonérant des impôts et taxes diverses ou, tout au moins, en les modérant substantiellement ; 3^o en leur accordant des délais pour le paiement des cotisations sociales. (Question du 13 octobre 1961.)

Réponse. — Aucun crédit n'est inscrit au budget du ministère de l'agriculture pour l'octroi de subventions ou de secours aux agriculteurs victimes de calamités. Cependant les intéressés peuvent

solliciter le bénéfice de prêts spéciaux à taux réduit visés à l'article 675 du code rural. Ces prêts sont à moyen terme et portent intérêt à 3 p. 100. Ils sont accordés par la caisse régionale de crédit agricole mutuel du département aux exploitants pour la réparation des dégâts causés à leurs cultures et récoltes, lorsque ces dégâts atteignent 25 p. 100 au moins de la valeur des cultures ou récoltes. Il est nécessaire que la zone sinistrée ait été délimitée par arrêté préfectoral. La caisse précitée donnera aux sinistrés tous renseignements utiles sur les conditions d'attribution. Sur le plan fiscal, les intéressés peuvent, en application du code général des impôts, obtenir une réduction de l'impôt sur les bénéfices agricoles et de la contribution foncière. Ils peuvent également, suivant les instructions permanentes en vigueur, solliciter de M. le directeur départemental des contributions directes une remise ou modération des impôts dont ils sont redevables et qu'ils ne pourraient acquitter par suite de leurs pertes. Enfin, les agriculteurs sinistrés peuvent solliciter auprès des caisses de mutualité sociale agricole des délais pour le paiement des cotisations qui leur sont réclamées par ces dernières.

12206. — M. Laurent expose à M. le ministre de l'agriculture qu'en 1961 les agriculteurs ont réalisé un gros effort pour mettre en place les organismes de vulgarisation prévus par le décret du 11 avril 1959 portant statut de la vulgarisation agricole. Pour réaliser leur programme, les groupements de vulgarisation, les C.E.T.A., les centres de gestion, les cercles départementaux de jeunes agriculteurs disposent de trois moyens de financement : 1° leurs ressources propres provenant des cotisations des adhérents ; 2° certaines subventions accordées par des collectivités ; 3° les subventions en provenance du F.N.V.P.A. Or, au 1^{er} octobre 1961, ces organisations n'avaient perçu qu'un acompte de 35 p. 100 de la subvention du fonds national prévue en leur faveur ; elles doivent recevoir, au début de novembre, un deuxième acompte équivalant au premier. Mais, du fait que le F.N.V.P.A. est un compte spécial du Trésor, ses ressources à collecter en 1961 ne pourront pas être toutes disponibles avant la fin de l'année. Ainsi, le reliquat de subventions ne pourra être versé avant la fin de décembre 1961. Il lui demande quelles mesures il entend prendre pour remédier à cet état de choses qui risque de perturber très gravement le paiement du personnel des groupements ; et, en particulier, s'il n'envisage pas de demander une avance au Trésor, ce qui permettrait de financer, avant la fin de l'année, les actions de vulgarisation prévues. (Question du 18 octobre 1961.)

Réponse. — Le fonds national de la vulgarisation du progrès agricole étant un compte spécial du Trésor alimenté par des taxes sur les produits agricoles, les subventions imputées sur ce fonds en faveur des organisations professionnelles ne peuvent être attribuées que par fractions successives, au fur et à mesure des rentrées et de la comptabilisation des recettes. Il en résulte que le reliquat des subventions de 1961 ne pourra normalement être versé qu'en 1962, étant donné que les taxes perçues en fin d'année 1961 au profit du F.N.V.P.A. ne pourront être comptabilisées qu'au début de 1962. Cet état de choses est évidemment susceptible de créer de graves difficultés aux organisations professionnelles qui ne disposeraient pas en temps voulu des crédits nécessaires pour la rémunération de leur personnel. Pour y remédier, le ministre de l'agriculture envisage effectivement la possibilité de demander une avance au Trésor, qui lui permette d'attribuer, avant la fin de l'année 1961, la totalité des subventions prévues pour les organisations agricoles bénéficiaires. L'octroi de cette avance est toutefois subordonné à l'accord du ministère des finances et des affaires économiques. Pour que semblables difficultés ne se reproduisent plus, il a été proposé qu'en 1962 le compte spécial du F.N.V.P.A. soit supprimé pour faire place à un chapitre budgétaire. La totalité des crédits serait ainsi disponible dès le début de l'année et les subventions pourraient être allouées en temps voulu.

ANCIENS COMBATTANTS

11659. — M. Poutier expose à M. le ministre des anciens combattants que la réponse (insérée au *Journal officiel* du 22 avril 1961) à la question écrite qu'il avait posée sous le n° 9143 indiquait que les victimes de guerre bénéficiaires de l'article 115 des pensions militaires pouvaient bénéficier de l'hospitalisation dans les établissements agréés par la sécurité sociale. Or, il semble que cette réponse contienne quelques inexactitudes : 1° en effet, pour la seule spé-

cialité : pneumophthisologie et en ce qui concerne les tuberculeux de guerre de la région parisienne, il est impossible de les faire admettre dans les cliniques suivantes : la clinique Eugène-Manuel, 7 bis, villa Eugène-Manuel, à Paris (16^e) ; la clinique du Ranelagh, 9, avenue Théophile-Gautier, à Paris (16^e) ; la clinique du Lys dans la Vallée, à la Celle-Saint-Cloud. Ces trois cliniques disposent cependant de lits pour lesquels la convention joue intégralement avec la sécurité sociale, mais il n'est jamais possible d'obtenir du service des soins gratuits une prise en charge aux conditions de la convention pour aucun de ces établissements. Ceci est donc en contradiction avec les termes de la réponse faite ; 2° en ce qui concerne les hôtels de cure pour tuberculeux, il est tout aussi impossible, du moins au service des soins gratuits à Paris, d'obtenir une prise en charge quelconque dans aucun de ces établissements, que ce soit à Aubure (Bas-Rhin), à Hauteville (Ain), au Plateau-d'Assy (Haute-Savoie), à Thorenc (Alpes-Maritimes) ou à Cambo (Basses-Pyrénées), tous centres où existent de nombreux hôtels de cure agréés par le ministère de la santé publique et pour beaucoup conventionnés par la sécurité sociale. Il lui demande de lui confirmer si ces établissements pourront être désormais ouverts aux bénéficiaires de l'article 115. (Question du 12 septembre 1961.)

Réponse. — La réponse à la question écrite n° 9143 précisait que les victimes de guerre bénéficiaires de l'article L. 115 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre pouvaient bénéficier de l'hospitalisation dans les établissements, agréés sur leur demande, par le ministère des anciens combattants et victimes de guerre. La clinique du Ranelagh, 9, avenue Théophile-Gautier, à Paris (16^e), est agréée. La clinique Eugène-Manuel, 7 bis, villa Eugène-Manuel, à Paris (16^e), agréée depuis 1937, a fait savoir par lettre du 4 janvier 1958 qu'elle ne désirait plus, à partir de 1958, traiter les victimes de guerre pensionnées. La demande d'agrément, présentée par clinique du Lys-dans-la-Vallée, à la Celle-Saint-Cloud, est actuellement en cours d'examen. En ce qui concerne les hôtels de cure, vingt et un établissements sont actuellement habilités à recevoir les bénéficiaires de l'article L. 115, et la majeure partie est située dans les régions visées par l'honorable parlementaire ; notamment, cinq de ces établissements sont agréés à Hauteville, cinq au Plateau-d'Assy et sept à Camboles-Bains. Rien ne s'oppose donc à ce qu'une prise en charge au titre des soins gratuits soit accordée dans l'un de ces établissements. Toutefois, il conviendrait de signaler au ministère des anciens combattants et victimes de guerre les refus dont l'honorable parlementaire aurait pu avoir connaissance, afin de permettre l'ouverture d'une enquête.

12284. — M. Alduy demande à M. le ministre des anciens combattants si, compte tenu de ses déclarations et de nombreux vœux déposés par les associations d'anciens combattants et de victimes de guerre en faveur d'une levée de la forclusion pour l'attribution de certains titres de guerre ou de pécules, il peut lui faire connaître la date à laquelle il pense pouvoir prendre une décision en ce sens. (Question du 24 octobre 1961.)

Réponse. — Des pourparlers ont été effectivement engagés par le ministre des anciens combattants et victimes de guerre en vue d'obtenir la levée de la forclusion pour le dépôt des demandes de certains titres de guerre. Cette levée de forclusion est maintenant acquise pour une période de six mois en faveur des déportés et internés résistants ou politiques. Le décret n° 61-1018 du 9 septembre 1961 qui la prévoit a été publié au *Journal officiel* du 10 septembre 1961, page 8446. Malheureusement, il n'a pas paru possible actuellement d'étendre cette mesure de bienveillance à d'autres catégories de victimes de guerre.

ARMÉES

11806. — M. Filliol expose à M. le ministre des armées que l'instruction n° 20399 T/PM/1 A/100 du 20 juillet 1960 relative aux différentes échelles indiciaires de solde des personnels militaires non officiers de l'armée de terre indique dans son article 3 que sont classés en échelle 4 les gradés titulaires d'un brevet du 2^e degré attestant une formation très complète permettant l'exercice d'une fonction comportant des responsabilités analogues à celles de l'officier. La même instruction prévoit que, seuls, dans la section « Recrutement », sont admis à bénéficier de la même échelle 4 les sous-officiers titulaires soit : du B. S. d'opérateur de la compagnie électro-comptable ; du B. S. de chef de service

de la compagnie électrocomptable; du B. S. d'aptitude professionnelle au service du recrutement; du brevet de 2^e degré d'aptitude professionnelle. Ces différents brevets, pas plus d'ailleurs que les différentes échelles, n'existant avant 1948, il lui demande s'il n'y aurait pas lieu, par mesure de bienveillance envers les anciens adjudants-chefs du service du recrutement admis à la retraite avant 1948, d'envisager de classer en échelle 4 les adjudants-chefs qui ont commandé à la Libération et ensuite un centre départemental annexe de recrutement et qui avaient, de ce fait, les mêmes responsabilités que celles d'un officier de recrutement, compte tenu du très petit nombre de ces sous-officiers qui remplaçaient les officiers aux commissions de réforme, aux conseils de revision, préparaient l'appel du contingent, donnaient tous renseignements inhérents au service et, en bref, avaient toutes les responsabilités de leur centre. (Question du 30 septembre 1961.)

Réponse. — Seule la possession des brevets et non la considération de l'emploi tenu a donné vocation au classement dans l'échelle de solde n° 4. Le décret n° 49-365 du 17 mars 1949 (Journal officiel du 19 mars 1949) portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 48-1450 du 20 septembre 1948 réformant le régime des pensions civiles et militaires fixe, dans son article 20, les conditions dans lesquelles sont révisées les pensions des militaires non officiers titulaires de brevets donnant actuellement accès aux échelles 3 et 4. Aux termes de ce décret, la revision d'une pension d'un militaire non officier sur la base de l'échelle 4 ne peut être effectuée si l'intéressé n'est pas titulaire du brevet correspondant.

12091. — M. Hostache demande à M. le ministre des armées, après l'application des décrets n° 59-1195 et 60-723 : 1° combien il reste de candidats, titulaires des titres de guerre requis, n'ayant pas obtenu leur nomination d'officier et de chevalier de la Légion d'honneur; 2° quelles mesures il compte prendre pour leur donner satisfaction. (Question du 10 octobre 1961.)

Réponse. — Sur un total de 10.974 anciens combattants qui ont à ce jour fait l'objet de propositions pour la croix de chevalier ou d'officier de la Légion d'honneur au titre du décret n° 59-1195 du 21 octobre 1959, modifié et complété par le décret n° 60-723 du 22 juillet 1960, 7.224 ont été décorés. D'autre part, un projet de décret portant nominations ou promotions de 1.221 candidats sera publié prochainement au Journal officiel. Toute diligence est faite pour que l'instruction des dossiers en instance soit poursuivie dans les meilleurs délais.

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

10586. — M. Jean-Paul David demande à M. le ministre des finances et des affaires économiques si la revision des rentes viagères constituées entre particuliers, postérieurement au 1^{er} janvier 1952, est possible, et, dans le cas contraire, si l'on doit admettre que la loi de finances n° 60-1384 du 23 décembre 1960, qui prévoit une revision des rentes du secteur public (art. 70) et de la caisse autonome d'amortissement (art. 71) à partir du 1^{er} janvier 1961, n'ait pas d'équivalent pour les rentes du secteur privé. (Question du 10 juin 1961.)

Réponse. — En exécution de l'article 2 de la loi n° 59-1484 du 28 décembre 1959, les majorations des rentes viagères constituées entre particuliers ne sont pas applicables aux rentes qui ont pris naissance après le 1^{er} janvier 1959. Aux termes de l'article 70 de la loi de finances n° 60-1384 du 23 décembre 1960 qui a étendu les dispositions de l'article 2 précité aux rentes viagères servies par la caisse nationale de prévoyance, les caisses autonomes mutualistes et les compagnies d'assurance vie, les rentes viagères de ce secteur sont majorées « selon les taux et les dates limites en vigueur pour les rentes viagères constituées entre particuliers ». En revanche, les dispositions de l'article 71 de la loi n° 60-1384 du 23 décembre 1960 fixant de nouveaux taux et plafonds de majoration pour les rentes viagères de l'ancienne caisse autonome d'amortissement — rentes servies actuellement par la caisse des dépôts et consignations pour le compte de l'Etat — ne peuvent être assimilées ni à celles de l'article 70 de la même loi, ni à celles de la loi n° 59-1484 du 28 décembre 1959.

11852. — M. Duchesne expose à M. le ministre des finances et des affaires économiques la situation vraiment inadmissible dans laquelle se trouvent certains négociants importateurs français, par suite de la non-signature d'un traité de paix avec l'Allemagne. Plusieurs ont eu, à la déclaration de la guerre, leurs marchandises qu'ils venaient de payer saisies par les autorités allemandes et depuis ne peuvent obtenir le remboursement. Le ministre des affaires étrangères, maintes fois sollicité, se retranche derrière l'article 5 de l'accord de Londres sur les dettes extérieures, qui stipule que « l'examen de semblables créances sera différé jusqu'au règlement définitif du problème des réparations ». Il lui demande s'il ne lui apparaîtrait pas équitable que le Gouvernement français accepte de régler par anticipation ces sinistres ou tout au moins ceux ne dépassant pas 100.000 à 150.000 nouveaux francs, le Gouvernement français se remboursant ensuite, le moment venu, par les versements du Gouvernement allemand. (Question du 30 septembre 1961.)

Réponse. — La saisie, lors de la déclaration de guerre en septembre 1939, par les autorités allemandes de marchandises déjà payées à leurs vendeurs par des importateurs français a, sans doute, donné naissance au profit de ces derniers d'un droit de créance sur l'Etat allemand. Toutefois, le sort des créances issues de la guerre a été réglé provisoirement par les dispositions de l'article 5, paragraphe 2, de l'accord de Londres sur les « dettes extérieures allemandes » du 27 février 1953, lequel est opposable à tous les ressortissants des Etats signataires. En conséquence, il n'est pas possible de donner suite à la suggestion qui est faite au Gouvernement français de régler par anticipation des créances, car une telle mesure préjugerait des dispositions susceptibles d'intervenir lors du règlement définitif du problème des réparations allemandes.

INTERIEUR

9299. — M. Van der Meersch expose à M. le ministre de l'intérieur que les incendies de maquis et de forêts prennent, depuis la libération, l'ampleur de calamités nationales — qu'il s'agisse du maquis corse — des forêts des Landes ou de la côte méditerranéenne, de destructions criminelles de récoltes par le feu, en France comme en Algérie, chacun a l'impression que les pouvoirs publics sont frappés d'impuissance pour lutter contre ce fléau. Or, les sites se prêtent généralement à la détection des incendies. Il existe, par exemple, en Corse des villages haut perchés qui, par liaison téléphonique ou télégraphique peuvent alerter presque instantanément les services de protection contre l'incendie. Dans la métropole ou en Algérie, il existe aussi des points hauts avec ou sans miradors qui peuvent pallier les insuffisances des sites; de plus, l'aviation civile, militaire ou aéronavale pourraient bénévolement ou non être appelées à prêter leur concours pour juguler ces fléaux. Il lui demande s'il ne serait pas possible de provoquer une parade efficace contre les incendies de maquis, de forêts ou de récoltes par l'emploi d'avions cargos convertis en hydravions et en réservoirs d'eau volante. En effet, on peut trouver sur le marché, dans le matériel aérien de l'armée de l'air, de la marine ou des sociétés de transports aériens, des appareils transformables à peu de frais, déclassés uniquement parce qu'ils sont lents, alors que ce défaut devient qualité lorsqu'il s'agit de lutter contre l'incendie. D'autre part, la Corse, la région méditerranéenne et les Landes disposent de plans d'eau inépuisables, par la mer. En moins d'une minute des installations de pompage ad hoc permettraient d'emmagasiner de 10 à 30 mètres cubes d'eau et plus suivant le type de l'avion cargo employé. Dans un délai très court, l'avion ou les avions survoleraient le secteur incendié, et en quelques secondes, ils lâcheraient leur déluge d'eau (ou de liquides spéciaux contre l'incendie). Un va et vient s'établirait entre le plan d'eau et le siège de l'incendie à une cadence de 50 à 100 mètres cubes-heure minimum. Il semble qu'aucun moyen classique ne puisse prétendre à une telle efficacité; aussi des essais immédiats d'une ou plusieurs escadrilles spécialisées pourraient être entrepris pour la mise en place avant les mois d'été. Qu'il s'agisse d'aviateurs civils, militaires ou marins, cela constituerait pour eux un entraînement parfait de rassemblement et de précision sur un ou des objectifs déterminés. La dépense serait largement compensée par l'économie annuelle de centaines d'hectares de maquis ou de forêts régulièrement incendiés. Les compagnies d'assurances pourraient, soit participer aux frais de protection ou baisser leurs primes d'assurance. Cette action de protection serait également favorable au tourisme, particulièrement en Corse. (Question du 11 mars 1961.)

Réponse. — Il convient préalablement de souligner que depuis la libération seuls les incendies de forêts des Landes de 1949 peuvent être qualifiés de calamité nationale, tout d'abord par le nombre élevé de victimes qu'ils ont provoqué et ensuite par la perte d'une superficie importante de forêts présentant, du point de vue économique, une valeur incontestable. Si depuis certains incendies en Corse et dans le Var notamment ont été caractérisés par une certaine ampleur, on ne saurait, en effet, en se basant sur les deux aspects qui viennent d'être évoqués, les assimiler à la véritable catastrophe de 1949. Il n'est pas exact de prétendre que les pouvoirs publics sont frappés d'impuissance pour lutter contre les incendies de forêts. L'organisation implantée dans les trois départements de la Gironde, des Landes et du Lot-et-Garonne, adaptée à un massif forestier d'une nature d'ailleurs foncièrement différente des boisements méditerranéens et intégrée dans le cadre général de la mise en valeur des Landes de Gascogne, montre notamment l'efficacité des mesures de prévention (travaux forestiers, création de pistes, aménagements du sol) en matière d'incendie de forêts. Par ailleurs, des matériels d'intervention adaptés à la nature des sinistres, et qui ont fait l'objet de spécifications techniques, sont progressivement mis en service dans les départements menacés. Enfin, des expérimentations d'agents extincteurs, tant en laboratoire que sur le terrain, ont été entreprises à l'initiative du ministère de l'Intérieur. L'alerte, par l'utilisation des points hauts avec ou sans miradors, est employée tant dans la forêt landaise que dans les départements du Sud-Est méditerranéen. Cependant, elle présente des difficultés en Corse où la nature du relief est telle qu'elle aboutirait, si on voulait la généraliser, à multiplier d'une façon trop importante le nombre des guetteurs et des moyens de transmissions par rapport à la superficie à couvrir. Quant aux hydravions transporteurs d'eau comme moyens de lutte contre les feux de forêts, le problème de leur utilisation éventuelle dans le Sud-Est méditerranéen et en Corse a fait l'objet, à l'initiative du service national de la protection civile, d'une étude menée conjointement avec les services compétents du ministère des armées. Il résulte de cette étude que, du point de vue de la technique incendie, des appareils de très gros tonnage, comme les Martins-Mars, en service au Canada, présentent effectivement un certain intérêt en vol à très basse altitude (80 à 100 mètres). Par contre, du point de vue aéronautique, de tels vols en relief accidenté ne peuvent, en ce qui concerne la sécurité, être que déconseillés. En tout état de cause, aucune acquisition d'hydravions de fort tonnage n'est possible actuellement sur le marché mondial, tant en appareils neufs qu'en provenance des surplus américains.

11661. — M. André Beauguilte demande à M. le ministre de l'Intérieur s'il compte prendre prochainement l'arrêté prévu par l'article 7 du décret n° 57-1135 du 15 octobre 1957 créant l'ordre du Mérite civil, arrêté fixant la répartition des contingents attribués par l'article 5 du décret susvisé, entre les différentes catégories de personnes pouvant prétendre à cette distinction, et notamment les sapeurs-pompiers. (Question du 12 septembre 1961.)

Réponse. — Les catégories de personnes susceptibles de recevoir une distinction dans l'ordre du Mérite civil sont particulièrement nombreuses : personnes investies d'un mandat électif départemental ou communal, fonctionnaires de diverses administrations, agents des collectivités locales, etc. Il est apparu que la répartition, entre les différentes catégories, des décorations décernées dans l'ordre susvisé pouvait varier d'une promotion à l'autre, en fonction des circonstances, et qu'il n'était pas souhaitable, dès lors, de fixer cette répartition, ne varietur, par arrêté. L'honorable parlementaire peut être toutefois assuré que les sapeurs-pompiers constituent une des catégories de bénéficiaires de cette distinction, sans préjudice de l'attribution d'autres décorations auxquelles ils peuvent prétendre, qu'il s'agisse de la médaille d'honneur des sapeurs-pompiers ou, le cas échéant, de la médaille pour actes de courage et de dévouement.

12119. — M. Hostache expose à M. le ministre de l'Intérieur que l'article 2 du décret n° 60-400 du 22 avril 1960 a déterminé que « les attachés principaux de préfecture, outre les fonctions dévolues aux attachés de préfecture, sont chargés des bureaux les plus importants et peuvent se voir confier des fonctions impliquant des responsabilités particulières ». L'article 14 du même statut précise que, sous réserve des dispositions de l'article 15 concernant les nominations au choix de certains attachés en qualité d'attaché principal,

peuvent être nommés attachés principaux, après avoir subi un examen consistant en des épreuves de sélection professionnelle, les attachés de préfecture comptant, au 1^{er} janvier de l'année de l'examen, au minimum un an d'ancienneté dans le 6^e échelon de la 2^e classe et au maximum deux ans d'ancienneté dans le 1^{er} échelon de la 1^{re} classe. Il s'ensuit que la grande majorité des attachés qui pourront se présenter à cet examen auront généralement, par application de l'article 17 du même statut, entre onze ans et dix-sept ans d'ancienneté. Le comité technique paritaire central des préfectures vient d'émettre un avis sur un projet d'arrêté organisant les épreuves de sélection pour le principalat. Le statut et le projet d'arrêté précités étant l'un et l'autre muets sur ce point, il lui demande : 1° quand les attachés ayant actuellement vocation pendant une période s'échelonnant au maximum, dans les cas les plus favorables, sur sept ans auront la possibilité de se présenter à des épreuves de sélection pour le principalat ; 2° si le rythme de ces épreuves sera annuel ou sinon quelle en sera la périodicité ; 3° quel sera le nombre ou la proportion d'attachés principaux que comprendra en définitive le cadre des attachés de préfecture ; 4° quelle sera l'autorité administrative compétente pour déterminer, dans chaque préfecture, « les bureaux les plus importants » visés à l'article 2, alinéa 2, des statuts, les attributions respectives des bureaux des préfectures étant fixées actuellement d'une manière empirique au gré des différents titulaires des postes préfectoraux ; 5° si les membres du jury et le comité d'examen prévus à l'article 5 de l'arrêté organisant les épreuves de sélection pour le principalat seront choisis de façon à offrir toute garantie d'impartialité politique. (Question du 12 octobre 1961.)

Réponse. — 1° Les attachés ayant actuellement vocation pourront se présenter aux épreuves de sélection professionnelle pour l'accès au grade d'attaché principal dès que l'arrêté fixant les modalités de l'examen aura été signé par le ministre délégué auprès du Premier ministre auquel il est soumis et qu'il aura été possible d'organiser matériellement une session. 2° L'organisation d'un examen annuel, souhaitée par l'administration, est fonction évidemment du nombre de vacances ouvertes chaque année dans le grade d'attaché principal. 3° A la suite des discussions qui ont eu lieu avec les départements ministériels intéressés, le nombre de postes d'attachés principaux a été fixé à 350. 4° La répartition géographique des postes d'attachés principaux sera effectuée par les soins de l'administration centrale, compte tenu des observations faites par l'inspection générale de l'administration à la suite des enquêtes qu'elle a menées dans les préfectures. 5° Le jury des concours ou examens organisés en vue de pourvoir aux emplois du cadre des préfectures est composé de personnalités dont l'impartialité ne peut et n'a jamais été mise en doute. Rien n'autorise à penser qu'il pourrait en être différemment lors de l'organisation de l'examen pour l'accès au grade d'attaché principal.

JUSTICE

11923. — M. Cathala demande à M. le ministre de la justice de lui indiquer : 1° le nombre de détenus F. L. N. qui se sont évadés des prisons métropolitaines ou des départements d'Algérie au cours des années 1958, 1959, 1960 et 1961 ; 2° quelles sont les sanctions qui ont été prises à l'encontre des autorités responsables à la suite de ces évasions. (Question du 3 octobre 1961.)

Réponse. — 1° Au cours des années 1958, 1959, 1960 et des neuf premiers mois de l'année 1961, soixante-quinze détenus se réclamant de l'obédience « F. L. N. » se sont évadés des établissements pénitentiaires métropolitains, et cent-neuf des prisons d'Algérie ; 2° les sanctions prononcées ont été les suivantes : a) en 1958, les peines ont été amnistées par application de la loi d'amnistie du 31 juillet 1959 ; b) en 1959, pour deux évasions en métropole et une en Algérie ont été prononcés deux blâmes et deux avertissements ; c) en 1960, pour six évasions en métropole et quatre en Algérie, il a été infligé deux licenciements, 7 blâmes, un avertissement, une observation ; il convient en outre de signaler qu'une information judiciaire ouverte du chef de négligences ayant favorisé une évasion est en cours ; d) en 1961 se sont produites treize évasions en métropole et quatre-vingt-quatre en Algérie, les fautes relevées ont été sanctionnées par cinq licenciements, vingt blâmes, cinq avertissements, certaines de ces peines ayant été décidées après comparaison des intéressés devant le conseil de discipline ; seize informations judiciaires sont par ailleurs en cours et cinq agents suspendus.

RAPATRIES

10986. — M. Pasquini expose à M. le secrétaire d'Etat aux rapatriés que des facilités en matière de prêts ont été faites à nos nationaux rapatriés de Tunisie et du Maroc. Il lui demande s'il est possible d'envisager d'étendre ces avantages à tous les Français d'Afrique pour des raisons semblables. (Question du 5 juillet 1961.)

Réponse. — Le projet de loi actuellement soumis au Parlement couvre l'ensemble des Français qui auront estimé devoir « par suite d'événements politiques, quitter un territoire où ils étaient établis et qui était antérieurement placé sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France ». Ce projet de loi, s'il est adopté, permettra notamment d'accorder aux rapatriés des prêts à taux réduit et des subventions d'installation et de reclassement, dans des conditions qui feront l'objet d'un texte d'application actuellement à l'étude.

11283. — M. Battesti rappelant qu'est demeurée sans application pratique la mesure bienveillante prise le 20 juillet 1960 pour permettre à la première catégorie de Français salariés rapatriés du Maroc et de Tunisie, par l'octroi d'une subvention d'accéder à l'assurance vieillesse volontaire dans les conditions de la loi n° 59-939 du 31 juillet 1959, demande à M. le secrétaire d'Etat aux rapatriés si les dispositions convenues il y a plus de deux mois en commission interministérielle pour étendre la subvention aux salariés rapatriés de toutes classes recevront bientôt la sanction du Gouvernement et pourront être mises en application rapidement. Si le retard était causé par des divergences sur les modalités de la réglementation nouvelle, il insisterait vivement sur le fait que soumettre l'octroi des subventions à de lourdes conditions risque d'annihiler de nouveau la volonté commune du Parlement et du Gouvernement de venir en aide aux plus déshérités de nos compatriotes. (Question du 29 juillet 1961.)

Réponse. — La décision de principes de la réunion interministérielle du 20 juillet 1960 permettant d'octroyer aux Français salariés rapatriés du Maroc et de Tunisie une subvention de rachat de cotisation pour accéder à l'assurance volontaire vieillesse a été étendue le 2 mai 1961 à toutes les catégories de cotisants sous réserve de l'avis d'une commission spécialisée. En raison de l'accroissement et de l'urgence des tâches auxquelles le commissariat aux rapatriés a dû faire face, à la suite des événements de Bizerte, cette commission n'a pu encore fonctionner. Mais elle sera réunie dans un très proche avenir. En tout état de cause, il n'est question de soumettre l'octroi des subventions à de « lourdes conditions ».

SAHARA, DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

11631. — M. Cerneau rappelle à M. le secrétaire d'Etat au Sahara, aux départements d'outre-mer et aux territoires d'outre-mer que la loi de programme n° 60-776 du 30 juillet 1960 pour les départements d'outre-mer dispose, en son article 10, que chaque année, les places offertes dans les grands centres techniques de l'Etat pourront comprendre un contingent pour les candidats s'engageant à servir dans les départements d'outre-mer pendant au moins dix ans. Il lui demande si ces dispositions sont entrées en application. (Question du 12 septembre 1961.)

Réponse. — Les éléments de réponse à cette question n'étant pas actuellement à la disposition du ministre d'Etat chargé du

Sahara, des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer, les renseignements nécessaires ont été demandés au ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique. Dès que ces renseignements auront été communiqués, une réponse sera faite à la question posée par M. Cerneau.

TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

11783. — M. Desouches expose à M. le ministre des travaux publics et des transports qu'en date du 1^{er} juillet les tarifs de transports de marchandises ont subi une hausse générale d'environ 2,5 p. 100, mais qu'en même temps, la S. N. C. F. ayant mis en vigueur certaines modifications d'ordre intérieur, ceci a eu pour résultat de porter la hausse à des valeurs de beaucoup supérieures à 2,5 p. 100. Par exemple, pour les expéditions de détail, les colis d'un poids unitaire supérieur à 200 kg calculés d'après la première série du tarif général, le prix de transport correspondant a été majoré de 20 à 40 p. 100 suivant la distance. En outre pour les colis ayant une dimension supérieure à 4 mètres (ou deux dimensions supérieures à 1,50 m.), la tarification se trouve doublée. Il lui demande si ces deux dernières dispositions, qui résultent seulement de modifications intérieures à la S. N. C. F., et dont il n'en n'a jamais été question dans la presse, ne méritent pas une étude en revision car elles influencent grandement les prix de certaines expéditions, par exemple de pièces détachées de matériel agricole. (Question du 23 septembre 1961.)

Réponse. — La S. N. C. F. a présenté, le 27 avril 1961, une proposition tendant à majorer les tarifs de transport de marchandises lourdes ou encombrantes acheminées sous le régime des expéditions de détail. Cette proposition a été publiée au Journal officiel du 8 mai 1961 et aucune réclamation concernant notamment les envois de matériel agricole n'a été formulée au cours du délai de l'instruction réglementaire, porté à deux mois à la suite du veto d'étude opposé le 26 mai 1961. Il s'agit de dispositions destinées à réduire les charges qu'imposent à la S. N. C. F. les transports en cause, en incitant les expéditeurs à mieux étudier les possibilités de groupage de leurs envois et, dans certains cas, sans doute limités, à procéder à des démontages simples. Ces mesures devraient leur permettre, le cas échéant, de bénéficier de la tarification « wagons », la condition de tonnage minimum requise en l'espèce étant de 3 tonnes. Il doit être précisé à ce sujet qu'en ce qui concerne le matériel agricole, les envois effectués aux conditions du tarif des expéditions de détail représentent environ un tiers du tonnage total de ce matériel transporté par fer (trafic « wagons » et trafic « détail ») et que, sur cette fraction, 13 p. 100 seulement des expéditions ont été touchées par la mesure considérée.

Errata

1^o Au compte rendu in extenso de la 3^e séance du 7 novembre 1961.

Réponses des ministres aux questions écrites.

Page 3986, 1^{re} colonne, réponse de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de l'information à la question n° 11874 de M. Dlligent, 16^e ligne du libellé de la question, au lieu de : « ... compte tenu des pîges et travaux supplémentaires », lire : « ... compte non tenu des pîges et travaux supplémentaires ».

2^o Au compte rendu in extenso de la 3^e séance du 8 novembre 1961.

Questions écrites.

Page 4070, 1^{re} colonne, question n° 12531, de M. Ziller à M. le ministre des finances et des affaires économiques, 7^e ligne, au lieu de : « ... prévoir que face aux exigences de la concurrence... », lire : « ... prévoir, face aux exigences de la concurrence... ».

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

SOMMAIRE

Finances et Affaires économiques :	Pages.		Pages.
Annexe n° 15 (Affaires économiques). — Rapporteur spécial : M. Sanson.....	4365	Annexe n° 16 (Plan). — Rapporteur spécial : M. Sanson.....	4413
Annexe n° 13 (Charges communes). — Rapporteur spécial : M. Yrissou.....	4388	Avis (Commissariat au plan), par M. Mocquiaux.....	4420
Avis (XI. — Finances et affaires économiques (commerce intérieur), par M. Pezé.....	4404	Avis (I. — Charges communes), par M. Chazelle.....	4422
Avis (VII. — Finances et affaires économiques (commerce extérieur), par M. Marchetti.....	4409	Avis (Tome II. — I. Agriculture (2 ^e partie), par M. Charpentier.....	4427
		Annexe n° 14 (Services financiers). — Rapporteur spécial : M. Ebrard.....	4429

ANNEXE N° 1445

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436). — Par M. Marc Jacquet, rapporteur général, député.

ANNEXE N° 15

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

III. — Affaires économiques.

Rapporteur spécial : M. SANSON.

Mesdames, messieurs, le budget des affaires économiques, qui constitue la troisième partie du budget du ministère des finances et des affaires économiques, concerne, comme l'année dernière, les crédits affectés à l'ensemble des services administratifs du quai Branly, bien que certains d'entre eux relèvent directement de l'autorité du ministre des finances et des affaires économiques, alors que d'autres ont été mis expressément à la disposition du secrétaire d'Etat au commerce intérieur.

La direction des relations économiques extérieures demeure placée sous l'autorité du ministre, alors que le secrétaire d'Etat au commerce intérieur a vu ses attributions fixées par le décret du 19 janvier 1960. Pour la mise en œuvre de la politique des prix, l'organisation, la réglementation et le fonctionnement des marchés et des circuits commerciaux et des politiques économiques régionales, le secrétaire d'Etat a vu placer sous son autorité :

- la direction générale des prix et des enquêtes économiques ;
- la direction des affaires commerciales ;
- l'inspection générale de l'économie nationale ;
- l'institut national des statistiques et des études économiques,

ainsi que les services et organismes qui y sont rattachés.

Si l'on compare la masse des crédits de paiement ouverts pour 1962, au titre du ministère des finances et des affaires économiques (III. — Affaires économiques), aux dotations de 1961, on constate une augmentation globale de 26,7 millions de nouveaux francs, soit un pourcentage de progression, d'une année sur l'autre, voisin de 15 p. 100.

Le budget de 1962 des affaires économiques passera, en effet, en chiffres ronds, à 207 millions de nouveaux francs, alors qu'il s'élevait à 180 millions de nouveaux francs en 1961 ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

Comparaison des crédits ouverts par la loi de finances de 1961 et des propositions formulées dans le projet de loi de finances pour 1962.

SERVICES	1961	1962				DIFFERENCES avec 1961.
		Mesures acquises.	Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
		(En nouveaux francs.)				
Crédits de paiement.						
Dépenses ordinaires :						
Titre III. — Moyens des services.....	104.876.651	+ 3.406.693	108.283.344	+ 37.773.656	146.057.000	+ 41.180.349
Titre IV. — Interventions publiques.....	73.410.600	— 21.007.300	52.403.300	+ 7.124.000	59.527.300	— 13.883.300
Totaux des dépenses ordinaires.....	178.287.251	— 17.600.607	160.686.644	+ 44.897.656	205.584.300	+ 27.297.049
Dépenses en capital :						
Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat.	2.350.000	— 1.950.000	400.000	+ 1.300.000	1.780.000	— 570.000
Totaux des crédits de paiement.....	180.637.251	— 19.550.607	161.086.644	+ 46.277.656	207.364.300	+ 26.727.049
Autorisations de programme.						
Titre V.....	2.950.000	"	"	"	1.824.000	+ 1.126.000

EXAMEN DES CREDITS

A. — Les dépenses ordinaires.

1. — LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

Les crédits qui correspondent au fonctionnement normal de l'administration sont regroupés dans le titre III, sous la rubrique « Moyens des services ». La comparaison des deux gestions permet de constater une augmentation de 41,2 millions de nouveaux francs, correspondant à une progression de

l'ordre de 39 p. 100. Leur montant passe en effet de 105 millions de nouveaux francs en 1961 à 146 en 1962. Mais il y a encore une distinction s'impose, selon qu'il s'agit des crédits de personnel ou des crédits de matériel.

A. — Crédits de personnel.

Alors qu'en 1961, le crédit inscrit sous cette rubrique s'élevait à 84.330.000 nouveaux francs, il se monte, dans les prévisions 1962, à 91.660.000 nouveaux francs, traduisant un accroissement de 7.330.000 nouveaux francs, soit environ 9 p. 100.

Il convient cependant de noter que, sur ce dernier chiffre, une somme de 3.400.000 nouveaux francs, soit environ 50 p. 100 de l'augmentation constatée, relève des mesures acquises, c'est-à-dire de l'application de textes législatifs ou réglementaires intervenus avant le 1^{er} mars 1961, et non traduits dans les documents budgétaires antérieurs.

Il s'agit essentiellement de l'incidence des mesures tendant à l'amélioration de la rémunération des fonctionnaires, mesures qui ont porté la valeur de l'indice 100 de 2.405 nouveaux francs à 2.525 nouveaux francs, soit une majoration de 5 p. 100. Il s'agit aussi des conséquences budgétaires d'un certain nombre de textes qui ont majoré les taux de plusieurs indemnités particulières, des allocations familiales et de la prime de transport.

L'ensemble de ces mesures se traduit à lui seul par un crédit supplémentaire de 3.270.000 nouveaux francs environ. Le surplus tient à l'application automatique de clauses statutaires propres à certain corps.

Les crédits nouveaux demandés en matière de personnel s'élèvent donc en réalité à environ 4 millions de nouveaux francs.

Indépendamment d'un certain nombre de mesures de peu d'importance, qui trouvent leur origine soit dans l'application de textes législatifs, réglementaires ou statutaires, soit dans des ajustements normaux aux besoins réels des services, trois séries de dispositions expliquent la plus grande partie de cette augmentation; elles se traduisent à elles seules par un crédit supplémentaire total de l'ordre de 3.300.000 nouveaux francs. Il s'agit :

- a) Du coût de la réorganisation des tâches et des fonctions au sein de l'inspection générale de l'économie nationale 162.000 NF
- b) De la poursuite et de l'extension d'un programme d'ensemble tendant au renforcement des effectifs de l'I. N. S. E. E. 1.752.000
- c) Enfin, des dépenses supplémentaires entraînées, au sein du service de l'expansion économique à l'étranger, soit par les modifications apportées aux coefficients de correction, parallèlement aux variations du coût de la vie à l'étranger, soit par le renforcement des effectifs rendu nécessaire par la création de postes dans divers pays ayant récemment accédé à l'indépendance 1.382.000

P. — Crédits de matériel.

C'est dans ce domaine que l'accroissement constaté est le plus frappant, puisque les crédits ouverts en 1961 s'élevaient à 20.500.000 nouveaux francs en chiffres ronds, alors que les crédits prévus pour 1962 se montent à 54.400.000 nouveaux francs, soit une majoration de l'ordre de 34 millions de nouveaux francs, et de 165 p. 100 en valeur relative.

Cet accroissement spectaculaire provient, à concurrence de 31,5 millions de nouveaux francs, du coût en 1962 d'une part, du recensement général de la population, dont la mise en œuvre avait été assortie en 1961 d'un crédit de 3.750.000 nouveaux francs, d'autre part, des travaux préliminaires du recensement industriel général prévu pour 1963. Si l'on fait abstraction de cette dépense exceptionnelle, l'augmentation d'une année sur l'autre des crédits de matériel ne s'élève qu'à 2.500.000 nouveaux francs, soit 12 p. 100.

Cette augmentation correspond soit à une série d'ajustements aux besoins réels des services dans des domaines très variés, à concurrence d'un total d'ailleurs minime de l'ordre de 600.000 nouveaux francs, soit aux conséquences, sur cette catégorie de dépenses, des mesures précédemment étudiées en matière de personnel : 1.700.000 nouveaux francs au titre du renforcement des effectifs de l'expansion économique, et 218.000 nouveaux francs au titre de la réorganisation de l'inspection générale de l'économie nationale.

2. — LES INTERVENTIONS PUBLIQUES

Cette rubrique, qui constitue le titre IV du budget du département, recouvre l'ensemble des subventions accordées par les pouvoirs publics dans un certain nombre de secteurs.

L'évolution des crédits figurant sous cette appellation traduit non pas une augmentation, mais un allègement très sensible d'une année sur l'autre. Alors qu'un crédit total de 73.440.600 nouveaux francs était inscrit à ce titre au budget de 1961, c'est une somme de 59.557.300 nouveaux francs qui figure en 1962 sous la même rubrique, soit une diminution de près de 14 millions de nouveaux francs. Ce chiffre résulte d'une contraction

entre un abattement de 21 millions de nouveaux francs opéré en « Services votés » et un total de 7 millions de nouveaux francs de « mesures nouvelles » proposées.

L'analyse de ces mouvements mérite d'être faite par secteur. En effet, les subventions accordées par le canal du département intéresseront, en 1962, trois secteurs différents de l'activité nationale :

- action internationale ;
- action éducative et culturelle ;
- action économique : encouragements et interventions.

a) Action internationale.

Il s'agit des subventions destinées à financer la participation de la France à certaines grandes expositions internationales.

En 1962, un crédit de 2 millions de nouveaux francs est inscrit au titre des « mesures nouvelles », et représente le montant jugé souhaitable de la participation française à la section scientifique de l'exposition internationale de Seattle. A noter qu'un crédit supplémentaire de 1 million de nouveaux francs doit être ouvert à ce titre sur la gestion 1961, pour permettre la mise à l'étude et les premières réalisations dès la fin de l'année en cours.

b) Action éducative et culturelle.

Il s'agit de subventions accordées à certains instituts de statistique. On remarque sous cette rubrique :

- en « services votés », l'annulation d'un crédit de 255.300 nouveaux francs, qui avait été ouvert en 1961 pour couvrir les frais de participation de l'I. N. S. E. E. à l'organisation de la 33^e session de l'institut international de statistique. Il s'agissait là d'une dépense exceptionnelle, donc d'un crédit non renouvelable, ce qui justifie son annulation ;
- en « mesures nouvelles », au contraire, l'ouverture d'un crédit supplémentaire de 30.000 nouveaux francs en faveur de l'institut de science économique appliquée de Paris, que dirige M. François Perroux.

c) Action économique.

Il convient, ici, de distinguer deux grandes catégories de subventions :

- celles qui intéressent le commerce intérieur ;
- celles qui concernent les relations économiques avec l'étranger.

1) — Commerce intérieur.

Les chapitres touchant aux recherches dans le domaine commercial, à l'aide aux organisations de consommateurs et à l'enseignement commercial ne traduisent qu'une simple réduction des crédits accordés en 1961.

On note par ailleurs la création d'un chapitre nouveau (44-04), doté d'un crédit de 500.000 nouveaux francs au titre des mesures nouvelles, et destiné à permettre l'octroi d'une subvention de fonctionnement aux comités régionaux d'expansion économique.

2) — Relations économiques avec l'étranger.

C'est dans ce domaine qu'ont été opérés, au titre des mesures acquises, les abattements les plus importants. Ils concernent :

- la suppression du crédit prévu en 1961 pour l'organisation de l'Exposition française de Moscou, à concurrence de 6 millions 752.000 nouveaux francs ;
- l'ajustement du crédit pour les garanties de prix, à concurrence de 14 millions de nouveaux francs. Cette dernière opération s'inscrit dans la suite d'une série d'abattements auxquels il est procédé chaque année, depuis l'abandon, en 1957, des procédures d'aide à l'exportation précédemment instaurées. Il ne s'agit plus maintenant que de procéder à la liquidation progressive des dossiers encore en instance, ce qui explique la réduction des crédits correspondants.

Si les « services votés » se traduisent en définitive dans ce domaine par un abattement de près de 21 millions de nouveaux francs, on note par contre, en mesures nouvelles, un certain nombre de majorations.

C'est ainsi que la rubrique « Foires à l'étranger » du chapitre 44-11 bénéficie d'un crédit supplémentaire de 2 millions 800.000 nouveaux francs, dont 1 million 500.000 nouveaux francs représentent d'ailleurs le rétablissement d'un crédit égal qui avait été prélevé en 1961 sur cet article pour financer en partie l'Exposition française de Moscou. Le surplus, soit 1 million 300.000 nouveaux francs, correspond d'une part, au coût d'une Exposition française à Mexico (1 million de nouveaux francs, crédit non renouvelable), d'autre part, à la hausse des prix à l'étranger.

De même le Centre national du commerce extérieur verra en 1962 sa subvention augmentée de 1.644.000 nouveaux francs pour étendre son action en faveur des exportations.

B. — Les dépenses en capital.

Les autorisations de programme qui figuraient, en 1961, pour 2.950.000 NF, sont limitées, pour 1962, à 1.824.000 NF, alors que les crédits de paiement passent de 2.350.000 NF à 1 million 780.000 NF.

Les opérations envisagées concernent, d'une part, les projets d'acquisition ou de réparation des immeubles en service :

— acquisition à Dakar d'un immeuble destiné à l'installation des bureaux de notre représentation commerciale (300.000 NF d'autorisations de programme et 250.000 NF de crédits de paiement) ;

— participation du service des enquêtes économiques du Morbihan à l'édification d'un hôtel des finances et acquisition d'un local pour le logement du service des Bouches-du-Rhône (130.000 NF en autorisations de programme et en crédits de paiement) ;

et, d'autre part :

— des travaux et l'achat de matériel mécanographique pour l'I. N. S. E. E. (1.394.000 NF d'autorisations de programme et 1.400.000 NF de crédits de paiement).

Telles sont les modifications qui figurent dans le projet de budget des affaires économiques pour 1962. Celui-ci retrace essentiellement le développement des actions prévues et déjà autorisées en 1961. Il comporte, cependant, quelques orientations nouvelles qui demeurent relativement modestes quant au volume des crédits qui leur est consacré.

Les innovations les plus marquantes se rattachent à la politique d'expansion économique régionale, qui bénéficiera d'un renforcement de ses moyens tant en ce qui concerne l'organisation du service, que la possibilité d'allouer des subventions en faveur des comités régionaux d'expansion économique.

D'autre part, l'Institut national de la statistique et des études économiques obtient les effectifs nécessaires tant à la préparation et à l'exécution des recensements qu'à la poursuite de ses activités courantes.

Enfin, l'accès à l'indépendance d'un certain nombre de pays, notamment en Afrique noire, est à l'origine de la création de nouveaux postes de l'expansion économique à l'étranger.

PREMIERE PARTIE

LE COMMERCE EXTERIEUR

Le bilan du commerce extérieur de la France continue d'être, cette année encore, satisfaisant dans son ensemble. Nos réserves ont continué de se reconstituer pour approcher les 3 milliards de dollars, indépendamment des avances que nous avons consenties à certains de nos partenaires dans le cadre du Fonds monétaire et de l'or en souscription à cet organisme.

Après que, l'an passé, nos avoirs aient équilibré nos dettes, ces avoirs — enfin — dépassent nos dettes d'un bon milliard de dollars. Seules restent désormais à apurer nos dettes de guerre à long terme envers les Etats-Unis et le Canada, pour quelque 1,3 milliard de dollars.

La balance des paiements continue d'évoluer favorablement. Les investissements étrangers sont, pour la plus grande part, des investissements industriels, les investissements boursiers les plus instables n'intervenant que pour une très faible proportion.

Le tourisme présente un large excédent de recettes, qui dépasse celui de l'an passé.

Quant à la balance commerciale, qui doit plus particulièrement faire l'objet du présent rapport, elle donne pleine satisfaction, tout au moins quant à son résultat global, encore que notre commerce extérieur laisse encore beaucoup à désirer dans sa structure, comme nous le verrons plus loin.

La couverture des importations par rapport aux exportations s'établit aujourd'hui à 102 p. 100 contre 95 p. 100 l'an passé alors que, comme on sait, l'équilibre est déjà réalisé à 93-94 p. 100, puisque aussi bien les importations sont calculées « C. A. F. », c'est-à-dire assurance et fret compris, alors que les exportations sont calculées « F. O. B. », c'est-à-dire sans frais, assurances ni transport.

Ces résultats s'avèrent d'autant plus remarquables que le commerce extérieur de la France évolue depuis peu dans ce climat nouveau des échanges commerciaux — à juste titre

souligné par le rapporteur général — consistant en une réduction des droits de douane, un allègement des restrictions quantitatives et une orientation nouvelle de nos échanges.

Mais cette libéralisation de notre politique trouve naturellement sa contrepartie dans l'interdépendance de plus en plus grande de la France à l'égard du monde extérieur. Nos échanges avec l'étranger dépendent évidemment autant de la capacité d'achat de nos partenaires et donc de leur prospérité relative, que de notre compétitivité sur les marchés où il importe de nous porter vendeurs.

Or, tandis que nos ventes continuent de progresser sur les pays industrialisés, et singulièrement ceux du Marché commun, il ne faut pas nous dissimuler que nos positions s'effritent sur les marchés plus lointains. Nous ne participons que pour une part très faible aux importations d'un certain nombre de zones :

— 2 p. 100 des importations d'Amérique centrale (Mexique, Antilles) ;

— 2,3 p. 100 de la zone andine (Venezuela, Colombie, Equateur, Bolivie, Chili) ;

— 1,5 p. 100 des importations d'Australie ;

— 0,75 p. 100 des importations de la Nouvelle-Zélande ;

— 1,3 p. 100 des importations de l'ensemble des pays du Centre-Est asiatique.

Au cours des six premiers mois de 1961, hors d'Europe, l'augmentation des ventes françaises a été en pourcentage très généralement inférieure à celle réalisée par nos principaux concurrents européens (sauf en Argentine, en Israël et au Maroc). Et là où ces concurrents ont également dû réduire leurs ventes, la France s'est montrée plus vulnérable que l'Allemagne et l'Italie par exemple (sauf sur les marchés chinois et vénézuélien où notre recul est plus faible). Dans l'ensemble, en Extrême-Orient, les ventes de la C. E. E. ont diminué de 4 p. 100 par rapport à la période correspondante de 1960, les exportations françaises de 13 p. 100. En Amérique latine, les ventes allemandes et italiennes ont progressé de plus de 10 p. 100 et les exportations françaises ont baissé de 2 p. 100. En Amérique du Nord, les ventes du Marché commun ont baissé de 13 p. 100, celles de la France de 24 p. 100 ; en Australie, les exportations de la C. E. E. ont diminué de 13 p. 100, celles de la France de 39 p. 100.

En ce qui concerne l'Afrique, il faudrait distinguer les échanges de la France avec :

— d'une part les pays de la zone franc où nos progressions, notamment au Maroc et vers les pays de l'Afrique noire, n'ont pas compensé la diminution des livraisons françaises à l'Algérie ;

— d'autre part, les autres Etats de ce continent, où tantôt nos ventes ont diminué plus que celles de nos concurrents (en Afrique du Sud : — 19 p. 100), tantôt nous n'avons pas profité comme eux du développement des importations (Nigeria), tantôt encore, nous avons pu progresser, mais en partant de bases très faibles (comme au Ghana) ou par suite de livraisons occasionnelles (navires au Libéria).

Par rapport à ses partenaires du Marché commun, la France a perdu des places sur les marchés non-européens, passant au troisième rang pour le Brésil, l'Inde, l'Uruguay, Cuba, au quatrième rang pour l'Australie, l'Equateur, au cinquième rang pour l'Afrique du Sud, le Pakistan, le Pérou. Au cours de cette période, elle n'a amélioré sa position par rapport à ses partenaires de la C. E. E. qu'au Libéria, au Venezuela et en Chine continentale.

La progression des exportations françaises en 1961 est donc très essentiellement, et trop exclusivement, limitée au marché européen. Si elle doit demeurer en fin d'année appréciable, en moyenne générale de l'ordre de 7,5 p. 100, d'une part ce taux est inférieur à celui — il est vrai exceptionnel — des années précédentes (respectivement 20,3 et 26 p. 100), d'autre part ce pourcentage est inférieur à celui qui va apparaître pour certains de nos concurrents italiens et allemands en particulier.

PROGRESSION DES EXPORTATIONS

Ensemble de l'année 1959 par rapport à l'année 1958 :

France	20,3 p. 100
Allemagne	11,3 p. 100
Italie	12,3 p. 100
Pays-Bas	12,4 p. 100
Belgique	6,9 p. 100
Grande-Bretagne	4,3 p. 100

Ensemble de l'année 1960 par rapport à l'année 1959 :

France	26 p. 100
Italie	26 p. 100
Allemagne	16 p. 100
Belgique	14,4 p. 100
Grande-Bretagne	6 p. 100

Ensemble du premier semestre 1961 par rapport au premier semestre 1960 :

France	7 p. 100
Allemagne	13,3 p. 100
Italie	7,7 p. 100
Hollande	5,2 p. 100
Grande-Bretagne	2,3 p. 100

Commerce extérieur avec l'étranger.

En millions de nouveaux francs (or industriel exclu.)

DESIGNATION	1959	1960	NEUF MOIS		
			1960.	1961.	Indice : 9 mois 60,61, 1 mois 60=100.
Importations	19.029	23.974	17.767	18.780	105,7
Exportations	18.891	23.730	17.485	19.308	110,4
Solde	- 135	- 214	281	+ 528	
Pourcentage de conver- ture	99 %	99 %	98 %	103 %	

Comparaison des indices 1961 sur base 1960.

DESIGNATION	PREVISIONS D. R. E. E.	RESULTATS sur neuf mois.
Importations	105,5	105,7
Exportations	107,5	110,4

La répartition comparée des exportations globales françaises et des exportations des principaux pays en 1960.

(Etranger + zone franc.)

En milliers de dollars.

PAYS	VERS C. E. E.	VERS A. E. L. E.	VERS U. S. A.	VERS LE RESTE du monde.	
					dont zone franc.
France	2.041.603	997.045	395.721	3.428.256	1.608.391
Allemagne	3.361.451	3.198.443	897.672	3.157.811	41.827
Pays-Bas	1.919.454	927.040	182.757	1.098.293	26.695
Italie	1.084.496	761.338	388.749	1.431.481	20.372
Grande-Bretagne	1.439.961	1.068.070	909.455	6.484.067	26.611
Belgique	1.913.182	600.439	366.943	905.473	11.687

En pourcentage.

PAYS	VERS C. E. E.	VERS A. E. L. E.	VERS U. S. A.	VERS LE RESTE du monde.	
	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100.	P. 100.
France	29,7	14,5	5,8	50	23,4
Allemagne	29,4	28	7,9	34,7	1
Pays-Bas	45,1	23	4,6	27,3	0,7
Italie	29,6	50,8	10,6	39	0,6
Grande-Bretagne	14,5	10,8	9,2	65,5	0,3
Belgique	50,5	15,9	9,7	23,9	0,3

En pourcentage, zone franc exclue.

PAYS	VERS C. E. E.	VERS A. E. L. E.	VERS U. S. A.	VERS étranger (Monde) (zone franc.)
	P. 100.	100.	P. 100.	P. 100.
France	38,9	19	7,5	34,6

Des tableaux qui précèdent, il ressort que notre concurrent le plus direct, l'Allemagne, a une meilleure répartition de ses exportations : près de 10 p. 100 de moins sur la C. E. E. mais près de 10 p. 100 de plus sur la zone de libre échange où — soit dit en passant — nous exportons nous-mêmes près de deux fois plus que l'Angleterre.

Une première conclusion s'impose : nous devons prospecter les marchés mondiaux extérieurs à la Communauté européenne, et spécialement ne pas négliger de nous porter vers les pays en voie de développement pour qu'ils ne prennent pas, dès le départ, l'habitude de se fournir chez nos principaux concurrents.

CHAPITRE I^{er}

LA NECESSITE D'UNE POLITIQUE DE CREDIT A PLUS LONG TERME

Sans doute les comparaisons, semestre par semestre, ou année par année n'ont-elles pas une valeur économique sûre. Dans certain domaine, celui de l'équipement, les livraisons effectuées ont moins d'intérêt que les commandes enregistrées.

La politique aujourd'hui suivie détermine donc les résultats qu'on n'enregistrera qu'ultérieurement. A cet égard, il conviendrait de s'inspirer des initiatives prises par plusieurs de nos concurrents européens, non seulement par l'Allemagne et l'Angleterre, mais très récemment par l'Italie qui a adopté à cet égard une loi le 29 juillet 1961, qui fait preuve à la fois d'imagination et d'audace financières.

Il y aurait en effet le plus grand intérêt à s'aligner, au moins, sur ceux d'entre eux qui participent à la Communauté économique européenne. Quelques remarques doivent donc être formulées :

1. — Dans certaines zones — l'Amérique latine en particulier, — la procédure de crédit à long terme, que le Gouvernement a fort heureusement mise au point il y a quelques mois, s'avère quelquefois difficile et coûteuse à mettre en œuvre (elle s'applique à la fourniture de grands ensembles, clés en mains). Le système d'un financement différent selon qu'il intéresse les cinq premières années ou les années ultérieures se révèle en effet souvent délicat à faire admettre et suppose le calcul de taux moyens.

2. — Dans un certain nombre de pays, de tradition ou de formation anglo-saxonnes, en particulier certains membres indépendants du Commonwealth ou certains Etats du Proche-Orient, la procédure de « ligne de crédit » est mieux connue et volontiers recherchée. Or, l'ajustement de notre régime de crédit fournisseur à ce système de « ligne de crédit » est très difficile. Les Allemands et les Italiens ont récemment décidé de procéder à des ouvertures de crédit, selon cette formule, à laquelle les autorités anglaises et la Banque internationale ont habitude ces pays. Il faut reconnaître d'ailleurs que nos critères français sont particulièrement inadaptés aux procédures de la Banque internationale dont le rôle ne cesse de croître.

3. — De même l'importance des institutions régionales (par exemple Inter American Development Bank, le F. A. R. D. S. et la Banque européenne de Bruxelles) tend à augmenter. C'est dire que le principe des adjudications va se généraliser, à l'image de ce qu'a imposé le B. I. R. D. Or, la coopération indispensable avec ces organismes régionaux sera également difficile si notre système de garantie financière ne s'adapte pas.

Sans doute y a-t-il une limite raisonnable aux engagements financiers. Sans doute, aussi, dans le cas particulier de la France, l'aide qu'elle désire continuer d'apporter à certains Etats d'expression française limite-t-elle l'ampleur des risques qu'elle peut courir dans d'autres zones. Mais il est difficile de ne pas s'aligner dans une certaine mesure, sur l'attitude adoptée, en matière de crédit à long terme, par nos principaux concurrents (Etats-Unis, Angleterre, Allemagne, Italie, auxquels viennent s'ajouter l'Union Soviétique, la Tchécoslovaquie et même le Japon), et surtout il est dangereux d'être absent d'un certain nombre de marchés, où le développement prévu annonce une industrialisation progressive.

Il n'est même pas exclu qu'il faille bientôt songer, à l'instar de ce qu'ont organisé les Etats-Unis et l'Allemagne, à garantir des investissements effectués localement, l'investissement devant en quelque sorte l'adjuvant de l'exportation.

Il est certain que le monde évolue vite, et que les formules traditionnelles de l'exportation sont appelées à se renouveler pour tenir compte, non seulement de l'accélération de l'équipement de pays en voie de développement, mais aussi de la nécessité de créer, dans ces pays, des occasions rapides d'emploi.

CHAPITRE II.

L'EVOLUTION COMPAREE DES NIVEAUX DE PRIX FRANÇAIS ET ETRANGERS

Bien entendu, au premier chef, ce sont les prix qui conditionnent l'évolution du commerce extérieur d'un pays, et c'est pourquoi il paraît indispensable d'établir, pour les dernières années, une comparaison des prix français et étrangers.

I. — PRIX DE GROS

Ce sont les plus intéressants à considérer du point de vue du commerce extérieur.

L'indice général (1) incluant les prix des produits d'origine agricole et des produits industriels est stable ou en baisse dans les pays étrangers. En France, sa montée très nette en 1959, à la suite de la dévaluation, s'est poursuivie en 1960 et au début de 1961. Le maximum a été atteint en janvier (indice 110). Une baisse s'est ensuite produite jusqu'en juin (indice 107) suivie d'une nouvelle hausse d'un point par mois entre juin et août.

DESIGNATION	FRANCE	ALLEMAGNE	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	ETATS-UNIS
1958 (moyenne mensuelle)	100	100	100	100	100	100
1959 (moyenne mensuelle)	105	100	97	101	100	100
1960 (moyenne mensuelle)	107	100	98	99	101	100
1961 :						
1 ^{er} trimestre (moyenne mensuelle)	109	99	98	99	101	101
2 ^e trimestre (moyenne mensuelle)	108	99	98	97	100	100
Juillet	108	100	98	99	101	99
Août	109	100	"	"	"	"

Il serait cependant prématuré de tirer des conclusions d'une tendance aussi récente.

Les prix de gros des seuls produits industriels peuvent être analysés à partir d'autres indices publiés par la C. E. E. (2).

DESIGNATION	FRANCE	ALLEMAGNE	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	ETATS-UNIS
1958 (moyenne mensuelle)	100	100	100	100	Non publiée	100
1959 (moyenne mensuelle)	107	100	99	100	"	102
1960 (moyenne mensuelle)	111	101	100	100	"	102
1961 :						
1 ^{er} trimestre (moyenne mensuelle)	113	102	100	100	"	102
2 ^e trimestre (moyenne mensuelle)	114	101	100	100	"	101
Juillet	114	101	"	100	"	"
Août	115	101	"	"	"	"
Septembre	115	"	"	"	"	"

Il est en effet important, du point de vue du commerce extérieur, d'éliminer les incidences de l'évolution des prix de gros agricoles car :

— les prix à l'exportation des produits agricoles diffèrent souvent sensiblement des prix de gros inférieurs par le jeu des aides spécifiques ;

— la part des produits agricoles dans les exportations totales varie beaucoup selon les pays (11,5 p. 100 pour la France, 2,2 p. 100 pour l'Allemagne en 1960).

(1) Evolution de l'indice général des prix de gros, base 100 en 1958 (source C. E. E.).

(2) Evolution de l'indice des prix de gros des produits industriels, base 100 en 1958.

On constate que les prix de gros industriels français, qui avaient considérablement augmenté en 1959 et 1960 (sensiblement plus que l'indice général qui subit l'influence de la stagnation des prix agricoles) poursuivent en 1961 leur marche ascendante.

Par rapport à l'indice de juin 1960 (toujours 1958 = 100), les prix étaient en hausse en juin 1961 de :

- 3 points en France (hausse portée à 3,6 p. 100 en août) ;
- inchangés chez nos partenaires de la C. E. E. ;
- et en baisse de 1 p. 100 aux Etats-Unis.

Ils étaient inchangés dans les autres pays.

Il paraît difficile, deux ans et demi après la dévaluation, d'attribuer ce glissement des prix français aux conséquences de la remise en ordre monétaire. En fait, c'est la hausse lente mais continue des salaires français qui est souvent incriminée.

La C. E. E. fournit à cet égard des éléments de comparaison par le relevé des indices du salaire horaire brut dans l'industrie.

L'exclusion des charges annexes serait gênante pour une comparaison du niveau absolu des rémunérations ; elle l'est moins si on se limite à une comparaison des indices sur la base 1958, à la seule condition de poser l'hypothèse — grossièrement vraie a priori — que salaires directs et charges sont restés dans chaque pays, dans le même rapport.

Indices des salaires horaires bruts dans l'industrie.
(Base 1958 = 100.)

DESIGNATIONS	FRANCE	ALLEMAGNE	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	ROYAUME-UNI	ETATS-UNIS
1958 (moyenne mensuelle)	100	100	100	100	100	100	100
1959 (moyenne mensuelle)	106	105	102	102	102	102	101
1960 (moyenne mensuelle)	113	115	107	111	"	105	108
1961 (1)							
Janvier	117	"	112	111	"	108	109
Février	"	122	112	111	"	109	108
Mars	"	"	112	111	"	109	109
Avril	120	"	112	111	"	109	109
Mai	"	124	112	115	"	109	110
Juin	"	"	"	117	"	109	"
Juillet	122	"	"	119	"	109	"

(1) Les enquêtes des gouvernements nationaux, utilisées ici, ne sont pas faites avec la même périodicité (ex. en France, enquête trimestrielle pour janvier, avril, juillet, octobre.)

En mettant à part la Belgique et l'Italie, pour lesquelles manquent des informations récentes, deux groupes de pays se distinguent nettement :

— les pays anglo-saxons, où les salaires ont monté d'environ 10 p. 100 en moyenne, en trois ans, avec une stabilité quasi-parfaite des prix de gros industriels ;

— la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, où l'augmentation approche ou dépasse 20 p. 100. Mais en Allemagne et aux Pays-Bas, une augmentation spectaculaire n'a pas eu, à ce jour, d'effet sur les prix de gros. En France, augmentations de prix et hausses de salaires ont marché parallèlement, les prix perdant toutefois, à partir de 1960, l'avance qu'ils avaient prise en 1959 sur les salaires.

On peut considérer qu'en 1960 des éléments de rattrapage ont joué pour le salaire en France, en Allemagne et aux Pays-Bas. En France, la stagnation du niveau de vie des salariés manifeste en 1959 (indice du salaire horaire = 106, soit le même indice que pour les prix à la consommation sur la base 1958 = 100), devait prendre fin.

En Allemagne, la vivacité du rythme d'expansion, les pénuries de main-d'œuvre, expliquent une certaine impatience des travailleurs qui ont obtenu des augmentations compensant une longue docilité. La même explication vaut en gros pour les Pays-Bas.

Il faut donc considérer, pour avoir une vue précise de la tendance actuelle, le mouvement des salaires depuis le milieu de 1960. En ramenant à 100 le niveau constaté en juillet-août 1960, on constate l'évolution suivante :

DESIGNATION	FRANCE	ALLEMAGNE	ITALIE	PAYS-BAS	ROYAUME-UNI	ETATS-UNIS
Juillet-août 1960.....	100	100	100	100	100	100
Octobre-novembre 1960.....	101,8	103,1	101,1	100	101	100,5
Janvier-février 1961.....	103,5	101,3	101,2	101	103,2	101
Avril-mai 1961.....	106,2	105	"	101,3	103,8	101,9
Juillet-août 1961.....	108	"	"	105,3	103,8	"

La période récente semble donc se caractériser par une montée générale des salaires horaires dans ceux des pays du Marché commun pour lesquels des renseignements sont disponibles.

L'Allemagne et la France ont la progression la plus rapide. L'avance prise par l'Allemagne fin 1960 a été rattrapée dès avril-mai. Si l'enquête allemande d'août fait apparaître que l'indice français a nettement dépassé l'indice allemand et si, parallèlement, la montée des prix de gros industriels se poursuit en France, la thèse des partisans de la prudence en matière de salaires pourra trouver là un aliment nouveau.

Il reste à examiner si l'évolution des prix à la consommation, moins intéressante pour le commerce extérieur, mais souvent très révélatrice des tensions inflationnistes, confirme ces appréhensions.

II. — PRIX A LA CONSOMMATION

Evolution des prix à la consommation.
(Indice général de base 1958 = 100.)

DESIGNATION	FRANCE	ALLEMAGNE	ITALIE	PAYS-BAS	BELGIQUE	ROYAUME-UNI	ETATS-UNIS
1958 (moyenne mensuelle).....	100	100	100	100	100	100	100
1959 (moyenne mensuelle).....	106	101	100	102	101	101	101
1960 (moyenne mensuelle).....	110	102	102	103	102	102	102
1961 :							
1 ^{er} trimestre (moyenne mensuelle).....	112	101	103	101	102	103	103
2 ^e trimestre (moyenne mensuelle).....	112	105	101	101	102	104	103
Juillet.....	112	106	101	105	103	105	"
Août.....	113	106	"	105	103	"	"

On constate que les prix à la consommation, après avoir fortement monté en France en 1959 et 1960 à la suite de l'opération d'assainissement de fin 1958, n'augmentent pas plus, depuis un an, que la plupart des prix étrangers.

Entre le deuxième trimestre 1960 et le deuxième trimestre 1961, la hausse de l'indice (1960 = 100) est en effet de :

1,5 % en France (2,7 % en août),

contre :

2,3 % en Allemagne (3,2 % en août) ;

2 % en Italie ;

0,3 % au Pays-Bas, (1,6 % en août) ;

1 % en Belgique ;

2,6 % au Royaume-Uni (3,6 % en juillet) ;

1 % au Etats-Unis.

La hausse des prix à la consommation en France n'a donc rien d'alarmant : elle est moins forte qu'en Allemagne et au Royaume-Uni, et se situe dans la moyenne européenne.

La simple analyse des indices de ces derniers mois ne fait pas apparaître des tensions inflationnistes caractérisées dans l'économie française.

L'évolution la plus préoccupante est incontestablement celle des prix de gros industriels qui paraissent, en France, beaucoup plus sensibles aux hausses de salaires qu'ils ne le sont en Allemagne.

Il faut cependant observer que le volume de nos exportations ne paraît pas souffrir de cette orientation à la hausse de nos prix industriels. On serait tenté d'en déduire, soit que nos exportateurs, étant donné l'apreté de la concurrence internationale évitent d'augmenter leurs prix de vente à l'étranger, soit que ces prix, bien qu'en augmentation, bénéficient encore d'un résidu de la marge de dévaluation, soit enfin que le facteur prix, quand il joue dans des limites assez étroites, n'est pas le plus important dans la concurrence internationale, dès qu'il s'agit du moins d'articles assez élaborés.

C'est pourquoi, en 1962, le niveau des prix industriels devrait rester très proche du niveau atteint en fin d'année 1961, sans distorsions très sensibles d'un produit à l'autre. C'est un objectif manifestement réalisable, à condition qu'une discipline des salaires puisse être efficacement maintenue, discipline qui devra être d'autant plus rigoureuse que l'économie sera placée à la limite du plein emploi et qu'une hausse des matières premières pourrait résulter de la reprise de l'activité aux Etats-Unis, comme de l'aggravation de la tension internationale.

Toutefois, si toute l'Europe occidentale connaît actuellement une pénurie de main-d'œuvre qui constitue un goulot d'étranglement pour l'augmentation de la production, et un bienheureux plein emploi (dont la contre-partie est cependant de gonfler les salaires), il faut reconnaître que la France se trouve dans une situation délicate.

La hausse des produits agricoles, et le fait que les industriels sont sans doute amenés à pratiquer une péréquation entre leurs prix inférieurs et les prix extérieurs pour ne pas perdre la clientèle sur les marchés étrangers, constituent un handicap certain.

Sans cela, comment expliquer que, selon l'Office statistique de la Communauté européenne, la hausse des salaires dans le secteur privé français, depuis 1958, qui atteint 20 p. 100, soit dépassée par la hausse des salaires allemands, qui est de 24 p. 100, tandis que nos prix ont monté de 13 p. 100, les prix allemands de 6 p. 100 et les prix hollandais de 5 p. 100 ?

Quoi qu'il en soit, nos charges sociales sont plus élevées que celles de nos partenaires, et la marge d'auto-financement est plus réduite chez eux ; c'est peut-être là que l'on doit chercher et trouver la difficulté pour les Français d'absorber aussi bien que leurs partenaires, les hausses de salaires qui se révèlent être du même ordre chez tous.

CHAPITRE III

LE DEFICIT DE LA BALANCE COMMERCIALE FRANÇAISE EN MATIERE DE BIENS D'EQUIPEMENT

Les rapports des deux années précédentes n'avaient pas manqué de souligner la gravité du déficit de la balance commerciale française en biens d'équipement, notamment à l'égard des grands pays industriels (Marché commun, Etats-Unis, Grande-Bretagne, Allemagne, Suisse, Suède).

Mais d'abord, rappels en quoi consistent les biens d'équipement ici visés.

Il n'existe pas de définition rigoureuse des biens d'équipement, et il ne saurait en exister : limiter la notion aux machines utilisées par l'industrie serait trop restrictif.

Les matériels destinés aux services, comme le matériel de transport, font aussi sans doute partie des biens d'équipement, mais déjà la frontière devient plus incertaine : les autobus achetés par une ville seront des biens d'équipement, mais si un réseau de taxis est constitué au même moment, les automobiles qu'il achètera seront, leur nature prévalant sur leur destination, des biens de consommation.

De même le classement de certains produits peu élaborés concourant à l'équipement, comme les constructions métalliques, donne lieu à des hésitations.

Dès lors, le regroupement de produits que l'on adoptera pour étudier l'industrie et le commerce extérieur des biens d'équipement paraîtra toujours arbitraire, voire tendancieux.

Il convient donc, pour tenter d'échapper à ce reproche, de raisonner simultanément sur plusieurs séries statistiques.

La première, s'inspirant d'une conception assez restrictive, comprendra un certain nombre de postes importants de la nomenclature internationale C. T. C. I. choisis pour leur bien direct et évident avec l'équipement de l'industrie, de l'agriculture ou des administrations.

La seconde série statistique utilisée est fournie par la direction générale des douanes françaises qui a, pour l'analyse de la structure du commerce extérieur, effectué au titre des « groupements d'utilisation », un regroupement plus large, comprenant notamment le matériel de transport.

Or, il faut se féliciter que le déficit chronique avec les pays industriels cités plus haut se soit quelque peu amenuisé. Le tableau ci-dessous en est l'illustration.

ANNÉES	DEFICIT AVEC :		
	Pays de la C. E. E.	Pays industriels.	Tous pays étrangers.
	(Millions de nouveaux francs.)		
1951	225	"	"
1954	327	1.117	518
1956	871	1.981	1.089
1957	1.012	2.265	1.116
1958	806	1.956	1.083
1959	755	1.768	750
1960	696	2.031	562
6 mois 1961	337	1.201	428

Mais cette amélioration peut, pour partie, n'être que conjoncturelle : notre principal concurrent, l'Allemagne, n'a en effet pu répondre entièrement à une demande internationale en forte expansion, et l'allongement de ses délais de livraison a incité certains acheteurs à se tourner vers les constructeurs français, mais les nouveaux courants commerciaux ainsi créés sont fragiles.

Les chiffres rapportés au tableau ci-dessus nous indiquent que nos progrès récents ne doivent pas nous dispenser d'un effort spécifique tout particulier en vue du développement des industries de biens d'équipement.

L'efficacité des mesures déjà prévues par le plan intérimaire et qui gardent toute leur valeur semble subordonnée à une double condition :

1. — L'attribution des avantages financiers dans des conditions libérales ne doivent pas exclure, pour les affaires les plus intéressantes, des formules comme la garantie de l'Etat et les bonifications d'intérêt.

2. — L'intensification des contacts entre l'administration et la profession : on peut à cet égard penser qu'une action plus systématique auprès des intéressés, principaux utilisateurs et producteurs, aurait permis un démarrage plus rapide de la procédure (en mai 1961, un seul quasi-contrat avait été signé ; quelques autres seraient en préparation).

Enfin, le recensement des possibilités de production des entreprises contrôlées par l'Etat, voire de certains services publics comme les arsenaux, pourrait être entrepris.

A la suite de ces remarques d'ordre général, votre rapporteur croit utile d'apporter certaines précisions sur trois moyens essentiels au développement de notre commerce extérieur :

1. — Notre réseau de représentation permanente à l'étranger.
2. — Le centre national du commerce extérieur.
3. — Le comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger.

CHAPITRE IV

LES TROIS ECHELONS DU COMMERCE EXTERIEUR

Une bonne administration du commerce extérieur suppose en effet trois échelons :

1. — Un échelon permanent sur place, qui est au courant des réalisations locales, qui enregistre la demande du marché du pays dans lequel il se trouve, qui étudie les possibilités de ce marché et ses usages : ce sont les conseillers et attachés commerciaux qui relèvent de la D. R. E. E. du ministère des finances et affaires économiques.

2. — Les renseignements ainsi obtenus sont acheminés, d'une part, sur le ministère à Paris, d'autre part, sur l'organisme, par exemple le C. N. C. E., qui est au contact des producteurs français et a pour mission de les inciter à exporter : c'est le deuxième échelon.

3. — Une fois le marché étranger détecté, prospecté, étudié, les producteurs devront montrer leur production et démontrer l'excellence de leur matériel : c'est le troisième échelon où l'action revient au comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger.

A. — La représentation commerciale à l'étranger.

Ce budget au chapitre 31-12 comporte, en mesures nouvelles, outre un ajustement aux besoins réels constatés par l'augmentation des coefficients de correction, un accroissement de crédits correspondant à 60 p. 100 seulement des demandes du service compétent, soit 600.000 nouveaux francs au lieu de 1.000.000 de nouveaux francs.

Devront ainsi être différées les créations de postes envisagées en 1962, que rendent nécessaires, d'une part, l'accession récente de nombreux pays à l'indépendance, d'autre part, l'évolution économique ouvrant de nouveaux débouchés à nos exportations dans des régions relativement négligées jusqu'à présent.

Toutefois, il a été entendu implicitement qu'à l'avenir, les crédits nécessaires à un complément d'implantation dans les ex-pays de la Communauté pourraient être, au moins partiellement, couverts par les diminutions de dépenses du ministère de la coopération dans ces mêmes territoires.

Au chapitre 34-11, il est prévu, outre l'ajustement dû à l'évolution du coût de la vie à l'étranger, une augmentation de 1.400.000 nouveaux francs en retrait de 450.000 nouveaux francs sur les demandes du service compétent.

Or, c'est précisément à ce niveau que se situe le goulot d'étranglement : l'insuffisance des crédits de fonctionnement prévus à ce chapitre a été manifeste au cours de l'année présente et a empêché l'ouverture de certains postes (Brazzaville, Lomé, Boston, Cleveland) qui était envisagée pour 1961.

Ceci ne fait qu'illustrer les observations développées plus haut quant à la déficience de notre pénétration hors de la Communauté européenne.

Au chapitre 57-10, les demandes du service portant sur 1.250.000 nouveaux francs n'ont été satisfaites qu'à concurrence de 300.000 nouveaux francs en autorisations de programme, et 250.000 nouveaux francs en crédits de paiement, ce qui ne permettra d'acheter qu'un seul logement de fonction (Dakar) au lieu des cinq prévus (Conakry, Abidjan, Yaoundé, Brazzaville).

Il serait cependant beaucoup plus économique d'acheter les logements des agents que de les louer, et le rejet des demandes du service se traduira par un accroissement des frais de fonctionnement de ces postes, déjà très lourds en raison des conditions économiques particulières à ces territoires.

D'une manière générale, il paraît sage de prévoir, partout où faire se peut, l'acquisition de logements décentes pour les agents en service dans des pays à climat difficile ou à conditions de vie pénibles. La situation particulière des agents en poste dans les ex-pays de la Communauté rend particulièrement souhaitable l'application de cette mesure.

En conclusion nous ne saurions trop insister sur l'intérêt qu'il y aurait à développer notre réseau d'agents commerciaux dans des pays qui constituent des débouchés possibles.

Bien souvent, aux U. S. A., par exemple, ou en Afrique, un seul poste couvre des territoires infiniment trop grands pour qu'un travail sérieux puisse y être fait en profondeur... qui trop embrasse... mal étreint, et ceci est un obstacle déterminant à notre pénétration sur des marchés locaux, mais néanmoins considérables (par exemple Cleveland et Boston, cités plus haut), comme une des principales raisons de la faiblesse du pourcentage d'importation de produits français dans des pays où nos concurrents s'introduisent chaque année un peu plus.

Dans quels pays envisage-t-on l'ouverture de postes nouveaux ?

En ce qui concerne les pays d'Afrique et de Madagascar, et notamment ceux qui faisaient partie de la France d'outre-mer, le service de l'expansion économique envisage d'ouvrir en priorité les postes d'Abidjan, de Dakar, de Yaoundé et de Tananarive.

En ce qui concerne les autres pays, sur la base des crédits inscrits pour 1962, la priorité pourrait être donnée aux villes suivantes :

Brasilia, capitale nouvellement créée au Brésil ;
Beida, en Libye ;
Boston, pour compléter l'organisation du réseau U. S. A. ;
Cleveland, pour compléter l'organisation du réseau U. S. A. ;
Osaka, pour compléter l'organisation du réseau Japon ;
Manille, en raison de l'importance du marché philippin, que le poste de Hong-Kong ne peut exploiter suffisamment ;
Tegucigalpa où l'absence d'un poste d'expansion économique gêne l'action de notre ambassade au Honduras, seul pays d'Amérique Centrale qui n'en possède pas.

B. — Le centre national du commerce extérieur.

Il est superflu d'insister sur le lien inévitable entre le développement des exportations et l'activité du centre national du commerce extérieur, sur la charge accrue et compliquée que lui procurent les exportateurs nouveaux et inexpérimentés, sur la nécessité de poursuivre une prospection approfondie auprès des producteurs français, enfin sur le caractère momentanément favorable de la conjoncture qui doit conduire à intensifier actuellement nos efforts pour en conserver ultérieurement les fruits.

Il convient seulement de rappeler qu cette tâche de promotion des exportations est d'autant plus nécessaire que la concentration de notre commerce extérieur est plus forte. Elle se manifeste d'abord dans la composition même de ces exportations où la plupart de produits finis et de produits alimentaires doit être encore accrue, ensuite par le nombre réduit d'entreprises qui effectuent en valeur l'essentiel de nos ventes.

Il y a un an, votre rapporteur rappelait que plus des deux tiers de nos exportations étaient faites par moins de 600 firmes françaises, et un peu plus de la moitié par 151 firmes. Soyons heureux d'enregistrer un léger progrès. Mais aujourd'hui ce sont encore moins de 900 entreprises qui effectuent plus de 70 p. 100 de nos exportations. Il faut donc élargir infiniment plus l'éventail.

Les zones où s'opèrent nos exportations sont également trop limitées, puisque quelque 40 p. 100 d'entre elles sont destinées aux partenaires de la C. E. E., et 60 p. 100 réalisées vers seulement six pays.

Quelque satisfaisants que puissent être les résultats actuels de la balance commerciale, il convient d'apporter le maximum de valeur ajoutée aux produits exportés, d'accroître très sensiblement le nombre des firmes exportatrices, et d'atteindre un certain nombre de zones où les produits français ne représentent qu'un pourcentage négligeable des importations effectuées par les différents pays qui s'y situent.

Ces considérations justifient, dans l'ensemble, une augmentation des crédits accordés à l'expansion économique à l'étranger. Elles expliquent un léger accroissement de la subvention demandée en faveur du centre national du commerce extérieur à qui il appartient de renseigner les exportateurs actuels ou potentiels, et d'organiser une propagande économique vers l'étranger. Cette tâche d'information individuelle des Français, et collective des étrangers suit naturellement, et doit même dépasser la progression de nos exportations.

On notera qu'en ce qui concerne :

- le courrier au départ ;
- les appels téléphoniques ;
- les avis d'adjudications ;
- les monographies sur les règlements étrangers ;
- les mémentos commerciaux ;
- les études de marchés étrangers par produits,

l'effort fourni par le C. N. C. E. pour les neuf premiers mois de 1961 atteint et parfois même dépasse celui de l'ensemble de l'année 1960.

Cette progression est éloquent ; elle porte le meilleur témoignage de l'efficacité du C. N. C. E. et est tout à l'éloge du dynamisme de la direction.

Il serait dommage et dommageable que ce mouvement s'interrompe ou s'atténue. Cela exige que les crédits publics dont dispose le C. N. C. E., en fait accrus par la participation plus accentuée d'organismes professionnels ou d'entreprises privées, soient majorés, comme il est demandé, de 1.644.000 NF pour l'exercice 1962. Une telle majoration n'est cependant pas à la mesure des besoins du centre.

En effet, la création d'un service d'études de marchés, la prise en charge par le C. N. C. E. de la rédaction du M. O. C. 1., l'accroissement du nombre de délégations, etc. ont considérablement augmenté les tâches du centre.

La seule généralisation en année pleine des augmentations de traitements accordées en 1961 absorbe déjà 220.000 NF sur les 595.000 NF accordés au titre des dépenses de personnel.

A ces 220.000 NF s'ajoutent :

- majoration des effectifs
- revalorisation particulière pour les sténodactylos (sans quoi leur recrutement et leur maintien s'avèrent impossibles) 10.000 NF.
- versement de la part patronale au titre de la retraite des cadres

Les dépenses de fonctionnement ne connaîtront pas un accroissement comparable. Il a seulement été accordé 139.000 NF supplémentaires. Si le remplacement du standard téléphonique débordé et des ascenseurs usés ne s'imposait pas de toute urgence, les crédits de 1961, réduits par rapport à ceux de 1960, auraient pu être diminués en 1962.

Il s'agit, cette année, d'investissements immobiliers non renouvelables, et il y a tout lieu de penser qu'au total les dépenses dites de fonctionnement diminueront en 1963, car seuls continueront normalement de s'accroître les frais courants de gestion, d'entretien, de fournitures, de P. T. T., de transport, etc. qui suivent, à un degré cependant moindre, le développement de l'activité du C. N. C. E.

Cette activité s'intensifie en faisant appel au concours accru d'organismes publics ou privés : ainsi les études de débouchés sont-elles financées en partie par les professionnels, et celles portant sur les produits agricoles sont-elles couvertes par le F. O. R. M. A. ; ainsi encore les films, les catalogues syndicaux, les fiches-catalogues, les journées techniques à l'étranger, les missions étrangères en France, les missions professionnelles à l'étranger sont-elles toujours cofinancées avec les professions intéressées.

Enfin, le C. N. C. E. est de plus en plus appelé à jouer un rôle technique pour la réalisation d'opérations financées sur d'autres crédits en matière agricole (propagande spécialisée avec le concours du F. O. R. M. A. et des professions, gestion du label d'exportation...). De même les publications éditées et diffusées par le C. N. C. E. produisent-elles des recettes accrues. (Le M. O. D. 1. apportera 150.000 NF en 1962, et les ventes de divers documents 100.000 NF, soit plus du double du chiffre de l'année dernière.)

La plupart des postes qui marqueront des accroissements de dépenses notables comporteront, en recettes autres que la subvention accordée au C. N. C. E., une contrepartie équivalente. Seules quelques actions propres exigent des crédits accrus. L'essentiel concerne la part que doit prendre le C. N. C. E. pour la diffusion des films techniques et des bandes incorporées dans les actualités étrangères (+ 500.000 NF), les journées d'information technique à l'étranger qu'il convient de multiplier selon le désir unanime des diverses professions (+ 100.000 NF pour la part du centre), la prospection en province qu'il faut poursuivre et pour laquelle le centre ne disposera plus du concours des agents de l'ex-office des changes (+ 160.000 NF).

C. — Le comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger.

Les expositions de matériels et de produits français constituent à l'étranger la vitrine de la France.

Il est bien évident que, pour l'acheteur éventuel, aucun catalogue ne vaut la possibilité d'examiner l'aspect comme le fonctionnement de ce qui deviendra son outil de travail.

L'exposition, nous l'avons déjà dit, est au catalogue ce que le salon de l'automobile est à un simple prospectus.

Or, il faut savoir que, depuis 1958, le budget de subvention du comité des foires avait été purement et simplement reconduit, ceci malgré l'augmentation relative des prix et malgré la dévaluation.

Aussi bien avons-nous insisté pour une augmentation de ladite subvention, qui s'avérerait nécessaire, non seulement pour les motifs sus-énoncés, mais également en raison de l'extension chaque année plus grande des tâches du comité.

C'est donc avec une très grande satisfaction que nous constatons que, cette année enfin, le projet de budget prévoit l'augmentation de 2.800.000 nouveaux francs de la subvention au comité permanent des foires et manifestations économiques à l'étranger.

Cette satisfaction est toutefois tempérée, dans la mesure où ce chiffre ne reflète pas le véritable aspect des choses.

En effet, depuis 1958, la subvention se montait à 4.600.000 nouveaux francs.

Or, l'an passé, 1.500.000 nouveaux francs ont été distraits de la subvention du comité pour être affectés à l'exposition de Moscou.

Ainsi, sur les 2.800.000 nouveaux francs de « mesures nouvelles », ces 1.500.000 nouveaux francs ne représentent en réalité qu'une restitution, et il ne reste déjà plus que 1.300.000 nouveaux francs.

Encore, sur ce dernier montant, 1.000.000 de nouveaux francs est déclaré non reconductible et affecté à l'exposition de Mexico.

C'est donc seulement un supplément de 300.000 nouveaux francs dont bénéficie le comité, alors que ses tâches ne cessent de grandir, qu'il lui faut accroître son personnel, et un personnel de qualité.

Si remarquable que puisse être la gestion du comité par son état-major, il lui devient de plus en plus difficile de multiplier les miracles.

En effet, la commission interministérielle chargée d'arrêter le programme des manifestations soumises à l'approbation de M. le ministre des finances et des affaires économiques, a eu devoir retenir une multiplicité de petites manifestations, ce qui risque de disperser nos efforts, en ne nous permettant pas d'assurer un minimum d'ampleur et de qualité sans lequel on peut craindre à chaque instant l'échec.

Or, en matière de manifestations nationales à l'étranger, l'échec ne doit pas être permis.

En résumé, le crédit proposé appelle deux observations :

1. — Les foires ayant un caractère périodique, il y aurait intérêt à ce que l'augmentation de la subvention prévue soit intégralement reconductible.

2. — Les estimations sur lesquelles repose la majoration de crédit proposée, antérieures aux voyages d'études des techniciens du comité des foires, sont apparues dans certains cas insuffisantes.

C'est ainsi, par exemple, que la dépense à prévoir pour la foire de Dakar est d'environ 60 p. 100 supérieure aux crédits initialement envisagés. D'ailleurs, les manifestations de ce type entraînent généralement d'importantes dépenses d'infrastructure qui ne peuvent pas être supportées par les puissances invitées et justifieraient, semble-t-il, qu'on les impute sur des crédits d'investissements ou, dans le cas des ex-pays de la Communauté, qu'il soit fait appel aux possibilités de financement du fonds d'aide et de coopération.

PROGRAMME DU C. P. F. M. E. E. POUR 1962

I. — Participation à des foires et manifestations internationales :

Londres (Ideal Home Exhibition)	mars-avril
Johannesburg (Rand Easter Show)	10-23 avril
Milan (foire internationale)	12-27 avril
Casablanca (foire internationale)	26 avril-13 mai
New York (U. S. World Trade Fair)	11-22 mai
Poznan (foire internationale)	10-24 juin
Munich-Ikofa (exposition internationale des produits alimentaires et d'outre-mer)	21-30 septembre
Tunis (foire internationale)	octobre
Dakar (foire internationale)	10-20 décembre

II. — Manifestations nationales à l'étranger :

a) Expositions françaises :

Athènes (sciences et médecine)	avril-mai
Dublin (festival de France)	25 avril-3 mai
Israël (matériels scientifiques)	mai
Bucarest (matériels techniques)	juin
Mexico (exposition nationale)	octobre
Stockholm (centre permanent de présentations de produits français)	à partir du 1 ^{er} janvier 1962

b) Semaines commerciales (organisées en liaison avec les postes d'expansion économique, le C. N. C. E. et la S. O. P. E. X. A.) :

Dublin (dans le cadre du festival de France)	Avril-mai.
Sarre	Mai.
Stuttgart	19-27 mai.
Luxembourg	6-14 octobre.
Curaçao	Date non fixée.

III. — Programme spécial Amérique du Nord :

a) Etats-Unis :

Foires régionales de Houston (Texas).
Foires régionales de Boston (Massachusetts).
Foires régionales de Tampa (Floride).
Quinzaines commerciales dans les grands magasins de diverses villes des Etats-Unis.
Expositions spécialisées.

b) Canada :

Expositions spécialisées.

Votre rapporteur se doit maintenant de fournir quelques explications sur l'exposition française de Moscou qui s'est tenue du 15 août au 15 septembre 1961.

Globalement, le projet de budget de l'exposition française de Moscou a été arrêté par le commissaire général à 17.818.000 nouveaux francs en recettes et en dépenses.

Parmi les recettes figuraient la subvention de l'Etat pour 9.030.000 nouveaux francs, les recettes d'emplacement pour 3.174.000 nouveaux francs, les recettes d'entrée pour 2.972.000 nouveaux francs et le reliquat bénéficiaire de l'exposition soviétique à Paris pour 936.000 nouveaux francs.

Les principales dépenses avaient pour objet les travaux en France et à l'étranger y compris honoraires des hommes de l'art (10.761.000 nouveaux francs), les frais de transport de matériel (53.882.000 nouveaux francs), le prix des emplacements loués aux autorités soviétiques (1.200.000 nouveaux francs), les frais de voyage et de guides interprètes (1.095.000 nouveaux francs).

Etant donné l'ampleur sans précédent de cette manifestation nationale (100.000 mètres carrés d'emprise au sol dont 40.000 mètres carrés de stands), ces prévisions budgétaires ne pouvaient que se révéler assez fragiles. Ainsi, les soviétiques se sont réservés la délivrance des billets d'entrée, sans contrôle possible des responsables français. Alors que les résultats de l'exposition industrielle britannique permettaient d'envisager 70.000 visiteurs par jour (chiffre retenu pour notre évaluation budgétaire), les chiffres définitifs communiqués par les autorités soviétiques se révèlent très inférieurs (53.226 visiteurs par jour). La recette globale de ces entrées revenant à la partie française sera de 2.320.780 nouveaux francs au lieu de 2.972.275 nouveaux francs.

En ce qui concerne les travaux effectués sur place et pour lesquels il était inévitable d'avoir recours à la main-d'œuvre soviétique (grutage, manutention et levage, nettoyage, gardiennage, sécurité, etc.), le coût global des dépenses n'est pas encore connu de manière définitive, l'ensemble des factures n'ayant pas encore été adressé au commissariat général de l'exposition française.

Cependant, les premières factures reçues permettent de penser qu'il ne sera pas possible de respecter les crédits ouverts. A titre d'exemple, les seuls frais de nettoyage — malgré la suppression au cours de la dernière semaine d'exposition d'une équipe sur deux — s'élèvent à plus de 400.000 nouveaux francs alors qu'il était raisonnable de les estimer à la moitié environ.

D'une façon générale, les tarifs pratiqués par les autorités soviétiques, notamment en dehors des horaires normaux de travail, inévitables dans toute exposition, et *a fortiori* à Moscou en raison des conditions de travail dans cette ville, des difficultés rencontrées à tous les échelons, et de l'impérative nécessité pour les organisateurs d'ouvrir l'exposition à la date prévue du 15 août, se sont révélés deux à trois fois supérieurs à ceux pratiqués dans les pays occidentaux.

Enfin, s'il n'est pas exclu d'envisager certaines compensations ou réductions de factures au moment des discussions qui s'ouvriront soit à Paris soit à Moscou pour la liquidation des comptes relatifs à l'exposition française de Moscou (15 août-15 septembre 1961), et à l'exposition soviétique de Paris (4 septembre-3 octobre 1961) celles-ci ne seront pas suffisantes pour permettre de respecter les crédits prévus au budget de l'exposition française de Moscou.

Il faut observer d'ailleurs que l'exposition soviétique de Paris n'a pas suscité dans le public français un intérêt aussi grand qu'on pouvait le supposer : le nombre des entrées sera nettement inférieur au chiffre estimé (550.000 visiteurs au lieu de 900.000 visiteurs), ce qui réduira la quote-part de recettes qui revient à la partie française, et partant, le reliquat bénéficiaire attendu par le commissariat général de cette exposition soviétique.

Il est impossible, à l'heure actuelle, de chiffrer le coût global d'une manifestation dont l'ampleur dépasse de très loin celle de la participation française à la dernière exposition universelle de Bruxelles.

Le commissaire général, dans sa lettre de transmissions des prévisions budgétaires de l'Exposition de Moscou à M. le ministre des finances et des affaires économiques, soulignait le 20 juillet 1961 que l'évolution de la conjoncture politique internationale ne faisait qu'accroître les difficultés de tous ordres qu'il rencontrait dans la préparation et la réalisation de cette manifestation.

Il n'avait pas jugé souhaitable, en accord avec le comité restreint interministériel chargé de fixer l'orientation générale de l'Exposition, de réduire l'effort financier au risque de diminuer la portée et la signification de cette manifestation qui, pour la première fois, permettrait au public soviétique de prendre connaissance de la vie française dans tous ses secteurs.

Un soutien important a en outre été apporté aux participants de l'Exposition de Moscou par l'application de l'assurance-foire à cette manifestation.

Nous avons émis, l'an passé, quelques réserves sur l'opportunité d'engager des frais considérables pour l'Exposition de Moscou, en raison du sur-équilibre sans cesse croissant de la balance commerciale franco-soviétique.

Mais le premier semestre 1961 démontre une tendance vers un retour à l'équilibre, puisque nos exportations ont diminué de 63 millions de nouveaux francs, tandis que nos importations, elles, augmentaient de 23 millions de nouveaux francs.

Quoi qu'il en soit, les exposants français paraissent, dans l'ensemble, fort satisfaits des résultats obtenus à l'occasion de l'Exposition française de Moscou.

Pour l'immédiat, citons :

La construction électrique, qui a vendu les deux tiers de son matériel exposé. Elle ne pouvait ni ne désirait d'ailleurs vendre le reste.

La construction mécanique qui a vendu pour sa part 35 p. 100 de son matériel exposé.

Les textiles cellullosiques, qui ont passé des contrats de l'ordre de 300 millions d'anciens francs.

La société Benoto qui a vendu pour 100 millions d'anciens francs de son matériel, sur 150 millions de matériel présenté, etc.

Mais le plus important sont les résultats à atteindre à plus long terme.

Grâce à cette manifestation, et de l'avis même des principales professions, les exposants français ont pu prendre des contacts, non seulement avec les centrales d'achat soviétiques, mais également avec les utilisateurs de l'ensemble de l'U. R. S. S.

L'industrie électronique considère qu'elle a, à l'heure actuelle, plusieurs milliards de francs de contrats en perspective (le matériel C. O. C. O. M. exclu).

L'exposition a permis également à l'industrie chimique d'accélérer ses pourparlers pour la vente de silicones, colorants, etc... Il existe également des perspectives très encourageantes en ce qui concerne le matériel de traction.

Quant aux soviétiques, ils espéraient vendre pour plus d'une dizaine de milliards d'anciens francs de matériel d'équipement, à la suite de l'exposition soviétique à Paris.

En résumé, l'exposition française à Moscou se solde par un bénéfice de prestige considérable, pour la France en particulier, pour l'Occident en général.

Le commissariat général a fait des prodiges. Tous les organisateurs, qu'ils relèvent du secteur public ou du secteur privé, ont coopéré pour arriver à un succès qui, de l'avis unanime des experts des deux pays, dépasse encore celui de nos amis britanniques et américains.

Les questions posées par les visiteurs soviétiques ont témoigné de l'énorme intérêt qu'ils portaient, tant à notre production qu'à notre façon de vivre.

Nos bibliothèques ont été plus que largement visitées, et la disparition d'un certain nombre de volumes qui se trouvaient en rayons, au lieu de nous contrister, nous a, au contraire, secrètement réjouis.

On voit ainsi l'intérêt que représente l'exposition de nos produits à l'étranger. Au surplus, ces manifestations constituent indéniablement une énorme publicité pour la maison « France ».

La formule moderne n'est-elle pas : « Bien faire et le faire savoir » ?

Faut-il rappeler que la seule General Motors a dépensé en 1960 168,5 millions de dollars pour son budget de publicité, soit 8 milliards 425 millions d'anciens francs.

Au cours des années qui vont venir, la France ne doit ménager aucun effort pour manifester partout dans le monde une présence tant intellectuelle que physique, qui porte le témoignage tangible de sa vitalité.

DEUXIEME PARTIE

LE COMMERCE EXTERIEUR

Il n'est pas de commerce extérieur prospère et équilibré qui ne s'appuie sur une économie intérieure en expansion continue.

Il appartient donc à l'administration économique de veiller à ce que des déséquilibres structurels, tels que les disparités régionales, ou conjonctuels, comme ceux qui peuvent résulter d'une trop forte poussée des prix, ne puissent compromettre les progrès de l'économie intérieure.

Mais, si l'on rappelle volontier l'aphorisme d'Auguste Comte « Savoir, pour prévoir, afin de pourvoir », on ne peut en déduire pour autant que la première des exigences qu'il énonce soit toujours satisfaite.

Qu'il s'agisse de la population et de sa composition ou de la forme des entreprises et de leur production, la meilleure connaissance des données de base de notre économie doit éclairer la décision et faire mesurer à l'avance les effets qu'on en attend.

CHAPITRE I^{er}

L'ACTION ADMINISTRATIVE EN MATIERE DE COMMERCE INTERIEUR

A. — L'activité de l'institut national de la statistique et des études économiques.

La connaissance de l'état et de l'évolution des structures démographiques et économiques du pays est à la base des décisions du Gouvernement. Elle le sera d'autant plus que notre politique économique s'inscrit, maintenant, dans un cadre européen.

Cette double connaissance repose sur les renseignements fondamentaux que, seuls, des recensements peuvent fournir. Or, les résultats du dernier recensement de la population, qui a été effectué en 1954, ne sont plus guère utilisables. D'autre part, la France n'a jamais entrepris de recensements industriels.

Enfin, le recensement de l'agriculture, exécuté en 1955, n'a conduit qu'à des résultats médiocres et il convient d'en modifier la conception, l'exécution, le contrôle et le dépouillement pour obtenir des renseignements utilisables.

1. — LE RECENSEMENT DÉMOGRAPHIQUE DE 1962

L'étude de l'état et du mouvement de la population active ou non est à la base des travaux du plan, qu'il s'agisse de la recherche des ressources et besoins en main-d'œuvre, de la détermination des besoins collectifs (écoles, hôpitaux, commerce) ou individuels (consommation, logement).

Votre rapporteur rappelait déjà l'an passé l'intérêt qui s'attache à ce que les recensements, entrepris par les différents pays du monde, puissent avoir lieu à dates rapprochées. En outre, dans le cadre de l'application du traité de Rome, il serait fâcheux que la France ait un recensement trop éloigné de ceux de ses partenaires du Marché commun. Actuellement, les administrations françaises ne peuvent fournir aux communautés européennes toutes les informations souhaitables en matière de population, et surtout d'emploi par branches d'activités économiques et par région.

Ces raisons ont conduit le Gouvernement à fixer la date du recensement démographique en 1962. Il s'agit là du dernier délai permettant de disposer d'une documentation renouvelée pour la préparation du V^e plan.

Les renseignements attendus de cette vaste opération d'information concernent, en premier lieu, la situation démographique de notre pays.

Seul le recensement permet une mise au point périodique des évaluations de population par âge (les migrations extérieures sont très mal connues) indispensables à la construction des tables de la population française (mortalité, nuptialité, fécondité), utilisées à leur tour pour la prévision à long terme du nombre des naissances (questions scolaires), des mariages (incidences sur le logement) et de la population par âge (ressources en main-d'œuvre), etc...

Les données recueillies sur la structure des familles permettent de préciser les effets de la politique familiale sur la natalité.

D'autre part, il n'existe actuellement aucune autre occasion de dresser un tableau général de la population active par profession, par branche d'activité. Le recensement est même la source unique de renseignements sur la main-d'œuvre de très larges secteurs économiques. En particulier, il est impossible de faire le point sur l'agriculture, l'artisanat, la distribution sans un nouveau recensement. Les informations fournies par le recensement, combinées aux prévisions de population totale par âge, sont à la base des prévisions de population active et d'emploi par secteur, notamment pour l'agriculture.

La mise en œuvre d'une politique d'action régionale implique que l'on dispose de renseignements relatifs au peuplement régional. En effet, nos institutions ne permettant pas d'établir des statistiques de migrations intérieures, il est rigoureusement impossible de tenir à jour les données de 1954 sur le plan régional. Cette lacune est très gênante pour les services responsables des programmes économiques régionaux et de l'aménagement du territoire : il est impossible d'apprécier exactement les résultats des tentatives de développement régional et de décentralisation ; les prévisions régionales de main-d'œuvre qu'il faut cependant bien faire ont des bases de plus en plus incertaines.

Les statistiques de ménages selon leurs principales caractéristiques (catégories socio-professionnelles, nombre de personnes, nombre d'enfants, lieu de résidence, etc.) utilisés pour les travaux sur la consommation sont fournies par le recensement. En particulier les perspectives de besoins en logements s'appuient sur les prévisions de ménages faites à partir des résultats du recensement.

La plupart des informations sur la consommation des particuliers proviennent d'enquêtes par sondage de l'I. N. S. E. E. dont les échantillons sont tirés à partir des documents du recensement. La représentativité de ces échantillons se détériore au fur et à mesure qu'on s'éloigne de 1954, malgré les corrections introduites pour tenir compte des nouveaux ménages occupant des logements neufs.

Le recensement général de la population est aussi un recensement général des habitations qui fournit un inventaire des logements selon leurs principales caractéristiques (ancienneté,

équipement, composition, occupation). Il n'existe pas d'autre occasion de faire le point de la structure de l'habitat et de comparer les ressources en logements aux besoins.

Enfin, ce n'est un des moindres intérêts du recensement démographique que de fixer la *population légale des communes et départements*. Depuis le 10 mai 1954, des recensements complémentaires sont intervenus dans 1.000 communes en application du décret du 25 mai 1955. Par ailleurs près de 1.500 communes ont bénéficié d'une majoration forfaitaire de population en application de l'article 7 du décret du 28 mars 1957. Ainsi la population légale des communes en forte expansion du fait de la construction neuve a été revue, mais celle des autres communes et des départements ne l'a pas été. Il en résulte :

— un désordre grandissant dans les populations légales, les résultats du recensement complémentaire et les majorations forfaitaires n'étant pas prises en compte systématiquement pour l'application de tous les textes législatifs ;

— une répartition désavantageuse pour un grand nombre de communes (stationnaires ou en faible expansion) des ressources provenant du fonds national de péréquation de la taxe locale et des subventions versées par l'Etat au prorata du chiffre de la population ;

— une répartition des fonds provenant de la taxe locale défavorable aux départements qui n'ont pas bénéficié de l'expansion économique ou démographique.

La remise en ordre qui s'impose ne peut venir que d'un recensement général permettant la refonte des textes concernant les recensements complémentaires et les majorations forfaitaires.

Le recensement aura donc lieu au cours du premier semestre 1962, vraisemblablement en mai, et sera exécuté dans des conditions très proches de celles du recensement de 1954 :

— préparation et organisation par l'I. N. S. E. E. ;

— distribution et collecte des imprimés par l'intermédiaire des municipalités, avec le concours d'agents recenseurs, sous l'autorité du ministère de l'intérieur et sous la direction et le contrôle technique de l'I. N. S. E. E. ;

— centralisation des imprimés dans les directions régionales et à l'établissement central de l'I. N. S. E. E. pour le dépouillement, la publication et l'étude des résultats.

Comme en 1954, les principaux imprimés seront : le bordereau d'immeuble, la feuille de logement et le bulletin individuel.

De nouveaux efforts porteront sur la collecte des données statistiques sur l'habitat (immeubles et logements).

Le crédit global nécessaire à la complète exécution du recensement général de la population peut être évalué à 48.500.000 nouveaux francs dont une justification sommaire est donnée dans le tableau ci-après :

POSTES	NATURE DES DEPENSES	1961	1962	1963	1964 à 1965	TOTAL
1	Délégation de crédits aux maires.....	"	18.915	"	"	18.915
2	Charges sociales du poste 1.....	"	915	"	"	915
3	Exécution de sondages complémentaires.....	"	1.200	"	"	1.200
4	Rémunération des délégués.....	"	2.800	"	"	2.800
5	Charges sociales du poste 4.....	"	120	"	"	120
6	Remboursement de frais.					
	a) aux agents recenseurs.....	"	310	"	"	310
	b) aux délégués.....	"	600	"	"	600
7	Fournitures aux agents recenseurs.....	150	"	"	"	150
8	Imprimerie nationale :					
	a) Questionnaires.....	1.800	"	"	"	1.800
	b) Autres impressions (codes, publications, etc.)....	90	500	600	510	1.700
9	Remboursement P. T. T. et S. N. C. F.....	"	700	"	"	700
10	Divers (fournitures, aménagements, missions, etc.)....	60	200	100	90	450
11	Depenses intérieures (exploitation) :					
	a) Calculateur.....	1.500	250	1.500	1.850	5.100
	b) Perforation. — Matériel.....	"	80	230	110	450
	Perforation. — Personnel.....	"	220	620	360	1.200
	c) Travaux manuels. — Personnel.....	150	2.800	1.200	3.250	10.400
	d) Fournitures.....	"	300	850	450	1.600
	Totaux.....	3.750	30.000	8.100	6.650	48.500

2. — LE RECENSEMENT INDUSTRIEL DE 1963

Le projet de budget pour 1962 comporte un crédit de 1.500.000 nouveaux francs destiné au financement des travaux préliminaires du recensement industriel. C'est le premier recensement de cette nature que notre pays entreprend et il faut se féliciter de voir prendre les dispositions propres à compléter notre information statistique sur un secteur aussi essentiel de l'activité nationale.

Dès 1953, la commission des comptes de la nation et le commissariat général du plan avaient exprimé le vœu que soit réalisé un programme d'enquêtes générales sur la population et l'économie. Après l'exécution des recensements généraux de la population en 1954 et de l'agriculture en 1955 et 1956, l'institut national de la statistique et des études économiques avait mis à l'étude, voici quatre ans, un premier projet de recensement industriel.

Les difficultés économiques qu'entraîneront les restrictions d'importation de pétrole consécutives aux événements de Suez, puis la situation politique n'ont pas permis de réaliser le recensement de l'industrie dont l'exécution avait été prévue pour

1957-1958, non pas que l'intérêt ni l'urgence de cette enquête générale eussent diminué — bien au contraire — mais parce que l'ampleur et la complexité de la tâche envisagée imposaient de rechercher les plus grandes chances de réussite.

Au début de 1960, la France s'est engagée dans le Marché commun. L'administration tout autant que les industriels, déplore l'insuffisance des informations statistiques essentielles sur le potentiel de l'industrie française face à ses partenaires européens.

La nécessité de procéder à une enquête générale sur l'industrie a donc pris un caractère d'urgence.

Un décret du 20 juin 1961 a confié à un comité national la préparation du recensement et chargé de son exécution l'institut national de la statistique et des études économiques.

a) Les objectifs du recensement.

L'insuffisance actuelle de renseignements statistiques sur l'industrie rend difficile et souvent imprécise l'évaluation de la production industrielle et l'étude des projets d'équipement ; elle constitue une gêne fréquemment constatée par les administrations publiques, les organisations professionnelles et les entreprises industrielles et commerciales, aussi bien sur le plan régional que sur le plan national.

Les données dont il faudrait pouvoir disposer pour chaque secteur de l'industrie sont les suivantes, en s'en tenant à l'énumération des principales têtes de chapitres :

- nature exacte des activités exercées ;
- personnel et frais de personnel ;
- installations générales ;
- outillage ;
- matières premières mises en œuvre (nature, quantités et valeurs) ;
- énergie consommée (nature, quantités et valeurs) ;
- produits sortis d'usine (nature, quantités et valeurs) ;
- capacité de production ;
- investissements (travaux neufs et équipements) ;
- mouvement des stocks ;
- éléments de valeur ajoutée.

Ces renseignements sur la production, la consommation de matières premières et d'énergie, le personnel employé, les installations, ne sont pas nécessaires seulement au niveau des quelque vingt-cinq branches de l'industrie, mais aussi dans le détail des principales classes de produits, correspondant aux besoins d'information des administrations publiques chargées, à titre quelconque, de suivre la production industrielle ou de faire des études économiques.

Par exemple, on constate qu'actuellement aucune donnée ne permet, pour un secteur d'activité, d'étudier les différences dans les conditions de production des entreprises en fonction de la taille de celles-ci. Cette lacune se fait très gravement sentir dès que l'on essaie d'aborder aussi bien les problèmes de développement que les problèmes d'intégration.

En se plaçant sur le plan des études régionales, il apparaît également indispensable de disposer de renseignements exploitables et complets dans le cadre des principales circonscriptions administratives et même des grandes agglomérations. Les commissions d'aménagement du territoire déplorent l'insuffisance actuelle des informations à l'échelon régional ou local.

De plus, si l'on cherche à obtenir une représentation schématisée de notre économie, on ne peut pas limiter l'étude des entreprises au seul aspect de leur fonction productrice. Les entreprises ne sont pas seulement des « ateliers » et leur activité dépend largement du comportement des agents économiques qui les composent et qui les dirigent, comportement dont l'aspect technique n'est qu'un aspect particulier. De façon très grossière, on peut dire que, dans le tableau économique d'ensemble, le comportement économique se trouve représenté dans les modalités du financement des entreprises. Autrement dit, un tableau d'échanges inter-industriels permet d'apprécier les répercussions mécaniques de variations de la demande finale sur les niveaux d'activité, ou d'importation par exemple. Un tableau économique permet d'aller un peu plus loin, de repérer les incohérences qui peuvent exister entre des hypothèses d'activité, de formation du revenu, de financement et de demande finale.

Il faut évoquer également l'intérêt que peut présenter pour les industriels, le rassemblement de données aussi variées permettant à chaque entreprise, d'une part, de se situer avec plus de précision dans l'ensemble de l'industrie et dans l'ensemble de sa branche, d'autre part, de disposer des éléments indispensables à des études de marché sur les produits intermédiaires. Ainsi, la sidérurgie cherche depuis plusieurs années à obtenir une vue des utilisations finales de l'acier. Il apparaît clairement que le seul procédé raisonnable pour aboutir au résultat recherché consiste à établir un tableau d'échanges inter-industriels figurant le cheminement de l'acier, des demi-produits et des produits finis en acier. Un tel procédé ne peut être correctement mis en œuvre par la seule sidérurgie, alors qu'une enquête générale sur l'industrie fournira le résultat recherché dans les meilleures conditions de sécurité quant à l'homogénéité des résultats.

Enfin, il est bien connu que, pour pouvoir utiliser au mieux les techniques statistiques de sondage, avantageuses à bien des égards lorsqu'on entreprend des enquêtes particulières, il est indispensable de disposer d'une « base », c'est-à-dire d'un dénombrement complet des établissements industriels du domaine à étudier.

Pour le rassemblement de données aussi variées et étendues, un recensement général est le seul procédé efficace puisqu'il permet d'obtenir, en une seule fois, les renseignements divers et de faire un contrôle interne des résultats ; il évite les très grandes difficultés, voire les impossibilités, que présente le rapprochement de données qui seraient, autrement, recueillies de façon dispersée. Mais il serait regrettable de limiter le recensement industriel à la collecte des informations permettant d'établir seulement un tableau d'échanges inter-industriels. Le recensement doit être conçu de manière à construire un document de synthèse vraiment satisfaisant pour tous les utilisateurs publics et privés, c'est-à-dire un tableau économique d'ensemble.

b) Le champ du recensement.

Le décret du 20 juin 1961 prévoit dans son article 2 que « Le recensement sera effectué auprès des entreprises et établissements exerçant les activités ci-après :

- « — industries extractives ;
- « — production de gaz et d'électricité, distribution d'eau ;
- « — industries de transformation ;
- « — bâtiment et travaux publics ;
- « — services à caractère industriel. »

Le comité de recensement a examiné en détail, par référence à la « Nomenclature des activités économiques », les activités sur lesquelles portera l'enquête. Il étudie actuellement la possibilité de réaliser en même temps que celui de l'industrie proprement dite le recensement des transporteurs publics ainsi que celui des commerces inter-industriels.

En 1957, il avait été prévu que les résultats du recensement devaient s'étendre à la totalité des entreprises et établissements industriels y compris ceux présentant un caractère artisanal.

Depuis, le comité de recensement, sur la proposition de l'I. N. S. E. E., a adopté des mesures particulières pour les très petits établissements (occupant au plus cinq salariés). Ceux-ci, étant donné leur nombre considérable et leur faible importance relative, seront interrogés par sondage.

c) Liaison avec les représentants des industries.

Il apparaissait nécessaire, dès l'abord, que la préparation du recensement industriel, œuvre d'intérêt national, ne soit pas le seul fait de l'administration. On ne saurait en effet s'engager dans une opération aussi complexe sans avoir recherché l'adhésion et l'approbation active des organisations professionnelles.

C'est pourquoi le décret du 20 juin 1961 a désigné comme membres du comité de recensement : deux représentants du C. N. P. F., un de l'assemblée des présidents des chambres de commerce, et un de l'assemblée des présidents de chambres de métiers. Ces personnalités participent activement aux séances de travail. Il est de plus envisagé de demander la collaboration directe des syndicats professionnels pour la mise au point des questionnaires spéciaux d'activité.

d) Date du recensement.

Le décret du 20 juin 1961 prévoit que le recensement sera effectué de mars à juillet 1963.

En vue de permettre la mise en place des questionnaires spécialisés par activité il sera précédé, de septembre à décembre 1962, d'une opération de pré-recensement dont le but est de déterminer les activités principales et secondaires exercées par les unités à interroger.

e) Organismes responsables du recensement.

S'il est nécessaire que l'étude du projet de recensement soit l'œuvre commune de l'administration et des représentants qualifiés de l'industrie, il importe que son exécution soit entièrement confiée à un seul organisme. Dans une opération aussi complexe l'unité d'exécution est un facteur essentiel de succès. L'I. N. S. E. E. est le service qualifié pour cette tâche ; il a, statutairement, vocation pour réaliser les enquêtes générales ; de plus l'expérience acquise dans les recensements de la population et de l'agriculture lui permettra d'organiser au mieux la distribution, la collecte et le dépouillement des nombreux questionnaires.

C'est ce que le décret du 20 juin 1961 a prévu dans son article 6 : « Dans le cadre des modalités fixées par le comité de recensement l'I. N. S. E. E. sera chargé de l'exécution du pré-recensement et du recensement ainsi que de l'exploitation des résultats et de leur publication ».

L'exécution d'un recensement de l'industrie est une nécessité d'autant plus urgente et impérieuse que la France est engagée dans le Marché commun.

L'année 1963 choisie par la France, est celle proposée par les organismes internationaux (O. N. U. et C. E. E.) pour la mise en œuvre du programme de collecte des statistiques industrielles de base.

Le délai qui reste sera mis à profit pour permettre une préparation minutieuse, absolument indispensable dans une opération de cette ampleur.

Des enquêtes pilotes sont d'ores et déjà prévues pour le printemps de l'année 1962.

3. — LA NECESSITE D'UNE MEILLEURE CONNAISSANCE DES DONNEES STATISTIQUES RELATIVES A L'AGRICULTURE

Les problèmes qui affectent le monde agricole sont venus au premier rang de l'actualité économique française. Des solutions s'amorcent pour parvenir à une nouvelle répartition du revenu national qui fasse une meilleure part à l'agriculture. Les chiffres, les faits qui ont été cités ont quelquefois provoqué l'étonnement ou les démentis. Ils témoignent en tous les cas de la nécessité de parvenir à mieux cerner les réalités économiques et sociales propres à l'agriculture.

Le dernier recensement général de l'agriculture a eu lieu en France en 1955-1956. C'était la première enquête exhaustive conduite auprès des exploitants agricoles.

Des enquêtes générales sur la population et l'activité agricoles avaient été réalisées auparavant mais leur fréquence était irrégulière.

De telles enquêtes, réalisées auprès des autorités communales et non directement auprès des exploitants, ne permettaient pas de prendre une vue satisfaisante sur la structure de l'activité agricole, c'est-à-dire sur les rapports existant entre les productions et les exploitations où elles étaient acquises. L'analyse des conditions de la production et la prévision étaient impossibles.

Le recensement de 1955-1956 a permis une collecte de renseignements statistiques mais depuis lors les structures agricoles ont considérablement évolué.

Certains éléments évoluent lentement, ainsi l'importance relative des différents modes de tenure (propriété, fermage, métayage), la répartition du territoire agricole ou ses principaux usages (terres labourables, prairies, bois, etc.). Mais la répartition des exploitations par taille, les effectifs de la population agricole et particulièrement certaines classes d'âge, de même que les éléments de la production, sont affectés par des changements rapides.

Il reste que l'emploi des méthodes modernes de sondage permet d'établir une grande partie de l'information nécessaire sur les productions agricoles, à la condition qu'une enquête exhaustive, de réalisation récente, permette de disposer d'une « base de sondage ».

Actuellement, la liste complète des exploitations agricoles comportant un très petit nombre d'indications globales sur celles-ci, a pu être dressée sur la vue des résultats du dernier recensement.

Une telle méthode d'investigation ne fournit pas d'information à l'échelon des communes ou des petites unités géographiques. Mais, dans l'ordre d'importance des besoins actuellement constatés, cet inconvénient reste mineur.

L'établissement des bases de sondage, la production de résultats pour de petites unités géographiques, la mesure des éléments rares ou marginaux relèvent d'opérations de recensement, pour lesquelles une périodicité décennale paraît suffisante.

Mais, aujourd'hui, la date déjà lointaine du dernier recensement rend évidente la nécessité de réaliser à très court terme des enquêtes par sondage sur le volume, les moyens et les conditions de la production agricole.

Les charges qui vont incomber à l'I. N. S. E. E. pour la réalisation et l'exploitation du recensement démographique et pour les travaux préparatoires au recensement industriel ne devraient cependant pas dispenser d'un effort statistique en faveur de l'agriculture.

La meilleure connaissance de ses problèmes est le gage du bien-fondé et de l'efficacité des décisions qui doivent être prises en sa faveur.

4. — LES MOYENS DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES

Les effectifs dont dispose actuellement l'institut national de la statistique et des études économiques sont d'ores et déjà insuffisants pour lui permettre d'accomplir ses tâches courantes. Mais cette situation se trouve aggravée par le fait qu'une amélioration de la culture économique française en général fait apparaître de grandes lacunes dans notre information statistique. D'importants secteurs ne sont que partiellement couverts et les données économiques et sociales qui s'y rattachent font défaut. Il en est ainsi, en particulier, des activités du commerce extérieur et des finances internationales. Egalement, le secteur des prix, des budgets de famille, de la consommation en général, de la construction et de la production industrielle justifient de nouvelles investigations. En outre, la mise en œuvre d'une expansion régionale ne peut se fonder que sur une meilleure connaissance des économies régionales et des mouvements qui les affectent.

L'I. N. S. E. E. ne limite pas là ses travaux et doit continuer à se livrer à des recherches et à des études conjoncturelles malgré la charge croissante des travaux courants d'infrastructure statistique et économique.

Il est donc nécessaire de donner à l'I. N. S. E. E. des moyens supplémentaires en personnel de toute qualification. Mais avant tout, c'est à l'augmentation du nombre des cadres supérieurs qu'il faut s'attacher en premier lieu. Actuellement, ce qu'on est maintenant convenu d'appeler les « ingénieurs statisticiens » ne peuvent satisfaire les demandes d'études qui émanent tant du secteur public que du secteur privé.

A cet égard, il faut signaler que l'institut a dû mettre de nombreux spécialistes à la disposition des différents départements ministériels et des sociétés d'économie mixte. Le remplacement de ces administrateurs exige une augmentation sensible des effectifs des élèves pour tenir compte tant de l'allongement de la durée du service militaire que de la prolongation de la période de formation au sein de l'école nationale de la statistique et de l'administration économique. Ces considérations justifient les propositions contenues au projet de budget pour 1962 tendant à la création de 25 emplois nouveaux dans les cadres normaux de l'institut et de 15 chargés de mission contractuels.

Il n'existe pas, à proprement parler, dans l'immédiat, un véritable plan d'accroissement des effectifs de l'I. N. S. E. E. Mais ceux-ci ne pourront inévitablement que s'accroître au cours des années à venir, en fonction de besoins qui ne cessent, eux-mêmes, de se développer. La politique de recrutement ainsi envisagée devra vraisemblablement se poursuivre jusqu'en 1965. Un tel étalement des recrutements sur plusieurs années est commandé à la fois par des impératifs budgétaires et par la pénurie des candidats. Il faut remarquer, en effet, que les rémunérations offertes aux jeunes administrateurs de l'institut ne sont pas à la mesure de leur valeur et de leur technicité. A l'appui de cette manière de voir, il faut noter le nombre et le caractère extrêmement avantageux des sollicitations dont ils sont l'objet de la part des entreprises privées ou des organismes parapublics.

Au surplus, le délai de formation statistique et économique de ces nouveaux cadres ne permet leur pleine utilisation que plusieurs années après leur entrée à l'école d'application.

Il n'en demeure pas moins que des tâches urgentes doivent dès maintenant être entreprises par l'institut, non seulement au titre des travaux courants, mais pour satisfaire les besoins importants qui naîtront lors de l'élaboration du cinquième plan.

Il a donc été indispensable de recourir à une solution d'attente consistant à recruter des personnels contractuels dont les emplois seront supprimés au fur et à mesure qu'il aura pu être procédé au recrutement d'un nombre suffisant de fonctionnaires titulaires.

Il convient de donner quelques indications sur la réforme qui a intéressé récemment l'école d'application de l'institut devenue, depuis le décret du 2 novembre 1960, l'école nationale de statistique et de l'administration économique.

En premier lieu, la scolarité des élèves destinés à devenir les futurs cadres de l'I. N. S. E. E. ou les statisticiens économistes des entreprises privées, a été portée de deux à trois années, par la création d'une année préparatoire. D'autre part, pour tenir compte de la double vocation de l'I. N. S. E. E. qui assure les travaux statistiques et des études économiques, il a été prévu pour les cadres supérieurs un double recrutement. Désormais, l'examen d'entrée comportera deux options : une option « mathématique » et une option « économique », s'adressant respectivement aux élèves ayant fait des études de mathématiques supérieures et aux étudiants des facultés de droit et des sciences économiques.

Cependant, une formation aussi homogène que possible continuera d'être donnée à ces deux catégories d'élèves. C'est là un facteur d'efficacité pour leurs travaux futurs dans les services de l'I. N. S. E. E. aussi bien que dans les services d'études des entreprises. En effet, ces travaux font appel simultanément aux qualités d'observation, d'analyse statistique et de réflexion économique.

L'institut doit, parallèlement, compléter ses dotations en matériel. A cet effet, et depuis 1959, un programme quinquennal de renouvellement du parc des machines a été établi. C'est au total 3 millions de nouveaux francs qui seront nécessaires au renouvellement de : 156 machines, 11 tabulatrices, 10 poinçonneuses, 4 traductrices, 1 reproductrice.

Jusqu'ici, 1.200.000 nouveaux francs ont permis une exécution partielle du plan initialement prévu. Les crédits de paiement inscrits au projet de budget pour 1962 doivent permettre d'en poursuivre l'application.

B. — Le rôle du service des enquêtes économiques.

Alors que l'institut national de la statistique fournit au Gouvernement les éléments d'information préalable à la mise en œuvre de sa politique économique, il appartient à l'administration économique proprement dite de poursuivre l'application des mesures ainsi prises.

A cet égard, les services des enquêtes économiques sont les plus spécialement désignés pour veiller à cette exécution, au plan national comme à l'échelon local.

C'est en effet le seul service à compétence exclusivement économique qui dispose de représentants dans chaque département. Il est devenu de la sorte le correspondant naturel de toutes les administrations centrales exerçant des responsabilités économiques et est habilité à recevoir les instructions de la direction des prix, de la direction des affaires commerciales et, dans une moindre mesure, de la direction des relations économiques extérieures et du commissariat général au plan et à la productivité.

Sur le plan départemental le service apparaît également comme le correspondant direct de la division économique de la préfecture, tandis que, grâce à ces activités nouvelles, il est devenu le conseiller économique du préfet.

En définitive, et depuis que les tâches de caractère répressif qui lui ont été confiées au lendemain de la guerre ont cessé de se justifier, le service des enquêtes économiques joue un triple rôle : d'information, de contrôle et d'action économique.

Dans le cadre de son rôle d'information, la première mission du service des enquêtes économiques est d'apporter aux autorités responsables — ministres ou préfets — les informations nécessaires à leur décision dans le domaine de l'économie générale.

L'intérêt des renseignements ainsi communiqués par les services locaux résulte à la fois de leur précision et de la rapidité de leur transmission. Les enquêtes économiques générales ou périodiques prennent la forme d'un rapport mensuel sur la situation économique générale de chaque département, qui fait apparaître les éléments dominants de la conjoncture locale, ainsi que la situation et les perspectives des marchés agricoles et des industries locales. De tels rapports sont utilisés pour l'établissement d'une synthèse nationale, elle-même transmise aux principales autorités économiques.

D'autre part, les services locaux procèdent à des relevés mensuels des prix des principaux produits alimentaires et industriels et poursuivent sur le plan départemental des enquêtes plus générales dont l'initiative a été prise par les autorités économiques centrales.

Lorsque les pouvoirs publics estiment nécessaire d'intervenir dans l'économie par des prescriptions réglementaires, c'est au service des enquêtes économiques qu'il appartient de faire respecter celle-ci, soit en vertu de ses responsabilités propres, soit en appelant sa collaboration aux autorités directement compétentes.

A cet égard, la surveillance de la réglementation des prix constitue l'attribution la plus traditionnelle du service. Si les secteurs soumis à la taxation ou au blocage se sont réduits dans des proportions considérables, ils ont été remplacés pour un certain nombre de produits et de services, par des régimes particuliers dits de cadres de prix de liberté contrôlée ou de liberté surveillée qui demandent encore l'exercice d'un contrôle.

Il faut également rappeler que le service s'attache d'une façon constante à veiller à l'application des règles relatives à la publicité des prix et à la facturation.

Enfin, le service des enquêtes économiques a la responsabilité d'effectuer des investigations et de rédiger les rapports qui permettent aux ministres, dans le cadre de la politique du maintien de la libre concurrence, de décider s'il y a lieu de saisir la commission technique des ententes.

Mais c'est encore dans leur rôle d'action économique que les services départementaux ont apporté, ces dernières années, le concours le plus efficace à la poursuite de l'action économique de l'Etat. Il convient à cet égard de souligner leur intervention dans le domaine des marchés et des achats publics locaux et dans celui des interventions de l'Etat en faveur du commerce extérieur et de l'expansion économique.

On sait, en effet, que les services des enquêtes économiques apportent de façon continue un concours précieux aux fonctionnaires des collectivités et établissements publics locaux en vue de l'amélioration des conditions de passation de leurs commandes de produits de consommation ou d'usage courant. Une telle activité n'a fait que se développer ces dernières années avec l'appui des autorités locales de tutelle.

Le service des enquêtes économiques apporte d'autre part à la direction des relations économiques extérieures un concours non négligeable pour l'application des procédures et de la réglementation. C'est ainsi qu'il est chargé, à l'échelon local, de l'inscription des demandes d'attribution de la carte d'exportateur. En outre, il se tient constamment à la disposition des entreprises dont l'activité commerciale est dirigée vers les pays étrangers, en vue de les renseigner et de les conseiller.

Enfin, les directions départementales participent depuis de nombreuses années à la poursuite de l'expansion économique régionale. A cet effet, elles apportent leurs informations et leurs suggestions aux préfets, aux inspecteurs régionaux de l'économie nationale, aux comités départementaux et régionaux d'expansion économique et prêtent leur concours à la mise en application des recommandations du commissariat général du plan.

En particulier, c'est aux services départementaux des enquêtes économiques qu'il appartient d'instruire les demandes de primes spéciales d'équipement.

L'intérêt et la diversité actuelle des tâches d'un service dont le rôle initial était relativement spécialisé donnent un exemple remarquable de « reconversion » et d'adaptation administrative.

Par une évolution progressive et continue, le service des enquêtes économiques est devenu le service extérieur du ministre chargé des affaires économiques, et est capable d'assumer les tâches concrètes liées aux interventions économiques de l'Etat. Il convient, à cet égard, de bien préciser la vocation propre du service qui est l'action et non la conception d'une politique ou l'étude approfondie des structures.

Les enquêtes du service se distinguent nettement des études plus générales concernant les évolutions structurelles menées par l'institut national de la statistique et des études économiques, de plus loin, mais avec un appareil statistique perfectionné. Les enquêtes économiques ont pour objet d'apporter rapidement, à propos de chaque problème, les données concrètes qui sont nécessaires aux instances chargées de prendre la décision : ministres ou préfets. Grâce aux renseignements dont ils disposent et à leur expérience, les directeurs départementaux peuvent fournir d'utiles conseils, mais leur rôle n'est pas de participer directement à l'élaboration de la politique économique nationale ou régionale : il est de mettre en œuvre, localement, cette politique.

Par leur formation et leurs méthodes de travail, les agents des enquêtes économiques, comme ceux des services extérieurs du ministère des finances dont ils sont le plus souvent issus, sont parfaitement aptes à effectuer un travail précis, exigeant une grande fermeté intellectuelle et morale. Ces qualités trouvent tout leur prix dans le fait que ces agents sont en contact permanent avec les professionnels et effectuent leurs investigations dans les locaux des entreprises. Ils peuvent apporter des informations objectives et sûres parce que constatées, sanctionner, sans complaisance mais avec équité, les infractions économiques, engager ou faire engager des crédits publics avec la rigueur nécessaire.

Le service des enquêtes économiques est ainsi devenu un instrument indispensable de l'administration moderne de notre économie.

Ce rappel des activités du service des enquêtes économiques donne l'occasion à votre rapporteur de marquer sa satisfaction en constatant que les besoins en personnels des services départementaux ont été pris en considération pour 1962. En effet, il est proposé une mesure de transformation d'emplois qui est destinée à permettre l'affectation d'un fonctionnaire supérieur des enquêtes économiques dans chaque département. Au demeurant, une telle mesure ne se traduit par aucune demande de crédit supplémentaire, les emplois ainsi créés se trouvant compensés par la suppression d'un nombre supérieur de postes actuellement inoccupés.

Certains des services départementaux des enquêtes économiques sont placés sous l'autorité d'un inspecteur principal. Dès lors, et pour se conformer aux pratiques observées par les autres administrations de l'Etat, il convient que l'ensemble des services départementaux des enquêtes économiques voit un fonctionnaire supérieur placé à leur tête.

D'autre part, pour leurs travaux d'exécution, les directions départementales bénéficiaient jusqu'ici du concours d'agents auxiliaires. En fait, ces personnels sont particulièrement instables et ne permettent pas, dans de nombreux départements, d'assurer de façon satisfaisante la continuité du service. C'est pour cette raison qu'il est proposé la création d'emplois titulaires d'agents de bureau. Il faut attendre de cette consolidation un meilleur fonctionnement des directions départementales dont on sait qu'elles poursuivent de multiples tâches avec des moyens extrêmement réduits.

C. — La direction des affaires commerciales.

A la suite de la réorganisation intervenue en janvier 1960, le secrétaire d'Etat au commerce intérieur s'est vu chargé, sous l'autorité du ministre des finances et des affaires économiques, des questions relevant de la direction des affaires commerciales. Précédemment, cette direction comptait parmi les services administratifs du ministère de l'industrie et c'est seulement une partie de ses anciennes attributions qui s'est trouvée transférée au ministère des affaires économiques.

La direction des affaires commerciales compte parmi ses attributions :

- les études générales et financières portant sur l'organisation et la réglementation des professions comptables, les techniques de gestion et le calcul des prix de revient ;

- l'économie commerciale en ce qu'elle intéresse :

- les fonctions, les méthodes et les techniques du commerce, les circuits commerciaux, les statistiques commerciales, les relations avec les syndicats, groupements professionnels et chambres de commerce ;

- l'urbanisme commercial et l'équipement des grands ensembles ;

- le crédit et la fiscalité, les sociétés de cautionnement mutuel, les frais de productivité et les primes d'équipement, la patente, les taxes sur le chiffre d'affaires.

- les marchés des manifestations commerciales comprenant les marchés d'intérêt national, la distribution des produits agricoles, alimentaires et de la pêche et, enfin, les manifestations commerciales en France, tels que les foires, salons et expositions ;
- la législation commerciale et les actions sociales.

Votre rapporteur s'attachera plus particulièrement à donner quelques indications sur les problèmes relatifs à la recherche et à l'enseignement dans le secteur commercial, tandis qu'un développement particulier sera consacré à la participation française à l'exposition universelle de Seattle qui doit avoir lieu aux Etats-Unis en 1962.

Les crédits inscrits au budget des affaires économiques au titre de la recherche dans le domaine commercial se sont élevés en 1961 à 300.000 nouveaux francs et seront reconduits, pour un même montant en 1962. Ces crédits permettent l'octroi de subventions à des organismes de recherche dont les travaux sont, par la suite, exploités par l'administration et peuvent permettre d'éclairer les dispositions d'ordre législatif ou réglementaire que celle-ci entend mettre en vigueur.

1. — LES ETUDES ET LES RECHERCHES EN MATIERE COMMERCIALE.

Le programme de recherche, tel qu'il a été élaboré, en accord avec le groupe de travail de la commission de modernisation du commerce au commissariat général au plan, se développe dans trois directions :

- développement des connaissances statistiques ;
- études des problèmes économiques, spécialement dans le domaine de la gestion des entreprises commerciales ;
- aspect pédagogique, psychologique et sociologique des processus de modernisation mis en œuvre dans le secteur commercial.

Parmi les bénéficiaires de ces subventions en 1961, il faut retenir les organismes ci-après :

1° L'Association française de recherche et d'études statistiques commerciales (A. F. R. E. S. C. O.) qui a été chargée :

- des travaux préparatoires à l'élaboration de monographies portant sur le commerce de gros et le commerce non sédentaire ;
- d'enquêtes départementales sur le réseau des points de vente des principales branches de commerce ;

- d'enquêtes mensuelles sur les variations des structures de l'appareil commercial français ;

- de l'édition d'un ouvrage sur les statistiques du commerce intérieur français.

2° Centre d'études du commerce (C. E. C.)

Le C. E. C. a entrepris trois séries de recherches :

a) Etablissement d'un fichier central des centres commerciaux existants et en projet et des groupes d'habitation en construction dans la mesure où ceux-ci entraîneront la réalisation d'un équipement commercial adapté. Ce fichier permettra aux commerçants de se tenir au courant du développement de la construction et d'envisager des projets d'installation dans les nouveaux centres commerciaux, ainsi que les modalités de déplacement de leurs installations vers la périphérie ;

b) Etablissement de chiffres-mesures, ratios et indices de productivité. Il s'agit ici de recherches systématiques en vue de généraliser des études précises par profession, par types

de commerce, par dimension d'exploitation, du genre de celles qui ont été abordées en France par la fédération des industries du vêtement ou par le syndicat de l'épicerie en gros.

Une première recherche, menée par le C. E. C., sera limitée au départ aux activités essentielles, par exemple :

- commerces de gros : alimentation, droguerie, quincaillerie, bonneterie, chemiserie, mercerie ;

- commerce de détail : alimentation, habillement, quincaillerie ménage, papeterie, librairie.

2) Recherche sur les prix hiérarchisés objectifs, menée en liaison avec la Compagnie française d'organisation : la notion de prix discriminatoire (prix subjectif découlant de la nature du client) doit être abandonnée au profit de la notion de prix hiérarchisé (prix objectif découlant de la nature et de la contexture économique des achats). Il convient de déterminer quantitativement la hiérarchie des prix, et, pour ce faire :

- la liste des paramètres qui déterminent le prix ;
- du client) doit être abandonnée au profit de la notion de prix prix.

La recherche s'appliquera, au départ, à la transaction « producteur à commerçant », et pourra être généralisée par la suite aux transactions « commerçant à commerçant » et « commerçant à consommateur ».

3° Institut français du libre service (I. F. L. S.).

L'I. F. L. S. s'efforce de mener à bien deux études qui doivent permettre de faire le point dans le secteur de la distribution appliquant cette nouvelle technique de vente :

- a) recensement des points de vente en libre service ;
- b) Etude sur les résultats d'exploitation des magasins en libre service.

4° Institut d'administration des entreprises de l'université d'Aix-Marseille.

- étude sur la consommation et la distribution dans les grands ensembles.

L'étude a pour but de s'informer sur la situation actuelle des équipements des grands ensembles d'habitation en commerces alimentaires. L'enquête statistique envisagée par le projet permettra de rassembler des informations sur la nature des commerces, leur importance, leur rentabilité, ainsi que sur les achats des ménages, produit par produit, avec distinction entre achats provenant des grands ensembles et achats provenant des centres commerciaux extérieurs. Ces divers renseignements permettront d'apprécier le caractère satisfaisant des équipements actuels des grands ensembles d'habitation.

5° Faculté des lettres et des sciences humaines de l'université de Paris.

- enquête sur les besoins en formation supérieure commerciale.

Les travaux du commissariat général au plan mettent en évidence la nécessité d'élever très largement les niveaux de formation supérieure commerciale au cours des quinze prochaines années, pour permettre au commerce français de bénéficier de l'expansion économique générale et de la servir. Jusqu'à présent, l'une des principales causes de la faiblesse de notre système commercial réside dans l'insuffisance de formation générale et spécifique des personnes qui s'y trouvent. Il est prévu d'organiser une ou plusieurs enquêtes destinées à mettre en évidence les besoins du secteur commercial en matière de formation. Les chefs d'entreprise sont-ils disposés à comprendre l'importance de ce problème ? Sont-ils conscients de la nécessité de mettre au point de nouveaux enseignements ? Sont-ils prêts à engager les collaborateurs qualifiés qui leur font actuellement défaut ? Se rendent-ils compte de la nécessité d'élaborer des programmes professionnels de renouvellement et d'augmentation de leur personnel actuel ? Peut-on, enfin, chiffrer l'importance de ces programmes ?

Le soin de définir un nouveau programme de recherches pour 1962 a été laissé à un groupe de travail qui doit être constitué prochainement et qui réunira, sous la présidence du directeur des affaires commerciales, les représentants des milieux professionnels et de la recherche universitaire. Ce groupe de travail pourra, en particulier, prendre connaissance des conclusions de la partie du rapport de la commission de modernisation du commerce consacrée aux problèmes de recherche. C'est sur la base de ce document que des propositions précises pourront être formulées et qu'un programme d'utilisation des crédits pourra être mis au point.

2. — L'ENSEIGNEMENT COMMERCIAL

Pour la poursuite d'un programme d'enseignement commercial, il est envisagé trois actions distinctes pour lesquelles il est, d'ores et déjà, fait recours à des organismes existants, en développant, lorsque cela est nécessaire, leurs moyens d'action. Dans le cadre de cette politique, les subventions allouées en 1961 seront reconduites pour un montant identique en 1962 et bénéficieront aux organismes ci-après :

a) Le service interconsulaire du commerce et de la distribution qui est un service d'intérêt commun à toutes les régions économiques et à toutes les chambres de commerce ;

b) Le centre d'études du commerce qui est une association de la loi de 1901 reconnue d'utilité publique. Cet organisme, largement développé son action dans le domaine du perfectionnement des commerçants, soit en faisant bénéficier ces derniers de ses conseils, soit en leur offrant la possibilité de participer à des sessions de formation à Paris et en province. En particulier, c'est à lui que l'on doit la formation des premiers assistants techniques du commerce dont il est prévu d'augmenter le nombre pour 1962 ;

c) Les écoles d'enseignement commercial sont des établissements d'enseignement professionnel généralement situés dans les centres de distribution correspondant aux besoins de la formation spécifique qu'ils dispensent. Les subventions qui leur sont allouées sont destinées à encourager les initiatives des professions et des chambres de commerce intéressées.

Ainsi, la première de ces écoles a pu, récemment, être ouverte à Colmar, région où l'industrie textile, particulièrement bien représentée, doit s'appliquer à la formation professionnelle des jeunes gens appelés à exercer une profession commerciale dans la branche des textiles ;

d) Enfin, le centre d'études de recherche et de productivité de l'enseignement technique a pour objet de développer toutes les initiatives susceptibles d'améliorer la formation des professeurs et de multiplier les contacts entre l'enseignement et les professions.

3. — LA PARTICIPATION FRANÇAISE

A L'EXPOSITION INTERNATIONALE DE SEATTLE

La direction des affaires commerciales a été chargée d'organiser la participation française à l'exposition universelle de Seattle en 1962.

L'exposition universelle « Century XXI » doit se tenir à Seattle, Etat de Washington (U. S. A.), du 21 avril au 21 octobre 1962. Elle a pour ambition de réaliser une vaste présentation prospective de l'humanité au *xxi* siècle. Cinq « mondes » en réuniront les divers aspects :

- le monde de la science ;
- le monde du *xxi* siècle, ou le mode de vie de l'homme de demain ;
- le monde des arts ;
- le monde des loisirs ;
- les boulevards du monde, ensemble de restaurants, boutiques, parcs d'attractions, etc.

Le Gouvernement a estimé ne pas pouvoir décliner l'invitation adressée à la France, en raison de l'importance de cette exposition, et de l'occasion ainsi offerte à notre pays de pénétrer dans une zone jusqu'ici peu ouverte à son influence.

Il a envisagé d'ouvrir un crédit de 3.000.000 de nouveaux francs, destiné à assurer la participation nationale au « monde de la science ».

Le projet de budget de 1962 ne prévoit que l'inscription d'un crédit de 2.000.000 de nouveaux francs. En effet, la proximité de cette manifestation exige que le préfinancement nécessaire à la préparation de la participation française soit effectué dès 1961. En conséquence, un premier crédit de 1.000.000 de nouveaux francs doit s'imputer sur le budget de 1961.

D'autre part, a été adopté le principe d'une adhésion à une présentation de la Communauté européenne économique dans le « monde de l'industrie et du commerce », le montant des dépenses étant fixé suivant la clé générale de répartition entre les Six, et pouvant être évalué à 7.000.000 de nouveaux francs. Ces estimations budgétaires ont été déterminées en fonction d'expériences récentes, telles que Moscou, Turin et Bruxelles, et après consultation des organismes scientifiques qui seront amenés à contribuer étroitement à sa réalisation, en particulier la délégation générale à la recherche scientifique et le C. N. R. S.

Elles constituent en fait la condition minimum d'une représentation honorable de notre pays à une manifestation qui bénéficie d'un concours financier important du Gouvernement fédéral des U. S. A. et où se trouveront réunies les délégations de très nombreux pays étrangers (pays de la C. E. E., Angleterre, Yougoslavie, Japon, pays d'Afrique Noire, principaux Etats d'Amérique du Nord et du Sud).

CHAPITRE II

L'EXPANSION REGIONALE
ET L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

La poussée démographique française lui donnera avant vingt ans 55 millions d'âmes.

Un million d'emplois nouveaux doivent ainsi être créés avant 1965, et deux millions avant 1970.

Tel est le problème auquel la France se doit de faire face.

Comme le rappelle fort justement M. Philippe Lamour, la France partage avec la Grèce le privilège d'être un pays qui, par l'hypertrophie de sa capitale, tend à n'avoir plus qu'une seule grande ville à la mesure du monde moderne et se trouve menacée de « congestion à la tête et de paralysie aux extrémités ».

Près du cinquième de la population vit dans la région parisienne. D'autre part, les deux tiers de la population et de l'activité industrielle sont concentrés dans la partie du territoire située au nord d'une ligne générale le Havre-Grenoble. Au sud de cette ligne, le revenu moyen est inférieur de moitié à celui des régions situées au nord.

La géographie commande à présent davantage que l'histoire. L'esprit s'est habitué, dès l'école primaire, à la division de l'Europe par frontières verticales de l'Ouest à l'Est, alors que la géographie la divise par grands secteurs horizontaux : la plaine du Nord qui va de l'Oural à la Bretagne, le massif montagneux qui va des Carpates aux monts du Perche, le littoral méditerranéen qui va de la Turquie à l'Espagne.

Dans la mesure où la France n'a que son quart Nord-Est tourné vers l'économie européenne, il est plus qu'urgent au moment où notre pays s'engage dans la compétition internationale, d'accélérer au maximum l'aménagement du territoire non seulement dans le texte mais, mieux encore, dans les faits.

A. — La nécessité d'une meilleure répartition géographique
des hommes et des activités.

Pendant longtemps, l'aménagement du territoire n'a été qu'une doctrine un peu abstraite proclamée par le ministère de la reconstruction et de l'urbanisme. C'est aujourd'hui une entreprise concrète à laquelle participent toutes les administrations.

L'aménagement du territoire procède de deux sources, la planification économique et la planification territoriale qui s'est manifestée à l'origine sous son espèce la plus simple : l'urbanisme.

La planification économique a trouvé son expression en France dans les plans successifs d'équipement et de modernisation avec lesquels, pratiquement, elle s'identifie.

Le premier plan (période 1947-1953) portait essentiellement sur la reconstitution du potentiel industriel de base annihilé par la guerre. C'était un plan applicable à l'ensemble du pays par secteurs d'activité.

La notion d'une géographie des investissements n'apparaît que dans le second plan qui couvre la période 1954-1957. Celui-ci fait en effet une place aux grands aménagements régionaux : bassin de la Durance, coteaux de Gascogne, Bas-Rhône-Languedoc.

C'est dans le troisième plan (période 1958-1961) qu'on trouvera enfin tout un chapitre consacré à la distribution géographique des économies, à l'équilibre géographique, principe qui devrait être confirmé d'une façon plus expresse par le prochain plan.

L'aménagement du territoire procède d'autre part de l'urbanisme. C'est à la faveur du grand mouvement de construction déclenché par la nécessité de relever les ruines laissées par la guerre que les plans d'urbanismes sont devenus quelque chose de vivant.

Rapidement, on constata qu'il était impossible d'établir un plan de ville indépendamment de son contexte régional et même sans définir la place qu'elle occupe et ses possibilités de développement dans le cadre national.

Ainsi, de la notion — très localisée à l'origine — « d'urbanisme » on passe à la notion d'« aménagement du territoire », au sens le plus large, applicable à tout le territoire national.

Conditionné par sa double origine, l'aménagement du territoire se définit comme une politique volontaire de répartition du peuplement et des activités économiques.

Cette planification s'impose parce que les erreurs commises en matière d'aménagement sont à peu près ineffaçables.

Parce que le laissez-faire ne va pas nécessairement dans le sens de l'intérêt national.

Les objectifs essentiels de la politique d'aménagement du territoire procèdent d'une analyse de la structure des peuplements et de l'économie, ainsi que de la constatation des déséquilibres entre les diverses régions de France.

Ce point est connu et il serait vain d'y revenir. Il se manifeste dans tous les domaines : industrie, enseignement supérieur, etc. En fait, quand on évoque « Paris et le désert français » c'est déjà une certaine tension qui est ainsi créée et qui pourrait être dangereuse pour la cohésion nationale.

La décentralisation industrielle est un élément important de l'aménagement du territoire.

En l'état actuel des choses, la décentralisation industrielle est pratiquement due à l'initiative privée, au même titre d'ailleurs que la conversion ou l'extension des entreprises.

Cependant, l'Etat intervient pour inciter le développement régional. Il dispose à cet effet de moyens de deux espèces : moyens négatifs et défensifs et moyens positifs prenant la forme d'encouragements.

A l'échelon parisien, l'industriel n'envisage la décentralisation que lorsque l'extension de son affaire lui est refusée ou qu'il pense trouver en province des charges salariales plus faciles à supporter.

J'ajoute que l'ouvrier n'est enclin à quitter la région parisienne qu'à la condition de trouver en province les avantages équivalents à ceux qui lui sont offerts en fait : salaires, logements, écoles.

En conclusion, il serait vain de laisser espérer à chaque maire son usine. L'industriel recherche le site industriel beaucoup plus que la zone industrielle, c'est-à-dire la ressource de main-d'œuvre, les cadres, les relations faciles avec la capitale et, sur un plan plus général, une ambiance que doivent partager les ouvriers.

Le mouvement est déclenché, les sites se précisent, les effets des hauts salaires parisiens se font sentir en province, et ceci à tel point que des industriels de province vont jusqu'à rechercher d'autres endroits plus déshérités dès qu'une usine parisienne veut s'installer dans son champ d'action.

La ville :

En 1800, il y avait dans le monde cinquante villes de plus de 100.000 âmes.

Elles comptaient au total 15 millions d'habitants.

En 1950, les villes de plus de 100.000 habitants étaient 900. Elles rassemblaient 313 millions d'hommes.

En 1850, la population urbaine représentait 25 p. 100 de la population totale de la France ; un siècle plus tard, elle en représente 55 p. 100.

Ces chiffres traduisent éloquentement ce phénomène de concentration urbaine déclenchée au XIX^e siècle par la révolution industrielle et qui s'est amplifié jusqu'à nos jours. C'est une véritable crue qui gonfle les réseaux par lesquels s'écoulait traditionnellement vers les villes les surplus de population rurale : et ce flot se déverse sur les grandes places industrielles ou commerciales.

De 1850 à 1900, Lille, Lyon et Saint-Etienne triplent leur population. Nancy la double, Roubaix et le Havre la quadruplent.

Et cette crue urbaine laisse partout ses traces profondes : usines, pavillons, appentis déposés autour de Paris et de Londres comme des alluvions, hérissement fantastique de New York et de Chicago, démultiplication des villes dans l'Oural ou la Sibérie.

Au milieu de ces paysages minéraux, le pilote d'avion aperçoit comme des brins de paille qui se rassemblent aux tourbillons des carrefours, qui se séparent dans les mortes eaux des ruelles ; ces brins de paille qui subissent les courants de la ville sont les hommes.

A moins d'admettre que notre civilisation n'a plus d'avenir, il est difficile de penser que la moitié de la population puisse normalement vivre en état de déracinement et l'autre moitié en état d'isolement et de frustration parce que les structures urbaines sont mal aménagées.

Par-delà les problèmes techniques des implantations des bâtiments, des réseaux de voirie, des tracés de routes ou des restaurations de monuments, c'est donc tout le problème des rapports de l'homme avec son milieu qui se pose à l'urbaniste.

Et de l'ordre de nos cités procède désormais largement l'ordre et l'avenir de notre civilisation.

« Si la cité n'est pas organisée pour rendre ses déplacements rapides, a écrit Giraudoux, le citoyen y vit dans un pénible équilibre corporel.

« Si la cité n'est pas organisée pour rendre des déplacements rapides, sa demeure confortable et digne, il y vit dans les difficultés et la déchéance. Chaque citoyen, quelle que soit sa classe, a le droit à la même santé, aux mêmes facilités de ses allées et venues, chaque quartier doit lui fournir les mêmes éléments d'agrément, de luxe et de beauté.

« Dans une civilisation où la politesse n'est plus innée ni enseignée, le seul éducateur reste la courtoisie des belles places, l'aménité des routes, le bon ton des monuments et la vie de l'agglomération urbaine doit — elle-même — faire naître chez ses habitants ce respect d'autrui et de soi-même qui s'appelle d'ailleurs à juste titre l'urbanité. »

Voici admirablement décrit le rôle de la cité et, par là même, la voie de l'urbanisme.

A l'égard du territoire, la ville doit être un centre d'animation, elle est un pôle d'ordonnement socio-économique d'une portion du territoire. Aussi ne devra-t-elle pas constituer une entité fermée sur elle-même, une sorte de cancer au milieu d'un désert, mais un élément vivifiant pour toute sa zone d'irradiation.

La ville n'a pas pour fonction de vider la campagne avoisinante, mais d'en augmenter les possibilités par sa proximité et par son influence.

L'avenir de notre civilisation nous impose de prendre conscience de ce que nos villes doivent cesser d'être mirage pour les uns, une obligation pour les autres, afin de devenir pour tous une occasion d'enrichissement.

La France éclate littéralement sous l'effet des déséquilibres. Aujourd'hui, le sous-développement de nombreuses régions, la concentration dans certaines autres posent déjà des problèmes économiques, politiques et sociaux très graves.

Nous sommes en présence de deux France, l'une qui vit au rythme des pays modernes, l'autre au rythme des pays arriérés. Demain, le Marché commun accentuera ce décalage et la France sera déchirée entre deux catégories de citoyens, les uns qui auront le niveau de vie des habitants d'une nation avancée, les autres les rancœurs du ressortissant d'un pays sous-développé.

Alors, dès maintenant, il faut coordonner nos efforts et mettre en œuvre nos ressources pour faire accéder les zones méridionales de la France à ce niveau d'activité qui les placera au même rang que les régions de l'Europe du Nord-Ouest.

Tel est bien l'intérêt d'une politique d'aménagement du territoire. Lorsqu'il y a disparité régionale ou nationale, lorsqu'il y a déséquilibre, il y a lutte, division, sécession : « l'opposition aujourd'hui n'est pas tant entre pays capitalistes ou pays marxistes, elle est entre pays développés et pays sous-développés » déclare le Président Nehru, et cette remarque est tout à fait pertinente.

L'aménagement tend à équilibrer et, ce faisant, à unir sur le plan intérieur comme sur le plan international ; en ceci il est particulièrement fécond.

Si nous tenons véritablement à ce que l'Europe apparaisse aux Africains « comme leur chance de développement » et si nous tenons à ce que l'Afrique demeure pour les Européens une source de possibilités économiques, il est vain de tourner vers elle nos rivages les plus déshérités, les vides économiques ont un effet répulsif.

Si nous voulons que l'Afrique nous reste ouverte, il faut que nous ouvrons sur elle des côtes fortes et prospères. Symétrique de l'Europe du Nord, qui tend vers l'Atlantique ses ports dévorants, il importe à notre destin que soit tendu vers l'Afrique un grand réseau industriel méditerranéen qui, de Venise à Bordeaux, lirait Milan, Turin, Lyon, Marseille, Toulouse et Barcelone (car il faudra bien un jour englober l'Espagne) à un avenir commun.

Ainsi, créant de proche en proche les conditions de développement, utilisant nos possibilités nouvelles pour répondre aux exigences fondamentales de ce temps, nous aurons fait de la Méditerranée occidentale une sorte de grand lac intérieur, unissant plus sûrement que des conventions publiques l'Europe et l'Afrique.

Votre rapporteur a cru devoir borner là les considérations touchant à la nécessité de la poursuite active d'une politique d'aménagement du territoire. Au demeurant, le rapport général de M. Marc Jacquet consacre à ce sujet de substantiels développements dont la clarté et l'intérêt n'auront pas échappé.

B. — La réorganisation de l'inspection générale de l'économie nationale.

Par leurs statuts et leurs attributions, les inspecteurs généraux et inspecteurs de l'économie nationale ont été très étroitement associés à la politique d'expansion régionale de 1955, et on peut dire qu'ils en ont été, pour une large part, les promoteurs.

Primitivement, les inspecteurs généraux et inspecteurs exerçaient leur mission territoriale dans les vastes circonscriptions correspondant aux neuf régions militaires. Cela avait été édicté dans le souci de ne pas superposer de nouvelles circonscriptions administratives à celles existant déjà. Mais les décrets du 7 janvier 1959 et du 2 juin 1960, puis la circulaire d'application du 20 juin 1960 ont institué les conférences interdépartementales, pour tendre de plus en plus à l'harmonisation des circonscriptions administratives.

On se trouve donc maintenant en présence de circonscriptions d'action régionale pourvues d'organismes de coordination et de programmation.

LES ACTIVITÉS DU CORPS DE L'INSPECTION GÉNÉRALE EN 1961

Le corps a une double activité :

- sur le plan régional.
- sur le plan national ;

Sur le plan national.

1 — Il participe à l'élaboration de la réglementation et des décisions d'ensemble en matière de politique économique.

2 — Il participe également aux travaux de planification et de programmation.

3 — Il représente le département des finances et des affaires économiques aux conseils et commissions permanentes.

4 — Il fait des rapports d'information et d'études.

Sur le plan régional.

1 — Là encore, il a une mission de liaison et de coordination entre l'administration centrale d'une part, les préfets et les fonctionnaires départementaux ou régionaux d'autre part.

2 — Une mission d'animation, aussi bien auprès des organismes à caractère professionnel que des chefs d'entreprises privées.

3 — Enfin, une mission de contrôle de l'application de la politique économique du Gouvernement dans les différentes régions.

La multiplicité des problèmes que pose ainsi le développement de l'action régionale, comme la nécessité d'assurer des contacts plus étroits entre les organismes à vocation économique, les personnalités politiques et administratives, les chefs d'entreprise et les organisations syndicales, d'une part, les services parisiens responsables, d'autre part, ont conduit le Gouvernement à estimer que l'inspection générale devait disposer, dans chaque circonscription, d'une installation matérielle indispensable à l'exercice de sa mission régionale.

Bien entendu cette présence, dans l'esprit du Gouvernement, devait se concilier avec celle qu'elle devait continuer d'assumer auprès des administrations centrales pour les faire bénéficier de l'expérience acquise au contact des réalités locales.

C'est pourquoi des mesures nouvelles, pour un montant de 380.000 nouveaux francs ont été proposées pour le budget de 1962. Or, la commission des finances, à une faible majorité, a cru devoir refuser ces crédits.

Les thèses en présence sont les suivantes :

— pour la commission, l'installation sur place, même pendant quinze jours sur trente, des inspecteurs régionaux risque d'ajouter encore à la lourdeur des services, de multiplier les échelons, de faire double emploi, le cas échéant avec les sous-préfets économiques, de priver enfin l'inspecteur de l'autorité dont il jouit généralement lorsqu'il arrive dans le département revêtu de l'autorité de l'administration centrale.

En outre, la commission a estimé que l'essentiel de la fonction de l'inspection étant précisément d'inspecter, l'inspecteur ne devait pas devenir un rouage de l'administration locale ; qu'au surplus, il n'avait pas à séjourner quinze jours sur trente au chef-lieu de la circonscription, mais au contraire à se rendre dans chacun des départements qui la composent, et qu'en conséquence il apparaissait inutile de faire des frais d'installations fixes dans un endroit donné, alors que l'inspecteur n'aurait physiquement à s'y rendre que quelque trois jours par mois.

Sans doute, lorsque l'I. G. A. M. E. verra son rôle de coordination assorti de l'autorité qui lui permettra d'imposer sa décision à l'échelon régional tout entier, ces installations au

chef-lieu de la région commenceront-elles à prendre leur vraie signification, mais tel n'est pas le cas en l'état actuel des choses, et les crédits ne seraient donc point justifiés.

En revanche, la commission ne voit pas d'inconvénient à voter un supplément de crédits afin d'indemniser les inspecteurs en vue de la multiplication de leurs déplacements sur place.

— la thèse contraire met l'accent sur l'accroissement des tâches dévolues sur le plan local aux membres du corps de l'inspection, un tel accroissement correspondant au demeurant au désir de décentralisation maintes fois formulé par les Assemblées parlementaires.

Cette thèse souligne la parfaite comptabilité de l'existence du sous-préfet économique chargé, en ce qui le concerne, de coordonner horizontalement les activités économiques locales, alors qu'il incombe à l'inspection générale de coordonner verticalement l'action entre les administrations centrales et les autorités locales.

Mais pour bien faire comprendre la pensée centrale à l'échelon local, il convient de multiplier les contacts, de mettre l'inspecteur compétent à même d'être entendu par les entreprises locales, d'où la nécessité d'avoir sur place au chef-lieu, un local où l'inspecteur puisse recevoir ses visites, et avoir une secrétaire en permanence.

Tels sont les arguments produits de part et d'autre. Si le ministre, comme il y a tout lieu de le croire, persévère dans sa demande de crédits, il appartiendra à l'Assemblée de trancher.

C. — L'aide aux comités régionaux d'expansion économique.

L'activité des comités régionaux d'expansion économique est extrêmement différente selon les régions. Si dans la plupart des cas leur création a résulté d'initiatives locales, les conditions de leur fonctionnement demeurent variables selon l'importance des intérêts locaux qui ont pu justifier leur institution. Il est apparu, dans ces conditions, que les comités les plus déshérités devaient bénéficier d'un soutien spécial, accordé par l'Etat, en vue d'aider soit la manifestation, soit l'encouragement de telles initiatives.

A cet effet, un décret du 20 janvier 1961 a prévu que le ministre des finances et des affaires économiques était autorisé à accorder, sur proposition des préfets et des inspecteurs généraux de l'économie régionale, des subventions de fonctionnement aux comités régionaux d'expansion économique agréés.

Le projet de budget pour 1962 comporte l'inscription d'un crédit de 500.000 NF, précisément destiné à l'octroi de telles subventions.

La subvention accordée par l'Etat est en principe destinée à couvrir la part incompressible et minimum des dépenses de fonctionnement des comités régionaux, c'est-à-dire essentiellement le traitement d'un secrétaire et d'une sténodactylographe, ainsi que les frais de bureau. Il demeure entendu, d'autre part, que les collectivités locales intéressées devront continuer à assurer à ces comités le complément nécessaire pour leur permettre d'accomplir correctement leurs missions. Dans ce sens, une instruction du ministre de l'intérieur doit prochainement rappeler aux préfets l'intérêt que représente, pour l'expansion régionale, la contribution qu'ont apportée, jusqu'ici, et que doivent continuer à apporter aux comités régionaux, les assemblées des collectivités locales et, notamment, les conseils généraux.

La subvention ainsi envisagée par le Gouvernement doit constituer un encouragement non négligeable aux efforts déjà entrepris par de nombreuses collectivités locales. Cependant, il a paru à votre rapporteur que les modalités d'attributions appelaient un certain nombre de précisions.

On peut douter, en effet, que l'attribution d'une subvention uniforme à l'ensemble des comités puisse constituer le meilleur emploi des possibilités offertes par le décret du 20 janvier 1961. A cet égard, la prise en charge de la rémunération d'un secrétaire et d'une sténodactylographe risque de demeurer sans effet sur l'activité réelle du comité. Au surplus, nombre de comités déjà constitués, et, parmi ceux-ci, les plus importants et les plus actifs, pourvoient eux-mêmes à leurs besoins de fonctionnement et disposent, à ce titre des sommes nécessaires. Dans ces conditions, une subvention indifférenciée à chaque comité risquerait d'être inopérante soit qu'elle apparaisse inutile pour les comités déjà actifs, soit qu'elle risque d'être insuffisante pour ceux dont le rôle n'est pas encore à la mesure de la tâche d'animation régionale qui leur incombe.

Votre rapporteur estime qu'il serait préférable de s'intéresser, par priorité, aux comités dont la constitution s'avère difficile en raison de l'absence d'initiatives locales. Une telle méthode serait sans doute beaucoup plus conforme aux intentions de la politique d'encouragement autorisée par le décret du 20 janvier 1961.

C'est essentiellement en raison de son caractère sélectif qu'une telle forme d'aide pourra permettre la manifestation d'initiatives jusqu'ici défailtantes.

CHAPITRE III

LE PROBLEME DES PRIX

Dans la conjoncture actuelle, la question des prix tend à redevenir un problème majeur.

Quand les prix montent, les salaires doivent monter. Quand le taux d'augmentation des salaires dépasse celui de l'augmentation de la production, on enfre dans la définition même de l'inflation. Si les salaires montent, les prix de revient augmentent. Si les prix de revient augmentent plus en France qu'à l'étranger, nous perdrons de notre compétitivité sur les marchés extérieurs, nous exporterons moins.

Si nous exportons moins, nous devons diminuer les importations, donc le développement de notre production. Insensiblement, on passe alors d'une économie d'excédents à une économie de pénurie, où la demande dépasse l'offre et engendre de nouvelles hausses de prix. Ce serait le retour à la spirale inflationniste infernale, d'où nous étions fort heureusement sortis depuis trois ans.

A. — Les menaces à la stabilité des prix.

Certes, la situation n'est pas encore dramatique, et les tableaux produits à propos de l'examen des problèmes du commerce extérieur montrent que, depuis un an, l'augmentation des prix à la consommation dans les différents pays de la Communauté européenne est sensiblement analogue.

Toutefois, les mêmes tableaux révèlent une augmentation des prix de gros en France, infiniment supérieure à celle de ses voisins, notamment des Allemands, alors que l'augmentation de leurs salaires dépasse la nôtre.

L'analyse des facteurs de hausse nous permet d'en dénombrer quatre principaux dont l'un, le plein emploi, est actuellement commun à toute l'Europe.

Ces quatre facteurs sont :

- 1 — Le plein emploi ;
- 2 — L'augmentation des prix agricoles ;
- 3 — La rigidité des circuits de distribution ;
- 4 — La part insuffisante consacrée à l'investissement dans le revenu national.

1. — LE PLEIN EMPLOI

Le plein emploi est certes un bienfait : il est un des buts de la politique de tous les gouvernements de la planète, quels qu'ils soient. Néanmoins, en Europe, ce bienheureux plein emploi constitue l'une des seules entraves à l'augmentation de la production.

En France, la sidérurgie dépasse les cinquante heures hebdomadaires, l'industrie mécanique et les industries de transformation pourraient en faire tout autant.

Il n'y a pas de limite, pour le moment, aux possibilités de travail, notamment dans les zones les mieux industrialisées. Les carnets de commandes sont à ce point pourvus que les journées de grève pèsent lourdement sur l'entreprise et la pression de la main-d'œuvre a donc tout loisir de s'exercer.

Le problème est d'autant plus ardu pour la France que d'ici peu d'années les classes pleines remplaceront les classes creuses. Actuellement, il faudrait procéder à de grosses importations de main-d'œuvre, mais il convient d'agir avec quelque prudence en raison des emplois à pourvoir dans un très proche avenir.

D'autre part, la politique d'expansion régionale ne se conçoit qu'en industrialisant les zones de France les moins développées, où l'industrie pourra trouver sur place la main-d'œuvre indispensable. Mais, dans le même temps, il faudrait pouvoir puiser dans ce réservoir de main-d'œuvre pour amener des travailleurs vers les zones surindustrialisées déjà surpeuplées.

Au surplus, l'importation de main-d'œuvre est un remède qui n'opère qu'au bout du temps requis pour l'adaptation et la qualification du travailleur étranger.

Eien entendu, la fin de la guerre d'Algérie, l'abrègement du service militaire et un certain raccourcissement des études supérieures apporteraient déjà un commencement de solution.

Le problème gouvernemental, nous le répétons, n'est pas seulement un problème français mais un problème européen et il est particulièrement délicat puisqu'il faut à la fois viser au plein emploi, et faire en sorte que la hausse des salaires qu'il provoque ne dépasse pas l'augmentation de la production ; faute de quoi on rentrerait dans le cycle inflationniste dont les salariés feront les premiers frais.

2. — L'AUGMENTATION DES PRIX AGRICOLES

Tout le monde s'accorde à reconnaître que le revenu de l'agriculteur avait pris en France un retard particulier. Mais là, le problème français n'est plus le même que chez nos voisins.

Si l'Allemagne a des prix agricoles plus hauts que les nôtres, c'est que, ne se suffisant pas à elle-même elle est amenée à importer largement pour satisfaire ses besoins. Elle achète sur les marchés étrangers aux prix mondiaux infiniment plus bas. Elle peut alors se permettre la péréquation qui, sans grever son budget, lui donne la possibilité de faire la part plus belle à ses agriculteurs.

C'est bien là qu'il faut chercher les raisons de sa répugnance à se plier aux stipulations de la politique agricole commune du traité de Rome.

Quoi qu'il en soit, si pour combler le retard pris par le monde de l'agriculture, le Gouvernement français s'est engagé dans une politique de revalorisation des prix agricoles, il n'est pas possible d'éluder les conséquences de cette politique.

L'augmentation des prix agricoles ne peut se traduire, dans le moment présent, que par une augmentation des subventions budgétaires (c'est un transfert de charges), ou bien par une augmentation généralisée des prix ou bien par les deux.

Le Gouvernement a choisi cette dernière solution, c'est-à-dire des subventions, mais dans les limites de l'équilibre budgétaire, et certaines augmentations de prix dont il faut seulement espérer qu'elles n'engendreront pas une de ces psychoses de hausse si préjudiciables à l'économie du pays.

Le Gouvernement devra mettre en œuvre tous les moyens dont il dispose pour l'enrayer au maximum.

3. — LA RIGIDITÉ DES CIRCUITS DE DISTRIBUTION

Bien entendu, les effets de la hausse des prix agricoles se trouverait infiniment atténués si, rapidement, l'on pouvait raccourcir les circuits de distribution, et, ce qui est capital, arriver à ce que ces raccourcissements aboutissent à des baisses de prix. Car, qui parle de prix sait quelle malade tendance ils ont à tendre toujours à s'aligner sur le plus haut ; mais il en est des réformes dans les circuits de distribution comme de toutes les réformes en général : chacun les souhaite pourvu que ce soit le voisin qui en fasse les frais.

Or, la vie moderne exige, dans le secteur commercial comme dans le secteur agricole, des regroupements et des rationalisations, presque à l'infini.

Il faut reconnaître que le Gouvernement a « vu » la question, et ses efforts pour l'instauration de marchés d'intérêt national est bien le reflet de ses préoccupations.

La France est un pays de petits commerçants, donc de courtiers et d'intermédiaires où la sclérose est venue de la perpétuation du système établi.

C'est une réforme profonde du secteur qu'il convient d'entreprendre, et dans de nombreuses branches, les producteurs devront eux-mêmes prendre en mains l'organisation de la distribution de leur production.

Que ce soit en matière de commerce, d'agriculture ou de construction, la politique de l'avenir est aux grands ensembles.

4. — LA PART INSUFFISANTE CONSACRÉE AUX INVESTISSEMENTS DANS LE REVENU NATIONAL

La diminution des prix de revient est bien évidemment liée à la politique des investissements.

En matière industrielle ou agricole, l'organisation, les méthodes, l'équipement sont les moyens indispensables dont il faut se pourvoir pour affronter la compétition mondiale.

Or, les publications de l'Office statistique de la Communauté européenne (1961, numéros 7 et 8), font apparaître les chiffres ci-après.

Utilisation du produit national brut en pourcentage.

PAYS	ANNEES	DÉPENSES de consommation privée	DÉPENSES de consommation publique.	FORMATION brute de capital fixe.	VARIATIONS de stocks.	EXPORTATIONS de biens et services et revenus de facteurs recus de l'étranger.	IMPORTATIONS de biens et services et revenus de facteurs versés à l'étranger.	PRODUIT national brut aux prix du marché.
Allemagne (sans la Sarre).	1958	59	13,1	22	+ 1,7	21,2	20,3	100
	1959	58,1	13,6	23	+ 1,8	25	21,5	100
	1960	57,3	13,6	24,1	+ 2,3	25,6	22,9	100
France	1958	66	14,3	18,1	+ 2,3	13,6	14,6	100
	1959	65,3	15	17,7	+ 0,9	15,1	14	100
	1960	65	14,6	17,1	+ 1,9	16	14,9	100
Italie	1958	63,7	11,3	20,3	+ 0,6	14,7	13,6	100
	1959	62,1	14,5	20,7	+ 0,8	15,3	13,1	100
	1960	61,3	11,5	22,2	+ 1,6	17,3	16,9	100

Du tableau ci-dessus, il ressort :

— que les dépenses publiques sont sensiblement les mêmes en Allemagne, en France et en Italie, alors qu'en 1960 nous avons consommé 7,7 p. 100 de plus que l'Allemagne, 3,7 p. 100 de plus que l'Italie et que, pour la même année, nos investissements sont respectivement inférieurs de 6,7 p. 100 et de 4,8 p. 100 à ceux de ces deux pays.

Dans la mesure où investir, c'est forger les outils de l'avenir, il apparaît donc que, plus encore que sur les dépenses publiques, c'est sur la consommation privée que nous devons opérer le transfert au profit des investissements.

Il est plus utile de se procurer à terme des silos et des chaînes de froid que d'agir artificiellement sur le niveau des prix en matière d'agriculture.

En fait, les prix ne sont que le reflet d'une situation donnée, et ce n'est pas en truquant le miroir qu'on modifie la réalité de la silhouette qui s'y projette.

Ajoutons, pour parfaire ces quelques commentaires sur la situation des prix, que le consommateur français a, au cours des dernières années « aristocratisé » ses goûts.

L'éducation du consommateur en est en France à ses débuts et celui-ci est encore bien loin d'avoir le discernement indispensable au choix judicieux des produits qu'il achète. L'influence de la publicité dirige trop souvent le choix de l'acheteur au détriment de la qualité et du prix.

D'autre part, l'illusion que le prix est le garant de la qualité fait que l'acheteur refusera parfois d'acheter un produit moins cher à qualité égale.

Ainsi, les expériences de laboratoire ont démontré que la qualité des pâtes alimentaires ne se ressentait nullement de l'adjonction d'une certaine quantité de blé tendre dans leur fabrication.

Pourtant la France vient d'être obligée de se procurer à grands frais des blés durs dans la zone dollar pour la fabrication de ces aliments, alors qu'elle eût pu faire une économie sérieuse sur une partie appréciable de ces importations.

D'autre part, pour la viande, le choix du public se fixe toujours sur la même partie de la bête, ce qui contraint notre pays à exporter à bas prix les quartiers délaissés, et élève d'autant le prix des quartiers demandés, toujours les mêmes.

En résumé, il appartient au Gouvernement de prêter à la question des prix une attention de tous les instants.

Gouverner, c'est choisir entre les urgences. On ne peut, certes, tout réformer à la fois, et telle réforme, par exemple celle du déplaçonnement des allocations familiales, doit être traitée non seulement dans la perspective de son opportunité immédiate et d'une certaine équité, mais également et surtout, dans celle de son incidence sur les prix et sur la compétitivité française sur les marchés étrangers.

B. — La nécessité d'une meilleure information des consommateurs.

On vient d'analyser les menaces qui pèsent, dans la conjoncture présente, sur la stabilité des prix. Divers chefs de hausse peuvent conjuguer leurs effets de caractère mécanique pour compromettre le fragile équilibre de l'offre et de la demande. Il est particulièrement souhaitable que cette dernière puisse être éclairée et échapper dans toute la mesure du possible à des sollicitations excessives ou malsaines.

D'une meilleure information du public des consommateurs, il faut attendre en retour une constante adaptation de l'offre tant en ce qui concerne le prix que la qualité des produits. Un marché intérieur constitué d'acheteurs particulièrement avertis ne peut que conduire à l'amélioration des produits de consommation courante qui trouveront, dans le même temps, un accueil plus favorable sur les marchés étrangers.

1. — L'AIDE AUX ORGANISATIONS DE CONSOMMATEURS

C'est l'an passé, pour la première fois, qu'une subvention de 300.000 nouveaux francs a été demandée par le Gouvernement en faveur des organisations de consommateurs.

Votre commission avait à l'époque manifesté quelques réserves, mais l'Assemblée, après avoir entendu les explications de M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur, a finalement adopté les mesures proposées.

M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur s'exprimait ainsi :

« Il est incontestable que la passivité ou même les préjugés de certains acheteurs peuvent ralentir, sinon entraver, la transformation des méthodes commerciales.

« Nous assistons à l'apparition, dans de nombreuses branches du commerce, de méthodes nouvelles qui concourent incontestablement à l'amélioration de la productivité commerciale. Ces méthodes sont quelque peu boudées par les acheteurs qui n'en voient pas toujours l'intérêt.

« A l'inverse, il est clair également que les consommateurs actifs qui savent sélectionner leurs fournisseurs et créer entre eux une saine émulation, peuvent concourir d'une façon très importante à la transformation des méthodes commerciales.

« C'est pourquoi, dans la plupart des pays, depuis déjà d'assez nombreuses années, les pouvoirs publics se sont préoccupés d'encourager tout ce qui pouvait améliorer l'information du consommateur et lui permettre de savoir mieux utiliser son pouvoir d'achat en donnant la préférence aux commerçants qui lui apportent le meilleur service au meilleur prix.

« Je ne citerai que trois exemples : les Etats-Unis où les associations de consommateurs ont pris un développement considérable et publient des documents importants, des catalogues copieux et des revues qui se trouvent pratiquement dans tous les foyers ; la Grande-Bretagne et la Belgique, où existent également des associations fort actives publiant des documents très répandus ; enfin la Suisse — où une organisation commerciale connue pour ses méthodes de haute productivité —, a elle-même constitué ses propres organisations de consommateurs et créé dans chaque commune de quelque importance un club de consommateurs toujours prêts à animer toutes les actions susceptibles de permettre au public d'utiliser au mieux l'appareil commercial mis à sa disposition.

« Sur ce point, la France connaît incontestablement un retard par rapport à ces pays étrangers, et si certaines initiatives privées, fort intéressantes, se sont déjà fait jour, elles n'ont pas pu prendre le développement souhaitable faute d'avoir obtenu certains concours des pouvoirs publics, concours qui, dans les autres pays dont j'ai parlé, n'ont jamais été refusés.

« Aussi nous est-il apparu que pour soutenir cette politique de transformation des méthodes commerciales dont vous avez, une fois de plus, souligné la nécessité — et le Gouvernement en est parfaitement conscient — une action au niveau des consommateurs pouvait constituer un utile complément. »

Il a donc semblé utile à votre rapporteur de rappeler ce qui a été entrepris depuis l'an passé, encore que les crédits n'aient pu effectivement arriver à destination qu'aux environs d'avril-mai de cette année.

Voici donc précisées, sur quelques points, les conditions d'emploi des fonds de la dotation de 300.000 nouveaux francs ouverte en 1961 et les perspectives de travail pour 1962 dans ces mêmes domaines.

a) *Les enquêtes menées par certaines organisations de consommateurs auprès de leurs adhérents.*

En vue de leur permettre de transmettre le point de vue des usagers aux services publics ou aux centres d'études professionnels, lors de la préparation de décisions réglementaires ou économiques, les organisations de consommateurs doivent s'informer auprès de leurs adhérents.

Il est en effet particulièrement important pour le service de la répression des fraudes, lors de l'élaboration d'une réglementation applicable à un produit, de connaître le point de vue des consommateurs que cette réglementation est destinée à protéger.

C'est pourquoi les consommateurs doivent apporter une contribution positive au succès des mesures prises dans leur intérêt.

Une étude de marché serait impraticable en pareil cas, étant donné le court délai, les moyens financiers limités dont on dispose, le caractère répété de ces consultations et la diversité de leur objet.

L'étude par voie d'enquête, menée par des organisations de consommateurs auprès des secteurs les plus directement intéressés présente les caractères de sélectivité et de rapidité nécessaires. Elle a le double mérite de renseigner les responsables des décisions économiques et d'éveiller l'attention des usagers sur le sens et l'utilité des mesures à l'étude.

Elle prépare ainsi le courant d'échanges qui permettra à ces mesures de s'adapter dans les meilleures conditions, aux besoins complexes de la vie du marché.

Plusieurs études de ce genre ont été faites en 1961, grâce à la subvention :

I. — *A la demande du service de la répression des fraudes* trois questionnaires d'enquête ont été diffusés par l'union fédérale des consommateurs (U. F. C.) :

— en décembre 1960 et février 1961, questionnaire concernant la consommation des agrumes. Les résultats de cette enquête diffusée auprès de 1.500 consommateurs, ont été communiqués au service de la répression des fraudes et publiés dans le bulletin de l'U. F. C.

— en mars 1961, le questionnaire « Que pensent les acheteurs de la protection qui leur est donnée par le service des fraudes » a été distribué auprès du public des conférences du dernier salon des arts ménagers. Ce questionnaire a été également remis au service intéressé et publiées dans le bulletin de l'U. F. C.

— en avril 1961, à la demande du service des fraudes et du comité national de la consommation, un questionnaire concernant la réglementation de la vente et l'étiquetage des pommes de terre a été distribué à 2.000 personnes. Le dépouillement intégral du questionnaire a été remis au service des fraudes et une synthèse des réponses a été publiée dans le bulletin de l'U. F. C.

II. — *A la demande de l'« Institut français de l'emballage et du conditionnement »*, un questionnaire d'enquête a été soumis aux mois d'août et de septembre 1961 à 6.000 consommateurs. Il concernait les avantages et les défauts du conditionnement des produits de grande consommation (alimentation, produits de toilette et produits d'entretien).

Le dépouillement de ce questionnaire a été confié aux services mécanographiques de l'I. N. S. E. E. Les résultats seront communiqués aux organisations de consommateurs représentées au « Comité national de la consommation », au Bulletin de l'U. F. C. et à l'« Institut français de l'emballage et du conditionnement ».

Ces résultats permettront d'orienter les recherches des industriels et des professionnels de l'emballage dans le sens conforme au meilleur service des consommateurs (bon marché, protection du produit, facilités de transport, de conservation et d'emploi).

III. — *Concours du meilleur acheteur.* Ce concours, organisé au mois de juin 1961 par la « Confédération des familles populaires » a intéressé plus de 2.000 concurrents dans toute la France et comprenait dans son jury des représentants des services publics, des consommateurs, des dirigeants de l'action social ménagère. Les représentants des firmes ont doté le concours de 150 prix représentant une valeur de plus de 10.000 NF.

IV. — *Enquête sur la distribution des pourboires.* Ce questionnaire, qui sera diffusé par l'U. F. C. en novembre 1961 a pour objet de substituer la formule du « tout compris » à celle du pourboire lorsque les consommateurs estiment que cette formule est la meilleure du point de vue de l'équité et de la facilité des prestations de service. Une enquête parallèle doit être menée auprès des prestataires de service par l'intermédiaire du journal « La vie des métiers ».

V. — En 1962, des enquêtes seront faites, soit à la demande du comité national de la consommation, soit à la demande des services publics (service des fraudes, santé publique, construction, etc.) ou de centre d'études, soit à la seule initiative de l'U. F. C.

C'est dans cette dernière catégorie que doit prendre place l'enquête sur la vente des produits surgelés.

b) *L'information des consommateurs.*

Pour informer les consommateurs, l'union fédérale a diffusé les brochures de la collection « Savoir acheter ».

Trois brochures ont été publiées dans cette collection :

- les textiles artificiels et synthétiques ;
- les matières plastiques ;
- les volailles.

Une brochure éditée à 30.000 exemplaires est actuellement sous presse : « Savoir acheter... à crédit ».

Pour 1962, deux brochures sont prévues :

- « Savoir acheter... les produits surgelés » ;
- « Savoir acheter... son logement ».

Si les moyens le permettent, deux autres brochures seront consacrées à :

- la vente en libre service ;
- la literie.

Ces brochures ne présentent pas d'études comparatives sur les produits de marque. Elles apportent au consommateur les sources et les références de documentation sur ce qu'il doit connaître dans le domaine technique, économique et d'emploi sur quelques grands secteurs fondamentaux de la production et de la vente.

Toutefois, il y aurait intérêt à ce que deux associations qui se livrent à la publication de brochures s'accordent entre elles pour ne pas traiter le même sujet. En cas de désaccord persistant sur ce point, il conviendrait que l'action soit coordonnée à l'échelon du « Comité national de la consommation ».

c) *Coordination sur le plan national.*

La première condition d'une utilisation efficace de l'aide publique apportée aux organisations de consommateurs consiste dans un partage des tâches évitant les doubles emplois et permettant à chaque groupement d'effectuer, dans le vaste champ à couvrir, la part du travail qu'il est le mieux placé pour mener à bien.

Cette coordination, qui ne va pas de soi, se trouve facilitée par le fait que, depuis dix ans, les représentants des principales organisations intéressées, se retrouvent à l'Assemblée et au Conseil de l'U. F. C.

En outre, à un échelon supérieur, un moyen de coordination et, s'il y a lieu, d'arbitrage, peut être le Comité national de la consommation, sous la présidence de M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur.

Son objet est de « permettre la confrontation permanente des représentants des pouvoirs publics et des représentants des intérêts généraux des consommateurs ». (Décret du 19 septembre 1960).

Il comprend neuf représentants des départements ministériels intéressés et neuf personnalités désignées à titre personnel par le ministre en qualité de représentants des consommateurs, sur la proposition des organisations qualifiées.

M. le secrétaire d'Etat au commerce intérieur examine les programmes de travail présentés par les organisations de consommateurs, les oriente et les coordonne en fonction des buts à atteindre et des compétences de chacun.

Le Comité national de la consommation lui permet de distribuer plus concrètement les tâches et d'assurer la complémentarité des moyens mis en œuvre avec l'aide des deniers publics.

d) *Coordination sur le plan international.*

L'avènement du Marché commun ouvre aux activités des organisations de consommateurs une perspective nouvelle qui nécessite la mise en commun de leurs expériences et l'étude des problèmes qui se posent à eux dans ce cadre nouveau.

Les moyens d'information des consommateurs sur les ressources du Marché et la valeur comparée des produits doivent faire désormais l'objet d'un travail concerté entre les organismes nationaux des pays membres de ce marché.

De plus, il leur incombe d'intervenir ensemble en vue de favoriser l'harmonisation des réglementations nationales concernant les produits qui sont appelés à circuler librement sur ce nouveau marché.

Pour cet ensemble de raisons, les organisations de consommateurs des pays du Marché commun ont pris les deux initiatives suivantes :

I. — Ils ont participé à la constitution du « Bureau international des unions de consommateurs » qui réunit les organisations de consommateurs de quinze pays en vue de former entre eux un « clearing » des essais comparatifs.

Ce Bureau international publie un bulletin de liaison adressé à ses adhérents, les tient informés des essais pratiqués ou en projets, et leur permet de bénéficier des méthodes et des résultats des travaux accomplis sur le plan national.

Il en résulte une très notable économie de moyens et un progrès technique certain.

II. — Ils ont formé, au mois de juillet 1961 un « Bureau européen provisoire des unions de consommateurs » dont l'objet est principalement le suivant :

— assurer une liaison avec les services de la commission spécialisée de la C. E. E. en vue notamment de diffuser à ses membres les informations qui intéressent les consommateurs dans la vie du Marché commun ;

— réunir la documentation utile et informer ses adhérents des questions actuelles qui appellent une étude de leur part.

A l'issue d'une assemblée générale qui se tiendra à Bruxelles au mois de janvier 1962, le programme de travail du Bureau européen de liaison sera fixé en même temps que sera établie sa forme juridique définitive.

La création de ce bureau européen, dont la présidence a été confiée à M. André Romieu, président de l'U. F. C. doit favoriser, non seulement la compréhension par les consommateurs de ce que doit apporter la création du Marché commun à l'amélioration de leurs conditions de vie, mais la part plus active qu'ils sont appelés à prendre dans l'organisation et l'animation de ce marché.

Par ailleurs, des travaux fort intéressants ont pris leur origine en France sur la consommation, la « consummativité » et la « radiographie » du pouvoir d'achat, menés par le centre d'études de la socio-économie. Il serait souhaitable que ces recherches puissent prendre un développement en rapport avec leur importance.

2. — LES EXEMPLES A L'ÉTRANGER

On ne saurait donner une meilleure idée de l'intérêt porté par les pays étrangers — et notamment les Etats-Unis — à l'éducation, l'information et la défense des intérêts des consommateurs qu'en reproduisant ici de larges extraits de la conférence prononcée par le président de l'union des consommateurs des Etats-Unis.

Cette conférence portait sur « l'épreuve des produits par les consommateurs, instrument décisif de leur éducation ».

« Beaucoup de changements spectaculaires sont survenus dans l'éducation des consommateurs depuis 25 ans. Quelques-uns des anciens problèmes continuent à nous importuner aujourd'hui, mais un rapide regard en arrière nous montrera que le monde du consommateur a changé si radicalement qu'il impose une révision complète de notre échelle des valeurs.

« Vers 1930, le régime du « cochon de payant » était à son zénith. En l'absence de réglementations légales concernant la fraude à l'étiquetage des produits alimentaires et pharmaceutiques, des quantités d'articles de basse qualité envahissaient le marché. Nous en étions alors au vieux problème des mesures approximatives et des faux poids. La propagande à la radio, nouvellement découverte, avait éveillé la voix de sirène qui vantaient les mérites de mille remèdes et produits de beauté. Les stars de cinéma recommandaient une douzaine de crèmes qu'elles n'utilisaient pas. L'étiquetage des fourrures devenait une pure fantaisie : les lapins étaient élevés, grâce à la publicité, au rang de phoques de l'Hudson. La dénomination des textiles laissait régner la confusion dans l'esprit des consommateurs quel que soit leur désir d'identifier les nouvelles fabrications.

« En somme, l'effort du consommateur vers 1935 devait porter sur la mise à jour de la protection légale du consommateur. Cela impliquait sa protection contre une publicité trompeuse et l'institution de l'expansion des marques et des « standards ». D'autre part, c'était aussi le développement de mouvement de « testing » des consommateurs, comme unique réponse en Amérique au problème de la publicité trompeuse. Le « testing » des consommateurs était la croisade de tous ceux qui étaient bien résolus à substituer à une simple attestation une épreuve objective. Il soutenait les « labels » de qualité, dénonçait les

réclames pseudo-scientifiques, créait une équipe modeste, mais loyale, absolument dégagée de tout lien avec la publicité et publiait une liste mensuelle des produits recommandés. Le « testing » des consommateurs était à l'origine un effort d'opposition violemment condamné par le « Woman's home companion », le « Good house keeping magazine » et « Parents magazine », aussi bien que par les grandes marques publicitaires, comme étant contraire au mode de vie américain. Il eût cependant assez de vitalité pour survivre aux années de guerre et prendre un tel élan que l'union des consommateurs, seule, pénétre aujourd'hui chez 900.000 familles tous les mois et atteint un nombre encore plus considérable de lecteurs. Des organisations parallèles sont nées en Grande-Bretagne, Hollande, Belgique, Scandinavie, Australie, Nouvelle-Zélande et quantité d'autres nations. Un mouvement international s'est constitué cette année avec ses quartiers généraux à la Haye pour coordonner les méthodes des tests et échanger les résultats de ces tentatives autonomes. Le « testing » des consommateurs en tant que mouvement a donc progressé spectaculairement jusqu'à aujourd'hui, spécialement dans le domaine des marchandises durables, et est destiné à jouer un rôle très important dans le système américain de distribution.

« Il n'est pas besoin d'insister beaucoup sur les techniques employées par l'organisme de contrôle. L'essentiel de la tâche accomplie par une organisation telle que l'union des consommateurs consiste simplement à suivre les procédés employés de longue date par le gouvernement et les services d'achat des firmes. On achète des échantillons sur le marché, on en arrache les étiquettes toutes les fois que c'est possible, on fait les épreuves habituelles et les résultats sont évalués et contrôlés par des techniciens qualifiés.

« Ces résultats sont alors traduits en des termes que le consommateur peut comprendre et publiés avec le nom de leur marque, sans crainte de partialité. Ces recommandations d'achat provoquent l'adhésion des consommateurs aux produits de qualité supérieure et jettent le doute sur les articles de mauvaise qualité. Grâce à elles, le consommateur a un point de repère pour effectuer ses achats dans un marché complexe et décevant. Bien entendu, le mécanisme du « testing » du consommateur est jusqu'à présent encore imparfait. La liste des produits étudiés est incomplète. Le manque de standardisation de la qualité rend comparaisons et recommandations extrêmement difficiles. La transformation rapide des modèles et des types, la variété de leurs usages et la complexité de beaucoup d'articles réduit aussi l'utilité de ce genre de service. Cependant, on peut dire qu'une nouvelle et importante dimension s'est ajoutée au marché américain dans ces dernières 25 années grâce à cette nouvelle institution sociale. Malheureusement, la plupart du temps, sa pénétration a eu lieu dans les milieux cultivés et parmi ceux qui, de par leur intelligence et leur science des achats, avaient le moins besoin de son assistance.

« Mais, parallèlement à la croissance rapide du « testing » des consommateurs, d'autres forces ont récemment, sur le marché américain, bouleversé les méthodes traditionnelles d'achat et rendu le problème de l'acheteur et, incidemment, de l'économiste, encore plus difficile. On peut affirmer que la période antérieure à 1930 était la simplicité même, un véritable âge d'innocence. Ces rapides changements ont une importance particulière, aux yeux du professeur, dans le domaine de la nutrition, de l'habillement, des appareils ménagers et du budget familial. Regardons quelques-uns de ces nouveaux problèmes qui rendent le jugement du consommateur encore plus difficile.

« 1. L'explosion des marques. Le supermarché moderne comporte de 5.000 à 7.000 marques différentes, et ce nombre démentiel s'accroît sans cesse. Ex : la margarine. Un an après que la taxe fédérale et l'interdiction de sa coloration eurent été levées,

- « En 1951 il y en avait 174 marques ;
- « En 1952 il y en avait 216 marques ;
- « En 1954 il y en avait 293 marques ;
- « En 1958 il y en avait 556 marques.

« Le nombre de marques, variations incontrôlées d'un même produit, doit être considéré tout simplement comme un phénomène de gaspillage. Le « Market Research Corporation » compte actuellement sur ses rayons d'épicerie :

- « 551 différentes marques de café ;
- « 670 différentes marques de légumes en boîte ;
- « 348 différentes marques de fruits en boîte ;
- « 225 différentes marques de spaghettis ;
- « 412 différentes marques de viande en boîte ;
- « 249 différentes marques de potage en sachets.

« Les noms sans prétention qui servaient autrefois à désigner les produits ont été remplacés, pour les fibres synthétiques, les détergents, la droguerie, et quantité de produits de large publi-

cité, par de nouvelles appellations ; chacun de ces articles serait un véritable miracle scientifique ! Quelques-uns le sont. Le consommateur circule le long d'interminables rangées de paquets dont le nom était pour la plupart complètement inconnus il y a vingt-cinq ans.

« Presque toute cette explosion de marques ne correspond à rien. Chaque producteur a cherché à augmenter ses bénéfices en dissimulant le nom générique ou le produit de base qu'il utilise. Il a axé ses ventes autour de son propre nom commercial et a, en conséquence, accru les coûts de production et, assez fréquemment, le prix de vente. Cette explosion de marques non seulement complique la tâche du « testing », mais elle a créé le chaos parmi les teinturiers, embarrassé les contrôleurs d'Etat chargés de la vérification des produits pharmaceutiques, elle a enfin ajouté aux tribulations des nutritionnistes. En résumé, le vocabulaire ordinaire de la science et du commerce a été corrompu au détriment de tous, excepté des profiteurs de la publicité. »

Dans la suite de son exposé, le président de l'union des consommateurs des Etats-Unis a consacré des développements particuliers aux fraudes constatées à l'emballage dont il signale qu'elles devraient provoquer une révolte des consommateurs. Il regrette également la rapidité avec laquelle les fabricants changent leurs modèles en vue de stimuler les ventes et signale, en outre, que la pratique des prix fictifs qui consiste à vendre à un prix réel sensiblement inférieur à celui officiellement annoncé, s'exerce à l'encontre des intérêts des consommateurs.

Egalement, la fraude au crédit, la surenchère des désignations de qualité et la pression excessive de la publicité ont été déplorées par l'orateur qui a poursuivi :

« Depuis près d'un quart de siècle, le mouvement du « testing » du consommateur et l'économie ménagère ont suivi des voies séparées, mais en somme parallèles. Le « testing » du consommateur peut être considéré comme une sorte de cours pour adultes désireux de se mettre au courant des développements de la médecine, des progrès de la nutrition, des questions de qualité et de fraude. Le « Consumer Union » compte à sa direction depuis quelques années un spécialiste des questions ménagères, aussi bien que plusieurs physiciens, chimistes, économistes, ingénieurs agronomes, etc. Pour beaucoup de nos études, spécialement dans le domaine de l'alimentation ou de l'équipement domestique, nous avons été aidés soit par des « tests » techniques pratiqués par des économistes spécialisés, soit grâce au concours direct des universités. La grande majorité des diplômés des écoles ménagères ont, à un moment ou à un autre de leur carrière, été en contact avec nous.

« Je dois reconnaître, pour être juste, que beaucoup d'économistes spécialisés dans les questions ménagères ont marqué quelque réserve à l'encontre du mouvement de « testing » du consommateur. Nous avons eu parfois le sentiment que nous n'étions pas toujours en terrain très sûr quand nous publions des résultats de tests défavorables à certaines compagnies. Mais cette réserve provient, en grande partie, du fait que les problèmes de ces économistes sont au niveau de la recherche plutôt que du « testing ». Comme l'a fait remarquer un principal de collège, la fonction de l'université est de faire avancer les connaissances tandis que le « testing » ne fait qu'affirmer la possibilité d'adaptation d'un produit à servir un but donné. Cependant, quand je vais dans des écoles ménagères, je suis frappé du grand parallélisme qui régit entre le travail d'une agence de « testing » du consommateur et les matières étudiées dans ces écoles. Quantité de sujets sont communs : les produits type et leurs caractéristiques, les techniques de test, les fraudes dans le poids et l'emballage, les garanties de durée ou de bon fonctionnement, les questions de budget, etc. Le « testing » n'est pas un intrus

cherchant à se faire admettre. C'est la base même de toute consommation s'encadrant dans les complexités d'un monde technique.

« Une question encore mal résolue et qui trouble la bonne entente économique est celle de la mention des marques par l'agence des tests. C'est un sujet particulièrement délicat. Dire la vérité peut en certains cas être impopulaire, quand certains intérêts économiques particuliers sont en jeu. Les détaillants peuvent également se trouver affectés dans leur travail par la cote précise de marques dont ils ont la concession. Enfin, les discussions autour de lois destinées à assainir le commerce et les pratiques de vente peuvent peser sur le calme et la tranquillité d'une communauté. Cependant, il faut bien regarder ces problèmes en face si l'on veut donner un enseignement efficace et impartial, dénué de toute ambiguïté. L'éducation du consommateur doit se faire dans un langage clair.

« J'ai une confiance profonde dans l'avenir du « testing » aussi bien que dans l'éducation du consommateur. Il semble que nous soyons maintenant au seuil même de la représentation du consommateur au Gouvernement, de sa protection active et efficace par les sociétés fédérales ou d'Etat (la « Federal Trade Commission » et la Food and Drug Administration » ont pris un regain de vitalité depuis les récents scandales de Washington). Il semble vraiment qu'il y ait un mouvement très important en faveur du consommateur, non seulement en ce qui concerne la vérification de la publicité et le coût réel du crédit, mais d'une manière générale pour arrêter rapidement la destruction des valeurs dans tous les domaines où la fraude et l'imposture peuvent s'exercer. »

En définitive, en France comme à l'étranger, l'éducation du consommateur doit tendre à le faire échapper au comportement qu'on a pu ainsi caractériser : « On achète des choses dont on n'a pas besoin, à des prix que l'on ne peut pas payer, à des conditions que l'on ne peut pas tenir, sur une publicité à laquelle on ne croit pas ».

Conclusions.

La situation actuelle est caractérisée par :

- des finances encore saines et une trésorerie à l'aise ;
- une production en progression modeste ;
- des investissements insuffisants :
 - a) Par rapport aux pays voisins ;
 - b) Par rapport aux besoins des dix prochaines années.

Ces besoins sont commandés par :

- l'accroissement de la population ;
- le Marché commun ;
- l'aide aux pays sous-développés.

Il est donc nécessaire d'adapter la capacité de production en vue de produire à des prix compétitifs et notamment :

- de concevoir l'aménagement du territoire en tenant compte de ces impératifs ;
- d'orienter et de rationaliser notre production ;
- de faire un effort particulier sur la productivité et sur les prix ;
- d'ouvrir l'éventail de nos produits à l'exportation.

Il n'est pas moins nécessaire d'écartier les dangers d'un plan social purement national, car, pour réaliser l'uniformisation des prix de revient dans le cadre européen, il est indispensable d'obtenir la collaboration européenne pour tout progrès social autre que l'accroissement de rémunération dû à une augmentation de productivité.

Economiquement, la France ne fait encore que s'éveiller à la compétition internationale. De sa cohérence, de sa sagesse et de sa cohésion dépendront son épanouissement et son avenir de grande nation.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

(Suite.)

ANNEXE N° 1445

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436), par M. Marc Jacquet, rapporteur général, député.

ANNEXE N° 13

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

I. — Charges communes.

Rapporteur spécial : M. Yrissou.

Mesdames, messieurs, si le budget des charges communes continue à s'accroître d'une année à l'autre, une réforme de structure réalisée en 1962 contribue à en simplifier l'examen et en alléger la discussion.

Ce budget passe de 15,45 en 1961, à 17,42 milliards de nouveaux francs en 1962. Il augmente ainsi de 1,97 milliard soit 12,5 p. 100.

Les dépenses en capital demeurant sensiblement au même niveau que l'an dernier (3,14 milliards de nouveaux francs), les dépenses ordinaires progressent de 15,13 à 17,10 milliards de nouveaux francs, soit, en pourcentage, de 13 p. 100, chiffre un peu supérieur à celui de l'an dernier (11 p. 100).

La masse des dépenses ordinaires inscrites au budget des charges communes atteint près de 40 p. 100 du total des dépenses des services civils et 25 p. 100, comme en 1961, de l'ensemble des crédits du budget général.

Enfin, le budget des charges communes groupe 57 p. 100 des mesures nouvelles inscrites au budget général au titre des dépenses ordinaires, à savoir 2,6 milliards sur 4,5 milliards de nouveaux francs, contre 50 p. 100 en 1961 (un milliard sur 2,06 milliards de nouveaux francs).

Mais l'étude de ces crédits peut être effectuée plus aisément que l'an passé en raison d'une présentation nouvelle du budget et au bénéfice d'une tradition parlementaire à créer.

Un ensemble de chapitres dont la nomenclature figure à l'annexe I, représentant une masse de crédits de l'ordre de 8,3 millions de nouveaux francs, sont en effet extraits du budget des charges communes et transférés désormais aux budgets des ministères qui naguère en devenaient les attributaires en cours d'année.

Il en est ainsi de diverses subventions économiques transférées aux budgets de l'industrie, de l'information, de l'agriculture, de l'aviation civile, des travaux publics. Il en est de même de diverses subventions d'ordre social, transférées au budget des anciens combattants et des contributions aux dépenses de certains organismes européens transférées au budget des affaires étrangères. Tous ces crédits cessent de donner lieu à discussion dans le cadre du budget des charges communes.

Votre commission des finances se réjouit de voir réalisée dans ce budget la réforme que votre rapporteur avait demandée en son nom dans ses deux premiers rapports et qui avait été promise par le ministre des finances au cours des derniers débats budgétaires. Il y a là un exemple précis et concluant de l'efficacité des dialogues qui peuvent s'instituer entre l'Assemblée et le Gouvernement.

Toutefois, votre commission qui a noté avec satisfaction le transfert au ministère de l'agriculture et l'augmentation du crédit relatif aux amendements calcaires, a estimé souhaitable

que ce chapitre figure à l'état H, au rang des dépenses pouvant donner lieu à des reports de crédit et a déposé un amendement à cet effet.

La réforme de structure ainsi intervenue n'est cependant pas arrivée à son terme. D'autres crédits figurent encore au budget des charges communes, sans autre raison que l'habitude prise. Il s'agit, entre autres, de crédits importants, ceux qui accusent la plus forte augmentation sur 1961, et qui intéressent spécialement l'agriculture, à savoir les crédits du F. O. R. M. A. (1,29 million de nouveaux francs), et ceux relatifs aux céréales (0,31 million de nouveaux francs).

Il est souhaitable, à tous égards, qu'ils soient l'an prochain incorporés au budget de l'agriculture.

Dès cette année, votre commission a estimé que leur discussion devrait prendre place dans le cadre du budget de l'agriculture et non dans celui des charges communes, afin d'éviter la dispersion des interventions, au préjudice du débat public.

L'examen comptable du budget des charges communes, dans l'ordre classique des titres, fait l'objet de l'annexe II ; la discussion des éléments fondamentaux de ce budget se trouve circonscrite dans le présent rapport, à trois séries de problèmes essentiels :

- I. — La dette publique.
- II. — La fonction publique.
- III. — Diverses interventions publiques.

PREMIERE PARTIE

LA DETTE PUBLIQUE

Les crédits affectés dans le budget des charges communes à la dette publique proprement dite n'augmentent que très légèrement en 1962. Si l'on exclut les crédits annexes relatifs aux garanties et aux dépenses en atténuation de recettes, les charges de la dette ne s'accroissent que de 49 millions de nouveaux francs, soit 1,4 p. 100.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1961.	CREDITS prévus pour 1962.	DIFFERENCES entre 1961 et 1962.
(En nouveaux francs.)			
TITRE I^{er}			
<i>Dette publique et dépenses en atténuation des recettes.</i>			
1 ^{re} partie. — Dette intérieure. — Dette perpétuelle et amortissable...	1.085.554.638	1.027.914.506	— 57.640.132
2 ^e partie. — Dette intérieure. — Dette flottante	2.071.240.000	2.200.395.000	+ 129.155.000
3 ^e partie. — Dette extérieure	290.579.197	267.950.886	— 22.628.311
Totaux.....	3.447.373.835	3.496.260.392	+ 48.886.557

Le tableau ci-dessus montre que l'augmentation des dépenses de dettes proprement dites traduit celle des intérêts de la dette flottante, la charge d'intérêts de la dette perpétuelle et amortissable, et de la dette extérieure accusent une diminution marquée.

A. — La dette publique proprement dite (1).

Au-delà de la variation annuelle des crédits, il convient de souligner l'évolution extraordinairement favorable de la dette publique proprement dite, tout au long de l'année 1960 comme au cours de l'année 1961.

L'évolution de la dette publique depuis 1954 est retracée dans le tableau ci-après qui dégage la dette extérieure et la dette intérieure :

Evolution de la dette publique.

D A T E S	DETTE extérieure.	DETTE intérieure (1).	MONTANT de la dette publique.	VARIATION annuelle.
	En milliards de nouveaux francs.			
1 ^{er} janvier 1954.....	12,41	11,77	24,18	5,46
1 ^{er} janvier 1955.....	11,20	15,29	26,49	2,31
1 ^{er} janvier 1956.....	10,27	18,31	28,58	2,19
1 ^{er} janvier 1957.....	9,51	25,41	34,92	6,37
1 ^{er} janvier 1958.....	9,97	61,91	71,88	6,93
1 ^{er} janvier 1959.....	13,83	67,61	81,44	9,56
1 ^{er} janvier 1960.....	11,10	71,16	82,26	3,82
1 ^{er} janvier 1961.....	12,07	72,85	84,92	0,66
30 juin 1961.....	12,61	72,89	85,50	0,58
1 ^{er} janvier 1962.....	"	"	2,85	2, 0,22

(1) Série homogène comprenant la dette des P. T. T., de la caisse autonome d'amortissement de la R. T. F. Ne comprend pas les correspondants du Trésor.

(2) Evaluation.

On peut constater à la lecture de ce tableau que l'endettement de 1960 n'est que de 0,66 milliard de nouveaux francs et que celui de 1961 se situera vraisemblablement à un chiffre encore inférieur.

Ces chiffres prennent toute leur valeur si on les confronte avec ceux de la dernière période décennale de 1949 à 1960, au cours de laquelle l'endettement global s'est accru de 150 p. 100, à un rythme moyen de 4,5 milliards de nouveaux francs par an.

Mais il convient d'analyser l'évolution de l'endettement public en dégageant la dette extérieure et la dette intérieure.

a) LA DETTE EXTÉRIEURE

Au regard de l'étranger, le Trésor a réalisé un désendettement sans précédent, accompagné d'une consolidation de la dette extérieure.

La dette extérieure s'élevait, au 1^{er} janvier 1961, à 13,07 milliards de nouveaux francs. Au 30 juin, elle avait été ramenée à 12,61 milliards de nouveaux francs. Elle a été massivement réduite en août par des remboursements à l'U. E. P. et au fonds monétaire international.

Les chiffres récents ne sont pas encore connus, mais au 31 août dernier, le montant de la dette extérieure s'établissait entre 10 milliards et 10 milliards et demi de nouveaux francs, c'est-à-dire un niveau inférieur à celui du 1^{er} janvier 1954.

Ainsi, le pourcentage de la dette extérieure dans l'endettement public, qui était de 25,5 p. 100 à la fin de 1949 et qui était encore de 11,4 p. 100 au 30 septembre 1960 ne sera plus, au 1^{er} janvier 1962, que d'environ 10 p. 100.

L'allègement de la dette extérieure.

Les remboursements effectués depuis la fin de 1958 au titre de la dette extérieure, se sont élevés au total à 1.356,6 millions de dollars, alors que les échéances contractuelles, pour les trois années en cours, n'atteignaient que 975,7 millions de dollars.

Le montant des paiements présentant un caractère d'anticipation s'élève, pour l'ensemble de ces trois années à 381 millions de dollars. Mais en fait, le montant des remboursements anticipés est plus élevé puisqu'il porte, pour une grande part, sur des échéances qui se situaient au cours des années 1960 et 1961.

Les bénéficiaires des remboursements anticipés ont été le : fonds monétaire international et les pays de l'U. E. P., en particulier l'Allemagne fédérale, la Belgique, la Suisse et l'Italie.

Les économies d'intérêts résultant des remboursements anticipés atteignent des sommes importantes, en dépit des taux relativement faibles des emprunts étrangers de la France, puisqu'on peut chiffrer ces économies d'intérêt à 58 millions de dollars.

(1) A l'exclusion des dépôts des correspondants du Trésor.

La consolidation de la dette extérieure.

La dette extérieure n'a pas seulement changé de poids, mais aussi de nature. Comme les remboursements anticipés ont exclusivement porté sur le court et le moyen terme, elle est devenue une dette à long terme, au taux d'intérêt modéré, à l'égard des U. S. A., du Canada et de la B. I. E. D. Notre dette extérieure en devises se répartissait, à la date du 31 août, de la façon suivante :

— dette à l'égard du Gouvernement des Etats-Unis ou des agences américaines.....	1.394,1 millions de dollars.
— dette vis-à-vis de la B. I.	
R. D.	218,3 —
— dette vis-à-vis du Canada.....	143,6 —
	1.756 millions de dollars (1).

L'échéancier de la dette extérieure française se prolonge jusqu'en 1987 selon le tableau ci-après :

Echéances annuelles de la dette française jusqu'à son extinction.

(Capital et intérêts.)

(En millions de dollars.)

ANNEE	CAPITAL	INTERETS	TOTAL
1962.....	91,8	50,7	141,5
1963.....	96,8	57,7	154,5
1964.....	98,1	61,1	159,2
1965.....	108,8	58,3	167,1
1966.....	103,3	57,1	160,4
1967.....	107,2	52,6	159,8
1968.....	101,1	20,6	121,7
1969.....	111,5	20,1	131,6
1970.....	113,7	21,3	135,0
1971.....	115,8	20,1	135,9
1972.....	75,3	17,1	92,4
1973.....	58,9	15	73,9
1974.....	80,1	12,9	93
1975.....	81,2	10,7	91,9
1976.....	77,5	8,5	86
1977.....	56,1	6,5	62,6
1978.....	39,9	5,2	45,1
1979.....	40,9	4,3	45,2
1980.....	11,5	3,5	15
1981.....	11,8	2,5	14,3
1982.....	13,2	1,7	14,9
1983.....	11,6	0,7	12,3
1984.....	1	0,1	1,1
1985.....	5	0,3	5,3
1986.....	6	0,2	6,2
1987.....	3,1	0,01	3,11

Le tableau ci-dessus montre que la charge de notre dette actuelle se situera aux environs de 140 millions de dollars jusqu'en 1971 inclus, elle descendra à 95 millions en 1972, puis à 45 à partir de 1978 pour s'éteindre en 1988.

Les cinq prochaines échéances en capital et en intérêt qui se situent aux environs de 140 millions de dollars confirment que les années difficiles du point de vue de notre dette extérieure sont révolues, car cette charge est aisément supportable par une balance des paiements créditrice.

Ainsi se manifeste sur le plan de la dette publique l'évolution favorable de notre balance des comptes et en particulier de notre balance commerciale et le succès d'une politique concurrentielle liée à la stabilité du franc qui en reste la condition fondamentale.

b) LA DETTE INTÉRIEURE

A l'intérieur, le rythme de l'endettement public s'est ralenti dans des proportions jamais encore connues.

(1) Ce chiffre, qui correspond à 8,6 milliards de nouveaux francs est nettement inférieur au chiffre de 10,08 milliards de nouveaux francs figurant dans le tableau des pages précédentes et qui est extrait des situations résumées du Trésor. Cette différence tient notamment au fait que la situation résumée tient également compte des engagements en francs vis-à-vis des organismes internationaux résultant du versement de notre quota à ces organismes (F. M. I., B. I. E. D., Banque européenne d'investissement).

Le tableau ci-après reprend l'évolution de la dette intérieure depuis le 1^{er} janvier 1959 :

Evolution de la dette intérieure.

DATES	MONTANT de la dette intérieure.	VARIATION par rapport à l'année ou la date précédente.
	En milliards de nouveaux francs.)	
1 ^{er} janvier 1959.....	67,61	+ 5,70
1 ^{er} janvier 1960.....	71,16	+ 3,55
1 ^{er} janvier 1961.....	72,85	+ 1,69
30 juin 1961.....	72,83	— 0,02

Un ralentissement très net dans le rythme d'accroissement de la dette intérieure peut donc être observé, qui contraste avec l'augmentation rapide enregistrée au cours des années précédentes.

B. — L'endettement public.

Pour rendre une vue plus pénétrante de la réalité il faut cependant considérer l'évolution de l'endettement global sur une longue période, en le rapprochant de l'impasse et des recettes budgétaires.

L'évolution de l'endettement public depuis 1949.

Le tableau ci-après retrace, depuis 1949, l'évolution de l'endettement public dans tous ses éléments constitutifs.

Evolution de l'endettement public depuis 1949.

DESIGNATION	FIN 1949.	FIN 1950.	FIN 1951.	FIN 1952.	FIN 1953.	FIN 1954.	FIN 1955.	FIN 1956.	FIN 1957.	FIN 1958.	FIN 1959.	FIN 1960.	AU 30 juin 1961.
	(En milliards de nouveaux francs.)												
I. — Dette intérieure.....	27,23	28,16	30,32	35,74	41,77	45,29	48,41	55,11	61,91	67,61	71,16	72,85	72,83
A. — Dette perpétuelle.....	3,19	3,19	3,19	1,08	0,98	0,98	0,98	0,98	0,98	0,75	0,55	0,55	0,55
B. — Dette à moyen et long terme.....	6,53	7,23	7,75	12,90	14,06	15,61	17,74	23,14	24,31	27,26	26,77	25,37	24,87
C. — Bons du Trésor et traites de dépenses publiques.....	9,19	10,99	12,30	15,21	17,93	20,55	22,65	21,96	25,77	28,75	34,70	39,53	39,40
D. — Dette envers les instituts d'émission.....	7,72	6,75	6,69	6,52	8,80	8,15	7,04	6,33	10,85	10,85	9,14	7,40	8,01
II. — Dette extérieure.....	11,82	12,87	12,54	12,98	12,41	11,20	10,27	9,54	9,97	13,83	14,10	13,07	12,64
III. — Dépôts des correspondants.....	7,35	9,14	10,76	12,06	11,49	16,06	19,20	21,79	21,87	24,69	29,16	32,49	32,08
Total de la dette publique (I + II).....	39,05	41,03	42,86	48,72	54,18	56,49	58,68	64,65	71,88	81,44	85,26	85,92	85,47
Total de l'endettement intérieur (I + III).....	34,58	37,60	41,08	47,80	53,26	61,35	67,61	77,20	86,78	92,30	100,32	105,31	104,91
Total général de l'endettement (I + II + III).....	46,40	50,17	53,62	60,78	66,67	72,55	77,88	86,74	96,75	106,13	114,42	118,41	117,55

Ce tableau permet de constater que l'augmentation de la dette consolidée (dette perpétuelle, dette à long et moyen terme) est assez considérable malgré la quasi-extinction de la dette perpétuelle. La dette consolidée est passée en effet de 10,02 milliards de nouveaux francs fin 1949, à 25,42 milliards de nouveaux francs au 30 juin 1961. Cette augmentation résulte notamment de l'émission des emprunts Pinay (4,28 milliards de nouveaux francs en 1952, 3,20 milliards de nouveaux francs en 1958) et Ramadier (3,20 milliards de nouveaux francs en 1956), des règlements des dommages de guerre par émission de titres, enfin des engagements envers la caisse des dépôts sous forme principalement d'annuités H. L. M.

Les bons du Trésor sont également en forte augmentation puisqu'ils passent de 9,49 milliards de nouveaux francs à la fin de 1949 à 39,40 milliards de nouveaux francs au 30 juin 1961.

La forte augmentation des bons du Trésor concerne aussi bien les bons en comptes courants détenus à raison des deux tiers environ par le système bancaire, que les bons sur formule : ceux-ci représentent actuellement près de la moitié du total, contre un tiers à la fin de 1949.

Quant aux dépôts des correspondants, les accroissements les plus importants portent sur les dépôts des budgets annexes, essentiellement des P. et T. en raison des chèques postaux, des collectivités administratives et des établissements publics et semi-publics (caisse des dépôts et crédit agricole).

L'endettement public comparé au produit et au revenu national.

Au regard du produit national brut, la dette publique ne cesse de décroître en valeur relative depuis 1957 :

Evolution respective de l'endettement public et du produit national brut.

ANNÉES	PRODUIT	MONTANT	POURCENTAGE
	national brut de l'année.	de l'endettement public au 31 décembre.	
	(En milliards	d'anciens francs.)	
1951	15.920	7.255	45,5
1955	17.050	7.788	45,6
1956	18.810	8.671	46
1957	21.050	9.675	45,9
1958	23.830	10.610	44
1959	25.790	11.410	44
1960	28.500	11.810	41

D'autre part, si l'on rapproche le montant de la dette publique intérieure de divers pays occidentaux du revenu national de chacun d'eux, on constate que la France est l'un de ceux dont la dette représente une part relativement faible du revenu national. En effet, en 1959, la dette publique intérieure représentait 137 p. 100 du revenu national en Grande-Bretagne, 73 p. 100 aux Etats-Unis, 65 p. 100 en Belgique, 52 p. 100 aux Pays-Bas, 41 p. 100 en Italie, alors qu'en France la proportion n'était que de 36 p. 100. La dette allemande, par contre, n'est que de 4 p. 100 du revenu national, situation exceptionnelle qui tient aux opérations monétaires effectuées dans ce pays depuis la fin de la guerre.

La dette publique et les dépenses budgétaires.

On peut rapprocher également le montant de la dette publique des dépenses budgétaires et dresser, en partant de 1938, un tableau comparatif, de l'évolution en francs constants de la dette d'une part, des dépenses budgétaires d'autre part.

*Evolution respective de la dette publique intérieure et extérieure
et des dépenses budgétaires.*

ANNÉES	INDICE 100 = 1938	
	Belle publique (1).	Dépenses budgétaires.
1938	100	100
1956	57	209
1957	60	243
1958	60	209
1959	61	215
1960	58	212

(1) Non compris les dépôts des correspondants du Trésor.

Il est permis ainsi de constater que, de 1938 à 1960, la dette en francs constants a diminué de plus de 40 p. 100, alors que dans le même temps des dépenses budgétaires ont plus que doublé.

La dette et l'impasse.

L'accroissement annuel de la dette publique correspond au montant de l'impasse budgétaire, charge des amortissements exclue, déduction faite des correspondants du Trésor, caisse des dépôts et chèques postaux.

Le tableau ci-après retrace l'évolution de l'endettement et de l'impasse depuis 1956.

DESIGNATION	1956	1957	1958	1959	1960
	En milliards d'anciens francs.)				
Volume de l'impasse.....	1.004	1.441	690	628	415
A ajouter:					
Emission de titres de la Caisse autonome de la reconstruction (C. A. R. E. G.)	+ 105	+ 83	+ 68	(3)	"
Divers engagements.....	+ 6	+ 15	+ 22	+ 21	+ 14
A déduire:					
Ressources affectées aux amortissements de la dette publique.....	- 191	- 189	- 215	(1)	"
Divers	"	"	"	- 18	- 5
Variation de l'endettement et des encaisses.....	- 924	+ 980	+ 565	+ 631	+ 124
dont:					
- dette publique.....	+ 616	+ 670	+ 932	+ 431	+ (6) 75
- correspondants.....	+ 321	+ 277	- 26	+ 161	+ 339
- encaisses et divers (1).....	- 16	+ 33	-(5) 341	-(3) 264	+ 10

(4) Y compris les relations avec les instituts d'émission d'outre-mer.

(2) Dont 300 milliards en contrepartie de la réévaluation de la dette extérieure.

(3) Les émissions des titres C. A. R. E. C., sont comprises, depuis le 1^{er} janvier 1959 dans les dépenses budgétaires.

(4) La suppression de la Caisse autonome d'amortissement a entraîné la réintégration de ces ressources dans les recettes budgétaires.

(5) Cet accroissement des encaisses comporte, notamment, une augmentation de 200 milliards de portefeuille d'obligations cautionnées détenues par le Trésor.

(6) Non compris la dette des P. T. T. et de la Caisse autonome d'amortissement.

En 1960, l'endettement a été inférieur à celui qui était envisagé, car l'impasse de trésorerie s'est révélée moindre que celle prévue dans la loi de finances : l'impasse budgétaire, initialement fixée à 6,12 milliards de nouveaux francs, a atteint en fin d'année 6,93 milliards ; mais l'impasse de trésorerie n'a atteint que 4,15 milliards.

La différence entre l'impasse budgétaire et l'impasse de trésorerie s'explique, d'une part, par des plus-values fiscales et, d'autre part, par la non-consommation de certains crédits qui a donné lieu à des reports particulièrement abondants. L'existence de plus-values fiscales est un élément favorable qui témoigne de la prudence avec laquelle les évaluations initiales sont effectuées. En revanche, les reports de crédits sont non seulement regrettables dans la mesure où ils témoignent de lenteurs dans la mise en œuvre des programmes administratifs mais ils constituent aussi un élément inquiétant pour les années futures, car la consommation massive des crédits de report risque de peser sur la trésorerie des années 1962 et 1963.

La structure de l'endettement public.

L'évolution de la dette publique depuis 1949 est retracée dans le tableau ci-après :

Evolution de l'endettement public depuis 1949.

(Pourcentage des diverses catégories de l'endettement par rapport au total.)

[illegible]

A la lecture de ce tableau, on constate que l'endettement intérieur se traduit tout d'abord par un accroissement de la part des bons du Trésor qui représentait 32,2 p. 100 du montant de la dette en 1960 contre 20,5 p. 100 en 1949 et celle des correspondants du Trésor : 25,7 p. 100 en 1960 contre 15,8 p. 100 en 1949.

La dette consolidée (dette perpétuelle et amortissable) demeure à peu près stable en valeur relative (22,7 p. 100 en 1960 contre 21,6 p. 100 en 1949).

En revanche, la dette envers l'institut d'émission est en recul, puisqu'elle passe de 16,6 p. 100 en 1949 à 8 p. 100 en 1960.

Au total, la dette flottante ne présente pas un caractère alarmant.

En 1959, la dette à court terme, représentait 22,8 p. 100 du revenu national en France, alors que dans les pays étrangers, le pourcentage de la dette à court terme par rapport au revenu national était de 29,1 p. 100 en Grande-Bretagne, 27,7 p. 100 en Belgique, 24,8 p. 100 en Italie, 16,9 p. 100 aux Pays-Bas et 49,8 p. 100 aux Etats-Unis.

La part de la dette à court terme aux Etats-Unis pose d'ailleurs un problème à l'administration, surtout en raison de l'excès du montant des titres venant à échéance dans les cinq années à venir. La dette fédérale se trouve, en effet, concentrée sur les échéances les plus courtes, puisque sur 291 milliards de dette, 145 viennent à échéance dans un délai inférieur à cinq ans dont 75 milliards de dollars à échéance de moins d'un an. Les expériences récentes faites en 1960 pour rallonger les échéances de plusieurs anciennes émissions n'ont qu'imparfaitement réussi. Il semble qu'on s'attende à un nouvel effort de consolidation dans les cours des mois à venir.

En France, le problème de la consolidation se pose également. Mais il n'a pas paru opportun aux autorités financières de procéder à de grands emprunts de consolidation. La technique suivie est plus souple : elle tend à allonger la durée des bons du Trésor en créant une formule nouvelle, les échéances à trois ou cinq ans. Les résultats récents des émissions des bons du Trésor montrent que cette procédure, qui a l'avantage d'être moins coûteuse que l'émission d'un grand emprunt, a, jusqu'ici, recueilli des succès très nets : dans la période du 19 juin au 31 août 1961, plus de 536 millions de nouveaux francs de bons de trois à cinq ans ont été souscrits, alors que les émissions nettes d'autres catégories de bons, se sont élevées à 48 millions pour les bons à un an, trois millions pour les bons à deux ans et deux cents trente-quatre millions pour les bons à intérêts progressifs de trois mois à trois ans.

En conclusion, nous ne devons témoigner d'aucun excès de crainte devant le volume de la dette flottante, car une grande partie de cette dette comprend une série d'éléments qui demeurent statistiquement stables. Mais nous ne devons pas, non plus, faire preuve d'un optimisme excessif devant l'évolution remarquable de la dette publique sur laquelle pèse l'hypothèque assez lourde des reports de crédits susceptibles d'entraîner des décaissements importants pour le Trésor. Au total, c'est sur la continuité des efforts et sur le maintien de la stabilité du franc qu'il faut compter pour écarter tout danger dans l'évolution de la dette publique.

DEUXIEME PARTIE

LA FONCTION PUBLIQUE

Sous cette rubrique seront examinées trois catégories de problèmes concernant respectivement :

- les fonctionnaires ;
- les retraités ;
- la réforme de la fonction publique.

A. — Les fonctionnaires.

Il est à peine besoin de souligner l'ampleur du problème posé, et l'acuité de l'interrogation, adressée tant au Gouvernement qu'au Parlement par les agents des services publics.

La fonction publique au sens large, militaires et collectivités locales compris, groupe deux millions de personnes, c'est-à-dire environ le dixième de la population active. Au total, six millions de personnes environ sont intéressées directement par les problèmes de la rémunération de la fonction publique. A ce chiffre, il faut ajouter les retraités, les pensionnés et les anciens combattants qui sont rattachés par le lien du rapport constant aux agents du service public. Dans son ensemble, le secteur public représente environ 20 p. 100 de la masse des salaires distribués contre 60 p. 100 pour le secteur privé et 11 p. 100 pour le secteur nationalisé.

Le rang des fonctionnaires dans la nation, n'a cessé de régesser, tandis que la place de la fonction publique dans l'Etat n'a cessé de s'élargir.

Traditionnellement l'appartenance à la fonction publique conférait une certaine sécurité, sous forme de stabilité de l'emploi, et certains avantages, sous forme de retraites et de prestations sociales particulières. Au début du siècle, la fonction publique pouvait, à cet égard, être considérée comme en avance sur les autres catégories de la population. Elle faisait figure sinon de privilégiée, du moins de précurseur. Aujourd'hui, elle a été au moins rattrapée dans le domaine de la sécurité et dépassée dans celui des rémunérations. Dans une évolution d'ailleurs heureuse, le secteur privé a accompli de grands progrès dans l'ordre social : garanties de plus en plus poussées contre les licenciements abusifs, régimes de retraites souvent équivalents, sinon plus favorables que ceux des fonctionnaires, extension des avantages sociaux à toutes les catégories professionnelles.

Sur le plan des rémunérations le désavantage du secteur public ne saurait être contesté. Sur un effectif de 900.000 fonctionnaires civils près de 70 p. 100 gagnent moins de 920 NF par mois, moins de 3 p. 100 gagnent plus de 1.750 NF par mois.

A ne considérer que la situation faite aux fonctionnaires, il semble donc que plus l'Etat multiplie ses tâches, moins il se donne les moyens de les remplir avec efficacité.

Nous devons donc ici prendre conscience de la crise de la fonction publique ; prendre mesure des efforts qui ont été faits pour la surmonter et enfin — car c'est le rôle de votre commission — prendre parti devant les dispositions qu'impose une remise en ordre nécessaire.

1° LA CRISE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Déjà décrite dans nos rapports précédents, aggravée depuis lors, la crise de la fonction publique se traduit par une désaffection grandissante à l'égard des services de l'Etat qui met en cause, dès à présent, le fonctionnement régulier des administrations et qui risque à la longue de compromettre l'autorité publique elle-même.

Cette crise apparaît d'abord dans le déficit du recrutement pour un grand nombre de catégories de fonctionnaires. Malgré l'effet compensateur de la « féminisation » et l'abondance de candidatures dans les régions peu ou mal développées (au moins pour certains postes de catégorie C), il est impossible de combler les vacances existant dans un très grand nombre de cadres.

La « féminisation » est un phénomène qui affecte tout particulièrement les agents des catégories C et D. A titre d'exemple, on peut signaler que les trois quarts des agents de constatation des impôts sont des femmes. D'autre part, il est certain que des candidatures à des emplois de fonctionnaires relevant de ces mêmes catégories C et D sont relativement nombreuses dans les régions de France les moins développées, en particulier dans le midi et le Sud-Ouest. Mais ces éléments ne suffisent pas, tant s'en faut, à pallier les difficultés de recrutement.

Ces difficultés affectent l'assiette et le recouvrement de l'impôt : en 1957, le nombre des candidats au concours d'inspecteur des impôts était de 154, en 1961 il n'a été que de 198, alors que la moyenne des emplois à pourvoir chaque année est de l'ordre de 400.

Dans l'éducation nationale, le recrutement du personnel enseignant pose de très graves difficultés, en particulier dans l'enseignement technique : en 1960, pour 438 postes de professeurs d'enseignement technique mis au concours, il s'est présenté 1.055 candidats dont 228 seulement ont pu être admis. Comment pourrait-il en être autrement alors que le traitement des intéressés est à peine équivalent, parfois même inférieur, aux rémunérations offertes à leur élèves débutants dans les entreprises privées ?

Mais les autres administrations ne sont guère mieux partagées. En 1961, pour 75 emplois d'attachés de préfecture offerts au concours, il s'est présenté seulement 28 candidats, dont 11 seulement ont pu être reçus.

Si cette situation tient pour une part à la période des classes creuses que nous traversons jusque vers 1965, elle s'explique plus encore par la concurrence et l'attrait du secteur privé et du secteur nationalisé qui offrent l'un et l'autre des situations de début très supérieures ou des déroulements de carrière plus avantageux. Au-delà de la crise du recrutement, la crise de la fonction publique se manifeste par l'accélération des départs, surtout chez les jeunes fonctionnaires, souvent d'élite, dans les cadres supérieurs, au point que le nombre de détachements hors la fonction publique proprement dite a triplé entre 1957 et 1961.

Cette crise prend enfin le caractère d'une véritable crise morale chez les fonctionnaires en activité. Leur amertume est faite de la convergence entre les déceptions du passé, le découragement du présent et les appréhensions de l'avenir.

Les déceptions du passé sont à la mesure des promesses non tenues (non-application du statut de 1946 ; non-respect de la loi du 3 avril 1955 sur l'harmonisation du secteur public et du secteur nationalisé ; course vaine entre les traitements et les prix dans les périodes d'inflation).

Quant au découragement du présent, il s'explique par l'évolution défavorable des termes de comparaison entre les secteurs public et parapublic et plus encore avec le secteur privé.

Cette crise se transforme même en complexe de frustration devant la disparité qui s'accroît entre les taux de rémunérations privées, associées directement à l'expansion de l'économie, et celles du secteur public, figées dans un cadre budgétaire strict lors même qu'apparaissent des plus-values fiscales importantes. En réalité, alors que les salariés sont associés à la dynamique de l'expansion, les fonctionnaires demeurent dépendants de l'équilibre statique des dépenses publiques. Ils éprouvent le sentiment redoutable d'être déclassés et d'appartenir, comme l'on dit, à une sorte de « tiers monde ». Cette situation prend un tour particulièrement aigu chez les cadres dont les rémunérations sont elles-mêmes déclassées à l'intérieur de la fonction publique.

2° LES EFFORTS DU GOUVERNEMENT

Le Gouvernement a pris conscience de cette situation et tenté d'y remédier, comme votre commission l'y avait, d'ailleurs, engagé au cours de l'examen du précédent budget.

C'est ainsi que les crédits inscrits dans les différents budgets depuis 1960 en faveur de la fonction publique sont en augmentation sensible :

En 1960.....	784 millions NF.
En 1961.....	1.038 —
En 1962.....	2.147 —

dont 1.500 correspondent à l'extension, en année pleine, des mesures de 1961 et 647 constituent une provision pour la réalisation en 1962 de mesures nouvelles.

Mais pour prendre la mesure des améliorations réalisées ou envisagées, il est nécessaire de rappeler ce qu'était le décalage à la fin de 1958 entre les fonctionnaires et les autres salariés, les résultats qui ont été obtenus à la suite des diverses mesures de revalorisation intervenues depuis cette date, enfin, les dispositions prises en 1961 pour franchir une nouvelle étape de remise en ordre.

a) Le décalage entre les fonctionnaires et les secteurs para-public et privé, à la fin de 1958.

Il est très difficile d'apprécier, globalement, le décalage qui existait à la fin 1958 entre la fonction publique et le secteur parapublic. Le seul point de comparaison solide dont nous disposons est constitué par les travaux de la commission « Masselin », qui avait été instituée au début de 1958 et qui a procédé à un examen très fouillé, emploi par emploi, à tous les grades de la hiérarchie, de la situation respective du secteur public et du secteur nationalisé. Cette commission avait conclu à un retard de l'ordre de 10 p. 100 du secteur public, en début de carrière, à un rattrapage relatif en cours de carrière, puis à un nouveau décalage en fin de course, surtout pour les cadres, dont les rémunérations pour des fonctions comparables étaient inférieures de 15 et même 20 p. 100 à celles du secteur nationalisé.

b) La revalorisation intervenue depuis 1958.

La revalorisation intervenue depuis 1958 s'est faite essentiellement par le jeu d'une augmentation en pourcentage du traitement de base, à laquelle sont venues s'ajouter diverses mesures catégorielles.

Rappelons les dispositions les plus récentes.

Les mesures intervenues en 1960.

En 1960, le traitement de base a été majoré à trois reprises :

- une première fois de 2 p. 100 le 1^{er} janvier ;
- une seconde fois de 1 p. 100 le 1^{er} août ;
- une troisième fois de 2 p. 100 le 1^{er} octobre,

ainsi, au total, la majoration du traitement de base a été de 5 p. 100 au cours de l'année, ce qui fait passer ce traitement de 2.290 nouveaux francs au 31 décembre 1959 à 2.405 nouveaux francs le 1^{er} octobre 1960.

Par ailleurs, diverses mesures ont été prises en faveur des petites catégories. Une prime unique d'un taux uniforme de 40 NF a été accordée à tous les agents dont l'indice net n'excède pas 300 ; l'indemnité spéciale dégressive a été aménagée, afin d'en attribuer le bénéfice à un plus grand nombre d'agents.

La situation des fonctionnaires chargés de famille a été améliorée grâce à une majoration de 33 p. 100 du taux de la part fixe du supplément familial de traitement. Enfin, est intervenue la réforme du statut du cadre B.

Le coût total des mesures prises en 1960 s'est élevé à 784 millions de nouveaux francs, dont 450 prévus par la loi de finances et 334 dans un collectif.

Les mesures prises en 1961.

En 1961, trois dispositions ont été prévues pour améliorer le traitement de base. Une première augmentation de 2 p. 100, le 1^{er} mars, a été suivie d'une seconde de 3 p. 100 (soit au total 5 p. 100) le 1^{er} juillet, le traitement de base étant porté, à cette dernière date, à 2.525 nouveaux francs. Une troisième augmentation de 1 p. 100 interviendra le 1^{er} novembre prochain ; elle sera réalisée conjointement avec l'intégration dans le traitement de base de la première moitié des éléments dégressifs, amorçant ainsi la remise en ordre des rémunérations publiques.

Au cours de l'année 1961, diverses mesures ont été prises, en outre, en faveur des petites catégories, ainsi que certaines dispositions concernant les personnels enseignants et les personnels militaires.

Les mesures prévues en faveur des petites catégories sont au nombre de quatre :

- attribution d'une prime unique, au taux uniforme de 50 NF, pour les agents dont l'indice brut n'excède pas 205 ;
- fixation, à compter du 1^{er} juillet 1961, au niveau de l'indice brut 135, du minimum de rémunération effectivement perçue après six mois de service ;
- amélioration, à compter du 1^{er} juillet 1961, des indices de début et de milieu de carrière des catégories C et D ;
- amélioration de l'échelle indiciaire de l'ancienne catégorie 6 C.

Quant aux mesures spécifiques, elles consistent dans la revision des indices du personnel enseignant et du personnel militaire.

La loi de finances pour 1961 a ouvert, au titre des mesures nouvelles, un crédit de 600 millions de nouveaux francs qui a permis une majoration de traitement de base de 2 p. 100, le 1^{er} mars 1961, suivie d'une seconde majoration de 3 p. 100 qui devait intervenir le 1^{er} septembre 1961 mais qui, en fait, a été avancée au 1^{er} juillet, comme nous l'indiquons ci-dessus. A cet effet, la loi de finances rectificative de 1961 a ouvert un crédit supplémentaire de 438 millions de nouveaux francs.

Il est juste de reconnaître que les promesses qui avaient été faites, notamment dans le memorandum du 10 octobre 1960, ont bien été tenues par le Gouvernement et même, dans certains cas, tenues par anticipation. C'est ainsi que l'échéance de la majoration de 3 p. 100, prévue pour le 1^{er} septembre, a été avancée de deux mois ; que l'intégration de la moitié des éléments dégressifs dans le traitement de base a été avancée d'un mois ; enfin, que la réforme, en deux tranches, des carrières des catégories C et D, prévue pour 1962 et 1964, a été, en fait, réalisée au 1^{er} juillet 1961.

c) Le décalage aggravé depuis trois ans.

Il n'en reste pas moins que l'ensemble des mesures qui ont été prises depuis 1959, en faveur de la fonction publique, n'ont pas permis de rattraper le retard initial qu'elle avait pris sur le secteur semi-public. On peut même affirmer que ce retard a continué à s'accroître.

Retraçons, en effet, les diverses étapes des améliorations apportées à la fonction publique, d'une part, au secteur nationalisé, d'autre part.

Nous constatons, tout d'abord, qu'en 1959, la fonction publique a bénéficié, à compter du 1^{er} février, d'une augmentation de 4 p. 100 portant sur le seul traitement hiérarchique, alors que le secteur nationalisé a bénéficié, sur une base plus large, d'une augmentation approximative de 5 p. 100. La fonction publique a donc perdu au moins un point par rapport au secteur nationalisé en 1959.

En 1960, la fonction publique a bénéficié de plusieurs augmentations atteignant, au total, 5 p. 100. Mais, du fait des dates d'application tardives de ces mesures, l'augmentation moyenne pour l'année ne ressort qu'à 3,5 p. 100 contre 5 p. 100 en

moyenne pour le secteur nationalisé. En fait, la fonction publique a encore perdu un point et demi en 1960 par rapport au secteur nationalisé, sans tenir compte du jeu des primes de productivité, qui n'existent pas dans la fonction publique.

Les comparaisons des taux d'augmentations successives ne donnent cependant pas une idée exacte du décalage entre les deux secteurs : les entreprises nationalisées ont, en effet, entrepris, au-delà de la revalorisation, dès 1958, une remise en ordre interne de leur grille indiciaire et des déroulements de carrière de leurs agents, remise en ordre qui a pu aller fort loin, en particulier dans des entreprises comme Electricité de France.

En réalité, la fonction publique, déjà désavantagée fin 1958, a encore perdu approximativement 4 points d'augmentations sur la Société nationale des chemins de fer français et sur Electricité de France en faisant même abstraction des décalages dans le temps.

Si l'on veut donner une idée approximative de ce décalage, on peut indiquer, en prenant pour base de référence l'indice 100 à la fin de 1958 :

- que les rémunérations de la fonction publique ont atteint l'indice 113 au 1^{er} juillet 1961 ;
- celles d'Electricité de France l'indice 118 au 1^{er} mai 1961 ;
- celles de la Société nationale des chemins de fer français l'indice 117 au 1^{er} juin 1961 ;
- enfin, que le salaire horaire moyen ouvrier du secteur privé a atteint l'indice 120 à la même époque.

d) La remise en ordre de 1961-1962.

En vue de mettre un terme à la distorsion des situations du secteur public et du secteur para-public, le Gouvernement s'est déjà engagé, dans le mémorandum du 10 octobre 1960, à entreprendre la mise en ordre des rémunérations des fonctionnaires, en particulier à intégrer, dans le nouveau traitement de base de la fonction publique, un certain nombre d'éléments dégressifs qui avaient été laissés à l'écart et à reconstituer progressivement une échelle hiérarchique normale. Il avait été envisagé, notamment, que les limites de cette échelle devraient être fixées à 100/155 à la date du 1^{er} janvier 1963.

Le communiqué du 30 mai 1961.

Dans un communiqué en date du 30 mai 1961, faisant suite à une audience donnée aux associations syndicales, le Gouvernement a réaffirmé sa volonté de « poursuivre la remise en ordre complète des rémunérations de la fonction publique afin de rendre à celle-ci la place qui lui revient dans la nation ».

Les principes de cette remise en ordre sont, notamment :

- la réintégration complète, en 1962, de la totalité des éléments dégressifs dans le traitement de base soumis à retenue pour pensions civiles ;
- la reconstitution, à partir de ce traitement de base, d'une hiérarchie normale des rémunérations : l'ouverture de cette hiérarchie devra atteindre, dans un premier programme, le rapport 100/800 et s'harmoniser avec celle du secteur nationalisé.

L'intégration dans le traitement de base de la totalité des éléments dégressifs sera effectuée le 1^{er} décembre 1962. Ainsi, toutes choses égales par ailleurs et sans préjuger des modifications qui pourront intervenir, notamment en ce qui concerne l'ouverture de l'éventail hiérarchique, le traitement de base à l'indice 100, à partir duquel s'appliquera l'échelle indiciaire réelle substituée à l'échelle indiciaire brute actuelle, s'élèvera, à compter du 1^{er} décembre 1962, à 3.550 nouveaux francs.

Les mesures nouvelles à intervenir en 1962, ajoutées à celles déjà prises à la fin de 1961, devront apporter, à la fin de 1962, une amélioration de 6,5 p. 100 de la moyenne des rémunérations par rapport au 1^{er} juillet 1961. Il est bien entendu que ce chiffre représente un taux statistique moyen de hausse et non un taux de revalorisation individuelle.

Pour faire face à ces diverses mesures, la loi de finances de 1962 fait apparaître, par rapport à la loi de finances de 1961 pour la fonction publique, un accroissement de crédit de 2.147 millions de nouveaux francs, dont 1.500 millions de nouveaux francs correspondant à l'extension, en année pleine, des mesures prises en 1961 et dont 647 millions de nouveaux francs constituent une provision pour la réalisation, en 1962, des mesures nouvelles qui seront mises au point après consultation des organisations syndicales.

Ces divers crédits figurant dans des documents budgétaires différents, il a paru nécessaire de récapituler, dans un tableau, la ventilation de l'ensemble des crédits prévus pour les fonctionnaires, retraités, anciens combattants, etc., dans le budget de 1962.

Ventilation des augmentations de crédits prévues au titre de la fonction publique en 1962.

BUDGETS	MESURES acquises.	MESURES nouvelles.	TOTAL
(En millions de nouveaux francs.)			
Différents fascicules budgétaires...	(1) 733	"	733
Budget des charges communes...	(2) 543,9	(3) 522	1.065,9
Budget des anciens combattants...	(1) 144,4	(3) 53,5	197,9
Budget des P. et T.	128,7	(3) 71,5	200,2
A déduire : pensions P. T. T.	— (5) 50	"	— 50
	1.500	647	2.147

(1) Dont 344 millions de NF au titre de la reconduction en 1962 du relèvement de 5 p. 100 du traitement de base et 184 millions de NF au titre des militaires (mesures spécifiques).

(2) Ces crédits sont, en fait, inscrits au budget des charges communes, chapitre 31-91, en mesures nouvelles, car on a considéré qu'il s'agissait de mesures nouvelles par rapport au budget de 1961 puisqu'elles ont été réalisées dans le cadre du collectif. Ils correspondent à toutes les mesures qui ont été prises dans le cadre de ce collectif, à l'exception du relèvement de 5 p. 100 amorcé grâce aux crédits ouverts par la loi de finances 1961.

(3) Prévision pour mesures nouvelles 1962.

(4) Conséquence de la revalorisation d'un p. 100 à compter du 1^{er} novembre et intégration de la moitié des éléments dégressifs.

(5) Déduction de la revalorisation des pensions P. T. T. qui est compensée par un versement du budget des P. T. T. au budget général.

Ainsi, les crédits réellement nouveaux prévus dans la loi de finances de 1962 s'élèvent, non pas à 1.066 millions de nouveaux francs, comme pourrait le laisser supposer l'inscription figurant au chapitre 31-91 des charges communes, mais, en réalité à 647 millions de nouveaux francs.

D'autre part, ce crédit de 647 millions de nouveaux francs est déjà hypothéqué à concurrence de 140 millions de nouveaux francs.

En effet, le décret du 6 octobre 1961, qui a prévu l'intégration à compter du 1^{er} décembre 1962, de la seconde moitié des éléments dégressifs compris dans la rémunération des fonctionnaires, entraînera, de ce chef, une dépense de 18 millions de nouveaux francs, à laquelle s'ajoutera une dépense de 122 millions de nouveaux francs résultant de certaines remises en ordre rendues nécessaires par l'intégration des éléments dégressifs et par la définition du nouveau traitement de base, en vue d'éviter que cette intégration ne s'accompagne d'une diminution de certaines rémunérations par le jeu des retenues pour pension.

Ainsi, sur les 647 millions de nouveaux francs de crédits « frais » prévus au budget de 1962, la part disponible pour une véritable remise en ordre n'est que de 500 millions de nouveaux francs. Encore convient-il d'observer que le Gouvernement n'a pas, jusqu'ici, pris parti sur la répartition de ces 500 millions de nouveaux francs. Tout au plus, le décret du 5 octobre 1961 indique-t-il que : « la réouverture de l'éventail... devra démarrer dans le cadre d'un premier programme en vue d'atteindre le rapport 100/800, les crédits inscrits dans le projet de budget actuellement déposé devant le Parlement permettant de réaliser en ce sens une première étape en 1962 ». Mais l'importance de l'étape n'a pas été fixée.

3° LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Devant le grave problème que pose la situation des fonctionnaires, votre commission des finances a estimé qu'il était de son devoir de prendre position en toute objectivité et en toute clarté en un moment où, plus que jamais, il est nécessaire de prévenir l'agitation en supprimant les causes du désordre. Aussi croit-elle devoir formuler des suggestions précises concernant aussi bien les agents en activité que les fonctionnaires retraités.

a) Les fonctionnaires en activité.

Ainsi que l'a suggéré la commission Masselin, trois tâches essentielles s'imposent au Gouvernement :

- rétablir la hiérarchie ;
- améliorer les débuts de carrière ;
- prendre diverses mesures catégorielles.

1. L'ouverture de la grille hiérarchique.

Le Gouvernement a établi un plan de dix-huit mois en ce qui concerne les agents des services nationalisés.

Au terme de ce plan de dix-huit mois, l'augmentation moyenne des rémunérations de ce personnel serait de l'ordre de 6,5 p. 100 ; provenant vraisemblablement à concurrence de 1,25 p. 100 d'une revalorisation et de 5,25 p. 100 d'une remise en ordre.

Or, pour la fonction publique, il semble que le Gouvernement s'oriente dans le même cadre de 6,5 p. 100 vers une revalorisation de l'ordre de 1,80 p. 100 et une réouverture de la grille représentant une augmentation moyenne de 4,7 p. 100, c'est-à-dire inférieure à celle envisagée pour les nationalisés.

D'autre part, il convient d'observer que le déclassement de la fonction publique serait, en fait, plus important, car, lorsqu'on examine l'ouverture de la grille, on considère les indices nets extrêmes actuels, 100 et 650, alors qu'en réalité, des dispositions ont été prises, aux termes desquelles l'indice réel 125 net est accordé à tous les fonctionnaires, après six mois de présence.

La logique et l'équité conduiraient ainsi à relever d'un quart le sommet actuel de la grille, comme il a été fait pour la base, ce qui conduirait à porter l'indice terminal de 735 à 920. Il n'est évidemment pas question d'envisager en une fois sur un seul exercice un mouvement d'une telle ampleur dont le coût s'élèverait à 4.500 millions de nouveaux francs. Ce serait, en effet, accepter l'inflation, avec toutes ses conséquences tragiques, pour les fonctionnaires eux-mêmes.

Il n'en reste pas moins que l'ouverture de la grille, telle qu'elle est envisagée pour les fonctionnaires, est très insuffisante.

Aussi, votre commission des finances est-elle conduite à faire au Gouvernement les suggestions suivantes :

1° Réserver la totalité du crédit de 500 millions de nouveaux francs disponible sur les 647 millions de nouveaux francs inscrits au budget, pour assurer un élargissement de la grille et, à cet effet, déclarer solennellement que si une revalorisation devait intervenir, notamment à la suite des variations du S. M. I. G., les crédits nécessaires ne devraient pas être prélevés sur ces 500 millions de nouveaux francs mais donner lieu à une inscription nouvelle au budget ;

2° Répartir le crédit de 500 millions de nouveaux francs de façon à ouvrir la grille non pas de 20 points à longueur d'année, comme le permet ce crédit, mais au moins de 35 points, en fixant le point de départ de cette ouverture entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1962, de manière à rester dans le cadre du crédit disponible ;

3° Prendre toutes les dispositions pour que le point 800 soit atteint non pas en 1964 comme le prévoit le Gouvernement, mais dès le 1^{er} mars 1963 ;

4° Enfin, réunir à nouveau la commission Masselin en vue de procéder à un nouvel examen des situations respectives du secteur public et du secteur nationalisé.

2. L'amélioration des débuts de carrières.

Nous avons évoqué plus haut la grave crise de recrutement qui sévit, en particulier dans les cadres A et B, en raison de l'insuffisance des débuts de carrière. Il est nécessaire de surmonter cette crise en écartant les faux remèdes comme le recrutement d'auxiliaires ou de contractuels, qui trop souvent abaissent le niveau de la fonction publique. Il est urgent de la surmonter sans attendre le flot démographique des années 1963 et 1964. Dans l'intervalle, en effet, la dégradation de la fonction publique risque de s'amplifier, à la suite de départs massifs à la retraite et de la concurrence accrue du secteur privé.

Etant donné qu'il n'existe pas de crédit disponible pour cette amélioration des débuts de carrière, il est nécessaire d'agir provisoirement sur les conditions de recrutement en suspendant, pendant une période déterminée, les conditions de diplômes exigées pour l'accès aux concours.

C'est ainsi que le baccalauréat au lieu de la licence pourrait être seulement exigé pour la catégorie A sous condition que la licence soit obtenue avant titularisation. Le recrutement de la catégorie B pourrait être facilité en admettant au concours les titulaires de la première partie du baccalauréat ou les candidats ayant satisfait à un concours interne.

Ces mesures permettraient de rajouter le recrutement en admettant dans les emplois intéressés des candidats âgés de dix-huit à vingt ans, alors que, dans la majorité des cas, ils n'y accèdent actuellement qu'à vingt-cinq ans.

Enfin, certains glissements d'échelons dans les débuts de carrières devraient être envisagés dans des conditions analogues à celles déjà prévues pour le personnel enseignant.

Il est important que des mesures de cet ordre soient prises avant la période des prochains concours, c'est-à-dire avant le 1^{er} octobre 1962.

3. Les mesures catégorielles.

Dans notre rapport de l'an dernier, nous avons insisté sur la nécessité de réformes intéressant le corps des administrateurs civils.

A la suite des travaux de la commission Grégoire, un projet de décret a été établi, qui devrait être prochainement transmis au conseil d'Etat. Il est indispensable que ce texte accélère le déroulement de la carrière des intéressés et prévoit la possibilité d'accéder, en fin de carrière, à des indices terminaux plus élevés que ceux actuellement en vigueur. Aussi bien, un décret du 17 octobre 1961 a-t-il prévu, en faveur des administrateurs civils, affectés à des emplois spéciaux, la possibilité d'accéder aux échelles-lettres.

Par ailleurs, le problème des agents supérieurs déjà signalé dans mon rapport de l'an dernier n'a pas encore été résolu. Il semble qu'il pourrait l'être par la création d'une classe exceptionnelle à l'indice net 600 qui serait ouverte non pas au dixième de l'effectif global, proportion injuste et inapplicable dans un corps en voie d'extinction — mais à un quart de l'effectif des candidats ayant vocation à la classe exceptionnelle. Remarque étant faite qu'à titre transitoire cette limite du quart ne devrait pas être opposable à ceux des agents supérieurs qui exercent effectivement souvent depuis de longues années, des fonctions comportant des responsabilités particulières — les chefs de bureau par exemple.

En outre, votre commission croit devoir appeler l'attention du Gouvernement sur la situation faite à un grand nombre d'agents contractuels qui sont en fonction depuis parfois dix ou quinze ans. Il ne lui paraît pas juste de maintenir dans une situation précaire et défavorisée des agents que l'Etat a cru devoir conserver à son service pendant une période aussi longue. Le principe d'une titularisation devrait donc être posé, sous réserve de conditions à définir.

Enfin, votre commission insiste pour que le reclassement des fonctionnaires rapatriés d'outre-mer soit mené à bien le plus rapidement possible.

B. — Les retraités.

En dehors des problèmes généraux de la fonction publique, auxquels sont, bien entendu, intéressés tous les retraités, il est nécessaire d'évoquer certaines questions particulières, telles que la réforme des pensions, l'application des règles de péréquation, enfin, les retards apportés à la liquidation de certaines retraites.

1° LE CODE DES PENSIONS

A de nombreuses reprises, le Gouvernement a annoncé le dépôt sur le bureau des Assemblées, d'un projet de loi portant réforme du code des pensions. L'an dernier, le 9 novembre 1960, M. le ministre des finances promettait à l'Assemblée le dépôt de ce texte dans les termes suivants : « Je pense que bientôt, un projet sera déposé, qui répondra à une nécessité de modernisation plutôt que de réforme et qui assurera l'ajustement d'un certain nombre de dispositions de caractère un peu archaïque. »

Malgré cette promesse, nous avons le regret de constater que le code des pensions n'a pas été déposé.

Or, ce code doit comprendre, non seulement un allègement sérieux de la gestion de la dette inscrite, par les simplifications qu'il y apporte, mais aussi un certain nombre de mesures de justice ne serait-ce que dans le domaine de la prescription annale en ce qui concerne les mineurs et les vieillards ; ne serait-ce que dans le domaine des pensions de reversion, le principe de l'antériorité du mariage devant être révisé pour les veuves de militaires. Lorsque nous avons demandé au ministère des finances la date à laquelle ce projet sera déposé sur le bureau de l'Assemblée, il nous a été répondu que : « la mise au point du projet de réforme du code des pensions n'était pas encore totalement achevée et que ce projet pourrait toutefois être soumis prochainement à l'approbation parlementaire. »

Votre commission ne saurait se contenter de ces affirmations vagues ; elle demande au Gouvernement un engagement précis sur le dépôt de ce texte. Elle formule l'espoir que ce code

apportera certains aménagements aux règles de cumul et surtout au mode de calcul des annuités pour les fonctionnaires dits de la catégorie A (service sédentaire).

On rappellera que les annuités des fonctionnaires de cette catégorie subissent un abattement du sixième alors que les annuités des fonctionnaires classés services actifs sont comptées dans leur intégralité pour la retraite.

En fait, la distinction entre services actifs et services sédentaires ne répond plus à aucun critère valable, car elle a été altérée par des choix politiques et elle se traduit aujourd'hui par des anomalies évidentes. C'est ainsi que les inspecteurs des contributions directes demeurent classés en services actifs, alors que les inspecteurs de l'enregistrement, affectés aux brigades polyvalentes, sont classés en services sédentaires et on pourrait citer une multitude d'exemples de cette nature. En fait, cette distinction entre services actifs et services sédentaires n'a plus de raison d'être et les régimes de retraites du secteur privé ou semi-public ne s'y réfèrent pas.

Sans doute, la suppression de l'abattement du sixième est elle relativement coûteuse, mais il est possible de la réaliser par étapes. Il est d'autant plus urgent de poser le principe de cette réforme que le mécanisme des retraites s'est dégradé progressivement.

En effet, la base de calcul de la retraite ne comprend pas l'indemnité de résidence et le maximum des trois quarts du traitement d'activité est rarement atteint pour les fonctionnaires supérieurs, qui sont recrutés à un âge plus élevé que dans le passé. Enfin, les dispositions relatives à l'écarternement des pensions devraient être supprimées.

2° LE PRINCIPE DE LA PÉRÉQUATION

L'an dernier, en réponse à une question posée par votre rapporteur, M. le ministre des finances indiquait : « Il va de soi que la péréquation automatique sera maintenue. Il n'a jamais été dans la pensée de personne de porter atteinte à un élément fondamental de la législation dans ce domaine.

Il est regrettable que ce principe n'ait pas été respecté pour les instituteurs, directeurs d'écoles sans cours complémentaires, ainsi que pour les professeurs certifiés. Des classes exceptionnelles ont été créées, assorties d'échelles de traitements particulières mais le bénéfice de la péréquation sur la base de ces échelles nouvelles a été refusé aux fonctionnaires en retraite, sous le prétexte que l'accès à cette nouvelle échelle résultait d'un choix. Or, il semble bien — et c'est légitime — que tous les fonctionnaires en activité aient la possibilité d'accéder à cette deuxième échelle. C'est donc par une habileté critiquable que l'on a exclu du bénéfice de cette mesure les agents retraités. Il est nécessaire que, sur ce point, le ministère des finances apporte quelque assouplissement à sa position.

3° LES RETARDS DANS LA LIQUIDATION DE CERTAINES PENSIONS

Il est regrettable que les opérations matérielles de changement de brevet des pensions des retraités de la France d'outre-mer contre des brevets métropolitains s'effectuent avec beaucoup de lenteur, du fait de l'insuffisance numérique du personnel.

Votre commission souhaite que ces opérations soient accélérées.

De même, elle avait appelé, l'an dernier, l'attention du Gouvernement sur la situation des retraités du Maroc et de Tunisie, pour lesquels l'administration se livrait à un travail de reconstitution de carrière, extrêmement long et tâtonnant.

Il est difficilement concevable que l'examen de 4 à 5.000 dossiers concernant des personnes qui ont souvent dépassé 70 ou même 75 ans, soit conduit dans un esprit étroit pour un bénéfice financier insignifiant.

C. — La réforme de la fonction publique.

L'an dernier, votre rapporteur avait appelé l'attention sur une réforme heureuse qui avait été réalisée à la direction de la dette inscrite au ministère des finances.

Il est certain qu'il reste beaucoup à faire pour améliorer le rendement des services publics en diminuant leur coût de fonctionnement.

Un progrès sérieux a été fait, dans les années récentes, et une annexe au budget apporte désormais au Parlement des renseignements sur les recherches qui ont été faites en ce domaine et sur les résultats obtenus.

Sans dissimuler les difficultés et les limites d'un travail de cette nature, il faut cependant souligner ses insuffisances, car beaucoup d'administrations se soustraient encore à l'obligation qui leur est faite d'étudier le coût et le rendement de leurs services et les renseignements dégagés n'ont pu, jusqu'ici, être exploités de façon systématique.

Il est cependant intéressant de signaler les efforts qui ont été accomplis dans le cadre du budget des charges communes, pour améliorer la productivité des services administratifs.

1° L'AMÉLIORATION DE LA PRODUCTIVITÉ DES SERVICES ADMINISTRATIFS

Au budget de 1962, le chapitre 34-93 prévoit un crédit de 2 millions de nouveaux francs pour l'amélioration de la productivité des services administratifs. Ces fonds sont utilisés à la formation de spécialistes en organisation et au financement de projets de réorganisation élaborés par les différents ministères.

Depuis 1960, le fonds d'amélioration de la productivité des services administratifs alimente deux sortes de dépenses.

Tout d'abord il fournit au service central d'organisation et méthodes de la création du budget, les moyens nécessaires à son action. Ce service assure l'information et la formation des agents dans tous les domaines relatifs à l'organisation et effectue, depuis 1959, les études demandées par les différents ministères. Il assure, avec le concours de l'institut d'études supérieures des techniques de l'organisation, créé au Conservatoire national des Arts et Métiers, la formation de fonctionnaires qui sont appelés à créer des bureaux d'organisation et méthodes dans leurs administrations. A cet effet, il organise des stages d'une durée de neuf mois et, en outre, de nombreux cycles d'information d'une durée plus courte : trois à quatre semaines. Plusieurs centaines de fonctionnaires ont suivi ces cycles en 1961.

Par ailleurs, le fonds d'amélioration de la productivité des services administratifs est appelé à financer des réorganisations de services et, pour cet objet, il reçoit des demandes de plus en plus nombreuses des bureaux d'organisation des ministères.

2° L'INSTALLATION DES SERVICES PUBLICS

Sur un plan un peu différent, l'implantation des services publics revêt une importance particulière pour leur bon fonctionnement.

A cet égard il faut signaler, dans le budget des charges communes de 1962, le regroupement dans un même chapitre des crédits destinés à l'acquisition, la construction ou l'aménagement d'immeubles administratifs, ainsi que certaines mesures de décentralisation.

L'équipement administratif, notamment dans la région parisienne.

Un chapitre n° 57-05 nouveau, intitulé « Equipement administratif. — Acquisition, construction et aménagement d'immeubles nécessaires au fonctionnement des administrations et services publics de l'Etat » a été ouvert cette année au budget des charges communes et doté d'un crédit de 30.250.000 nouveaux francs.

Précédemment, ces crédits étaient inscrits dans trois budgets différents :

— budget des charges communes en ce qui concerne les acquisitions ;

— budget de la construction pour l'édification ou l'aménagement de locaux provisoires ainsi que l'aménagement et l'expropriation d'immeubles ;

— budget de l'éducation nationale pour la construction ou l'aménagement d'immeubles pour l'installation des services centraux et la construction de cités administratives.

Il est bien évident qu'une telle procédure ne permettait pas d'avoir une vue d'ensemble des problèmes de regroupement de locaux administratifs et c'est pourquoi on a regroupé cette année, en un chapitre unique, ces diverses dotations, étant entendu que chacun des ministères intéressés conservera ses attributions en ce qui concerne la réalisation des opérations.

Mais il est intéressant de souligner que, dans le cadre de ce nouveau chapitre, une opération importante est prévue dans la région parisienne.

Depuis plusieurs années, la commission centrale de contrôle des opérations immobilières s'est penchée sur les problèmes que

pose à Paris l'installation des services publics et notamment des services centraux des différents ministères. L'étude d'ensemble à laquelle la commission a procédé dans sa séance du 28 février 1958 a fait apparaître qu'outre les problèmes importants de regroupement qui subsistent — et notamment en ce qui concerne les ministères des finances et de l'éducation nationale — la plupart des ministères doivent ou devront faire face, à plus ou moins longue échéance, à des problèmes partiels (remplacement de bâtiments vétustes, réorganisation des services, augmentation des effectifs par suite de l'accroissement des tâches...). Or, les ensembles immobiliers actuellement occupés n'offrent guère de possibilités d'extension et la concentration de services réalisée dans le 7^e arrondissement est trop importante pour être accrue.

C'est pourquoi la commission a estimé nécessaire de prévoir la réservation, au plan d'aménagement et d'organisation générale de la région parisienne, d'emplacements pouvant convenir à la construction d'un ou de plusieurs grands ensembles administratifs susceptibles de recevoir soit la totalité des services d'un ministère, soit des services de divers ministères fonctionnant avec une certaine autonomie. La commission a jugé possible de fixer à 100.000 mètres carrés environ (soit 1/10 approximativement de la surface actuellement utilisée par les services centraux) la superficie des locaux dont il conviendrait de prévoir la construction.

Les emplacements nécessaires, pourraient, selon la commission, se situer hors des limites actuelles de Paris mais dans une banlieue proche bien desservie par des moyens de transports rapides.

La position de la commission a été portée à la connaissance du commissaire à la construction et à l'urbanisme pour la région parisienne qui a été chargé de rechercher de tels emplacements.

L'attention du conseil général des bâtiments de France a été appelée, à l'occasion de l'examen du projet de plan d'urbanisme directeur de Paris, sur cet important problème et notamment sur les possibilités offertes à cet égard par la zone dite « du Rond-Point de la Défense ».

En conséquence, la commission centrale de contrôle des opérations immobilières a retenu, lors de l'examen des demandes de crédits de regroupement déposées au titre de l'exercice 1962, la proposition tendant à l'inscription du crédit nécessaire à l'acquisition, dès l'année prochaine, d'un terrain.

Dans sa séance du 15 mars dernier, consacrée à l'examen du programme de regroupement du ministère de l'éducation nationale, la commission a demandé que soit étudié un programme comportant l'installation de tout ou partie des services centraux sur un tel emplacement.

La commission a, par ailleurs, été informée que le ministre des travaux publics et des transports, évoquant les travaux de regroupement partiels envisagés par son ministère, notamment rue de la Croix-Nivert pour l'aviation civile, a indiqué sa préférence pour une opération plus ample groupant la totalité des services centraux y compris ceux de la marine marchande et de l'aviation civile, en un emplacement qui pourrait notamment être recherché dans le cadre de l'aménagement du rond-point de la Défense.

Il n'est pas possible de préciser dès à présent les services qui seront relogés dans le nouvel ensemble administratif et qui seront désignés, sur avis de la commission centrale de contrôle, après une étude approfondie des besoins en locaux des divers services, de la situation et des possibilités de construction du terrain proposé, ainsi que des conditions de fonctionnement des services et enfin des possibilités d'utilisation des locaux qui seront libérés.

Mais il est certain qu'les besoins, même immédiats, des services rendent indispensable la construction à bref délai d'un tel ensemble.

La décentralisation administrative.

Il convient enfin de signaler que le budget des charges communes pour 1962 comporte un crédit de 20 millions de nouveaux francs, destiné à permettre certaines mesures de décentralisation administrative.

Les opérations de décentralisation ayant fait l'objet d'une décision gouvernementale ou ayant été prévues dans le cadre d'un plan mis au point par le comité de décentralisation et qui, de ce fait, sont susceptibles d'être réalisées en 1962, concernent notamment l'école nationale de la santé publique, l'école nationale des impôts, l'école nationale supérieure de l'aéronautique, l'Institut scientifique et technique des pêches maritimes, enfin la Société nationale de constructions aéronautiques Sud-Aviation (usine de la Courneuve).

TROISIEME PARTIE

LES INTERVENTIONS PUBLIQUES

A la suite de la réforme de structure intervenue pour 1962 (cf page 5), le domaine des interventions publiques a perdu sa prééminence dans le budget des charges communes.

Cependant, au-delà de la fragmentation des crédits résiduels, quelques vues générales méritent d'être dégagées et quelques recommandations précises valent d'être faites, sous les rubriques suivantes, qui regroupent, au besoin en dehors des titres où ils sont inscrits, des crédits concourant à la même finalité et relevant de la même action politique :

- A. — La coopération internationale.
- B. — Les subventions économiques.
- C. — L'aménagement territorial.
- D. — La justice sociale.

A. — La coopération internationale.

Les actions soutenues et les charges supportées, au titre de la coopération internationale, intéressant les pays en voie de développement, s'inscrivent soit sur le plan de l'ex-communauté, soit dans le cadre du Marché commun (chapitre 42-01), soit dans celui de l'O. N. U. (chapitre 42-02).

1. — LA COOPÉRATION A L'ÉGARD DE L'EX COMMUNAUTÉ

Le budget des charges communes de 1962 témoigne à l'égard de ces pays à la fois du fléchissement des liens institutionnels et du raffermissement des concours économiques et financiers de la France.

Il consacre la disparition de la cour d'arbitrage et du Sénat interparlementaire de la Communauté, qui devaient être les deux instruments authentiques d'une politique de solidarité organique.

Il enregistre la caducité des contributions des Etats africains et magasine aux frais de fonctionnement du secrétariat général pour la communauté et des divers comités ou conseils ministériels.

Il transfère les crédits rendus disponibles soit à la rubrique des conférences interministérielles, des voyages officiels et des réunions parlementaires, soit au compte du secrétariat général pour la Communauté.

Il renforce le secrétariat général pour la communauté, dont les effectifs passent de quatre-vingt-quinze à cent cinq agents et dont le crédit progresse de 2.952.477 nouveaux francs à 3 millions 218.504 nouveaux francs.

Il échange en définitive la solidité des mécanismes du droit moderne contre la fragilité de rencontres à définir, dans la perspective d'une sorte de droit coutumier à créer.

Mais les charges de la France ne sont pas pour autant allégées.

Les interventions en faveur des produits d'outre-mer sont maintenues. Et le budget des charges communes en porte témoignage au chapitre 44-53 relatif au fonds de soutien des textiles d'outre-mer (coton, jute, sisal).

En 1961 la France a accordé un certain nombre de subventions prévisionnelles s'élevant au total à 5.745.900 nouveaux francs :

- aux caisses de soutien des textiles de l'ex-Afrique occidentale française (Haute-Volta, Niger, Dahomey, Côte-d'Ivoire et Mali) ;
- à la caisse du Togo ;
- à la caisse des anciens Etats de l'ex-Afrique équatoriale française (Tchad et Centre-Afrique) ;
- à la caisse de Madagascar.

Pour la campagne 1961-1962, des avances sur subventions prévisionnelles ont permis de payer des primes d'ensemencement, par l'intermédiaire de la caisse du Cameroun et par la caisse inter-Etats de l'ex-Afrique équatoriale française, pour la somme de 6.800.000 nouveaux francs.

De plus, une avance de trésorerie de 6.300.000 nouveaux francs a été consentie à la même caisse inter-Etats par la caisse centrale de coopération économique sur des sommes mises à sa disposition par le fonds de soutien des textiles d'outre-mer.

L'aide extérieure (chapitre 68-000) groupait sous une rubrique équivoque des crédits d'assistance technique à des pays ex-associés tels que le Maroc, la Tunisie, le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam et des crédits d'indemnisation en faveur de nos compatriotes victimes de l'insécurité, des troubles, des mesures de spoliation et, plus particulièrement, en faveur des réfugiés.

Ce chapitre ne figure plus que pour mémoire dans le budget des charges communes. Les crédits qu'il rassemblait sont désormais répartis entre le budget des affaires étrangères et celui de l'intérieur. Il ne subsiste provisoirement qu'aux fins de rattachement des reports de crédits de 1961 à 1962. Leur chiffre n'en est pas connu ; mais il sera très inférieur à celui des années antérieures (soit 24 milliards d'anciens francs de 1959 à 1960, 9 milliards de 1960 à 1961). Il n'est pas sans intérêt de rappeler ici l'état d'emploi des crédits de 1961 qui ne figure dans aucun autre document budgétaire :

— Coopération technique avec le Maroc et la Tunisie.....	53.705.495 NF.
— Assistance technique en Tunisie.....	10.200.000
— Rachat des terres françaises en Tunisie ; convention du 8 mai 1957 relative aux zones d'insécurité	13.603.231
— Coopération technique avec le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam.....	2.500.000
— Relations culturelles.....	6.211.000
— Coopération technique avec l'étranger.....	1.500.000
— Secours et frais de rapatriement.....	16.000.000
— Indemnisation et aide directe à des victimes de sinistres, de troubles publics à des réfugiés étrangers en France et versements divers	1.660.559
	105.380.285 NF.

Sur les disponibilités qui se révéleront au titre des reports, il conviendrait de régler rapidement et avec humanité le cas particulier des sinistres d'Agadir, qui ont été pratiquement exclus des bénéfices de la solidarité mondiale qui s'est affirmée dès après le séisme et qui, rapatriés en grand nombre en France, attendent toujours les prêts d'honneur, les prêts de réinstallation, etc., qu'ils ont sollicités.

En conclusion de cette analyse, nécessairement hétérogène et fragmentaire, votre rapporteur ne croit pas inutile de rappeler l'évolution des concours de la métropole aux Etats africains et malgache telle qu'elle ressort des documents officiels.

DESIGNATION	DEPENSES civiles.	DEPENSES militaires.	TOTAUX
1959	118	102	250
1960	157	102	259
1961	174	98	272
1962	191	86	277

Ce tableau met en évidence un effort qui ne se ralentit pas contrairement à tous les pronostics avancés dès avant l'octroi de l'indépendance ou à l'époque de sa proclamation. C'est qu'en effet, dans un monde de convoitise ardentes et de compétitions serrées, à toute indépendance nouvelle correspondent un point stratégique nouveau et un nouveau lieu de surenchère commerciale. Pour défendre ce point et pour rester sur ce marché, notre pays est, dès lors, conduit, dans les conceptions actuelles, à s'engager dans un mécanisme irréversible, en devenant garant de la monnaie, du budget et de l'équipement des nouveaux Etats.

2. — LA COOPÉRATION DANS LE CADRE DU MARCHÉ COMMUN

Les différents fonds européens qui figuraient au budget des charges communes ont été reclassés au budget des affaires étrangères (fonds social européen intéressant le réemploi des travailleurs), ou au budget du Premier ministre (recherche et investissement de la Communauté atomique). Ne figure plus au budget des charges communes que le fonds de recherche et de développement des territoires d'outre-mer. Sa dotation passe de 230 à

380 millions de nouveaux francs, dans le cadre de la convention d'application annexée au traité de Rome, conformément au tableau ci-après :

Fonds européens de développement.

(Annexe A prévue à l'article 1^{er} de la Convention.)

	1 ^{re} ANNÉE	2 ^e ANNÉE	3 ^e ANNÉE	4 ^e ANNÉE	5 ^e ANNÉE	TOTAL
Pourcentages..	40 %	42,5 %	46,5 %	22,5 %	38,5 %	100 %
Pays.	En millions d'unités de compte P. E. P.					
Belgique	7	8,75	11,55	15,75	26,95	70
Allemagne	20	25	33	45	77	200
France	20	25	33	45	77	200
Italie	4	5	6,60	9	15,40	40
Luxembourg.....	0,125	0,15625	0,20625	0,28125	0,48125	1,25
Pays-Bas	7	8,75	11,55	15,75	26,95	70

Son champ d'application s'étend, en quasi-totalité aux territoires ex-français.

Fonds européen de développement.

(Annexe B prévue à l'article 3 de la Convention.)

	1 ^{re} année.	2 ^e année.	3 ^e année.	4 ^e année.	5 ^e année.	TOTAL
Pourcentages	10 %	12,5 %	16,5 %	22,5 %	38,5 %	100 %
Pays et territoires d'outre-mer de :	En millions d'unités de compte U. E. P.					
Belgique	3	3,75	4,95	6,75	11,55	30
France	51,125	63,906	84,356	113,031	195,832	511,25
Italie	0,5	0,625	0,825	1,125	1,925	5
Pays-Bas	3,5	4,375	5,775	7,875	13,175	35

Les projets retenus intéressent essentiellement l'infrastructure : routes, ports, hydraulique agricole.

Au 30 juin 1961, les règlements intervenus s'élevaient à 7 millions de dollars, dont 5 en zone franc. Les engagements connus intéressaient 183 projets pour 216 millions de dollars, dont 190 en zone franc, sur les 581 millions de dollars prévus dans la convention de base.

Les reports de crédits seront particulièrement utiles pour franchir, sans solution de continuité, la phase de négociation qui va s'ouvrir, à l'expiration de l'accord qui survient en 1962.

Il est à espérer que l'accord sera renouvelé et sa portée élargie, afin d'assurer progressivement, dans le cadre de l'Europe, l'effort d'équipement et de progrès dont la France continue de supporter et de loin la plus grosse part.

3. — LA COOPÉRATION DANS LE CADRE DE L'O. N. U.

L'Association internationale de développement (A. I. D.) (ou en anglais I. D. A.) a été créée le 26 septembre 1960 par les pays membres de la B. I. R. D. Elle compte 54 membres (au 11 septembre 1961) groupés en deux catégories (15 pays développés et 39 sous-développés).

Le but de l'A. I. D. est d'accorder aux pays sous-développés des moyens de financement pour les projets qui favorisent le plus leur mise en valeur qu'ils soient ou non directement productifs (infrastructure, urbanisme par exemple), lorsque ces projets ne peuvent être financés par les voies normales (ressources propres, B. I. R. D., S. F. I.).

Les conditions des prêts sont avantageuses et se rapprochent des dons.

L'A. I. D. est pratiquement gérée par la B. I. R. D. les dirigeants sont les mêmes pour les deux organismes.

En huit mois, l'A. I. D. a accordé quatre prêts à cinquante ans sans intérêt (Honduras, Chili, Soudan et Inde) s'élevant au total à 102 millions de dollars.

La France est membre de l'A. I. D. depuis le 30 décembre 1960. Sa participation est de 52.960.000 dollars, représentant

5,85 p. 100 du total (U. S. A., 35,37 p. 100, Grande-Bretagne, 14,48 pour 100, Allemagne, 5,85 p. 100, Canada, 4,18 p. 100, etc. : total pays développés : 81,65 p. 100, total pays sous-développés : 18,35 pour 100). Les droits de vote sont légèrement inférieurs à la participation (France 5,37 p. 100) en raison d'une péréquation avantagant les pays sous-développés.

La libération des souscriptions (pour les pays développés) a lieu à concurrence de 10 p. 100 en or et devises (dont 5 p. 100 payables tout de suite et 5 p. 100 payables en quatre ans) et 90 p. 100 également en or ou devises, payables en cinq ans, mais pouvant être représentés par des bons sans intérêt et à vue dans la monnaie du souscripteur.

La France avait versé au 30 juin 1961, 12.180.000 dollars. Il reste à verser 40,8 millions de dollars dont 10.180.000 dollars au 8 novembre 1961 et le reste par acomptes équivalents au 8 novembre des trois années suivantes.

B. — Les subventions économiques.

Le chapitre des subventions économiques ne comporte plus pratiquement que les dépenses d'aide à l'exportation des sucres et les dépenses de résorption des excédents de céréales. Pour assurer la clarté des débats parlementaires il devrait, l'an prochain, figurer au budget de l'agriculture.

On rappellera que l'aide de l'Etat à l'exportation des sucres correspond à 30 p. 100 de la différence entre le cours mondial et le cours français dans la limite de 300.000 tonnes. D'autre part, une subvention de 4,5 nouveaux francs par quintal de sucre brut, après déduction de la consommation locale, est attribuée aux sucres des départements d'outre-mer.

Les dépenses correspondant à ces deux sortes d'aide sont estimées respectivement pour 1962 à 55 et 19 millions de nouveaux francs, soit au total 74 millions de nouveaux francs contre 70 millions de nouveaux francs l'année précédente.

Les charges incombant à l'Etat au titre de l'écoulement des céréales compris dans le quantum sont, d'autre part, estimées à :

- 225 millions de nouveaux francs pour le blé ;
- 260 millions de nouveaux francs pour l'orge, et
- 170 millions de nouveaux francs pour le maïs,

soit au total 655 millions de nouveaux francs.

Mais la masse la plus importante des crédits de subventions économiques inscrite au budget des charges communes est constituée, désormais, par la subvention au F. O. R. M. A.

Cette subvention qui était de 205.080.000 nouveaux francs dans le budget initial de 1961, atteint, cette année, 1.294.920.000 nouveaux francs. Il importe de souligner l'importance de ce chiffre sur lequel toutes explications vous ont été fournies au cours de la discussion du budget de l'agriculture par le rapporteur spécial du F. O. R. M. A., notre collègue Voisin.

C. — L'aménagement territorial.

Les dépenses d'aménagement du territoire tiennent une place importante dans le budget des charges communes, bien que le fonds national d'aménagement du territoire soit un compte spécial inséré à ce titre, dans le fascicule « comptes spéciaux ». En effet, le budget des charges communes prend en charge les bonifications d'intérêts que l'Etat verse au F. N. A. T. Les crédits nécessaires à leur paiement sont en augmentation puisqu'ils passent de 6.250.000 à 8 millions de nouveaux francs.

Nous rappellerons seulement que le fonds national d'aménagement du territoire a financé en 1961 :

- 24 zones industrielles ;
- 21 zones d'habitation ;
- 14 zones à urbaniser par priorité, auxquelles il faut ajouter le marché du Rungis et l'opération de Vélizy ;
- diverses opérations de desserte des grands ensembles, et
- 16 opérations de rénovation urbaine, qui représentent 7.200 logements à démolir et 8.600 à reconstruire.

Il semble que le développement de la décentralisation industrielle entreprise dans le cadre de cet aménagement territorial mériterait d'être stimulé à la fois par une nouvelle orientation à donner aux sociétés de développement régional et par un inflexionnement des méthodes bancaires, afin d'assurer, dans des conditions de sécurité convenables, la renaissance du crédit personnel, dont le déclin est lié à la disparition des banques locales.

D. — La justice sociale.

Des mesures de justice sociale, dont l'urgence n'est pas à démontrer doivent intervenir en faveur des familles et en faveur des vieux.

En ce qui concerne les familles, la commission Prigent a suggéré un ensemble d'améliorations portant sur le taux d'allocation de maternité, sur les allocations prénatales, sur la majoration des allocations familiales, sur le relèvement des salaires de base servant au calcul de ces allocations.

Le Gouvernement est en état de déposer par voie d'amendement à la loi de finances les textes financiers amorçant la mise en œuvre de ces mesures. A l'unanimité, la commission des finances lui demande de déposer, sans retard, cet amendement.

En ce qui concerne les vieillards, il semble que le rapport établi par la commission Laroque ne sera pas déposé avant la fin décembre. Ce retard est particulièrement fâcheux. Il serait opportun qu'avant la fin de la discussion budgétaire un premier geste à valoir sur la décision ultérieure fût accompli par le Gouvernement en faveur d'une catégorie sociale particulièrement désavantagée.

QUATRIEME PARTIE

LA DISCUSSION EN COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances a bien voulu approuver les conclusions de son rapporteur telles qu'elles vous ont été exposées plus haut, en ce qui concerne, notamment, les dispositions à prendre pour la remise en ordre des rémunérations de la fonction publique et pour l'amélioration de la situation des retraités.

La demande de réunion de la commission Masselin, chargée d'examiner, à nouveau, les disparités entre la fonction publique et le secteur nationalisé a, notamment, été approuvée par M. Marcellin qui s'est, d'autre part, déclaré d'accord pour que les 500 millions de nouveaux francs de crédits restant disponibles sur les inscriptions au budget de 1962, soient intégralement affectés à une remise en ordre des traitements.

Notre collègue estime que cette remise en ordre est indispensable si l'on veut éviter de prolétarianiser la fonction publique.

D'autre part, M. Palewski a insisté pour que les conclusions de la commission Laroque sur les problèmes de la vieillesse soient très prochainement déposées.

Sur ces différents points, votre commission a été unanime.

Mais la discussion du budget des charges communes a surtout porté sur l'existence d'un secrétariat général pour la communauté dotée des moyens administratifs importants, dont l'effectif s'est encore accru au moment même où disparaissent cour d'arbitrage et Sénat interparlementaire.

Votre rapporteur a cru en effet devoir souligner que cet organisme qui compte 105 agents ne peut assurer ni le plein ni le meilleur emploi des personnels qui y sont affectés et qu'il fait d'ailleurs double emploi, soit avec le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères en ce qui concerne notre représentant diplomatique, soit avec le ministère de la coopération, en ce qui concerne les subventions et concours attribués aux pays africains et malgache.

Votre commission a donc décidé d'entendre sur ce point le Premier ministre.

Le Premier ministre a fait observer que la structure actuelle du Gouvernement français pour les rapports avec les Etats africains et malgache tient compte des évolutions nécessaires. Les rapports politiques s'effectuent par le canal du ministère des affaires étrangères, ce qui donne une vision générale des problèmes africains au Sud du Sahara. La coopération fait l'objet d'un ministère distinct. Cela peut, éventuellement, être l'amorce d'un rassemblement de tous les efforts de la France en faveur des pays moins développés, à l'image de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis. Quant au secrétariat général de la présidence de la République, chargé des affaires africaines et malgaches, il facilite les rapports entre les chefs d'Etats qui, en Afrique, sont presque toujours chefs de gouvernement et le Président de la République française. Les relations officielles et la correspondance se font par le secrétariat général qui centralise, également, les réunions techniques.

Votre rapporteur a fait observer qu'il n'était nul besoin de grouper 105 personnes au secrétariat général de la Communauté afin d'acheminer la correspondance africaine et malgache jusqu'aux ministères techniques qui assurent la coordination de fait et préparent les réponses de fond.

Il a rappelé que le haut conseil de l'Union française, qui fonctionnait à l'époque où le Laos et le Cambodge votaient comme la France à l'O. N. U., en comportait qu'un effectif d'une dizaine de personnes.

Après le départ du Premier ministre, la commission a été appelée à voter sur un amendement de votre rapporteur tendant à supprimer les crédits du secrétariat général de la Communauté.

Par treize voix contre douze, elle n'a pas cru devoir accepter la suppression de ces crédits, aussi votre commission des finances vous propose-t-elle l'adoption du budget des charges communes, sans modification.

ANNEXES

ANNEXE I

Récapitulation des crédits transférés du budget des charges communes à d'autres budgets.

NUMERO du chapitre.	BUDGET DES CHARGES COMMUNES		BUDGET ATTRIBUTAIRE	NUMERO du chapitre.
	Objet du crédit.	Montant du crédit transféré.		
		NF.		
15-07	Achat et transport des poudres de classe et de mine.....	6.000.000	Services financiers.....	37-48
15-08	Paiement de certaines dépenses domaniales.....	1.979.500	Services financiers.....	37-14
31-11	Paiement des dépenses de personnel des cités administratives et des cités logement	1.660.805	Services financiers.....	37-11
32-21	Subvention à la caisse des retraites de l'imprimerie nationale.....	5.736.569	Services financiers.....	37-97
34-11	Dépenses de matériel et de fonctionnement des cités administratives et des cités logement.....	3.275.050	Services financiers.....	37-12
34-91	Remboursement à forfait des services rendus par l'administration des postes au titre de l'acheminement des avis et avertissements des administrations financières et des services rendus à l'administration des finances.....	98.300.000	Services financiers.....	34-93
34-92	Remboursement à forfait de la valeur des services rendus par la radio- diffusion-télévision française à diverses administrations.....	62.700.000	Affaires algériennes.....	31-93
			Affaires étrangères.....	31-93
			Départements et T. O. M.....	36-24
37-91	Paiement des rémunérations des médecins membres de la commission de réforme instituée par la loi du 15 avril 1924 et des médecins phlébiologues, oncologues et psychiatres, ainsi que des frais de fonctionnement des comités médicaux départementaux.....	372.000	Santé publique.....	37-93
37-97	Paiement des dépenses résultant de la réforme de l'organisation judiciaire....	4.300.000	Justice	37-92
41-01	Paiement des dépenses prévues à l'article 13 de la loi du 10 janvier 1957....	30.103.800	Information	11-01
41-21	Indemnités versées aux collectivités locales à titre de garantie de recettes en matière de taxes locales.....	Mémoire.	Intérieur	11-51
41-23	Redevance annuelle envers l'Espagne.....	27.500	Affaires étrangères.....	41-02
42-01	Diverses contributions de la France à des organismes européens.....	91.700.000	Affaires étrangères.....	42-31
44-90	Paiement de la détaxe sur les carburants en faveur du tourisme étranger....	25.000.000	Travaux publics.....	41-62
46-97	Application de la loi du 30 juillet 1960 instituant des tarifs spéciaux sur les transports parisiens:			
	Etudiants	15.000.000	Travaux publics.....	45-45
	Economiquement faibles.....	9.000.000	Travaux publics.....	46-11
41-92	Subvention au papier de presse.....	8.000.000	Industrie et commerce....	41-02
"	Participation de la métropole au déficit des houillères du Sud-Oranais.....	10.000.000	Industrie et commerce....	45-11
"	Subvention à la caisse de compensation des prix des combustibles minéraux solides	130.000.000	Industrie et commerce....	45-12
"	Participation de l'Etat au financement du plan de reconversion et de moder- nisation des houillères nationales.....	150.000.000	Industrie et commerce....	45-12
44-56	Dégrèvement des carburants consommés par l'aviation civile.....	18.500.000	Aviation civile.....	41-96
44-97	Encouragement à l'emploi des amendements calcaires.....	9.150.000	Agriculture	44-30
46-91	Pensions d'invalidité.....	"	Anciens combattants.....	46-22
46-92	Prestations familiales rattachées aux pensions d'invalidité.....	79.100.000	Anciens combattants.....	46-23
46-93	Prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre.....	63.250.000	Anciens combattants.....	46-21
	Total	833.155.274		

ANNEXE II

Evolution comptable des crédits des charges communes.

L'évolution des crédits du budget des charges communes entre 1961 et 1962 étant retracée de façon détaillée dans l'annexe I du fascicule budgétaire (services votés) et dans l'annexe II (mesures nouvelles), votre rapporteur se bornera à analyser schématiquement les principales différences entre le budget de l'an dernier et celui de cette année.

Ces différences sont résumées dans le tableau ci-après qui distingue les mesures acquises et les mesures nouvelles.

Comparaison des crédits ouverts par la loi de finances de 1961 et des propositions formulées dans le projet de loi de finances pour 1962.

SERVICES	1961	1962				DIFFERENCES avec 1961.
		Mesures acquises.	Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
		(En nouveaux francs.)				
CRÉDITS DE PAIEMENT						
Dépenses ordinaires.						
Titre I. — Dette publique.....	3.573.650.933	+ 122.509.519	3.695.660.352	+ 11.951.720	3.710.615.072	+ 137.561.139
Titre II. — Pouvoirs publics.....	151.919.561	+ 6.658.943	161.608.504	+ 8.309.009	169.917.514	+ 14.967.943
Titre III. — Moyens des services.....	6.651.502.261	— 509.489.761	6.142.012.500	+ 1.096.309.500	7.238.322.000	+ 5.6.819.739
Titre IV. — Interventions publiques.....	3.758.129.381	— 255.001.711	3.503.127.670	+ 1.181.877.195	4.685.004.865	+ 1.229.875.484
Totaux des dépenses ordinaires.....	15.137.632.136	— 635.223.110	14.502.409.026	+ 2.604.450.415	17.106.859.441	+ 1.969.227.305
Dépenses en capital.						
Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat	129.384.000	— 113.811.000	15.570.000	+ 122.130.000	137.700.000	+ 8.316.000
Titre VI. — Subventions d'investissement ac- cordées par l'Etat.....	185.000.000	— 73.300.000	112.000.000	+ 61.000.000	176.000.000	— 9.300.000
Titre VII. — Réparation des dommages de guerre	Mémoire.	"	"	"	Mémoire.	"
Totaux des dépenses en capital.....	314.384.000	— 187.111.000	127.570.000	+ 186.130.000	313.700.000	— 984.000
Totaux des crédits de paiement.....	15.452.016.136	— 822.337.110	14.629.979.026	+ 2.790.580.415	17.420.559.441	+ 1.968.243.305
AUTORISATIONS DE PROGRAMME						
Titre V	128.068.000	"	"	"	170.740.000	+ 41.772.000
Titre VI	263.000.000	"	"	"	215.400.000	— 17.600.000
Totaux des autorisations de programme..	391.068.000	"	"	"	416.140.000	+ 24.172.000

Pour préciser ces indications, d'ordre général, il est nécessaire d'examiner les variations affectant chacun des principaux titres du budget.

A. — LES DEPENSES ORDINAIRES

TITRE I^{er}. — DETTE PUBLIQUE

L'évolution des crédits du titre I^{er} est résumée dans le tableau ci-après :

Evolution des crédits du titre I^{er}.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1961.	CREDITS prévus pour 1962	DIFFERENCES entre 1961 et 1962.
	En nouveaux francs.		
TITRE I ^{er}			
Dettes publiques et dépenses en atténuation de recettes.			
1 ^{re} partie. — Dette intérieure. — Dette perpétuelle et amortissable.	1.083.334.638	1.027.914.506	— 57.640.132
2 ^e partie. — Dette intérieure. — Dette flottante	2.071.240.000	2.200.395.000	+ 129.155.000
3 ^e partie. — Dette extérieure	290.579.197	267.950.886	— 22.628.311
4 ^e partie. — Garanties....	36.246.000	66.803.000	+ 30.557.000
5 ^e partie. — Dépenses en atténuation de recettes.	1.020.471.098	1.147.551.680	+ 118.080.582
Totaux pour le titre I ^{er}	4.573.650.933	4.710.615.072	+ 137.561.139

En chiffres ronds, les crédits du titre premier augmentent, cette année, de 137,5 millions de nouveaux francs.

a) Dette perpétuelle et amortissable.

Les crédits affectés à la dette perpétuelle et amortissable sont en diminution de 57,6 millions de nouveaux francs. Cette diminution s'explique de la façon suivante :

	Millions de nouveaux francs.
— jeu normal de l'amortissement et des remboursements anticipés.....	— 39
— réductions des avances faites à l'Etat par la Caisse des dépôts et consignations au titre de l'encouragement à la construction immobilière.....	— 24,3
— divers.....	— 1,2
— conséquence de l'indexation des bons d'équipement industriels et agricoles.....	+ 4,3
— prise en charge par l'Etat des intérêts du remboursement des titres d'un emprunt émis par l'Association internationale de la Moselle.....	+ 2,6
Total.....	— 57,6

b) Dette flottante.

La charge de la dette flottante augmente de 129,1 millions de nouveaux francs. Cette augmentation s'explique de la façon suivante :

— intérêts des comptes du dépôt du Trésor.....	+ 79,6
— intérêts des bons du Trésor.....	+ 84,1
— service des avances des instituts d'émission.....	— 5
— frais de trésorerie.....	— 29,6
Total.....	+ 129,1

L'intérêt des comptes de dépôt résulte notamment de l'augmentation des dépôts du budget annexe des postes et télécommunications, des dépôts du crédit agricole et des dépôts effectués par des tiers, notamment chez les comptables du Trésor.

c) Dette extérieure.

La charge de la dette extérieure diminue de 22,6 millions de nouveaux francs, à la suite des remboursements d'emprunts effectués au cours des années 1960 et 1961.

d) Garanties.

Les crédits affectés aux garanties diminuent de 29,4 millions de nouveaux francs, essentiellement au titre des garanties au commerce extérieur. La diminution des crédits demandés au titre de l'assurance crédit pour 1962 reflète la réduction, du nombre et du montant des sinistres que, d'après les prévisions actuelles, la C. O. F. A. C. E. aura à régler au cours du prochain exercice.

e) Dépenses en atténuation de recettes.

Les dépenses en atténuation de recettes augmentent, en revanche, de 118,1 millions de nouveaux francs. Cette augmentation résulte des divers mouvements suivants :

	Millions de nouveaux francs.
— dégrèvements sur contributions directes et taxes assimilées	+ 60,3
— remboursement sur produits indirectes et divers	+ 62
— frais de poursuite et contentieux	+ 1,7
— transferts	— 5,9
Total	+ 118,1

Les dégrèvements sur impôts augmentent, en fonction même de l'accroissement des recouvrements fiscaux.

L'augmentation des frais de poursuites est également fonction des recouvrements, elle montre aussi que les poursuites ont été exercées avec plus de rigueur et que certains tarifs d'actes de poursuite ont été majorés.

TITRE II. — POUVOIRS PUBLICS

Les dotations des pouvoirs publics sont en augmentation de 14,9 millions de nouveaux francs. Cette augmentation s'analyse comme suit :

	Millions de nouveaux francs.
— dépenses des Assemblées	+ 14,6
— frais de maison du Président de la République	+ 0,25
— dépenses du secrétariat général pour la Communauté et les affaires africaines et malgaches et dépenses diverses au même titre (conférences, comités, réunions, voyages officiels)	+ 2,7
— suppression de la Cour d'arbitrage de la Communauté et du Sénat interparlementaire consultatif	— 2,6
Total	+ 14,9

TITRE III. — MOYENS DES SERVICES

Les crédits du titre III sont en augmentation de 586,9 millions de nouveaux francs.

NATURE DES DEPENSES	1961	1962	DIFFERENCES entre 1961 et 1962.
(En nouveaux francs.)			
TITRE III			
Interventions publiques.			
1 ^{re} partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité	891.863.100	1.199.190.000	+ 307.326.900
2 ^e partie. — Personnel. — Pensions et allocations	1.353.889.111	1.798.817.500	+ 444.928.389
3 ^e partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales	979.655.000	1.102.534.500	+ 122.879.500
4 ^e partie. — Matériel et fonctionnement des services	217.535.050	87.820.000	— 129.715.050
6 ^e partie. — Subventions de fonctionnement	10.550.000	11.020.000	+ 470.000
7 ^e partie. — Dépenses diverses	165.010.000	129.000.000	— 36.010.000
Totaux	6.651.502.261	7.238.322.000	+ 586.819.739

Il convient d'examiner rapidement l'évolution de chacun des postes :

a) Personnel. — Rémunérations d'activité.

Les crédits pour le personnel en activité augmentent de 304,2 millions de nouveaux francs se décomposant de la façon suivante :

	Millions de nouveaux francs.
— mesures générales intéressant les agents des services publics	+ 412,8
— prise en charge des fonctionnaires rapatriés d'outre-mer	— 102
— transferts divers	— 6,8
Total	+ 304,2

En fait, les crédits destinés aux agents de services publics représentent la différence entre les mesures nouvelles qui étaient prévues dans le budget de 1961 (653,3 millions de nouveaux francs) et les mesures nouvelles inscrites au budget de 1962 (1.068,1 millions de nouveaux francs). On notera, d'autre part, que le crédit affecté à la prise en charge des fonctionnaires rapatriés d'outre-mer est en diminution en raison du reclassement d'un certain nombre de ces fonctionnaires dans diverses administrations.

b) Pensions et allocations.

Les crédits affectés à cet objet sont en augmentation de 354,9 millions de nouveaux francs, se décomposant comme suit :

	Millions de nouveaux francs.
— régime des retraites des ouvriers des établissements industriels de l'Etat	+ 75
— pensions militaires	+ 124,9
— pensions civiles	+ 155,1
— pensions d'Alsace et de Lorraine	+ 2,1
— interpénétration des régimes de retraites	+ 3
— transferts	— 5,4
Total	+ 354,9

c) Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales.

Les crédits de cette partie sont en augmentation de 122,9 millions de nouveaux francs, les prestations et versements obligatoires pour les personnels en activité et en retraite augmentant de 89,9 millions de nouveaux francs et ceux destinés aux versements forfaitaires sur les salaires à la charge de l'Etat augmentant de 33 millions de nouveaux francs.

d) Matériel et fonctionnement des services.

Ces crédits sont en diminution de 159,7 millions de nouveaux francs à la suite de transferts divers concernant notamment le remboursement à forfait des services rendus par la R. T. F. à diverses administrations et le remboursement de frais d'affranchissement des avertissements d'impôts.

e) Subventions de fonctionnement.

Le remboursement au budget annexe des postes et télécommunications des dépenses du C. N. E. T. augmente de 470.000 nouveaux francs.

f) Dépenses diverses.

Ces dépenses sont en diminution de 36 millions de nouveaux francs, essentiellement en raison d'une diminution de 35 millions de nouveaux francs de la participation de l'Etat à la réparation des dommages causés par la rupture du barrage de Malpasset en voie de règlement.

En revanche, il faut noter un crédit supplémentaire de 2 millions de nouveaux francs au titre d'enquêtes statistiques prioritaires.

Un programme d'investissements statistiques propre à satisfaire les besoins fondamentaux du plan en matière d'amortissement économique a en effet été élaboré et ces crédits constituent la première tranche d'exécution du programme qui comprendra notamment, des enquêtes sur l'état et le mouvement de la population, sur la consommation des ménages, sur la structure des exploitations agricoles, le volume des productions, les conditions d'exploitation, sur l'activité industrielle, sur le mouvement des affaires commerciales et des prix, et enfin, sur les activités régionales.

Ces crédits seront répartis entre les divers ministères intéressés et M. N. S. E. E.

TITRE IV. — INTERVENTIONS PUBLIQUES

Les dotations du titre IV sont en augmentation de 1.230 millions de nouveaux francs, en chiffre rond, se répartissant comme suit :

NATURE des dépenses.	1961	1962	DIFFERENCE entre 1961 et 1962.
(En nouveaux francs.)			
TITRE IV			
Interventions publiques			
1 ^{re} partie. — Interventions politiques et administratives	57.179.615	29.014.636	— 28.165.009
2 ^e partie. — Action internationale	439.000.000	430.400.000	— 8.600.000
3 ^e partie. — Action économique. — Encouragements et interventions	2.018.403.000	3.482.382.010	+ 1.463.979.010
6 ^e partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité	1.212.736.736	1.015.658.219	— 197.078.517
7 ^e partie. — Action sociale. — Prévoyance	810.000	550.000	— 260.000
Totaux	3.758.129.361	4.988.004.865	+ 1.229.875.484

a) Les interventions politiques et administratives.

Ces crédits sont en diminution de 28,1 millions de nouveaux francs, en raison de transferts à différents ministères, en particulier du transfert de la subvention à l'Agence France-Press au ministère de l'information.

b) Action internationale.

Ces crédits sont en diminution de 8,6 millions de nouveaux francs, mais, en fait, cette diminution n'est qu'apparente car un crédit de 120 millions de nouveaux francs a été transféré aux services du Premier ministre au titre de la contribution de la France au budget de recherches et d'investissements de la communauté atomique.

c) Action économique. — Encouragements et interventions.

Cette rubrique est en augmentation de 1.434 millions de nouveaux francs, mais cette augmentation est très inférieure à la réalité, dans la mesure où un nombre important de transferts ont été effectués à d'autres budgets. En fait, ces transferts, dont la liste a été donnée dans l'annexe I, s'élèvent au total à plus de 360 millions de nouveaux francs.

La principale cause d'augmentation du crédit est l'inscription en mesures nouvelles, de 1.295 millions de nouveaux francs au titre de la subvention au F. O. R. M. A. et de 315 millions de nouveaux francs au titre de subventions pour la résorption des excédents de céréales secondaires.

d) Action sociale. — Assistance et solidarité.

Ces dépenses sont en diminution de 167 millions de nouveaux francs à la suite de deux importants transferts des prestations familiales rattachées aux pensions d'invalidité et des prestations de sécurité sociale des pensionnés de guerre au budget des anciens combattants.

e) Action sociale. — Prévoyance.

Ces dépenses sont en diminution de 0,26 million de nouveaux francs, en raison de la réduction de la participation de l'Etat aux dépenses de la caisse des retraites des régies ferroviaires de la France d'outre-mer.

B. — LES DEPENSES EN CAPITAL

Le montant des dépenses en capital en crédits de paiement est sensiblement du même ordre que l'an dernier

.....	313.700.000 NF en 1962
contre	314.684.000 NF en 1961.

Quant aux autorisations de programme, elles sont en légère augmentation.....	416.140.000 NF en 1962
contre	391.968.000 NF en 1961.

En fait, ce sont ces autorisations de programme qui, parce qu'elles commandent l'avenir, méritent notre examen. Nous étudierons successivement, mais très succinctement les divers chapitres où figurent ces autorisations.

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

Chapitre 53-00. — Subvention au budget annexe des postes et télécommunications pour l'établissement du réseau de télécommunications nord-africain et des régions sahariennes.

Les autorisations de programme demandées pour 1962 s'établissent actuellement à 4.490.000 nouveaux francs contre 4.604.000 nouveaux francs l'an dernier. Elles sont destinées à la poursuite d'un programme déjà en cours depuis plusieurs années.

Chapitre 54-90. — Apports au fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques ou d'économie mixte.

Ce chapitre est doté d'une autorisation de programme de 100 millions de nouveaux francs contre 105 l'an dernier. Vous trouverez, ci-après, l'utilisation qui a été faite de la dotation en 1961 et ses perspectives d'emploi pour 1962 :

1° Utilisation de la dotation de 1961 (en nouveaux francs).

Augmentation de capital de Sud-Aviation.....	79.899.900
Augmentation de capital de l'Union générale cinématographique	10.776.840
Augmentation de capital du Comptoir général d'exportations et de participation (C. O. G. E. P.) (ex-Comptoir général du format réduit).....	1.864.887
Achat à l'U. G. G. de 11.228 parts C. O. G. E. P.....	1.122.800
Souscription du capital de la Société internationale de la Moselle (dernier versement).....	4.109.200
Souscription du capital de la Société de gestion immobilière pour les armées.....	550.000
Augmentation du capital de la Nationale réassurances. Acquisition de 6.983 actions de la Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien.....	5.000.000
.....	1.745.750

Total	105.069.377
-------------	-------------

2° Prévisions concernant l'année 1962 (en nouveaux francs).

Augmentation de capital de Nord-Aviation.....	10.000.000
Augmentation du fonds de dotation de l'O. N. I. A.....	10.000.000
Augmentation du fonds de dotation des Mines domaniales de potasse d'Alsace.....	10.000.000
Divers (dont augmentations de capital prévisibles, mais non encore décidées, de sociétés au capital desquelles participent des capitaux privés, et dont, pour cette raison, il est prématuré d'indiquer ici la liste)....	70.000.000
Total	100.000.000

Chapitre 57-00. — Décentralisation administrative.

La dotation de ce chapitre est de 20 millions contre 10 l'an dernier. Les opérations prévues ont été analysées plus haut.

Chapitre 57-05 (nouveau). — Equipement administratif. — Acquisitions, constructions et aménagements d'immubles nécessaires au fonctionnement des administrations et services publics de l'Etat.

Ce chapitre nouveau est doté de 30.250.000 nouveaux francs. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, il est destiné à regrouper les crédits des acquisitions, constructions des locaux administratifs en vue d'en prendre une meilleure vue d'ensemble.

Les opérations prévues dans la région parisienne ont été analysées plus haut.

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

Chapitre 63-00. — Dépenses résultant de l'application de conventions entre le Luxembourg, l'Allemagne et la France au sujet de la canalisation de la Moselle.

Ce chapitre est doté en autorisations de programme de 4 millions de nouveaux francs en vue de la réalisation des travaux de canalisation de la Moselle dans le secteur Metz-Thionville. L'estimation primitivement fixée à 41 millions de nouveaux francs devant être portée à 45 millions de nouveaux francs, en raison de la hausse générale des prix et des améliorations techniques apportées au projet en vue de la circulation des convois poussés.

Chapitre 64-00. — Frais d'études en matière de conversion et de décentralisation. — Prime spéciale d'équipement.

L'autorisation de programme est de 70 millions de nouveaux francs contre 80 l'an dernier. Nous vous renvoyons sur ce point à l'étude exhaustive du problème de l'aménagement du territoire et de la prime spéciale d'équipement figurant dans le rapport général de M. Marc Jacquet.

Chapitre 65-00. — Equipement de base des grands ensembles.

Ce chapitre est doté d'une autorisation de programme de 61 millions 400.000 nouveaux francs contre 30 millions de nouveaux francs l'an dernier. En effet, le rythme de mise au point des opérations de grands ensembles a été beaucoup plus rapide en 1961 puisque le volume des engagements pris au cours des neuf premiers mois de chacune des années 1960 et 1961 est passé respectivement de 7 à 69 millions de nouveaux francs. L'effort sera accru en 1962, une priorité étant donnée à l'équipement urbain en fonction des directives du IV^e plan.

Chapitre 66-00. — Réforme de l'enseignement médical. — Equipement.

Ce chapitre comporte une autorisation de programme de 110 millions de nouveaux francs. Elle est destinée à des travaux d'équipement dans les établissements hospitaliers de province et de Paris à la fois pour les besoins de l'éducation nationale et de la santé publique.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

(Suite.)

ANNEXE N° 1459

AVIS présenté au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436), par M. Pez, député.

TOME II

XI. — AFFAIRES ECONOMIQUES (COMMERCE INTERIEUR)

Mesdames, messieurs, le secrétariat d'Etat au commerce intérieur dans les attributions duquel figurent toutes les affaires concernant la politique des prix, l'organisation, la réglementation et le fonctionnement des marchés et des circuits commerciaux et enfin, les politiques économiques régionales, est un département ministériel dont l'importance ne peut se juger au volume des crédits qui lui sont affectés. Son très vaste champ d'activité qui embrasse à la fois les problèmes de consommation et de distribution et ceux du développement économique régional ne correspond pas à la modicité des crédits qu'il gère.

Si l'on s'en tient en effet uniquement aux problèmes de distribution et de consommation, on constate (constatation qui se confirmera, lors de l'examen du projet du IV^e plan) que tout le système commercial français subit actuellement une évolution importante, à l'occasion de laquelle le secrétariat d'Etat au commerce intérieur aura à prendre toute une série de décisions susceptibles d'influer directement sur la vie de près de deux millions de Français. C'est, en effet, à ce chiffre que s'élève le nombre de la population active du secteur commercial (1) (911.000 non salariés et 1.030.000 salariés).

Ces considérations préliminaires dictent à votre rapporteur l'ordre même des remarques qu'il souhaite vous présenter à l'occasion de l'examen des crédits du secrétariat d'Etat au commerce intérieur. Si ceux-ci appellent peu d'observations, il a paru opportun à votre rapporteur de tenter de dresser un tableau de la situation actuelle en matière de distribution, ce qui permettra de voir apparaître un certain nombre de problèmes qui sont précisément ceux que le secrétariat d'Etat au commerce aura à résoudre.

I. — Examen des crédits du secrétariat d'Etat au commerce intérieur.

Votre rapporteur tient à attirer votre attention et celle du Gouvernement sur la présentation des crédits de ce secrétariat. Incorporée à celle des finances et des affaires économiques (III. — Affaires économiques) cette présentation offre l'inconvénient de ne pas permettre une vision directe et complète des possibilités financières du secrétariat au commerce intérieur ; ainsi par exemple, l'article 6 du chapitre 31-01 (titre III) ne paraît pas devoir se rattacher à ce secrétariat puisqu'il s'agit de la commission de la carte d'exportateur ; il en est de même de l'article 3 du chapitre 31-02 (titre III) qui concerne l'expertise économique d'Etat, service dont le décret fixant les attributions de M. Missoffe (*Journal officiel* du 10 octobre 1961) ne parle pas.

Ces remarques, d'importance très minime en elles-mêmes, recouvrent, en fait, un problème beaucoup plus important : il

conviendrait semble-t-il, de donner au secrétariat d'Etat au commerce intérieur les instruments d'action en rapport avec les attributions qui lui ont été imparties. Il ne paraît pas possible de mener une politique des prix et des marchés et une politique économique régionale avec le cloisonnement des organisations administratives que nous connaissons ; c'est ainsi que la conception des centres commerciaux et l'aménagement du territoire relèvent uniquement du ministre de la construction et les marchés de produits agricoles du ministre de l'agriculture, échappant, de ce fait, à l'autorité du secrétariat d'Etat au commerce intérieur, responsable pourtant de ces différentes questions d'après le décret fixant ses attributions.

Comme l'année précédente, votre rapporteur tient à insister tout particulièrement sur quelques chapitres relatifs aux interventions publiques, en déplorant que leurs dotations n'aient pas été augmentées par rapport à 1960. Il s'agit des chapitres 44-01 (encouragement aux recherches dans le domaine commercial), 44-02 (aide aux organisations de consommateurs) et 44-03 (enseignement commercial).

Ce chapitre 44-01 s'élève à 300.000 nouveaux francs ; cette dotation nous paraît nettement insuffisante eu égard aux problèmes très nouveaux et fort complexes qui se posent, comme nous le verrons, dans le secteur commercial.

L'aide aux organisations de consommateurs (300.000 nouveaux francs inchangé) concerne divers organismes qui se donnent pour but d'informer les consommateurs.

Les 175.000 nouveaux francs consacrés à l'enseignement commercial (les « élèves » étant ici les dirigeants d'entreprises, petites ou moyennes) constituent la deuxième tranche d'un plan de cinq ans.

On peut relever avec satisfaction l'apparition du chapitre nouveau 44-04 de 500.000 nouveaux francs pour les subventions aux comités régionaux d'expansion économique. Cette création est la seule innovation importante du budget du secrétariat d'Etat au commerce intérieur. Il serait intéressant de connaître l'utilisation exacte de ces crédits.

Pour permettre d'apprécier le rôle que doit fournir le secrétariat d'Etat au commerce, il a paru utile de donner connaissance des résultats les plus caractéristiques d'une analyse de la situation actuelle du commerce français.

II. — La situation du commerce intérieur.

Il nous paraît d'autant plus nécessaire de procéder à cet essai de description que le secteur commercial français subit actuellement des transformations considérables dont il serait peu sage de sous-estimer les conséquences. Dans les années qui viennent, une transformation profonde des structures et des techniques commerciales va s'accomplir : il importe que les intéressés, commerçants et consommateurs, en soient conscients.

A. — L'ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION ET DE SES FACTEURS DEPUIS 1950

Il n'est pas possible de distinguer directement à travers les données statistiques globales fournies par la comptabilité nationale, quelles ont été les variations intervenues à l'intérieur de la consommation de la catégorie dite des ménages, c'est-à-dire selon la définition utilisée par l'I. N. S. E. E. et du S. E. E. F de « l'ensemble des personnes présentes sur le territoire métropolitain en tant qu'elles effectuent des opérations économiques liées à leur vie domestique ».

(1) Chiffres du recensement de 1954.

Afin de parvenir à une connaissance plus précise de la structure de la consommation, des recherches ont été entreprises par le S. E. E. F. (service d'études économiques et financières) et le C. R. E. D. O. C. (centre de recherches et de documentation sur la consommation) mais il ne semble pas que l'on soit encore parvenu à délimiter exactement les postes statistiques, ce qui rend les comparaisons difficiles.

1. — Le tableau suivant nous montre quelle a été la progression annuelle moyenne (en p. 100) de la consommation des ménages (1) de 1949 à 1957 inclus :

DESIGNATION	CONSOMMATION de 1949 à 1957.
Alimentation	+ 3,9
Habillage	+ 5,7
Habitation	+ 6
Dont équipement du logement.....	+ 11,4
Hygiène et santé.....	+ 7,9
Transports et télécommunications.....	+ 8
Dont transports individuels.....	+ 12,9
Culture et loisirs.....	+ 5,9
Divers	+ 4,8
Ensemble de la consommation des ménages.	+ 5,2

(D'après le rapport sur les comptes de la nation de l'année 1960, page 71.)

Une autre étude statistique (« Consommation » 1960 octobre-décembre) a montré que l'augmentation du poste « alimentation » n'a pas été homogène et qu'elle recouvre en réalité de grandes différences. Si l'on prend pour base 100 la consommation de 1950 et que l'on lui compare celles de 1955 et 1959 (ces trois consommations estimées en prix de 1956), on constate un développement tout particulier des achats de produits à base de sucre et cacao alors que ceux de légumes sont demeurés quasiment stationnaires :

Consommation (en prix de 1956).

DESIGNATION	1950	1955	1959
<i>Alimentation et boissons.</i>			
Produits à base de céréales.....	100	111	116
Légumes	"	102	106
Fruits	100	120	135
Viandes, volailles, œufs, poissons.....	"	133	153
Fromages, lait.....	"	115	123
Corps gras.....	"	123	133
Produits à base de sucre et de cacao.....	"	137	160
Produits alimentaires divers.....	"	121	130
Boissons	"	116	120
Ensemble alimentation et boissons.....	"	120	129

(1) Selon les normes du S.E.E.F., la consommation des ménages comprend : 1° les biens et services achetés par les ménages ; 2° l'autoconsommation ; 3° les salaires en nature et l'assistance en nature.

2. — L'explication de ces modifications dans la structure de la consommation est à rechercher en partie dans l'évolution démographique et en particulier dans la pyramide des âges de la population française ; en 1950 les moins de 20 ans représentaient 30,2 p. 100 de la population totale contre 32,1 p. 100 en 1930 ; le nombre très élevé des enfants de moins de 14 ans (10,7 millions en 1959) a provoqué l'apparition ou le renforcement de certains besoins : augmentation de la consommation de lait, fruits et jus de fruits, extension des commerces de jouets, ameublement et habillement pour enfants et enfin apparition d'un type nouveau de commerce (par exemple la chaîne Prénatal qui était inexistante avant 1939 groupe actuellement plusieurs centaines de magasins).

La concentration urbaine et l'exode rural ont également influé sur l'évolution des problèmes de distribution. Par l'exemple, de 1954 à 1960, la population de la région parisienne s'est accrue de 1 million d'habitants dont 700 000 par migration. D'une manière générale, on assiste à des déplacements de population non seulement des campagnes vers les villes mais aussi des centres des villes vers leurs périphéries ; ce phénomène n'est pas sans conséquences sur la distribution : dans certaines zones, l'équipement commercial est à créer de toutes pièces alors que dans d'autres il devient pléthorique.

B. — LE RÉSEAU COMMERCIAL ET SES TRANSFORMATIONS

Or, précisément, depuis quelques années, le réseau commercial subit une évolution très importante qui va dans le sens de la concentration : un pourcentage de plus en plus élevé des ventes de gros et de détail est réalisé par un nombre de moins en moins élevé d'entreprises qui tendent à occuper de plus en plus de salariés.

1. — Réduction du nombre des établissements commerciaux.

De 1950 à 1958, le nombre total des établissements commerciaux a diminué de plus de 75 000 ; la diminution a été particulièrement sensible de 1954 à 1958.

Etant donné les difficultés statistiques que présente le recensement des entreprises commerciales (1), on n'acceptera qu'avec une certaine réserve les éléments chiffrés contenus dans le tableau suivant qui reprend les chiffres du recensement de 1954 et les estimations faites pour 1950 et 1958 :

Nombre d'établissements commerciaux.

DESIGNATION	1950	1954	1958
Commerces agricoles.....	39.700	38.000	38.100
Commerces alimentaires.....	145.000	118.500	156.900
Commerces multiples.....	7.200	7.000	7.100
Commerces non alimentaires.....	270.000	280.500	299.600
Commerces non sédentaires.....	96.500	98.000	91.800
Totaux	558.400	542.000	783.500

Cette diminution du nombre d'établissements commerciaux doit être rapprochée de l'extension du nombre des rayons, ce qui signifie un accroissement de la non-spécialisation.

ANNÉES	VARIATIONS du nombre d'établissements.	VARIATIONS du nombre des rayons.
1951	— 8.619	+ 6.277
1955	— 6.038	+ 7.323
1956	— 5.811	+ 6.219
1957	— 5.373	+ 8.732
1958	— 8.009	+ 9.354
1959 (1).....	— 2.141	+ 5.471
1960 (1).....	— 565	+ 6.424
1961 (1).....	+ 2.481	+ 8.466

(1) Premier semestre seulement.

(1) Le recensement effectué par l'A. F. R. E. S. C. O. prend pour base les déclarations (retraites, inscriptions) effectuées pour le registre du commerce ; or, celles-ci ont lieu, surtout en ce qui concerne les retraites, à des dates qui ne coïncident pas forcément avec la réalité.

Il est à noter que si, de 1954 à 1958 inclus, près de 34.000 établissements ont disparu, les huit premiers mois de 1961 semblent marquer un renversement de la tendance: sans attribuer à ce fait une signification valable pour toute l'année 1961, il importe cependant de l'avoir présent à l'esprit pour nuancer les appréciations trop tranchées portées parfois sur l'avenir du commerce français.

2. — Place de plus en plus importante sur le marché des grandes entreprises.

Ce phénomène est constatable quelle que soit la branche considérée et les dernières données disponibles ne laissent pas prévoir un renversement de la tendance, à la différence du mouvement de réduction du nombre des points de vente:

— dans l'épicerie en gros, en 1958, 30,2 p. 100 des entreprises ont réalisé 70,2 p. 100 du chiffre d'affaires total; 69,8 pour 100 des entreprises ont réalisé 29,8 p. 100 du chiffre d'affaires total;

— dans les maisons d'alimentation à succursales, 13 sociétés sur 110 ont réalisé en 1950 45 p. 100 du chiffre d'affaires de ce type d'entreprise;

— dans la chaussure, 10.000 détaillants indépendants (1) contre 14.000 en 1952 font 63 p. 100 des ventes; 1.100 points de vente succursalistes font 28 p. 100 et les grands magasins et les coopératives 9 p. 100;

— dans l'alimentation de détail, pour les produits essentiels, la ventilation du chiffre d'affaires a été la suivante pour 1959:

Total: 2.000 milliards d'anciens francs.

DÉSIGNATION	NOMBRE de points de ventes.	PORCENTAGE du C. A.	C. A. par point de vente.
		P. 100.	Millions A. F.)
Grands magasins et magasins populaires (Uniprix, etc.)...	650	20	600
Succursalistes et coopératives.	30.000	33	21
Indépendants	152.000	47	»

Les 152.000 indépendants sont loin d'avoir chacun le même volume de ventes:

20.000 réalisent 17 millions d'anciens francs par an.

65.000 réalisent 7.500.000 anciens francs par an.

67.000 réalisent 1.700.000 anciens francs par an (2).

Sans oublier que toutes ces statistiques peuvent être discutées en raison de leur base essentiellement fiscale, on peut cependant dire que le commerce indépendant avait réalisé 94,5 p. 100 du chiffre d'affaires en 1950, contre 90 p. 100 en 1958.

3. — Développement des entreprises groupant de nombreux salariés.

Les indications qui précèdent se trouvent confirmées par la constatation que ce sont essentiellement les petites entreprises qui disparaissent, comme le fait ressortir le tableau suivant:

Place des différentes catégories d'établissements d'après le nombre de leurs salariés (en pourcentage).

DÉSIGNATION	1950	1951	1956	1958
0 salarié	66,7	63,8	61,9	55,9
1 à 5 salariés	29,5	32,3	31,1	39
6 à 10 salariés	1,9	2,2	2,3	2,6
11 à 20 salariés	1,1	1	1	2,5
Plus de 20 salariés	0,8	0,7	0,7	2,5
Totaux	100	100	100	100

Il y a donc renforcement des entreprises moyennes et grandes: celles groupant plus de 5 salariés représentaient en 1950 3,8 p. 100 du total contre 5,1 p. 100 en 1958.

(1) Encore sur ce nombre de 10.000, faut-il déduire 4.000 qui représentent une part quasi insignifiante du chiffre d'affaires.

(2) Ce qui fait 600 anciens francs par jour ouvrable.

C. — LE DÉVELOPPEMENT DE NOUVELLES FORMES COMMERCIALES

En fait, tous les phénomènes de concentration décrits ci-dessus trouvent leur origine dans une modification des techniques commerciales dont les aspects essentiels nous paraissent être la vente par libre-service et la création de centres commerciaux; ces faits d'ordre technique ont des causes très complexes que l'on ne saurait éluder dans le cadre de cet avis. Il semble cependant que parmi ces causes figurent l'étude et l'imitation de techniques pratiquées à l'étranger ainsi que la volonté de trouver une solution au problème de l'équipement commercial des grands ensembles de logement.

1. — La vente par libre-service.

C'est à partir de 1957 que s'est développée la méthode de vente par libre-service. Ces progrès ont été très rapides et il existait au 1^{er} janvier 1961 1.795 magasins libre-service, ce qui représente évidemment un chiffre modeste par rapport aux 770.000 (environ) commerces de détail.

Il convient surtout de relever que le chiffre correspondant au 1^{er} novembre 1959 était de 1.663: actuellement le libre-service traverse un âge critique sur lequel nous reviendrons.

Il n'est pas sans intérêt de voir la manière dont se répartissent ces 1.795 libres-services (1):

— du point de vue de leur surface de vente:

270 ont moins de 40 mètres carrés de surface de vente;

585 ont entre 41 et 100 mètres carrés de surface de vente;

117 ont entre 101 et 150 mètres carrés de surface de vente;

163 ont entre 151 et 400 mètres carrés de surface de vente;

37 ont plus de 401 mètres carrés de surface de vente.

(On ne connaît pas la surface de vente des 623 autres mais elle est en tout état de cause inférieure à 400 mètres carrés.)

— du point de vue géographique, les départements les plus peuplés et les plus actifs comptent le plus de libres-services à l'exception de certaines zones du Nord et de l'Est;

— du point de vue des produits vendus, la très grande majorité des libres-services français relèvent de l'alimentation; on peut cependant noter l'existence de quatorze magasins de chaussures, six fleuristes (et plusieurs magasins de bois à l'usage des bricoleurs).

— du point de vue des formes d'entreprises:

Indépendants, 307 soit 17,1 p. 100;

Succursalistes, 1.253, soit 69,8 p. 100;

Coopératives, 23, soit 1,5 p. 100;

Grands magasins, 195, soit 10,9 p. 100;

Sociétés de supermarché, 12, soit 0,8 p. 100.

Lorsqu'on parle de libre-service, il convient de faire un sort particulier au « super-marché » c'est-à-dire au magasin dont la surface de vente est supérieure à 400 mètres carrés et qui vend une gamme à peu près complète de produits alimentaires. Le premier date de 1957 (à Paris dans le 17^e arrondissement); il en existait trente-huit au 1^{er} janvier 1961; actuellement leur nombre s'élève à soixante-troize et il y en a trente en construction. Les prévisions initiales de développement de ce type de magasin (deux mille d'ici 1965 d'après certains spécialistes) sont actuellement révisées et on parle maintenant d'une centaine d'ici janvier 1963. La commission du commerce du IV^e plan estime que leur nombre se stabilisera à cinq cents environ dans quelques années.

Si le libre-service traverse une crise, c'est essentiellement parce qu'on a cru voir dans cette méthode commerciale une panacée universelle; en fait l'aspect technique est secondaire dans le libre-service qui doit être considéré comme l'aboutissement de certaines méthodes de gestion. Le problème est de savoir si le commerce français s'orientera ou non vers ce que certains appellent la « vente de masse ». Dans une telle perspective, la question des normes de qualité et de calibre pour les produits agricoles, par exemple, peut revêtir une très grande importance.

Au cas où cette crise du libre-service se prolongerait, nous assisterions probablement à un développement exclusif, au détriment des catégories inférieures et du super-marché, de la catégorie des « suprettes », c'est-à-dire des magasins libre-service d'une surface de vente comprise entre 100 et 400 mètres carrés (il en existe environ 1.000 actuellement) et vendant surtout des produits alimentaires.

(1) D'après un recensement effectué par l'institut français du libre-service.

2. — La création de centres commerciaux.

Une circulaire commune du secrétaire d'Etat au commerce intérieur et du ministre de la construction sur les centres commerciaux a défini récemment les règles techniques de construction et de fonctionnement des centres commerciaux dans les grands ensembles de logement. Sans entrer dans les détails, on peut cependant remarquer que pour la première fois est formulée l'obligation pour les constructeurs de groupes d'habitations de prévoir un équipement commercial correspondant à certaines normes (citons en particulier une surface commerciale de 2 mètres carrés par logement desservi et une surface de parking des voitures égale à 4 fois la surface du magasin) et généralement du type libre-service.

On ne saurait trop insister sur l'importance de cette circulaire qui peut, si elle est réellement appliquée, transformer la physiologie de tout le réseau commercial français; cette circulaire ne vise pas seulement en effet les travaux de construction proprement dits, mais encore ceux de rénovation et de modernisation puisque nous pouvons y lire que « ces directives s'inspirent du souci des pouvoirs publics de rénover l'appareil de distribution à la faveur de la réalisation des opérations d'urbanisme et des programmes de construction ». Par ailleurs cette circulaire aborde un problème délicat, celui de la place des magasins indépendants dans de tels centres commerciaux; elle déclare notamment : « un tel centre comprendra essentiellement des magasins indépendants et éventuellement des magasins succursalistes ou coopératifs ».

D. — LA CONJONCTURE COMMERCIALE EN 1961

Avant d'examiner les grands traits de l'activité commerciale durant les premiers mois de 1961, il importe d'indiquer que d'après les dernières études de budgets familiaux, la consommation des ménages se répartissait de la manière suivante (en 0/0) :

— produits alimentaires 40, dont alimentation générale, 25; boucherie, plus de 10; vins, plus de 4;
— produits non alimentaires 60, dont textiles, habillement, 13; chaussures, 2; ameublement, 3; appareils électroménagers, 2.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que l'élasticité de la demande est très différente selon ces produits : les jugements sur telle ou telle branche en doivent être d'autant plus nuancés.

1. — L'évolution des ventes selon les branches.

a) Produits alimentaires.

L'alimentation générale a marqué durant les premiers mois de 1961 une reprise assez sensible par rapport à la période correspondante de 1960, comme l'indique le tableau suivant où la base 100 correspond au volume des ventes, corrigé des variations saisonnières, de juillet 1956 à juin 1957 :

Volume des ventes des commerces de détail d'épicerie :

	1959	1960	1961
Janvier-février	105	111	115
Mars-avril	105	112	120
Mai-juin	110	113	121 (1)

Les ventes de viande de boucherie et de charcuterie n'ont pas évolué de la même manière : les viandes de charcuterie baissent assez régulièrement depuis l'automne 1959 tandis que celles de boucherie demeurent stationnaires.

Les ventes de vin sont également stationnaires.

b) Produits non alimentaires.

Textiles : forte expansion de septembre 1960 à avril 1961 avec recul au deuxième trimestre 1961.

Chaussures : baisse sensible des ventes depuis la fin de 1960.

Appareils électroménagers : contrairement aux prévisions pessimistes exprimées durant l'année 1960, les ventes ont marqué un net redressement en 1961, favorisé par les conditions atmosphériques en ce qui concerne les réfrigérateurs.

Présentée globalement, l'évolution du chiffre des ventes durant le premier trimestre 1961 par rapport au premier trimestre 1960 a été la suivante (compte tenu des augmentations de prix) :

— commerces alimentaires	+ 2,8 0/0.
— commerces non alimentaires	+ 14,7
— commerces mixtes (ou multiples)	+ 13,3
— ensemble des commerces	+ 8,4

(1) Mai seulement.

2. — L'évolution des ventes selon les types d'entreprises.

L'indice d'augmentation du chiffre d'affaires a été plus élevé pour les commerces dits « concentrés » et « intégrés » que pour les commerces dits « indépendants », cependant, l'écart au détriment du commerce « indépendants » a diminué dans le secteur des produits non alimentaires; en revanche, il s'est aggravé dans celui des produits alimentaires.

D'ailleurs, des initiatives se font jour depuis plusieurs années chez les commerçants indépendants pour se grouper en vue d'assurer en commun leurs achats, leur publicité, leurs études de marché et leurs travaux d'installation ou de modernisation. Parmi les réalisations les plus actives, il faut citer le Groupement d'achats des grands magasins indépendants de Paris qui groupe 120 adhérents et vient de créer la Société des supermarchés et magasins populaires indépendants (entrepôt de 4.000 mètres carrés approvisionnant 14 supermarchés, 10 supérettes, 12 magasins populaires du type Unimag et Stoprix).

Les prévisions conjoncturelles de l'activité commerciale sont actuellement assez moyennes; d'après la dernière étude (en cours d'exploitation) réalisée par l'I. N. S. E. E. sur les intentions d'achat et qui visait surtout, comme d'ordinaire, les appareils électroménagers, une reprise devrait se manifester pour les machines à laver mais la baisse saisonnière des ventes de réfrigérateurs devrait être accompagnée d'un recul des ventes des autres appareils (mixers, fers à repasser, appareils radio et téléviseurs, etc.).

III. — Problèmes et incertitudes.

Si la conjoncture est donc assez moyenne et pose des problèmes, ce n'est pas elle qui se trouve au centre de nos préoccupations mais bien plutôt la structure de la distribution avec toutes les incertitudes sur son évolution prochaine. Il appartient à votre rapporteur d'attirer l'attention du secrétaire d'Etat au commerce et du Gouvernement sur celles-ci et sur ceux-là par une série de remarques qui sont autant de questions adressées au Gouvernement.

A. — LES PROBLÈMES DE CONJONCTURE

Trois problèmes dominent de loin les autres :

1. — Le Gouvernement entend-il revenir dans un délai proche à la liberté des marges et des prix que réclament certains, arguant du fait que les taxations et les blocages n'aboutissent le plus souvent qu'à cristalliser les prix au niveau le plus élevé? De quelle manière entend-il agir sur les prix? L'expression « boutique-témoin » a-t-elle un véritable sens? Ne faudrait-il pas plutôt multiplier de telles boutiques afin qu'elles deviennent un cas général et non plus un cas « témoin »?

2. — Quel arbitrage va être opéré entre les artisans du circuit court et du circuit long? Peut-on espérer une solution prochaine au problème complexe et difficile, mais qu'il faudra tout de même résoudre, des halles de Paris?

En ce qui concerne les circuits, les services du ministère de l'agriculture, et du secrétariat d'Etat au commerce intérieur devraient mener en commun les études nécessaires (sans oublier le ministère des travaux publics avec les services de la marine marchande pour le marché du poisson).

3. — L'inscription pour la première fois au budget du secrétariat d'Etat au commerce intérieur de crédits destinés à l'expansion économique régionale sera-t-elle suivie dans les faits de mesures tendant à stimuler l'activité commerciale de certaines régions françaises? Notre collègue M. Philippe avait posé une question écrite sur le commerce rural (n° 7935); la réponse (parue au Journal officiel du 14 janvier 1961) qui lui a été faite laissait entendre que des possibilités de crédits seraient développées en faveur de ce type de commerce.

B. — LES INCERTITUDES DE STRUCTURE

Le mouvement de concentration qui se manifeste à l'heure actuelle dans le système commercial français met en lumière un certain nombre de questions dont l'évocation a suscité, à tort ou à raison, des inquiétudes parmi les commerçants indépendants. Il serait opportun et sage que le Gouvernement précisât sa position à ce sujet.

1. — Un projet de loi (n° 1185) relatif aux locations nouvelles de locaux à usage commercial ou artisanal et à la construction

de tels locaux a été déposé dans ces derniers mois ; il préconise une restriction du champ d'application de la législation garantissant la propriété commerciale ; il aurait, s'il était adopté, de très importantes conséquences économiques et sociales car il pourrait aboutir à une accélération de la concentration. La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a adopté le rapport de M. Mignot (n° 1422) concluant à opposer la question préalable. Votre rapporteur voudrait savoir si le projet de loi sera néanmoins inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée.

2. — Si les lois économiques tendent d'elles-mêmes à provoquer l'élimination des entreprises non rentables, la position prise par le Gouvernement peut cependant être décisive. Il conviendrait que celui-ci indiquât (sans oublier les informations souhaitables sur l'application éventuelle des recommandations concernant le commerce (contenues dans le rapport sur les obstacles à l'expansion) s'il entend aider ce mouvement de concentration par des mesures fiscales prises pour favoriser tel ou tel type d'entreprises ou si, au contraire, comme le pense votre rapporteur, il entend favoriser au maximum la libre concurrence, en particulier par une égalisation des charges fiscales, en évitant de maintenir ou de créer des privilèges. La concurrence entre les diverses formes de commerce (indépendant, intégré, magasins populaires) va certainement se développer dans les mois et les années qui viennent, d'autant plus qu'apparaissent maintenant des groupes constitués dans l'intention exclusive de créer de nouveaux super-marchés.

3. — A ce propos, il convient d'être extrêmement prudent sur certains aspects techniques de la récente circulaire sur les centres commerciaux ; l'idée du magasin de large surface (1.000 mètres carrés par exemple) fonctionnant en libre-service a des limites. Sans parler des limites purement techniques (on conçoit mal un rayon d'orfèvrerie-bijouterie en libre-service !), il est un facteur dont on doit absolument tenir compte : l'intérêt du consommateur, car cet intérêt doit bien évidemment passer avant celui du commerce. Cette circulaire ne devrait donc pas servir de prétexte pour écarter les petits commerces des centres commerciaux.

La réduction des coûts de vente de tel ou tel produit ne saurait en effet faire oublier les inconvénients que présente le déplacement du point de vente, allongeant ainsi le trajet que doit parcourir le consommateur.

Conclusions.

Au début de ses observations, votre rapporteur a tenu à mettre l'accent sur les profondes transformations de structure que subit actuellement le réseau commercial français ; ce phénomène lui a paru suffisamment important pour justifier d'y consacrer quelques développements. Il est certain que le problème aura de nouveau à être évoqué à l'occasion de la discussion du IV^e plan.

Sans vouloir passer en revue, à l'avance, les différents aspects de celui-ci, votre rapporteur se permettra d'émettre quelques suggestions susceptibles de trouver leur expression dans le prochain budget de secrétariat d'Etat au commerce.

1. — En dépit des efforts menés par certains organismes (dont le C. R. E. D. O. C.) la connaissance économique, statistique et humaine du secteur commercial est très insuffisante. Il convient d'augmenter les crédits destinés à permettre la réalisation d'enquêtes et d'études afin que l'on sache très exactement quelle est la structure de la consommation, quelles seront les tendances de son évolution (études de marchés), quelles sont les habitudes des consommateurs (avec toutes leurs diversités régionales et sociales), où en est le mouvement de concentration. Ces études pourraient prendre soit la forme du dépouillement des statistiques existantes, soit la forme d'enquêtes à partir de quartiers ou de zones rurales choisies spécialement à cet effet ; l'intérêt de telles études dépasserait le cadre du seul commerce intérieur français à une époque où l'on se préoccupe à l'échelle du marché commun des tendances de la consommation et de la production des principales denrées agricoles.

Il conviendrait également d'étudier avec précision ces phénomènes de substitution et d'élasticité.

2. — Ce travail d'enquêtes devrait être complété par une formation des vendeurs et des consommateurs. A ce sujet, il convient d'encourager le développement du corps des assistants techniques du commerce ; par ailleurs, il faut multiplier les campagnes destinées à éduquer les consommateurs à condition de toujours vérifier si l'efficacité de telles campagnes a bien correspondu aux moyens mis en œuvre.

Sous le bénéfice de ces considérations générales et observations particulières, votre commission de la production et des échanges donne un avis favorable à l'adoption des crédits du secrétariat d'Etat au commerce.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

(Suite.)

ANNEXE N° 1459

AVIS présenté au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436), par M. Marchetti, député.

TOME II

VIII. — Affaires économiques (commerce extérieur).

Mesdames, messieurs, votre rapporteur désire appeler l'attention de l'Assemblée sur les crédits qui, dans le projet de loi de finances pour 1961, intéressent le commerce extérieur, et à cette occasion, vous exposer les conclusions de la commission de la production et des échanges, concernant l'évolution récente de notre commerce extérieur.

EXAMEN DES CREDITS

Affaires économiques.

TITRE III

SERVICE DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER

Chapitre 31-11: rétribution des agents du cadre.

Chapitre 31-12: rétribution des contractuels et auxiliaires.

Chapitre 31-13: indemnités et allocations diverses.

Chapitre 34-11: matériel et remboursement des frais.

Pour ces quatre chapitres, l'augmentation des crédits est de 3.107.625 nouveaux francs dont 3.080.000 nouveaux francs de mesures nouvelles, soit une augmentation d'environ 10 p. 100.

Ces mesures nouvelles sont estimées essentiellement:

a) A tenir compte de la variation du coût de la vie à l'étranger constatée par l'augmentation des coefficients de correction;

b) A la mise en place de postes dans les pays d'Afrique et à Madagascar;

c) A l'extension du réseau commercial notamment à la suite de l'accession de nouveaux pays à l'indépendance.

Il n'y a pas de remarques particulières à faire sur le point a) Votre rapporteur serait toutefois désireux de savoir dans quel plan d'ensemble s'inscrivent les créations de postes et aménagements nouveaux prévus aux points b et c ?

Affaires économiques.

TITRE IV

1° Chapitre 42-02: participation à la section scientifique de l'exposition internationale de Seattle.

C'est un nouveau chapitre doté de 2 millions de nouveaux francs destiné à permettre la participation française à l'exposition de Seattle. Cette participation sera de nature essentiellement scientifique et comportera, d'une part, une présentation consacrée à Lavoisier dans le cadre du pavillon des sciences et, d'autre part, un ensemble qui couvrira 2.000 mètres carrés à

l'intérieur du pavillon du XX^e siècle, et s'efforcera d'illustrer la contribution historique de notre pays aux progrès des sciences et de dégager les lignes directrices de l'évolution humaine sous l'influence des découvertes scientifiques dans les années à venir.

M. Pigagnol, ancien délégué général à la recherche scientifique a accepté la charge de commissaire général de la section française.

2° Chapitre 44-11: subventions pour l'expansion économique à l'étranger.

Ce chapitre est en diminution de 2.308.000 nouveaux francs.

Cette diminution résulte d'un double mouvement:

a) De la disposition des crédits destinés l'an dernier à l'exposition de Moscou;

b) De l'augmentation:

1° De 2.800.000 nouveaux francs de la subvention au comité des foires;

2° De 1.644.000 nouveaux francs de la subvention au centre national du commerce extérieur.

1° SUBVENTION AU COMITÉ DES FOIRES

En 1962, la subvention de 5.900.000 nouveaux francs destinée au comité des foires à l'étranger s'appliquera aux foires de Johannesburg, Milan, Casablanca, New York, Potsdam, Tunis, Munich, Dakar et Houston; à la participation à diverses expositions spécialisées aux Etats-Unis et au Canada; aux semaines commerciales françaises organisées en Sarre, à Stuttgart, au Luxembourg, à Tel-Aviv, à Dublin, à Bucarest et à Mexico.

L'augmentation de 2.800.000 nouveaux francs de la subvention est justifiée:

a) Par le rétablissement d'un crédit de 1.500.000 nouveaux francs qui, en 1961, avait été viré à l'article 8 qui individualisait les crédits destinés à l'exposition de Moscou;

b) Par le fait que les crédits demeurent inchangés depuis 1959, si bien que les moyens du comité étaient en fait amoindris en raison de hausses de prix survenues à l'étranger (coût: 300.000 nouveaux francs);

c) Par la réalisation en 1962 de l'exposition française de Mexico qui sera consacrée essentiellement aux biens d'équipement et en particulier au matériel de série destiné au secteur privé;

d) Par le fait que le coût de l'organisation de l'exposition de Dakar sera plus élevé que celui prévu par les premières estimations.

Les subventions de l'an dernier présentant un caractère exceptionnel en raison de l'exposition de Moscou, il convient de comparer les crédits de cette année à ceux de 1960 pour juger de leur progression.

Les crédits qui en 1960 s'élevaient à 4.600.000 nouveaux francs, passent en 1962 à 5.900.000 nouveaux francs, soit une augmentation de 35 p. 100 environ, alors qu'aucune manifestation exceptionnelle ne semblerait expliquer cette augmentation. Votre commission de la production et des échanges continuant à être tenue, malgré ses demandes, dans l'ignorance de l'utilisation des crédits est dans l'impossibilité d'apprécier leur augmentation d'autant plus que cette subvention n'est pas la seule ressource du comité permanent qui de plus perçoit, à l'occasion de chaque manifestation, des redevances sur les exposants.

Votre rapporteur estime nécessaire qu'à l'avenir le ministre de tutelle obtienne que le comité permanent des foires donne à la commission tous renseignements nécessaires au contrôle parlementaire qui doit s'exercer sur un organisme recevant des fonds publics.

L'exposition de Moscou avait pour objet de faire mieux connaître nos productions et de permettre aux chefs d'entreprises et aux techniciens de mieux saisir les mécanismes et les possibilités du marché soviétique. Elle a permis aux hommes d'affaires de prendre contact non seulement avec les services d'achats mais également avec les représentants des conseils de l'économie régionale, les instituts scientifiques de recherches, les délégations régionales du Gosplan dont le rôle s'est accru par la décentralisation économique.

Les achats conclus ont surtout porté sur le matériel exposé. L'effort d'équipement de l'U. R. S. S. devrait cependant ouvrir des possibilités plus substantielles pour l'avenir.

L'importance des besoins, l'intérêt suscité par le matériel exposé et par les conférences techniques organisées dans le cadre de l'exposition, permettent, d'après les organisateurs, de bien augurer des développements futurs de cette manifestation. On peut toutefois se demander si le déséquilibre des échanges franco-soviétiques et le bilatéralisme rigide qui les régit permettront la réalisation de ces espoirs.

2° SUBVENTION AU CENTRE NATIONAL DU COMMERCE EXTERIEUR

Cette subvention est en augmentation de 1.644.000 nouveaux francs.

Cette augmentation correspond :

a) A l'augmentation des dépenses du personnel, à concurrence de 605.000 nouveaux francs, dont 200.000 nouveaux francs pour le relèvement des rémunérations décidées dans le cadre de la fonction publique ;

b) A l'augmentation des dépenses de fonctionnement à concurrence de 129.900 nouveaux francs ;

c) A l'augmentation des dépenses d'intervention à concurrence de 900.100 nouveaux francs.

Le centre national de commerce extérieur est un établissement public placé sous le contrôle de la direction des relations économiques extérieures associant les organisations professionnelles, les chambres consulaires et les administrations publiques. Le conseil de direction où siègent en majorité des personnalités représentatives des grands secteurs industriels, agricoles, commerciaux ou bancaires est présidé par M. Filippi.

Le Centre est organisé en cinq services : services des études de débouchés, des renseignements commerciaux, des produits agricoles, des réglementations administratives, d'information et de propagande économique. Il possède, d'autre part, des délégations dans 45 régions au sein des chambres de commerce. De plus, quatre conseillers commerciaux seront prochainement mis à sa disposition qui seront placés à la tête de quatre grands secteurs du territoire dans lesquels ils étudieront, avec les organismes compétents, les problèmes régionaux d'exportation et prendront un contact régulier avec les producteurs locaux.

La tâche du centre n'a cessé de s'accroître depuis la réforme de mai 1960 qui commence à porter pleinement ses fruits. Sa mission consiste essentiellement, à l'intérieur, à faire mieux connaître aux producteurs français les possibilités de débouchés et les conditions de pénétration des marchés étrangers et, à l'extérieur, à faire apprécier aux acheteurs étrangers la valeur technique de notre production nationale.

Cette tâche s'exécute en France par des actions de renseignements et hors de France par des actions de propagande.

En 1962, l'accent sera mis non seulement sur la consolidation des exportations en Europe où elles progressent bien, mais aussi, sur la pénétration sur les marchés neufs où elles s'affirment depuis peu. De même, le concours du centre sera renforcé pour la promotion des biens de consommation, pour le développement des exportations agricoles et alimentaires et pour l'exportation des productions de métiers d'art, aujourd'hui en crise.

Pour le financement de ses opérations le centre s'efforce de faire appel au concours accru d'organismes publics ou privés. Ainsi, les études de débouchés sont-elles financées en partie par les professionnels et celles portant sur les produits agricoles sont-elles couvertes par le F. O. R. M. A. De même, les professions intéressées participent au financement des films, catalogues syndicaux, journées techniques à l'étranger et missions étrangères en France. Le centre s'efforce également d'accroître les recettes provenant des publications éditées et diffusées par lui.

Chapitre 44-12 : garantie des prix dont peuvent être assorties les opérations d'exportation et de prospection des marchés étrangers.

Ce chapitre est en diminution de 14 millions de nouveaux francs. Cette diminution tient au fait que ce chapitre est destiné au paiement des garanties accordées avant le deuxième semestre 1960. En effet, depuis juin 1960, ces procédures de garantie ont été transformées en assurances dont la gestion est confiée à la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur. Les garanties couvertes par les crédits de ce chapitre étaient essentiellement de deux sortes :

- Une assurance prospection ;
- Une garantie contre la hausse des prix intérieurs.

Chapitre 44-15 : coopération technique.

Le crédit de 150.000 nouveaux francs inscrit à ce chapitre correspondant à un transfert de crédits en provenance de l'article 4 du chapitre 34-11.

Affaires économiques.

TITRE V

Chapitre 57-10 : achats et aménagements d'immeubles.

Ce chapitre comporte un crédit de paiement de 250.000 nouveaux francs et une autorisation de programme de 300.000 nouveaux francs.

Services financiers.

TITRE III

Au titre du budget des finances et des affaires économiques, II : services financiers, sont inscrits des crédits intéressant également le commerce extérieur. C'est le cas notamment des crédits inscrits au chapitre 34-21 : services financiers à l'étranger, au chapitre 37-03 : dépenses diverses de l'ancien office des changes et au chapitre 37-24 (nouveau) concernant les offices des changes d'outre-mer.

Ces chapitres sont sans changements notables par rapport à l'année dernière, à l'exception du chapitre 37-24 qui comporte les crédits destinés au fonctionnement des offices des changes des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer et à la participation de la France dans les frais de fonctionnement des offices des changes des pays africains.

EVOLUTION RECENTE DU COMMERCE EXTERIEUR

Bien que la modicité des crédits que nous venons d'examiner ne le laisse pas supposer, le commerce extérieur tient une place de plus en plus grande dans la vie économique du pays.

Si l'on compare la valeur des exportations vers l'étranger et vers la zone francs à celle de la production intérieure brute, au cours des dernières années, on obtient les résultats suivants :

DESIGNATION	1949	1952	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Exportations totales en pourcentage de la production intérieure brute	10,4	12,3	13,2	11,7	12	12,6	13,3	15

On constate donc que la part de la production intérieure brute destinée à l'exportation a augmenté de moitié depuis 1949 et surtout que cette évolution s'est accélérée depuis 1958.

Cette tendance est encore plus nette si l'on calcule la part de la production intérieure brute destinée à l'exportation vers l'étranger.

DESIGNATION	1949	1958	1959	1960
Exportation vers l'étranger en pourcentage de la production intérieure brute	5,9	7	9	10,3

Ainsi la proportion de la production intérieure brute destinée à l'exportation vers l'étranger a presque doublé depuis 1949.

Le commerce extérieur joue donc, désormais, un rôle déterminant dans l'évolution et la croissance économique, et à ce titre, mérite de retenir l'attention de l'Assemblée nationale. C'est pourquoi, après avoir étudié les résultats d'ensemble de l'année 1960 et des huit premiers mois de 1961, nous examinerons successivement les échanges avec l'étranger et les échanges avec la zone franc.

L'année 1960 a confirmé le redressement de la balance commerciale amorcé en 1958. L'excédent des exportations (F. O. B.) sur les importations (C. A. F.) s'est élevé à 410 millions de nouveaux francs. Si l'on tient compte des services liés aux transferts de marchandises, tels que les transports, assurances et frais bancaires, le solde bénéficiaire s'est élevé à 1.870 millions de nouveaux francs. Avec la zone franc, les chiffres correspondants s'élevaient à 3.395 et 4.819 millions de nouveaux francs.

Les huit premiers mois de 1961 confirment cette tendance puisque les exportations totales (étranger et zone franc) se sont élevées à 23.268 millions de nouveaux francs (fob) contre 21.740 aux importations (caf), le pourcentage de couverture des importations par les exportations étant de 102,2 p. 100 pour l'étranger et de 123 p. 100 pour la zone franc.

ANNEES	C. E. E.			Z. L. E.			U. S. A.			AUTRES		
	1959	1960	1961 (8 mois)	1959	1960	1961 (8 mois)	1959	1960	1961 (8 mois)	1959	1960	1961 (8 mois)
Exportations (fob) en pourcentage.....	10,6	41,2	45	18,5	20,1	21	11,3	8	7,1	29,6	30,7	26,9
Importations (caf) en pourcentage.....	36,9	38	41,5	12,1	11,4	13	10,6	15,3	11,6	40,4	35,3	30,9

La mise en vigueur des dispositions du Traité de Rome, abaissement des droits de douane de 40 p. 100 par rapport au 1^{er} janvier 1957, à l'exception des produits agricoles pour lesquels la réduction n'est que de 15 ou 20 p. 100, suppression du contingentement des produits industriels, a incontestablement modifié l'orientation géographique de notre commerce extérieur. Près de la moitié de nos exportations et plus de 40 p. 100 de nos importations se font avec les pays de la Communauté économique européenne. Le solde positif des exportations (f. o. b.) par rapport aux importations (c. a. f.) qui était de 787 millions de nouveaux francs en 1959 est passé à 960 millions de nouveaux francs en 1960 et à 1.162 millions de nouveaux francs pour les huit premiers mois de 1961 (contre 553 pour les huit premiers mois de 1960).

L'Allemagne fédérale est devenue en 1961 le premier partenaire commercial de la France tant pour les exportations (devant l'Algérie) que pour les importations (devant les Etats-Unis). Mais c'est vers l'Italie que nos exportations ont augmenté le plus vite : 27 p. 100 par rapport aux huit premiers mois de 1960 et vers l'Union douanière belgo-luxembourgeoise : 24 p. 100, alors que nos importations en provenance de ces deux pays n'augmentaient respectivement que de 15 et de 13 p. 100.

Les premières années de mise en application du Marché commun ont donc incontestablement été bénéfiques pour notre pays et ont déjoué les pronostics pessimistes qui avaient été émis lors de la signature du Traité de Rome.

On peut toutefois remarquer que les risques inhérents à la formation de la C. E. E. n'atteignent peut-être pas encore leur maximum. L'inertie des structures commerciales freine encore la progression des importations de produits étrangers. Nos concurrents n'ont pas encore eu le temps d'organiser des réseaux de ventes parfaitement constitués. Et cela est particulièrement vrai de la diffusion des marchandises qui demandent un vaste réseau de concessionnaires, ainsi qu'un adaptation du consommateur (automobiles, machines et appareils divers). Par contre, les produits qui n'exigent pas une infrastructure complète ont pu pénétrer plus facilement ; c'est le cas des textiles, des articles de bazar, appareils électroménagers, etc.

On peut ajouter aussi que le ralentissement de la conjoncture intervenu dans la C. E. E. depuis la fin du deuxième trimestre de 1961 pourrait entraîner à l'avenir une moindre progression de nos exportations vers les autres pays du Marché commun.

Et ce risque est pour notre pays d'autant plus grand qu'il est plus dépendant de la C. E. E., plus dépendant en tout cas que

I. — LES ÉCHANGES AVEC L'ÉTRANGER

ANNEES	1958	1959	1960	1961 (8 mois)
Exportations vers l'étranger, en pourcentage des exportations totales	57	64	69	75

Le tableau ci-dessus montre clairement que la part des exportations vers l'étranger est passée d'un peu plus de la moitié aux trois quarts de nos ventes totales, de 1958 à 1961. Cette évolution s'explique à la fois par la mise en place du Marché commun, l'accession à l'indépendance des Etats africains et les événements d'Algérie.

De ce fait, notre commerce extérieur affrontera de plus en plus en terrain découvert la concurrence des autres pays industrialisés.

Au point de vue de l'orientation géographique, la répartition par zone est la suivante :

nos deux principaux partenaires : l'Allemagne fédérale et l'Italie qui ne dirigeaient vers les pays de la C. E. E. que respectivement que 31,9 p. 100 et 31,3 p. 100 de leurs exportations contre 46 p. 100 pour la France pendant le premier semestre de 1961.

En ce qui concerne les autres zones géographiques, on peut noter un léger développement de nos exportations vers la zone de libre-échange et, d'autre part, un déclin de nos exportations vers les Etats-Unis qui ne retrouvent pas le niveau record de 1959, ce qui entraîne une détérioration de notre balance commerciale dollar (1959 : + 171 millions de nouveaux francs ; 1962 : - 1.723 millions de nouveaux francs ; 1961 (8 mois) : - 1.223 millions de nouveaux francs contre 1.026 pendant les mois correspondants de 1960).

Si on examine la structure de notre commerce extérieur par produits, on doit noter que l'année 1960 a été marquée par une baisse importante de nos exportations d'automobiles. Cette baisse s'est poursuivie en 1961, les exportations des neuf premiers mois ne correspondant qu'à 70 p. 100 des exportations de la même période de 1960. Toutefois, une amélioration continue s'est produite, le nombre des véhicules exportés (vers l'étranger) passant de 22.536 en janvier à 31.956 en septembre. Ajoutons que pendant les sept premiers mois, les importations, de leur côté, ont été multipliées par 2,92.

Si la sidérurgie a moins progressé en 1960 et en 1961 qu'en 1959, d'autres branches ont pris le relais. C'est le cas de l'aluminium, des constructions aéronautiques dont les carnets de commandes sont remplis jusqu'en 1963, de l'industrie des biens d'équipement depuis la fin 1960, qui a trouvé d'importants débouchés en Allemagne fédérale. Les industries textiles qui avaient poursuivi en 1960 leur programme à un rythme satisfaisant rencontrent de plus grandes difficultés en 1961.

Notons également le renversement de la balance des produits de l'agriculture et des industries agricoles et alimentaires, traditionnellement déficitaires : le déficit qui était de 295 millions de nouveaux francs en 1959, de 169 millions de nouveaux francs en 1960, fera place en 1961 à un excédent d'environ 500 millions de nouveaux francs.

On ne peut que souhaiter qu'un tel progrès se poursuive, tant pour l'équilibre de la balance commerciale, que pour l'écoulement des excédents agricoles. Toutefois, les exportations agricoles sont largement dépendantes des conditions climatiques et risquent de se heurter, d'autre part, faute d'une politique agricole commune et aussi faute de débouchés, à de sérieux obstacles à l'intérieur de la C. E. E.

II. — Echanges avec l'outre-mer.

Nous avons déjà souligné la diminution de l'importance de l'outre-mer qui, pendant les huit premiers mois de 1958 n'a absorbé que 25 p. 100 des exportations françaises. Rappelons toutefois qu'en 1960, l'excédent des exportations (f. o. b) sur les importations (c. a. f.) s'est élevé à 3.395 millions de nouveaux francs contre 3.015 en 1959 et que si l'on tient compte du solde des utilisations de services, l'excédent total s'élève à 4.819 millions de nouveaux francs contre 4.347 millions de nouveaux francs en 1959.

L'examen des résultats des huit premiers mois de 1961 appelle deux remarques :

1° Les exportations ont diminué par rapport à la même période de 1960 de 6 p. 100, alors que de 1960 à 1961 elles avaient progressé de 14,2 p. 100 ;

2° Les exportations vers l'Algérie qui représentaient 56,4 p. 100 des exportations vers l'outre-mer en 1959 et 55,9 p. 100 en 1960 sont tombées à 48 p. 100 pour les huit premiers mois de 1961. Plus généralement, les exportations vers les trois pays d'Afrique du Nord : Algérie, Maroc et Tunisie qui représentaient 70,8 p. 100 des ventes à l'outre-mer en 1959 n'en représentent plus que 65,5 p. 100 pendant les huit premiers mois de 1961.

La chute des exportations vers l'Algérie était déjà amorcée en 1960 pour les biens d'équipement mais avait été compensée par l'augmentation des biens de consommation.

Les événements de ce dernier mois, le départ de nombreux européens, le ralentissement de l'activité économique, ont accentué la chute des exportations de biens d'équipement et de biens de consommation durable (1).

Il ne paraît pas qu'elle puisse être modifiée en cours d'année. Toutefois le déficit important des récoltes dû à la sécheresse de cet été entrainera au moment de la soudure, la fourniture par la France d'importantes quantités de produits alimentaires et notamment de céréales.

On peut encore rappeler que si les exportations vers l'Algérie représentent une part importante de nos exportations vers les pays d'outre-mer, leur importance dans la production intérieure française reste, globalement, faible : 2,15 p. 100 de la production intérieure brute en 1959. Néanmoins, pour certaines branches le marché algérien constitue un débouché non négligeable : plus de 4 p. 100 pour les automobiles, les produits pharmaceutiques, les ouvrages en filés. On peut ajouter aussi qu'en 1959, les échanges franco-algériens représentaient 12,8 p. 100 du chiffre d'affaires de l'armement français et 15,7 p. 100 de celui des trois grandes compagnies aériennes françaises.

Seule une modification profonde des rapports économiques franco-algériens, consécutive à un règlement politique, pourrait sans doute entraîner une transformation du commerce avec l'Algérie, transformation comportant un développement des exportations de biens d'équipement.

Les ventes françaises vers le Maroc qui ont continué de progresser en 1961 (huit premiers mois) (642 millions de nouveaux francs — 589 en 1960), constituent 10,6 p. 100 de nos exporta-

tions vers l'outre-mer, le Maroc étant pour la zone franc, notre deuxième client après l'Algérie. De plus, nos échanges déficitaires sont devenus bénéficiaires en 1960 et en 1961. Toutefois, la situation commerciale du Maroc s'étant dégradée, ce pays recherche, par un développement du bilatéralisme et par différentes mesures restrictives à remédier à son déficit, ce qui pourrait dans l'avenir, conduire à un ralentissement des exportations françaises.

En ce qui concerne la Tunisie, le ralentissement s'est déjà produit en raison notamment des événements de Bizerte et du départ d'une grande partie de la colonie française.

Au total, nos exportations vers les trois pays du Maghreb qui, rappelons-le, représentent plus des deux tiers de nos exportations vers les pays d'outre-mer marquent le pas. Les importations tendent également à diminuer à l'exception — considérable — des importations pétrolières du Sahara qui ont presque doublé au cours des huit premiers mois de 1961.

D'autre part, les exportations vers les autres pays et territoires de la zone franc ont progressé de 11,2 p. 100 pendant cette même période tandis que les importations ne progressent que de 3 p. 100.

Indiquons enfin que le solde déficitaire du commerce des produits agricoles et des produits des industries agricoles et alimentaires avec l'outre-mer va en décroissant, passant de 3.081 millions de nouveaux francs en 1959 à 2.861 millions de nouveaux francs en 1960 et à environ 2.500 millions de nouveaux francs pour l'ensemble de l'année en cours.

Au terme de ce bref exposé, votre rapporteur tient, une fois de plus à souligner le succès remporté par la France dans le domaine du commerce extérieur depuis 1958.

Cette légitime satisfaction ne doit pas empêcher votre commission d'attirer l'attention de l'Assemblée et du Gouvernement sur les difficultés qui pourraient, si l'on n'y prenait garde, réduire ou même annuler ces résultats favorables — et avant tout sur le problème du niveau des prix.

La disparition de l'enveloppe protectrice dont jouissait l'économie française, à la suite de la mise en application du Traité de Rome et de l'effacement progressif de la « préférence impériale » rend notre économie plus sensible à la concurrence des pays hautement industrialisés.

Jusqu'ici, la légère hausse des prix français n'a pas eu de conséquence, car les prix de nos plus proches partenaires — et concurrents — de la Communauté économique européenne, l'Allemagne et l'Italie se sont élevés dans des proportions analogues mais qu'en serait-il si, comme on peut le craindre, la hausse s'accélérait, d'autant plus que les prix d'autres pays comme ceux de l'Angleterre et des Etats-Unis n'ont pas varié ? Tout signe interprété comme un retour à l'inflation ne risquerait-il pas de provoquer des achats de précautions, amorçant un mouvement de hausse généralisé ?

Aussi est-il indispensable que le Gouvernement s'efforce d'obtenir dans tous les secteurs où cela est possible, c'est-à-dire dans les secteurs industriels à haute productivité, une baisse de prix qui est parfaitement possible. Seule une telle politique pourrait compenser les hausses inévitables et nécessaires (produits agricoles, services) et permettre une stabilité durable, condition fondamentale du développement harmonieux de notre commerce extérieur.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs au commerce extérieur.

(1) Pendant le premier semestre 1961, les exportations d'automobiles n'ont représenté que 65 p. 100 des exportations du premier semestre de 1960.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

(Suite.)

ANNEXE N° 1445

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436), par M. Marc Jacquet, rapporteur général, député.

ANNEXE N° 16

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

IV. — Plan.

Rapporteur spécial: M. SANSON.

Mesdames, messieurs, le présent rapport n'a d'autre ambition que de vous présenter les crédits nécessaires tant au fonctionnement des services du commissariat général au plan et à la productivité, qu'au financement des interventions publiques retracées par son budget.

Le vif intérêt manifesté par l'ensemble des couches de la nation pour les travaux préparatoires du V^e plan ne pourra trouver ici de nouvel aliment. L'examen des crédits du commissariat au plan ne peut être l'occasion de débattre de ses travaux. Mais, dans le moment où les instances économiques et le Parlement vont

avoir à connaître des grandes perspectives économiques et sociales de notre pays pour les années à venir, il est bon d'appeler l'attention sur les hommes et les institutions qui auront permis de les tracer.

Il est particulièrement significatif, à cet égard, d'opposer la relative modicité des moyens affectés au commissariat au plan, au rôle déterminant qu'il est appelé à jouer dans notre organisation économique.

L'examen des crédits proposés pour 1962 vient confirmer que le prestige et l'efficacité d'une institution ou d'un service public n'est pas nécessairement à la mesure du coût de son fonctionnement.

I. — EXAMEN DES CREDITS

Les crédits ouverts, en 1961, au commissariat général du plan d'équipement et de la productivité se sont élevés

à 11.445.231 NF
Les propositions du Gouvernement pour 1962, atteignent 12.161.925

soit, d'une année sur l'autre, une augmentation de 716.694 NF

Le tableau ci-après retrace cette évolution en distinguant, pour chaque grande catégorie de dépenses, les mesures acquises et les mesures nouvelles.

Comparaison des crédits ouverts par la loi de finances de 1961 et des propositions formulées dans le projet de loi de finances pour 1962.

DESIGNATION	CREDITS VOTES pour 1961	1962				DIFFERENCE entre 1961 et 1962
		Mesures acquises.	Services volés.	Mesures nouvelles.	Total	
		(En nouveaux francs.)				
CREDITS DE PAIEMENT						
(Dépenses ordinaires.)						
Titre III. — Moyens des services.						
1 ^{re} partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité	2.130.226	+ 109.666	2.239.892	+ 227.365	2.467.257	+ 337.031
3 ^e partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales.....	208.216	+ 41.201	249.417	+ 37.038	286.455	+ 78.239
4 ^e partie. — Matériel et fonctionnement des services	668.139	-- 197.717	470.392	+ 433.621	904.013	+ 235.874
5 ^e partie. — Travaux d'entretien.....	185.000	"	185.000	"	185.000	"
7 ^e partie. — Dépenses diverses.....	235.150	+ 510	235.690	-- 231.990	700	-- 234.450
Totaux pour le titre III.....	3.426.731	-- 16.340	3.390.391	+ 663.034	3.853.425	+ 426.694
Titre IV. — Interventions publiques.						
4 ^e partie. — Action économique. — Encoura- gements et interventions.....	8.018.500	"	8.018.500	+ 400.000	8.418.500	+ 400.000
Totaux pour le commissariat général du plan d'équipement et de la pro- ductivité	11.445.231	-- 16.340	11.398.891	+ 763.034	12.161.925	+ 716.694

Ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessus, l'augmentation nette des crédits prévus pour 1962 résulte des mesures acquises qui se traduisent par un ajustement en diminution de 46.340 nouveaux francs et des mesures nouvelles qui marquent un accroissement de 763.034 nouveaux francs.

Les mesures acquises constatent d'une part, l'amélioration des rémunérations de la fonction publique (+ 47.397 nouveaux francs) et, d'autre part, la non-reconduction des crédits ouverts en 1961 pour l'impression des rapports des commissions créées pour l'établissement du IV^e plan (— 200.000 nouveaux francs). Enfin, les personnels des services du commissariat bénéficient, en 1962, de la réforme statutaire des corps de catégorie B; les crédits nécessaires à l'application de cette mesure s'élèvent à 5.969 nouveaux francs.

Les mesures nouvelles retiendront davantage l'attention. L'accroissement de 763.034 nouveaux francs qu'elles enregistrent intéresse :

— les dépenses de fonctionnement : personnel.	264.403 NF.
— les dépenses de fonctionnement : matériel...	198.631
— les dépenses d'action économique.....	300.000

Les crédits supplémentaires prévus en 1962 sous ces deux rubriques sont analysés ci-après :

A. — Les dépenses de fonctionnement.

L'accroissement des dépenses de fonctionnement résulte, presque exclusivement, des créations d'emplois rendues nécessaires, d'une part, pour compléter les effectifs du groupe de travail chargé de l'établissement des plans régionaux et, d'autre part, pour donner au commissariat à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne les moyens nécessaires à son action.

Encore convient-il de remarquer que les cinq emplois de chargés de mission et les trois emplois de secrétaires prévus pour l'accélération des travaux portant sur les plans régionaux ont déjà été autorisés par la loi de finances rectificative du 29 juillet 1961 et que ce sont uniquement les crédits correspondant à la rémunération de ces personnels qui sont demandés pour 1962. Au demeurant, le Gouvernement précise, dès à présent, son intention de supprimer ces emplois à l'achèvement des travaux qui justifient leur création.

Dans ces conditions, la création de trois chargés de mission et de deux secrétaires pour le commissariat à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne apparaît comme la seule mesure nouvelle pour 1962.

Les effectifs totaux du commissariat formeront ainsi en 1962, un total de cent soixante-sept agents, dont quarante lui ont été transférés lorsque le service de la productivité lui a été adjoint.

Cette faible importance numérique du personnel, témoin du caractère original de ce service. Organe de conception et de synthèse, sans attribution d'administration courante, le commissariat général du plan d'équipement et de la productivité même à bien toutes ses tâches grâce à vingt-cinq commissions de modernisation qui lui apportent l'aide bénévole de trois mille techniciens professionnels et syndicalistes.

B. — Les dépenses d'action économique.

Alors que le budget de 1961 avait été marqué par une augmentation importante des dépenses de cette nature, puisqu'il prévoyait un crédit supplémentaire de six millions de nouveaux francs pour le financement des encouragements et interventions au titre de la productivité, l'accroissement proposé pour 1961 ne s'élève qu'à 300.000 nouveaux francs. Il concerne exclusivement la subvention allouée au centre de recherche et de documentation sur la consommation (C.R.E.D.O.C.) qui passe de 360.000 à 660.000 nouveaux francs.

Ainsi, l'accroissement des dépenses du commissariat général du plan d'équipement et de la productivité, qui ressort à 6 p. 100 pour 1962, intéresse, dans des proportions comparables, les dépenses de fonctionnement et les crédits d'intervention. Cependant, ces derniers continuent de représenter près de 70 p. 100 du total des crédits et justifient que l'on y consacre des développements particuliers.

II. — ORGANISATION ET ATTRIBUTION DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN D'EQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITE

Depuis sa création par le décret n° 462 du 3 janvier 1946, le commissariat général du Plan a comme rôle essentiel d'établir des plans nationaux de modernisation et d'équipement et de veiller à leur exécution.

Ces plans constituent un instrument d'orientation pour l'économie française et un cadre général pour les programmes d'investissements.

A ce jour il en a déjà élaboré trois : le premier a couvert la période 1947-1953 et le second la période 1954-1957; quant au troisième, s'appliquant à la période 1958-1961, il est en cours de réalisation. Actuellement les services du commissariat consacrent toute leur activité à l'établissement du quatrième plan, dont le champ s'étendra de 1962 à 1965.

Le fonds de développement économique et social étant le principal moyen d'exécution du plan, le commissaire général est représenté dans tous les comités spécialisés de cet organisme financier : ses délégués président même la plupart d'entre eux.

Par la suite, la planification globale a été complétée et prolongée par une planification territoriale qui a amené à élargir les tâches du commissariat.

Il s'agit d'abord des plans régionaux, initialement prescrits par l'un des décrets du 30 juin 1955 sous la forme d'action économique, puis fusionnés par un décret du 31 décembre 1958 avec les plans régionaux d'aménagement du territoire qu'avait prévus la loi-cadre sur la construction du 7 août 1957 : la charge de les établir en liaison avec les autorités régionales et de veiller à leur exécution a été confiée à un comité interministériel que préside le commissaire général adjoint du Plan.

L'arrêté du 28 novembre 1956 en a prévu vingt-quatre, dont vingt-deux pour la France métropolitaine : sur ce dernier total, dix couvrant 45 départements ont à ce jour été publiés et deux couvrant 8 départements sont en instance d'approbation. Les autres font l'objet de travaux préparatoires.

Le développement des grandes agglomérations, et notamment de Paris, a fait en second lieu ressortir l'urgente nécessité d'établir dans une perspective cohérente un certain nombre de programmes urbains de modernisation et d'équipement.

Ces nouvelles études sont entreprises et menées par le commissariat du plan en liaison avec les différents ministères intéressés, notamment avec celui de la construction.

Enfin, lorsque fut décidé le plan de Constantine, le commissaire général a été nommé président d'honneur du conseil supérieur de ce plan et président effectif du comité directeur de la caisse d'équipement pour le développement de l'Algérie.

A ces diverses missions organiques s'ajoutent de fréquents travaux occasionnels dont le Gouvernement charge le commissariat du Plan lorsqu'ils requièrent une vue d'ensemble et à long terme de l'évolution de l'économie française. On peut signaler, dans cet ordre d'idées, la question des marchés d'intérêt national.

Les méthodes du commissariat général diffèrent donc profondément de celles des ministères traditionnels, où les personnels sont répartis d'une façon plus rigide entre les directions et services. Le travail d'équipe et l'activité variable des commissions de modernisation exigent une grande souplesse dans la distribution des effectifs, qui sont fréquemment déplacés d'un secteur à l'autre suivant les besoins.

Les collaborateurs du commissaire général sont actuellement répartis en trois catégories de sections, les unes « horizontales », c'est-à-dire chargées des questions générales communes à l'ensemble de l'économie nationale, d'autres « sectorielles », c'est-à-dire chargées des problèmes propres à chacun des différents secteurs d'équipement, d'autres enfin « régionales », c'est-à-dire chargées des problèmes particuliers aux différentes zones du territoire.

L'articulation actuelle de ces services et leurs attributions respectives sont les suivantes :

1^{re} Questions générales :

- service du financement ;
- division économique ;
- service de la productivité.

2^{re} Secteurs :

- énergie ;
- agriculture ;
- industrie ;
- transports et communications ;
- construction et équipement urbain, culturel et social.

3^{re} Régions :

- comité des plans régionaux ;
- départements territoires d'outre-mer ;
- Algérie.

Le responsable de chaque section assure, dans le domaine qui lui incombe, la préparation des plans successifs et en suit l'exécution en liaison étroite avec la commission de modernisation et d'équipement correspondante ; ces commissions du Plan, associant les ministères intéressés et le secteur privé, sont un rouage essentiel de son fonctionnement.

Le commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité occupe, rue de Martignac, les locaux mis à sa disposition par le Gouvernement.

Par ailleurs, le service de la productivité, qui a été rattaché au commissariat général, continue d'occuper les bureaux dont il disposait auparavant quai Branly.

Enfin, les services du Premier ministre ont mis provisoirement à la disposition du comité des plans régionaux quelques bureaux rue de Varenne.

Bien qu'elle ne semble pas compromettre le fonctionnement des services, on peut regretter qu'à cette relative dispersion des installations des services du commissariat général il ne puisse être substitué un bâtiment unique qui accueillerait non seulement les bureaux administratifs mais permettrait aussi de réunir les nombreux représentants de toute origine qui participent aux travaux du plan et de la productivité.

Etat d'avancement des travaux du IV^e Plan.

Conformément au calendrier prévu, les vingt-cinq commissions du IV^e Plan et leurs groupes de travail ont achevé leurs rapports.

Sur la base de versions provisoires et non encore approuvées du rapport, le commissariat général a préparé un exposé introductif provisoire du IV^e Plan. Cet exposé a été soumis au début d'octobre au conseil supérieur du Plan. Ce document constituera un premier chapitre général du projet de IV^e Plan. Le projet complet a été transmis par le commissaire général au Gouvernement.

Il est actuellement soumis au Conseil économique et social qui doit en principe en achever l'examen pour le 10 novembre. A ce moment, le commissariat général procèdera à une dernière mise au point destinée à tenir compte des observations ainsi recueillies.

Enfin, après avoir été délibéré et adopté par le conseil des ministres, le IV^e Plan sera déposé sur le bureau de l'Assemblée dans les premiers jours du mois de décembre.

III. — LES DEPENSES D'ACTION ECONOMIQUE DANS LE BUDGET DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN D'EQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITE

Dans le projet de budget pour 1962 du commissariat général les dépenses relatives aux interventions publiques atteignent un total de 8.318.500 NF et se répartissent comme suit :

— subvention au centre de recherches et de documentation sur la consommation.....	660.000 NF.
— subvention à l'association française pour l'accroissement de la productivité.....	1.508.500
— subvention aux centres régionaux de productivité.....	150.000
— subvention tendant à favoriser le développement de la productivité.....	6.000.000

Il convient d'examiner pour chacune de ces catégories de dépenses les conditions de leur utilisation en 1961 et les propositions retenues pour 1962. D'autre part, un développement sera consacré aux marchés d'intérêt national et plus particulièrement au commissariat à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne.

1. — Le centre de recherches et de documentation sur la consommation (C. R. E. D. O. C.).

Le centre de recherches et de documentation sur la consommation est un organisme de documentation et d'études qui, sous forme d'association à but non lucratif, fonctionne sous la tutelle administrative du commissariat général du plan.

Son objet est de :

- faire toute étude sur le comportement des consommateurs ;
- promouvoir toute recherche statistique, économique ou sociologique sur la consommation, les besoins et les niveaux de vie de la population ;
- et en général poursuivre les études sur des sujets intéressant, directement ou indirectement, la satisfaction des besoins de la population et son niveau de vie.

Bien que des études faites à la demande d'utilisateurs particuliers (services publics, organisations professionnelles ou gouvernements étrangers) relèvent d'un financement différent, la majeure partie des travaux d'intérêt général du C. R. E. D. O. C. ne peut être poursuivie que grâce à la subvention budgétaire dont ce centre bénéficie.

En 1961 cette subvention a permis les travaux suivants :

- mise à jour et amélioration des séries statistiques sur les dépenses des consommateurs afin de parvenir à une estimation décennale (1950-1960) de la consommation par les Français de 250 groupes de biens et services ;
- étude détaillée de l'évolution des quantités de produits alimentaires consommés dans la même période ;
- prévisions faites dans le cadre de la préparation du IV^e plan, de la consommation de différents produits agricoles ou industriels (habillement, automobiles, viandes et produits laitiers, vin, etc.) ;
- études sur les besoins des Français en matière de logement ;
- préparation de nouvelles enquêtes sur la consommation des familles, en particulier des familles bénéficiant des prestations familiales ;
- études de l'influence de l'urbanisation sur la consommation.

En outre, la subvention a fourni les ressources permettant de mettre des ingénieurs du C. R. E. D. O. C. à la disposition de différents groupes de travail ou commissions du IV^e plan au titre de conseillers.

Le niveau de la subvention attribuée en 1961 au C. R. E. D. O. C. est cependant insuffisant pour lui permettre d'accomplir la totalité des tâches qui lui incombent. Cette subvention demeure, en effet, relativement inférieure à celle qui lui était annuellement attribuée par le fonds national de la productivité de 1955 à 1959, si l'on tient compte des hausses de prix enregistrées depuis cette époque.

Le montant des crédits alloués en 1961 n'a permis que de financer la mise à jour de la documentation précédemment rassemblée et la poursuite des travaux antérieurs sans pouvoir en étendre le champ.

Aussi a-t-il estimé nécessaire qu'un accroissement des ressources publiques mis à la disposition du centre permette d'augmenter considérablement dès 1962 les travaux d'intérêt général qui lui sont demandés tant par le commissariat général au plan que par les autres services publics. Tel est l'objet du crédit supplémentaire de 300.000 NF qui viendra en 1962 majorer le montant de la subvention allouée par l'Etat.

La nouvelle orientation des travaux du C. R. E. D. O. C. traduira les préoccupations qui ont été exprimées lors de la discussion par le Conseil économique des travaux préparatoires au IV^e plan. Elle tiendra également compte des demandes qui ont été présentées au sein des différentes commissions de modernisation par les représentants des organisations professionnelles d'employeurs ou de salariés et des associations familiales.

En effet, non seulement la préparation, mais le contrôle de l'exécution du IV^e plan, reposent sur une connaissance précise, étendue et rapidement tenue à jour de la consommation et des niveaux de vie de la population. Cette préoccupation correspond en particulier au caractère social qu'il a été décidé de donner au IV^e plan de modernisation ; elle exige un développement considérable des études en matière de consommation.

Le fait que le C. R. E. D. O. C. demeure une association privée alors que l'essentiel de son activité et de ses ressources provient de l'Etat correspond cependant à une évidente nécessité. En raison de la nature de ses travaux le centre doit continuer à disposer d'une large autonomie. L'intérêt et la confiance que lui témoignent les organisations professionnelles ou les associations familiales sont les meilleurs gages de la qualité des enquêtes et des études qu'il entreprend.

2. — L'association française pour l'accroissement de la productivité.

Les méthodes de travail et l'organisation de l'association française pour l'accroissement de la productivité ont été définies, en 1960, par un groupe de travail comprenant des membres de la commission permanente de la productivité.

Quatre lignes générales ont été ainsi tracées en vue :

- 1^o d'assurer la diffusion des différentes techniques de productivité en tenant compte de la variété des publics auxquels elles s'adressent ;
- 2^o de servir d'organisme d'assistance technique au profit des entreprises de petite et moyenne importance ;
- 3^o de jouer le rôle de laboratoire pour expérimenter, soit du matériel, soit de nouvelles techniques ou méthodes de gestion ou d'organisation ;
- 4^o de servir de carrefour, de centre d'échanges et d'expériences aux dirigeants et aux cadres de tous les organismes de productivité.

Au cours de l'année 1961, l'association a poursuivi ses travaux dans ce sens, tant à Paris qu'en province et son développement n'a connu d'autres limites que les moyens dont il dispose.

Dans le domaine de l'information le service a édité différents ouvrages de caractère technique. On a pu constater que les consultations de livres, de demandes de documentation ont marqué une sensible progression par rapport à l'activité enregistrée au cours de l'année 1960.

En ce qui concerne l'action régionale, l'année 1961 a vu la mise en place et l'animation de l'opération « artisan » dans le département de l'Orne. Le succès de cette opération va entraîner sa répétition dans de nombreux autres départements, au cours de l'année 1962.

Parmi les autres manifestations régionales il faut noter la réalisation d'un « mois de la productivité » en Auvergne, la préparation d'un cycle de conférences pour les industriels de la Loire-Atlantique, l'organisation et l'animation d'un groupement de conservateurs à Saint-Jean-de-Luz, et le lancement d'une opération destinée à faciliter l'aide technique des grandes entreprises aux établissements de moindre importance.

Dans le cadre de son action d'assistance technique, l'association s'est intéressée, en 1961, à l'amélioration de la distribution et aux problèmes de gestion. A cet effet, ont été organisés des cycles de conférences portant sur les ensembles électroniques, l'amélioration des ventes, la modernisation du commerce, les super-marchés et les chaînes volontaires.

Il faut enfin, remarquer le caractère original du service de psychologie appliquée qui fonctionne au sein de l'association. Ce service a entrepris des recherches sur l'examen de la personnalité des cadres et leur sélection. Il s'est, d'autre part, intéressé à l'utilisation des procédés mécanographiques et électroniques dans les sciences humaines. Enfin, le ministère des postes et télécommunications et le ministère des finances lui ont demandé de procéder à une enquête psycho-sociologique sur le comportement des guichetiers.

L'association dispose d'un centre audio-visuel qui lui permet de prêter aux entreprises un important matériel de projection cinématographique et d'enregistrement sonore.

Une attention spéciale est apportée à la diffusion des films techniques et des projections privées sont organisées tandis qu'en association avec les comités d'expansion économique, la création de ciné-clubs techniques est poursuivie.

Le film « Manutention continue » réalisé conjointement par l'A. F. A. P. et le centre national du commerce extérieur a obtenu un vif succès et donné lieu à de nombreuses versions en langue étrangère. Ce film a obtenu le deuxième grand prix de la section technique industrielle de productivité au festival de Turin en juin 1961.

Enfin, le centre d'information de la manutention qui fonctionne sous l'égide de l'association a connu une particulière activité au cours de l'année 1961. En dehors d'un service général de documentation, ouvert aux entreprises, le centre est appelé à réaliser des diagnostics pour les établissements qui souhaitent voir analyser les circuits des produits qu'ils fabriquent.

Le programme envisagé pour l'année 1962 ne différera pas, dans ses grandes lignes, de celui qui est en cours d'exécution.

Les différentes tâches prévues s'inscriront bien évidemment dans le cadre du programme français de productivité tel qu'il ressortira des travaux de la commission de la productivité du IV^e Plan. C'est pourquoi on peut, dès à présent, prévoir une intensification des actions à caractère régional, de même que le développement de tout ce qui touche aux recherches en matière économique et sociale.

En ce qui concerne l'information, la diffusion des objectifs du IV^e plan, notamment ceux relatifs à la productivité fera l'objet d'un soin particulier.

Il faut enfin rappeler le travail qui incombe à l'A. F. A. P. en sa qualité d'organisme payeur, non seulement pour toutes les actions subventionnées au titre des reliquats du fonds national de la productivité et, depuis 1961, des crédits figurant au budget du commissariat général du plan d'équipement, mais encore pour certaines actions de coopération technique financées par le ministère des affaires étrangères.

L'exécution de ces opérations comptables et surtout la réalisation des actions précédemment énumérées justifient l'emploi de la subvention de fonctionnement qui sera maintenu au budget de 1962 à 1.508.500 NF.

3. — Les centres régionaux de productivité.

En 1961 le budget du commissariat général du plan d'équipement et de la productivité comportait une subvention de 150.000 nouveaux francs consacré au financement des centres régionaux de productivité.

Il est rappelé que les centres de productivité existent au nombre de vingt.

Onze méritent effectivement l'appellation de centres régionaux puisque leur action s'étend sur l'ensemble de la région de programme.

Il s'agit des centres de Strasbourg, Dijon, Lyon, Marseille, Rouen, Boileaux, Limoges, Clermont-Ferrand, Montpellier, Nancy et Nantes.

Neuf sont, en fait, départementaux. Il s'agit de Mulhouse, Pau, Mende, Rodez, Saint-Etienne, Mézières et Reims.

Dans la perspective d'une rationalisation progressive des structures régionales et compte tenu des dispositions législatives et réglementaires qui ont, au début de janvier 1961, amorcé l'harmonisation des divers dispositifs administratifs et privés, mis en place pour favoriser le développement régional, le commissariat général du plan d'équipement et de la productivité s'est employé à faire bénéficier des subventions inscrites au chapitre 44-13, les centres régionaux de productivité ayant consenti un réel effort dans la voie de cette nécessaire coordination.

Cette subvention s'est trouvée ainsi ventilée :

Midi-Pyrénées. — Toulouse, 15.000 ; Rodez, 15.000.

Languedoc. — Montpellier, 25.000.

Marché-Limousin. — Limoges, 30.000.

Lorraine. — Nancy, 25.000.

Aquitaine. — Bordeaux, 25.000 ; Pau, 15.000.

Ces subventions ont largement contribué à faciliter les regroupements et les articulations structurelles entre des organismes qui agissaient en ordre dispersé.

C'est ainsi que le comité pour le bassin lorrain ayant vocation pour les quatre départements de la région de programme, fonctionne à la fois comme comité d'expansion, d'équipement et de productivité avec des animateurs susceptibles d'agir au bénéfice de chacun de ces départements dans les domaines industriel, commercial, agricole ou artisanal.

Le centre régional de productivité et des études économiques de Montpellier a pris l'initiative de la coordination interdépartementale des comités d'expansion et a vu ses efforts couronnés de succès, au moment où a été mis en place le comité régional d'expansion économique.

Le centre régional de productivité de Toulouse assure l'unité de la politique de productivité dans le cadre du comité régional d'expansion, aux travaux duquel il apporte le concours d'une véritable équipe à compétence régionale.

Il en est de même à Bordeaux et Limoges où le comité d'expansion et le centre de productivité bénéficient d'un secrétariat général unique.

Le mouvement ainsi déclenché se développe rapidement et des liaisons rationnelles, des spécialisations du travail, des échelons d'organismes de liaison se révèlent dans une quinzaine de régions de programme.

Il est indispensable de mettre l'accent sur les vertus de rapprochement et de coordination que présentent les possibilités d'actions en commun entre les divers départements d'une même région.

C'est pourquoi, en dehors des subventions préexistantes, le commissariat général a accordé, soit sur le reliquat des ressources du fonds national de la productivité (notamment en matière agricole), soit sur les crédits prévus pour les actions d'information, de diffusion et d'expérimentation, un appui technique et financier à des actions spécifiques entreprises par les centres régionaux et présentant un caractère concret, exemplaire et multiplicateur.

Malgré les premiers succès enregistrés, la rationalisation progressive des structures régionales est évidemment loin d'être partout achevée.

Dans certains cas, les liaisons effectuées méritent d'être consolidées. Dans d'autres cas, il s'avère indispensable d'amorcer cette harmonisation dans le cadre de nouvelles régions (Auvergne, Provence, Rhône-Alpes, etc.).

Enfin, la création de centres régionaux dans le cadre des régions-programmes où les actions de productivité sont encore insuffisamment développées (Picardie, par exemple), doit permettre, en 1962, de compléter l'action de décentralisation et d'animation entreprise, dans l'esprit des dispositions législatives réglementaires de janvier 1961, destinées à favoriser le développement régional.

Les actions menées par les centres régionaux en 1962 permettront de poursuivre la mission, désormais classique, de démultiplication et de décentralisation de l'action de productivité qui est celle de ces centres :

— informations sur les techniques et les méthodes modernes d'organisation et de gestion (organisation de sessions, de stages, de séminaires, sur telle ou telle technique de productivité) ;

— formation des chefs d'entreprise (notamment de petites et moyennes entreprises), cadres, agents de maîtrise, etc., soit par l'intermédiaire d'écoles de maîtrise créées à cet effet, soit grâce à la création de groupes d'auto-formation, d'auto-organisation, soit encore en aidant ou en animant une série d'expériences collectives diverses, qui constituent l'un des aspects les plus efficaces de l'action des centres régionaux.

En prolongement de ces actions d'information et de formation, la réalisation d'actions concrètes influant directement, sur les structures professionnelles ou interprofessionnelles sera entreprise.

D'autre part, une série d'expériences tentées et réussies au cours de ces deux dernières années, devront être renouvelées dans d'autres régions où elles s'avèrent particulièrement nécessaires et où elles sont réclamées par les responsables de l'économie locale.

Il s'agit en particulier :

- de la création de bourses de sous-traitance, où sont tenues à jour et confrontées les possibilités de charge des sous-traitants et les propositions des apporteurs d'offres ;
- de la multiplication des actions, tendant à inciter les entreprises importantes de la région à se rapprocher des petites et moyennes entreprises et à initier celles-ci aux méthodes d'organisation et de gestion, en leur apportant l'aide de leurs techniciens ;
- du développement des études effectuées en vue de la modernisation de la distribution dans un certain nombre de petites villes.

Par ailleurs, en 1962 seront mis à la disposition des centres de productivité des assistants régionaux dont le rôle essentiel sera d'assurer une liaison permanente entre les petites et moyennes entreprises d'une part, et, d'autre part, les techniciens et organismes divers susceptibles de leur apporter une aide.

C'est également en 1962 que figurent au programme des centres régionaux :

- une série d'actions importantes en faveur de l'artisanat ;
- des expériences originales et plus systématiques que par le passé d'aide aux petites et moyennes entreprises ;
- des actions pilotes destinées à mettre au service de certaines régions des équipes de spécialistes se penchant sur l'ensemble des problèmes que posent l'amélioration de la gestion des entreprises.

Enfin, il convient de souligner que les centres régionaux participeront en 1962, dans le domaine qui leur est propre, à la mise en application des plans régionaux de développement économique et social.

4. — La subvention tendant à favoriser le développement de la productivité.

Le crédit de 6 millions de nouveaux francs inscrit pour l'exercice 1961 au budget du commissariat général du plan d'équipement et de la productivité a été utilisé pour assurer le relais des actions précédemment subventionnées à l'aide des crédits d'origine américaine ayant constitué le Fonds national de la productivité, dans la mesure où les soldes disponibles au titre des différents chapitres constituant ce fonds se trouvaient effectivement épuisés.

Le mode d'utilisation de ces ressources est donc le même que celui précédemment employé en ce qui concerne le Fonds national de la productivité : les crédits sont versés par tranches à l'Association française pour l'accroissement de la productivité. Celle-ci agit en qualité de simple dépositaire des fonds et effectue des déblocages au profit des organismes bénéficiaires en application d'une décision d'octroi de subvention du commissaire général.

De même la procédure d'octroi de ces subventions est demeurée identique à celle qui régissait l'attribution des subventions au titre du Fonds national de la productivité ; elle comporte les étapes suivantes :

- a) Instruction de la demande de subventions par les collaborateurs du service afin notamment d'examiner si elle coïncide avec les objectifs de la politique de productivité ;
- b) Examen pour avis des dossiers par la commission restreinte du Comité national de la productivité composée de représentants du Conseil national du patronat français, des petites et moyennes entreprises, des syndicats de travailleurs C. F. T. C., C. G. T.-F. O. et C. G. C. des organisations agricoles et des ministères techniques ;
- c) Signature de la décision d'octroi de subvention par le commissaire général ;
- d) Versement des fonds en remboursement des dépenses justifiées.

Il s'ensuit qu'un délai souvent long s'instaure entre le moment où un projet est retenu et celui où les crédits correspondants sont versés. Ce délai constitue une garantie de bonne utilisation. Mais de ce fait les crédits de subvention affectés à la politique de productivité s'apparentent en réalité bien davantage à des crédits de programme qu'à des crédits de fonctionnement.

L'utilisation de ces crédits correspond aux quatre lignes d'action qui avaient été définies lors de la préparation du budget de 1961, à savoir :

- études et recherches ;
- information, diffusion, expérimentation ;
- continuation de l'action des centres de productivité ;
- formation.

1° Projets approuvés.

1. — Etudes et recherches.

Les crédits attribués à ce titre concernent la réalisation :

- a) D'études sur la mesure de la productivité ;
- b) D'études et de recherches fondamentales sur l'évolution en France et à l'étranger des techniques d'organisation et de gestion ;
- c) D'études et de recherches fondamentales en matières économique et sociale : adaptation de la machine à l'homme, étalement des horaires de travail, etc.

C'est ainsi que les organismes suivantes ont été subventionnées :

Société française de recherche opérationnelle (S. O. F. R. O.) en vue de permettre à cet organisme de développer son centre de documentation, d'assurer la diffusion de la bibliographie internationale et d'organiser des sessions d'information et de formation.

Association française pour l'accroissement de la productivité en vue de permettre la réalisation, dans le cadre des études menées par le comité national pour l'étude et l'aménagement des horaires de travail (C. N. A. T.), d'enquêtes sur les migrations alternantes de la population dans plusieurs villes de province (déplacements du domicile au lieu de travail) comparables à celle qui a été réalisée pour la région parisienne en 1960.

Institut de contrôle de gestion pour la réalisation d'une étude sur l'établissement dans l'entreprise d'un système cohérent d'information interne adapté aux besoins de la direction et des divers responsables.

Institut de contrôle de gestion pour la réalisation d'une étude sur l'organisation de la fonction de prévision et de contrôle dans l'entreprise.

Association française pour l'accroissement de la productivité pour la réalisation de quatre études particulières sur les conditions d'application de certaines méthodes scientifiques de gestion.

Institut de contrôle de gestion pour la réalisation d'une étude sur l'analyse des coûts et l'application du contrôle budgétaire dans les services d'études et de recherches.

Association française pour l'accroissement de la productivité pour la réalisation en liaison avec le Conseil national de la comptabilité d'une étude comparée sur les divers systèmes de calcul des prix de revient en particulier dans les industries nécessitant de gros investissements.

2. — Information, diffusion, expérimentation

Les crédits attribués à ce titre ont pour objet :

- a) La continuation de l'effort de diffusion « classique » (documentation et informations générales, brochures, conférences, sessions d'études et d'échanges d'expériences, moyens audiovisuels, etc.) ;
- b) Un effort de diffusion plus concret et plus direct auprès de l'entreprise elle-même, et notamment de la petite et moyenne entreprise.

En ce domaine des subventions ont été accordées aux organismes suivants :

Association française pour l'accroissement de la productivité pour la réalisation d'un stage de jeunes syndicalistes français aux Etats-Unis et pour le financement d'un programme limité de missions dépassant le cadre traditionnel des missions intra-européennes.

Bourse de sous-traitance des industries métallurgiques et mécaniques de Bordeaux et du Sud-Ouest en vue de permettre à cet organisme d'étendre en 1961 le champ de son activité à la région de Toulouse.

c) Continuation de l'action des centres de productivité.

Ces crédits sont destinés à financer partiellement, comme par le passé, certaines actions particulièrement intéressantes menées par les centres professionnels de productivité déjà existants ou pour la création de nouveaux centres

A ce titre, des subventions ont été accordées pour la réalisation d'actions collectives engagées par :

- le Centre de productivité de l'outillage à main ;
- le Centre de productivité de la construction métallique ;
- le Centre de productivité de la chaudronnerie-tôlerie ;
- le Centre de productivité du cuir ;
- le Centre de productivité du coton ;
- le Centre de productivité de la laine ;
- le Centre de productivité de la bonneterie.

En outre, une subvention a été accordée à la Fédération nationale des artisans du bâtiment en vue de l'aider à maintenir son centre de recherche et de diffusion de la documentation technique adaptée aux entreprises artisanales et de développer les formules de groupement d'artisans.

d) Formation.

Un crédit a été prévu pour développer, en les étendant à d'autres branches d'activités ou à d'autres régions, les actions de formations aux disciplines de productivité qui ont été mises au point dans le passé ainsi que pour expérimenter ou améliorer l'enseignement à des techniques nouvelles non encore intégrées à l'enseignement classique.

C'est ainsi que des subventions ont été octroyées :

- à l'Association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports en vue de contribuer à la réalisation d'un programme de formation et de promotion des petits transporteurs routiers ;
- au Centre de productivité de l'union nationale des coopératives et groupements agricoles de producteurs de bétail et de viande pour contribuer à la réalisation de son programme de formation.

2° Projets en cours d'instruction.

Les projets actuellement en cours d'instruction auprès du service de la productivité se répartissent comme suit :

a) Etudes et recherches.

Elargissement du champ d'activité du Centre national d'automatisation en application des conclusions de groupe de travail de l'automatisation créé à l'occasion de la préparation du IV^e plan.

Création d'un Institut national de la recherche et du développement ayant pour objet essentiel de favoriser le développement du progrès technique et de généraliser son application dans les entreprises par une meilleure intégration des disciplines techniques et économiques au niveau de la gestion des entreprises. Cette initiative fait suite aux conclusions que plusieurs collaborateurs du service de la productivité ont tiré de récentes missions aux Etats-Unis au cours desquelles ils ont pu constater l'importance primordiale que les grandes sociétés américaines accordent aux problèmes de l'« innovation » et d'une façon générale à toutes les questions que pose le passage de la recherche appliquée à la production en grande série.

Enfin en complément du programme d'études concernant les techniques de gestions des entreprises qui a déjà été approuvé et fait l'objet des subventions énumérées ci-dessus, le service de la productivité est actuellement saisi d'une série de projets de recherches émanant de certains instituts de préparation à l'administration des affaires (notamment ceux d'Aix-Marseille et de Lyon) qui concernent l'application des théories économiques à la gestion des entreprises. Il s'agit de véritables recherches portant sur des exemples concrets et concernant la définition de la politique à long terme de l'entreprise, l'organisation de la structure des entreprises de services face aux problèmes de l'innovation, l'étude rationnelle des débouchés et de la politique commerciale de la firme, etc.

b) Information, diffusion, expérimentation.

En ce domaine deux projets qui auraient dû normalement être approuvés au cours du premier semestre demeurent prévus :

— extension de l'action de « Qualité-France » par un renforcement des moyens mis à sa disposition en matière d'études et de contrôle ;

— extension de l'action menée sur le plan départemental ou régional par le groupement INTERAPRO (Groupements communs aux divers centres de productivité des professions du bâtiment) qui a pour objet de créer sur place les services communs nécessaires aux groupements de maîtres d'ouvrages.

c) Continuation de l'action des centres de productivité.

Dans ce domaine plusieurs professions ont déposé des demandes qui font actuellement l'objet de mises au point. Il s'agit de centres ci-après :

- centre de productivité de l'industrie de jute ;
- centre de productivité de la soierie ;
- centre de productivité de l'optique ;
- centre de productivité de l'émail (nouveau centre à créer) ;
- centre de productivité des meules et modèles métalliques de précision (nouveau centre à créer) ;
- centre de productivité de l'ameublement (nouveau centre à créer).

d) Formation.

En cette matière plusieurs projets ont fait dès à présent l'objet d'études approfondies et pourront être présentés dès la rentrée à l'approbation de la commission restreinte, à savoir :

— Institut national d'études rurales (I. N. E. R.) destiné à promouvoir la recherche sociale en milieu rural notamment en ce qui concerne le passage d'une main-d'œuvre agricole à des tâches industrielles, à coordonner les recherches en cours et à stimuler par la formation de chercheurs la mise au point de programmes d'intervention et la réalisation d'études pilotes ;

— Institut national de prévision économique destiné à former les cadres susceptibles d'utiliser à l'échelon des entreprises, les études de prévision économique qui sont réalisées soit sur le plan national soit au niveau des branches d'industries ;

— Association française pour le contrôle de la qualité (A. F. C. O.).

Il s'agit de renforcer l'audience de cette association — le contrôle industriel de la qualité, largement utilisé à l'étranger est encore trop peu connu en France — et de lui donner les moyens de réaliser un véritable programme de formation.

Par ailleurs le service de la productivité met actuellement au point en liaison avec le Centre d'études et de recherches psychotechniques (C. E. R. P.) un programme de formation des techniciens qui a retenu l'attention du ministère du travail.

De même le service se préoccupe de mettre en place plusieurs écoles de maîtrise analogues à celles qui fonctionnent déjà à Limoges, Toulouse, Marseille et Bordeaux. Dans ce but des contacts ont été pris par l'intermédiaire des centres régionaux de productivité avec les académies de Strasbourg, Rennes et Dijon.

Enfin, en matière de formation commerciale, parallèlement à l'action des assistants techniques du commerce maintenant entièrement relayée par le secrétariat d'Etat au commerce intérieur et aux actions d'expérimentation réalisées avec le concours des centres régionaux de productivité évoqués ci-dessus, il paraît souhaitable d'aider au rayonnement de deux écoles de commerce celle de Colmar et celle de Paris.

Compte tenu de ces indications, l'état d'utilisation du crédit de 6 millions de nouveaux francs inscrit au chapitre 44-14 du budget du commissariat général du plan pour l'exercice 1961 se présente comme suit :

DESIGNATION	CREDITS engagés au 1 ^{er} août 1961.	PROJETS en cours d'instruction.	TOTAL par chapitre.
1. Etudes et recherches.....	505.000	1.250.000	1.755.000
2. Information. — Diffusion. — Expérimentation	692.000	450.000	1.142.000
3. Centres de productivité....	665.000	530.000	1.195.000
4. Formation	669.000	1.250.000	1.919.000
Totaux.....	2.531.000	3.480.000	6.011.000

5. — Le comité permanent des marchés d'intérêt national.

Par arrêté du 26 janvier 1956, le Gouvernement a créé le « comité permanent d'études de marchés d'intérêt national et de distribution des produits agricoles alimentaires », et l'a placé sous le contrôle du commissariat général au plan, en confiant à ce dernier le soin de préparer les projets de réglementation ou de décisions indispensables à la mise en place et au fonctionnement de ces marchés nationaux.

Chronologiquement, les travaux du comité permanent des marchés d'intérêt national se sont déroulés comme suit :

De 1956 à 1958 :

1. — Elaboration de la réglementation concernant les marchés d'intérêt national : décrets des 27 et 28 juin 1958, ordonnance du 25 août 1958, décret du 25 août 1958.

2. — Mise au point des critères auxquels doivent répondre les marchés d'intérêt national.

3. — Etablissement d'un avant-projet de plan d'implantation des marchés.

1958 :

Prise en considération d'un certain nombre de projet de création de marchés d'intérêt national, notamment la Villette, Lyon, Angers, Bordeaux, Nîmes, Avignon, Châteaurenard.

1959 :

Etude de plusieurs projets de marchés d'intérêt national et propositions concernant ceux de Tarn-et-Garonne, de Lot-et-Garonne, de la Haute-Garonne et le marché Sud de la région parisienne.

1960 :

Continuation des études.

Elaboration des conventions relatives à La Villette.

1961 :

— Etudes et présentation du Plan définitif d'implantation des marchés d'intérêt national (26 villes retenues), à savoir :

Paris :
La Villette.
Rungis.
Marché Nord.
Marseille.
Lyon.
Lille.
Bordeaux.
Rouen.
Toulouse.
Nantes.
Nice.
Strasbourg.
Grenoble.
Dijon.

Cavaillon.
Châteaurenard.
Avignon.
Carpentras.
Angers.
Perpignan.
Saint-Pol-de-Léon.
Montpellier.
Nîmes-Saint-Césaire.
Montauban.
Agent - Villeneuve-sur-Lot.
Orléans-Sarrazin.
Rennes.
Alger.

— Préparation de deux projets de décrets tendant à compléter le décret du 25 août 1958 relatif à l'organisation générale des marchés d'intérêt national ;

— Elaboration de projets de décrets portant classement des marchés d'intérêt national à Nîmes, Avignon et Grenoble.

1962 :

Le comité devra :

1. — Etudier et présenter au Gouvernement le décret portant classement des 23 autres marchés d'intérêt national figurant sur la liste.

2. — Etablir et faire approuver par les administrations de tutelle les règlements intérieurs de ces différents marchés d'intérêt national.

3. — Faire étudier la répercussion de l'activité de ces nouveaux marchés sur le plan régional ainsi que sur le plan national afin d'apporter, le cas échéant, des modifications aux règlements institués.

Il faut noter que la décision de choisir définitivement Rungis comme marché d'intérêt national a été prise dans le courant de cette année même, le 14 mars 1961.

Un décret du 22 juillet 1961 a ensuite désigné un commissaire en la personne du chef de la division agricole du commissariat général au Plan qui détient la délégation de signature de tous les ministres pour mener l'affaire à bien.

En outre, à la demande du Premier ministre, les travaux seront accélérés pour permettre d'ouverture du marché de Rungis, primitivement fixée au 1^{er} janvier 1966, c'est-à-dire en même temps que celle du marché de La Villette.

L'accélération des études permettra très probablement d'entreprendre les premiers travaux préparatoires avant la fin de l'année.

L'implantation accélérée du marché de Rungis s'imposait d'autant plus qu'actuellement, ce sont 4.000 tonnes de produits de toute nature qui sont manipulés quotidiennement en plein centre de Paris, et qu'on estime qu'en 1990, le chiffre doit passer à 11.000 tonnes.

Ce qu'on est convenu d'appeler le « désapprovisionnement » doit être effectué actuellement entre 8 heures et 10 heures du matin, opération qui devient évidemment de plus en plus impraticable au milieu des encombrements de la capitale.

Parallèlement, l'implantation du marché de la Villette se poursuit. Les travaux de démolition sur les terrains intéressés sont déjà commencés et commencée également la construction de bâtiments nouveaux comme celui de la stabulation et du cuir.

De même, les travaux d'aménagement de la S. N. C. F. sont en cours, et un milliard et demi d'anciens francs auront déjà été payés à fin 1961, pour les travaux déjà effectués.

Enfin, la rénovation de l'actuel quartier des halles est à l'étude, avec toutes les opérations immobilières y afférentes.

Ainsi, d'ici quatre ans, le centre de la capitale pourra être rendu à sa vocation véritable.

Conclusion.

En cette époque de voyages intersidéraux, le moindre illustré explique à ses jeunes lecteurs que pour aller dans la lune, il faudra partir d'une plate-forme satellite, point de départ de l'expédition, pour échapper à la pesanteur.

De même notre plan quadriennal n'est pas un aboutissement. C'est une ligne idéale qu'il convient de serrer au plus près pour atteindre les objectifs qui constitueront, dans quatre ans, cette nouvelle plate-forme de départ vers un avenir plus beau et plus grand.

Ainsi, pendant quatre ans, le Plan sera le mentor économique des Français qui comprendront, pour peu qu'on le leur explique, pourquoi telle industrie est « poussée », telle autre freinée, en telle province plutôt qu'en telle autre, dans l'intérêt d'un équilibre économique intérieur dont dépendra demain la place de la France dans le concert des nations.

C'est sous le bénéfice des indications qui précèdent que votre commission vous propose l'adoption, sans modification, des crédits prévus en 1962 pour le commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

ANNEXE N° 1458

AVIS présenté au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436). —
Par M. Mocquiaux, député.

TOME II

VIII. — BUDGET DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN

Mesdames, messieurs, il y a tout d'abord lieu de rappeler que le budget du commissariat général au plan couvre en fait trois services distincts : le commissariat proprement dit, le service de la productivité, le comité permanent des marchés d'intérêt national auxquels s'ajoute cette année le commissariat à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne.

Si l'ensemble du budget est, par rapport à 1961, en augmentation de 716.694 NF, la situation des différents services dans cette évolution est très diverse ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après :

DESIGNATION	MOYENS DES SERVICES			INTERVENTIONS PUBLIQUES			VARIATION totale.
	1961	1962	Différence.	1961	1962	Différence.	
Plan	2.374.745	2.553.010	+ 178.265	300.000	600.000	+ 300.000	+ 478.265
Productivité	817.536	861.724	+ 44.188	7.658.500	7.658.500	"	+ 44.188
Marchés d'intérêt national	234.450	234.990	+ 540	"	"	"	+ 540
Région parisienne	"	193.701	+ 193.701	"	"	"	+ 193.701
Total	3.426.731	3.843.425	+ 416.694	8.018.500	8.318.500	+ 300.000	+ 716.694

I. — Services de la productivité.

DESIGNATION	1961	1962	DIFFERENCE
TITRE III			
Personnel en activité	711.807	733.705	+ 21.898
Charges sociales, retraites	105.729	128.019	+ 22.290
Total	817.536	861.724	+ 44.188
TITRE IV			
Subvention à l'A. F. A. P.	1.508.500	1.508.500	"
Subvention centres régionaux ..	150.000	150.000	"
Subvention pour le développe- ment	6.000.000	6.000.000	"
Total	7.658.000	7.658.000	"
Total général	8.476.036	8.520.224	+ 44.188

Cette légère augmentation intervient en services votés et correspond à l'amélioration de la rémunération de la fonction publique, à l'exclusion de toute mesure nouvelle.

Signalons toutefois que les crédits de matériel et de fonctionnement du service sont groupés avec ceux du commissariat du plan sans que l'on puisse opérer pour 1962 une ventilation entre les deux. En 1961 ces crédits se montaient à 104.048 NF pour le service de la productivité.

II. — Comité permanent des marchés d'intérêt national.

Indépendamment d'un transfert pour ordre du chapitre 37-92 au chapitre 34-05, les crédits de fonctionnement de ce comité passent de 234.450 NF en 1961 à 234.990 NF en 1962, soit une augmentation minime de 540 NF au titre de frais de mission, et n'appellent pas d'observations particulières de votre rapporteur.

III. — Commissariat à l'aménagement
du marché d'intérêt national de la région parisienne.

Ce commissariat, destiné à étudier et coordonner les opérations de transfert des halles de Paris a été créé par le décret n° 61-836 du 22 juillet 1961.

L'incidence financière de cette décision s'élève à 193.701 NF, dont 95.070 NF pour les dépenses de personnel (correspondant à la création de cinq emplois d'agents contractuels), 45.631 NF pour les dépenses de matériel et les remboursements de frais et 53.000 NF pour les travaux et enquêtes.

Jusqu'à cette décision, les opérations de transfert des halles étaient conduites — ou tout du moins devaient être conduites — par une société d'aménagement sous le contrôle technique du génie rural, les crédits d'investissement nécessaires étant inscrits sous forme de prêts au titre VIII du budget. Devant la lenteur du démarrage de cette opération, si nécessaire à l'aménagement de la région parisienne, il a été décidé que les travaux seraient réalisés sous forme de « travaux d'Etat » : les crédits d'équipement sont dès lors inscrits au titre V du budget de l'agriculture.

En outre, se posait un problème de coordination des divers ministères intéressés par ces travaux. C'est pourquoi le décret n° 61-836 du 22 juillet 1961 a placé la création et l'aménagement du marché national de la région parisienne sous la direction d'un commissaire, assisté d'un ingénieur du génie rural, à titre de conseiller technique.

Pour accomplir sa mission, le commissaire à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne a reçu délégation permanente de signature des ministres intéressés et en particulier du ministre de l'agriculture.

Il dispose d'une autorité directe sur tous les services appelés à intervenir en vue de la réalisation des travaux et notamment sur les services du génie rural qui sont ainsi placés sous son autorité.

Il est ordonnateur secondaire des dépenses nécessaires à la réalisation des ouvrages et notamment celles qui seront imputées sur les crédits ouverts au budget du ministre de l'agriculture chapitre 51-60, article 9.

Dans ces conditions, il ne saurait y avoir de problèmes de coordination ni de répartition des tâches entre le commissaire et les services du génie rural qui sont placés sous son autorité en ce qui concerne la création et l'aménagement du marché d'intérêt national de Rungis, tant pour les études que pour l'exécution des travaux.

IV. — Commissariat général au plan.

Le budget du commissariat évolue ainsi :

Personnel : rémunérations d'activité.....	+	234.235 NF.
Personnel : charges sociales et retraites.....	+	41.777
Matériel et fonctionnement des services.....	—	97.747
Travaux immobiliers, entretien, divers.....	sans changement	
Subvention au C. R. E. D. O. C.....	+	300.000
		+ 478.265 NF.

Cette évolution se justifie par la mesure ci-après :

1° *En services votés*, amélioration des rémunérations et de diverses indemnités, comme d'ailleurs pour l'ensemble de la fonction publique ;

2° *En mesures nouvelles*, créations d'emplois de 5 chargés de mission et de 3 secrétaires, en vue d'accélérer l'établissement des plans régionaux, ainsi qu'une augmentation corrélatrice des crédits de matériel, de remboursements de frais et de travaux et enquêtes.

Dans le même temps, le chapitre 34-03 concernant la diffusion des travaux du commissariat général perd, comme il était prévu, le crédit non renouvelable de 200.000 NF accordé 1961 pour la publication des rapports relatifs au IV^e plan.

En réalité le commissariat général au plan bénéficie en cours d'année de crédits supplémentaires, transférés du budget des charges communes, pour réaliser certaines études importantes telles que l'équipement des grands ensembles ou des plans régionaux.

C'est ainsi que depuis 1960 les crédits d'études ont été, en fait, fixés selon le tableau ci-après :

DÉSIGNATION	1960	1961	1962
Chapitre 34-04, article 1er :			
Reports	250.000	151.000	"
Crédits votés	28.950	28.950	103.950
Transferts	1.590.000	1.150.000	"
Loi de finances rectificative...	"	11.979	"
Totaux	1.868.950	1.741.711	103.950
Chapitre 37-92, article 3.....	175.000	175.000	"
Chapitre 34-05, article 3.....	"	"	175.000
Totaux	2.043.950	1.893.171	278.950

Notons en outre que des crédits sont prévus pour des travaux, à forfait confiés à des collaborations extérieures, crédits qui sont passés de 2.800 NF en 1959 à 4.300 NF en 1961 et qui seront de 32.300 NF en 1962 (chapitre 34-04, article 2).

L'existence d'importants reports — sur une dotation très strictement calculée et dont votre commission de la production et des échanges demande depuis trois ans une sensible amélioration — s'explique par la lourdeur de la procédure d'établissement et de liquidation des marchés d'étude — ce qui n'est pas sans gêner — plus encore que l'exiguïté des crédits — leur réalisation.

Quoi qu'il en soit l'augmentation des crédits prévus au chapitre 34-04 correspond pour 50.000 NF à l'accélération des plans régionaux et pour 53.000 NF au fonctionnement du commissariat à l'aménagement du marché d'intérêt national de la région parisienne. Ajoutons dès maintenant que la possibilité d'autres transferts du budget des charges communes est d'ores et déjà prévue.

Une autre source d'augmentation du budget du Plan réside dans l'accroissement de la subvention au Credoc qui passe de

360.000 nouveaux francs à 660.000 nouveaux francs. Tout en se félicitant de cette décision, eu égard au très grand intérêt des travaux de cet organisme, votre rapporteur estime que la place de cette subvention n'est peut-être pas dans le budget du Plan qu'elle vient « gonfler » un peu artificiellement. Peut-être y aurait-il intérêt en outre à coordonner plus intimement et plus organiquement les travaux de l'I. N. S. E. E. et du Credoc, en rattachant la subvention, destinée à ce dernier organisme au budget dont dépend l'I. N. S. E. E. Votre rapporteur formule cette suggestion, en espérant que le Gouvernement voudra bien l'étudier à l'occasion du prochain exercice budgétaire.

Reste enfin le problème du personnel même du commissariat. Depuis deux ans, votre commission souhaite et demande instamment que les créations d'emploi puissent permettre au commissariat non seulement de remplir son rôle intérieur mais aussi de répondre aux demandes qui lui sont faites tant par les nouvelles Républiques africaines que par des États étrangers tel que le Canada ou ceux d'Amérique latine.

Or le trop petit nombre de chargés de mission interdit tout détachement même temporaire, en dehors de l'administration du Plan, même si ce détachement pouvait être d'un grand poids dans l'influence française hors de nos frontières.

Ce n'est pas le budget de 1962 qui résoudra ce problème : les 8 emplois créés — dont 5 chargés de mission et 3 secrétaires — répondent aux besoins issus de par l'accélération des Plans régionaux, besoins strictement intérieurs.

D'autre part, se pose pour le commissariat, une difficulté supplémentaire : celle du recrutement et du traitement de ses chargés de mission. Certes toutes les administrations ont à se débattre avec ce problème de la sous-rémunération de la fonction publique, mais les difficultés du commissariat s'accroissent du fait qu'il est une « administration légère » pour une responsabilité considérable. L'effectif de ses employés ne saurait répondre aux traditionnelles proportions de grades et d'emplois. Il faut bien se rendre compte que plus qu'une administration, le commissariat au Plan est un véritable état-major, aidé par un très léger échelon administratif. On doit donc établir son budget de fonctionnement à partir de cette notion et non pas à partir des normes théoriquement applicables à n'importe quelle administration publique.

Le travail considérable, tant sur le plan matériel que dans ses conséquences économiques, du personnel du Plan, l'importance du Plan lui-même dans la vie nationale — sur lequel un récent discours du Président de la République mettait un accent caractéristique — imposent une réforme d'ensemble du budget de fonctionnement de cet organisme pour lui donner la structure dont il a besoin.

Consciente de l'effort réalisé cette année, votre commission de la production et des échanges insiste néanmoins à nouveau pour que le Gouvernement, et tout spécialement l'administration des finances, fasse preuve de réalisme et de largeur de vue en ce domaine, afin que le budget de 1963 voit enfin donner un outil de travail moderne, commode et efficace à l'organisme clef de toute l'économie française dont le chef de l'Etat disait le 9 mai 1961 :

« Il faut que le Plan de développement national qui déjà, depuis seize ans, oriente le progrès, l'activité de la France, devienne une institution essentielle, qu'elle soit plus puissante par ses moyens d'action, plus ouverte à la collaboration des organismes qualifiés de la science, de l'économie, de la technique et du travail, plus populaire quant à l'intérêt que son œuvre doit susciter dans notre peuple tout entier. Il faut que les objectifs à déterminer par le Plan, en ce qui concerne l'ensemble du pays et chacune de ses régions, les buts à fixer pour l'amélioration corrélatrice des conditions d'existence de toutes les catégories et, d'abord, des plus modestes, l'étendue des investissements publics et privés à décider pour que le rythme aille en s'accroissant, revêtent pour tous les Français, un caractère d'ardente obligation. »

Sous le bénéfice de ces observations et compte tenu des augmentations de crédits accordées cette année, votre commission de la production et des échanges donne un avis favorable à l'adoption de ce budget.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

(Suite.)

ANNEXE N° 1505

AVIS présenté au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436).

FINANCES ET AFFAIRES ÉCONOMIQUES

I. — Charges communes.

Par M. CHAZELLE, député.

Mesdames, messieurs, le budget de l'Etat s'est accru d'environ 8 p. 100 par rapport à 1961. L'accroissement des dépenses affectées aux charges communes est encore plus sensible.

A l'exclusion des dépenses en capital, le budget a enregistré en 1961 un accroissement de charges de 1.483.172.197 nouveaux francs. Celui qui est proposé au vote du Parlement pour 1962 fait apparaître une somme globale de 1.969.227.305 nouveaux francs de crédits nouveaux.

Ce budget est constitué par un grand nombre de chapitres, sans lien entre eux, qui n'ont pas trouvé place dans les fascicules budgétaires relevant d'un ministère déterminé — bien qu'une quantité non négligeable de transferts aient été effectués — seule l'étude de certains de ces chapitres sont de la compétence de votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales, précisément parce qu'ils présentent un aspect social éducatif ou humain et méritent à ce titre d'être examinés plus particulièrement.

Ils concernent :

I. — Les mesures générales intéressant les agents du secteur public ;

II. — Les retraites et les pensions ;

III. — Les problèmes de surcompensation des prestations familiales ;

IV. — Les cotisations de sécurité sociale de certains anciens combattants ;

V. — Les divers fonds sociaux ;

VI. — Le programme social et familial du Gouvernement (amendement gouvernemental).

I. — Mesures générales intéressant les agents du secteur public.

Le chapitre 31-94 prévoit une augmentation de 1.066.100.000 nouveaux francs. Il nous a paru nécessaire de recueillir des informations sur la ventilation de ces crédits, les pourcentages d'augmentation des traitements et retraites en 1961 et les prévisions pour 1962 relativement aux personnels civils et militaires, actifs ou retraités rémunérés sur le budget général.

I. — Le crédit en question se ventile de la façon suivante :

1° Extension des mesures décidées par la loi de finances rectificative pour 1961 (n° 61-825 du 29 juillet 1961) :

a) Mesures générales de revalorisation :

— actifs civils	148
— actifs militaires	39
— retraités	187

b) Mesures propres au personnel enseignant 170

544

2° Provisions pour mesures nouvelles 1962 522

1.066

II. — Augmentations accordées aux retraités en 1961.

Les retraités ont bénéficié en 1961 des mêmes augmentations que les personnels en activité et aux mêmes dates, à savoir :

1° Augmentation de 2 p. 100 le 1^{er} mars 1961 ;

2° Augmentation supplémentaire de 3 p. 100 le 1^{er} juillet 1961 ;

3° Augmentation supplémentaire de 1 p. 100 le 1^{er} novembre 1961 ;

Soit au total : 6 p. 100.

Par ailleurs, l'intégration dans le traitement de base, au 1^{er} novembre 1961 de la moitié des éléments dégressifs non soumis à retenue, va se traduire pour les retraités des petites catégories par une amélioration supplémentaire de leur situation qui, aux indices nets 160, 170 et 185, sera respectivement de 5,8 p. 100, 4 p. 100 et 3,2 p. 100.

III. — Perspectives 1962.

Le projet de loi de finances pour 1962 comporte pour l'ensemble de la fonction publique (personnels en activité et en retraite, pensionnés de guerre) une provision de 647 millions de nouveaux francs pour des mesures nouvelles qui seront mises au point après consultation des organisations syndicales.

Ces mesures, qu'elles se traduisent par une augmentation du traitement de base ou par une réouverture de la grille hiérarchique, profiteront aux agents retraités dans les mêmes conditions qu'aux personnels en activité.

Par ailleurs, le Gouvernement a tenu à annoncer dès maintenant que, parmi les mesures nouvelles, figurerait au 1^{er} décembre 1962 l'intégration totale dans le traitement de base de la seconde moitié des éléments dégressifs. Il en résultera pour les retraités des petites catégories une nouvelle amélioration spécifique de leur situation.

La réponse à nos questions, relatives à ce chapitre, est positive et votre commission en prend acte.

II. — Les retraites et les pensions.

Nous avons noté au chapitre 32-94 la non-reconduction des services votés (art. 4) (garantie des pensions concédées par le Maroc et la Tunisie). Le ministre questionné à ce propos nous a fait savoir que pour des raisons de commodités comptables et aussi parce qu'il n'apparaissait plus nécessaire d'individualiser cette catégorie de dépenses, la dotation correspondante était reportée à l'article 1^{er} du même chapitre.

Au sujet du projet de réforme du régime des pensions civiles, il nous a été déclaré que la mise au point de ce projet n'est pas encore totalement achevée, mais il pourra, toutefois, être soumis prochainement à l'approbation parlementaire.

La commission ne peut, comme elle l'a déjà fait en 1959 et 1960, que prendre acte de cette promesse en insistant vivement auprès du ministre pour que ladite réforme soit chose faite pour le prochain budget.

III. — Les problèmes de surcompensation des prestations familiales.

Nous avons été surpris de constater au chapitre 33-91 une augmentation très importante des crédits affectés à la surcompensation, et nous croyons utile de reproduire dans le rapport un extrait de la réponse ministérielle justifiant le crédit de 43 millions de nouveaux francs pour 1962 par rapport aux 13 millions de nouveaux francs votés en 1961.

« S'agissant de l'Etat, pour l'année 1961, ses dettes envers le fonds national de surcompensation des prestations familiales s'élevaient, d'une part, à 8 millions de nouveaux francs, montant

des acomptes trimestriels et, d'autre part, à 35 millions de nouveaux francs supplémentaires, montant du versement complémentaire fixé par l'arrêté du 20 mars 1961, soit au total 43 millions de nouveaux francs.

« Le crédit ouvert en 1961 pour la surcompensation des prestations familiales ayant été de 13 millions de nouveaux francs seulement, il a été nécessaire, lorsque fut connue l'importance du versement complémentaire à effectuer au titre de l'exercice 1959, d'augmenter le crédit initial de 30 millions de nouveaux francs ce qui a été fait par la loi n° 61-825 du 29 juillet 1961 portant loi de finances rectificative pour 1961.

« Pour 1962, les acomptes restent fixés au même montant, mais le chiffre du versement complémentaire à effectuer au titre de l'année 1960 n'est pas encore connu.

« Aussi est-il apparu opportun de reconduire purement et simplement le crédit global de 1961, soit 43 millions de nouveaux francs. »

Ce problème de la surcompensation des prestations familiales se retrouve au chapitre 46-98 où l'article unique ne figure que pour mémoire.

Il a paru toutefois intéressant à votre commission d'indiquer les prévisions de recettes et de dépenses du fonds national de surcompensation pour 1962.

RECETTES	DEPENSES
(En millions de nouveaux francs.)	(En millions de nouveaux francs.)
Taxe 18	Versement au budget annexe des prestations sociales agricoles 365
Versement exceptionnel du régime général des prestations familiales (1) 80	Versement aux autres créanciers 135
Versement des régimes débiteurs 165	
Prélèvement sur les excédents du fonds national de solidarité 237	
Total 500	Total 500

(1) Application de l'article 16 de l'ordonnance n° 58-1371 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959.

La surcompensation interprofessionnelle des prestations familiales, instituée en 1953, a déjà évoluée à plusieurs reprises. On ne saurait dire que la formule est définitivement établie. Nombre de nos collègues ont marqué leur désir, lors du débat devant votre commission, de voir le problème examiné.

Quoi qu'il en soit de ce futur, la matière est actuellement régie par l'article 2 de la loi de finances pour 1957, modifié par l'article 16 de l'ordonnance portant loi de finances pour 1959.

En gros le système est le suivant :

Une première surcompensation, opérée entre les régimes de salariés non agricoles, fait apparaître ceux dont la charge moyenne particulière est inférieure à la charge moyenne de l'ensemble. Chacun de ces régimes devient alors débiteur à l'égard du fonds de la différence entre la dépense totale qu'il aurait faite s'il avait eu une charge moyenne particulière égale à la charge moyenne d'ensemble et sa dépense réelle.

Les ressources du fonds sont complétées par des recettes fiscales affectées, par un versement du fonds national de solidarité et par un versement supplémentaire forfaitaire de 80 millions de nouveaux francs du régime général.

Une deuxième surcompensation englobant tous les régimes de salariés, y compris les salariés agricoles, basée sur les mêmes principes que la première, fait apparaître les régimes créditeurs, c'est-à-dire ceux dont la charge moyenne particulière est supérieure à la charge moyenne de l'ensemble.

Les prévisions de recettes sont donc établies conformément aux dispositions du paragraphe III de l'article 2 de la loi de finances pour 1957, modifié implicitement par l'article 16 de l'ordonnance portant loi de finances pour 1959.

Le bénéficiaire essentiel est le budget annexe des prestations sociales agricoles.

Il n'y aurait pas lieu à remarque si l'équilibre financier des régimes sociaux agricoles ne s'était amélioré depuis l'institution en 1959 du B. A. P. S. A. et si M. le Premier ministre n'avait déclaré le 3 octobre dernier à la tribune de l'Assemblée : « Je vous signale que la politique qui sera suivie jusqu'à la fin de la législature aura pour effet de consacrer aux allocations en faveur des vieux des sommes qui correspondront au revenu qu'auraient donné les ressources instituées il y a quelques années par le fonds de solidarité. »

Chacun désire qu'il en soit bien ainsi et il nous semble qu'on serait sur la voie en modifiant le mode de financement actuel du fonds national de surcompensation, sans que pour autant le régime agricole soit privé des ressources que lui apporte actuellement la surcompensation. La commission souhaite que le Gouvernement retienne cette suggestion lorsqu'il préparera les mesures législatives pour le début de 1962 en faveur des personnes âgées.

IV. — Les cotisations de sécurité sociale de certains anciens combattants.

Le chapitre (ancien) 46-93 fait état d'un crédit global de 55 millions de nouveaux francs en faveur des prestations assurées par l'Etat au titre du régime de sécurité sociale des pensionnés de guerre (loi n° 50-879 du 29 juillet 1950). Il s'agit :

- des pensionnés atteints d'une invalidité d'au moins 85 p. 100 qui ne sont pas assurés sociaux ;
- des veuves de guerre non remariées et des veuves non remariées de grands invalides, non assurées sociales ;
- des orphelins de guerre mineurs, titulaires d'une pension ;
- des orphelins de guerre majeurs reconnus absolument incapables de travailler par la commission prévue à l'article 52 de l'ordonnance du 19 octobre 1945 sur la sécurité sociale ;
- des aveugles de la résistance.

Pour ces diverses catégories de victimes de guerre l'effort de l'Etat est conforme à l'intention du législateur puisque le risque de « maladie sans limitation de durée » se trouve couvert par les crédits du chapitre 46-93 (ancien).

Il faut cependant remarquer qu'un problème se pose pour ceux d'entre eux déjà assurés sociaux qui de ce fait sont astreints à verser une seconde cotisation.

Votre commission, en attendant la discussion de la proposition de loi n° 977 tendant à modifier l'article 577 du code de la sécurité sociale, a donc estimé légitime d'attirer l'attention de l'Assemblée et du Gouvernement sur cette anomalie qui consiste à faire acquitter une double cotisation de sécurité sociale à toute une catégorie de victimes de la guerre, pour des risques normalement couverts par une seule cotisation.

Elle exprime le vœu que soient prises très rapidement telles dispositions qui dispenseraient d'une des cotisations de sécurité sociale les grands invalides de guerre titulaires d'une pension d'invalidité de 85 p. 100 et plus, et les veuves de guerre ou les veuves de grands invalides tout en assurant dans tous les cas aux intéressés le service des prestations.

V. — Les divers fonds sociaux.

a) LE FONDS SOCIAL EUROPÉEN

De nombreux rapporteurs ont déjà fait observer la trop grande concision apportée dans le libellé de certains chapitres budgétaires et souhaité qu'une division en articles fasse encore apparaître la répartition de la dotation du chapitre.

Ce reproche s'applique tout particulièrement au chapitre 42-01 concernant la contribution aux dépenses des organismes européens. Votre commission s'est montrée surprise de ne pas retrouver une analyse de la dotation du chapitre comme cela avait été fait pour le budget de 1961.

Par ailleurs, à l'heure du Marché commun et de l'application du traité de Rome il est naturel que votre commission se soit préoccupée de connaître :

- d'une part, les activités du fonds social européen en 1960 et 1961 ;
- d'autre part, le montant des crédits pour 1962.

Activités du fonds social en 1960 et 1961.

C'est dès l'entrée en vigueur du traité que commence à jouer, grâce au fonds social, la péréquation entre les six Etats membres de certaines dépenses de rééducation professionnelle et de réinstallation des travailleurs.

Toutefois, en raison de longs délais, pour la mise en place des règlements et des institutions les opérations du fonds n'ont, en fait, commencé qu'en 1961.

Dans le courant de l'année 1961, les demandes de remboursement pour 1958 et 1959 ont été déposées et examinées par la commission de la Communauté économique européenne.

Pour les dépenses de rééducation professionnelle, l'examen de la recevabilité des dépenses par la commission et le comité d'avis est maintenant achevé.

Aucune opération de liquidation n'a encore eu lieu en raison de ces retards, mais les engagements résultant du traité de Rome, au titre du fonds social pour les années antérieures demeurent entiers.

Les 40 millions de nouveaux francs prévus pour 1961 ont été reconduit pour 1962, mais ils sont désormais inscrits au chapitre 42-31 du budget des affaires étrangères.

b) FONDS SPÉCIAL (Loi du 10 juillet 1952.)

Le chapitre 46-95 fait état de la contribution de l'Etat au fonds spécial chargé de payer les allocations spéciales, plus communément appelées allocations aux économiquement faibles. Il était intéressant de connaître les dépenses de cet organisme pour 1961 et les prévisions pour 1962, ainsi que la nomenclature des régimes ou des services qui sont ou seraient débiteurs du fonds spécial.

1° Les dépenses probables du fonds spécial pour 1961 s'élèvent à 98,4 millions de nouveaux francs, dont 94,7 millions pour le service des prestations. Le reliquat correspond à des dépenses administratives et aux frais de paiement des prestations.

Les dépenses actuellement prévisibles pour 1962 sont sensiblement du même ordre de grandeur que celles de 1961.

2° Les régimes et services débiteurs se sont intégralement acquittés de leurs contributions pour les années antérieures à 1961.

Pour cette dernière, les contributions trimestrielles exigibles et non encore acquittées au 1^{er} octobre sont indiquées dans le tableau ci-après :

(Montant de chaque fraction trimestrielle : 22 284.576 NF.)	
Premier trimestre	Néant.
Deuxième trimestre	192 NF.
— commune de Forbach	192 NF.
Troisième trimestre	11.883.236 NF.
— C. N. S. S.	9.205.040 NF.
— Artisans	668.744
— Professions libérales	142.196
— Imprimerie nationale ..	3.290
— Peseurs jurés de Marseille	444
— Invalides de la marine ..	278.684
— S. N. C. F.	1.426.400
— Chemins de fer secondaires	137.876
— Opéra	1.396
— Opéra-Comique	948
— Théâtre Français	564
— Crédit foncier	4.216
— Port autonome du Havre	1.132
— Chambre de commerce de Paris	956
— Chambre de commerce de Roubaix	132
— Régimes locaux de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin	10.588

11.883.236 NF.

c) FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE

Le chapitre unique 46-96 concernant l'application de la loi instituant un fonds national de solidarité révèle un budget important de près de 88 milliards et demi d'anciens francs.

Tout naturellement votre commission a posé les deux questions suivantes :

- quel est le montant des sommes versées en 1960 et 1961 aux différents régimes ainsi que le nombre des bénéficiaires ?
- quelle est au 1^{er} octobre 1961 la consommation des crédits de ce chapitre ?

1. — Montant des sommes versées en 1959 et 1960 (à la date du 1^{er} octobre) aux régimes et services débiteurs de l'allocation supplémentaire.

REGIMES ET SERVICES	1960	1961
	NF.	NF.
Agricoles (budget annexe des prestations sociales agricoles)	339.555.000	288.000.000
Commerçants	11.226.000	31.735.810
Artisans	36.711.100	30.581.000
Professions libérales	2.909.500	2.192.100
Fonds spécial	1 011.730.300	89.316.300
Mines	3.892.200	2.835.400
S. N. C. F.	6.791.500	5.726.800
Chemins de fer secondaires	835.800	691.600
Invalides de la marine	772.800	1.582.200
Collectivités locales, ouvriers d'Etat	"	"
Caisse des retraites de la France d'outre-mer	2.857.805	2.811.476
Aide sociale	59.257.805	31.025.761
Autres petits régimes	1.243.750	300.000
Totaux	591.686.600	193.131.137

N. B. — Les sommes indiquées ci-dessus correspondent aux comptes effectivement versés au titre de l'année 1960 et, pour 1961, au titre des trois premiers trimestres. Toutefois, pour les collectivités locales, la caisse de retraites des ouvriers d'Etat, la C. R. F. O. M. et l'aide sociale, il s'agit du remboursement des dépenses effectivement supportées par les organismes en cause au cours de l'année précédente; en ce qui concerne l'aide sociale, les sommes versées en 1960 incluent la régularisation des dépenses supportées par les services avant le 1^{er} janvier 1960.

2. — Nombre de bénéficiaires de l'allocation supplémentaire.

REGIMES ET SERVICES	AU 1 ^{er} JUILLET 1960	AU 1 ^{er} JUILLET 1961
Régime général	1.256.950	1.227.781
Salarisés agricoles	160.211	165.902
Artisans	86.700	84.106
Commerçants	99.500	93.500
Professions libérales	4.151	3.967
Exploitants agricoles	638.611	642.295
Fonds spécial	248.683	245.106
Mines	12.409	7.659
S. N. C. F.	19.256	16.827
Marins	5.009	4.821
Chemins de fer secondaires	2.107	1.862
Autres régimes non publics	1.661	1.490
Pensionnés de l'Etat	7.877	7.193
Agents des collectivités locales	4.421	3.910
Ouvriers d'Etat	3.052	3.901
Totaux	2.550.598	2.509.426

N. B. — Aucun recensement complet n'a encore été dressé en ce qui concerne les bénéficiaires relevant de l'aide sociale.

3. — Consommation des crédits au 1^{er} octobre 1961.

DESIGNATION	CREDITS
	Nouveaux crédits.
Caisse des dépôts et consignations. — Avances aux régimes pour les trois premiers trimestres.....	520.000.000
Fonds de surcompensation. — Avances.....	150.000.000
S. N. C. F. (tarif réduit pour les conjointes des retraités)	3.200.000
Remboursements aux caisses de retraites des ouvriers d'Etat et des agents des collectivités locales.....	2.841.476
Services de l'aide sociale.....	31.021.761
Totaux	710.067.237

La confrontation de ces chiffres fait ressortir certes une consommation satisfaisante des crédits (un peu plus des trois quarts pour les trois premiers trimestres 1961), mais fait apparaître aussi une diminution non négligeable du nombre de bénéficiaires, sauf en ce qui concerne les salariés agricoles et les exploitants agricoles. Cette statistique du ministère des finances semble bien confirmer les dires des parlementaires quand ils prétendent que le maintien des plafonds de ressources ouvrant droit à l'allocation supplémentaire (inchangés depuis 1956) privent un très grand nombre d'isolés ou de foyers de personnes âgées de cette prestation de solidarité en les condamnant à vivre chichement avec des ressources journalières de l'ordre de 5,50 NF pour un isolé ou de 7,10 NF pour deux personnes.

Il y a tout lieu de craindre que le maintien de ces plafonds (2.010 NF et 2.580 NF par an) ne conduise en effet peu à peu à la réduction progressive du nombre de bénéficiaires, ce à quoi le Parlement ne saurait se résigner.

Votre commission avait le devoir d'attirer votre attention sur la cruauté de ces chiffres, cruauté encore plus manifeste lorsque l'on considère les problèmes angoissants posés à de trop nombreux bénéficiaires d'avantages de vieillesse non contributifs, condamnés à vivre avec 3 NF par jour et moins, car en effet les taux de base de l'allocation des vieux travailleurs salariés, de l'allocation spéciale et de l'allocation de vieillesse des non-salariés n'ont pas été relevés depuis 1956 en dépit d'un accroissement indiscutable du coût de la vie.

Conformément à l'espoir soulevé par les propos de M. le Premier ministre lors de son discours d'ouverture du débat économique et social, propos confirmés par M. le ministre de la santé publique et de la population dans la discussion budgétaire, cette Assemblée souhaite être saisie au plus tôt de projets de loi qui tiendraient compte des conclusions du rapport de la commissions Laroque, mais aussi des multiples interventions des députés de tous les groupes qui constituent l'Assemblée.

VI. — Le programme social du Gouvernement. (Amendement au projet de loi de finances.)

Votre commission, avant d'aborder cette question, croit utile de rappeler la situation actuelle en matière de prestations familiales.

PRESTATIONS FAMILIALES A LA DATE DU 31 OCTOBRE 1961

Zone 0.

Salaire de base : 234 NF.

Allocations prénatales.

Neuf mensualités sous réserve de la déclaration avant le troisième mois et des examens médicaux des troisième, sixième et huitième mois :

— 1 ^{er} examen (2 mensualités à 25 p. 100 salaire de base).....	117	NF.
— 2 ^e examen (4 mensualités à 25 p. 100).....	234	
— 3 ^e examen (3 mensualités à 12,5 p. 100).....	87,50	

Allocations de maternité.

Première naissance : mère âgée de moins de 25 ans, ou mariée depuis moins de deux ans ;

Autres naissances : chacune dans les trois ans de la précédente maternité,

en deux versements : un à la naissance, un au sixième mois :

— première naissance (2 fois salaire de base)....	468 NF.
— autre naissance (4/3 salaire de base)	312

Allocations familiales.

Avoir à charge au moins deux enfants (jusqu'à 15 ans, 17 ou 20 ans selon les cas).

DESIGNATION	ALLOCATIONS familiales proprement dites.	PAR ENFANTS de plus de 10 ans sauf l'aîné de deux enfants.	INDEMNITE compensatrice (salariés seulement).
	% NF.	% NF.	NF.
Deux enfants.....	22 51,48	5 11,70	9,81
Trois enfants.....	55 128,70	" "	24,90
Quatre enfants.....	88 205,92	" "	39,99
5 ^e enfant en plus.	33 77,22	" "	15,09

Allocations de salaire unique de la mère au foyer.

Salaire de base : 180 NF.

Allocations de salaire unique.

— aux salariés n'ayant qu'un seul revenu professionnel par famille et au moins un enfant (n'est pas considéré comme revenu pour un des conjoints un gain mensuel inférieur à 60 NF (1 ou 2 enfants) ou à 90 NF (3 enfants et plus),

— aux jeunes ménages salariés sans enfant pendant les deux premières années du mariage,

— à certaines personnes non actives ayant au moins un enfant.

Jeunes ménage.....	10 %	18 NF.
Un enfant de moins de 5 ans.....		
Un enfant de plus de 5 ans.....		
— dernier à charge d'une famille d'au moins 2 enfants.....	20	36
— d'un allocataire isolé.....		
— d'un allocataire dont le conjoint malade ou infirme est sans revenu.....		
2 enfants.....	40	72
3 enfants et plus.....	50	90

Allocations de la mère au foyer.

I. — Non salariés. — Non agricoles.

3 enfants.....	15	27
4 enfants.....	25	45
5 enfants.....	40	72
6 enfants et plus.....	50	90

II. — Non salariés agricoles.

2 enfants.....	10	18
3 enfants.....	20	36
4 enfants.....	30	54
5 enfants.....	40	72
6 enfants et plus.....	50	90

Allocations de logement.

— être bénéficiaire de prestations familiales ;
— remplir certaines conditions de salubrité et de peuplement ;
— consacrer au loyer ou à l'amortissement du prêt contracté pour l'acquisition du logement un minimum de ses ressources (selon un barème par tranche de pourcentages tenant compte du nombre d'enfants).

Le montant de l'allocation est déterminé en appliquant à la différence entre le loyer réel plafonné et le loyer minimum un taux pour les salariés et les non-salariés.

Dans son discours du 3 octobre 1961, M. le Premier ministre résumait devant l'Assemblée les efforts du Gouvernement en faveur des familles de ce pays et il énumérait les différentes augmentations consenties pendant cette législature. Envisageant l'avenir M. le Premier ministre exprimait en ces termes la conclusion logique des travaux de la commission Prigent :

« Maintenant, après le dépôt du rapport de la commission, le Gouvernement procède à un examen d'ensemble qui va bientôt être achevé. Les conclusions de ce rapport — leurs auteurs ne le cachent pas — dépassent les possibilités immédiates du Gouvernement et du Parlement. C'est une politique à très long terme qui est esquissée ; mais l'effort qui va vous être proposé, s'il n'apparaît que comme une première étape, représente déjà une revalorisation non seulement fort importante mais probablement, en valeur réelle, la plus importante qui aura été réalisée depuis l'institution des allocations familiales.

« Dans un amendement à la loi de finances, vous aurez prochainement l'indication que le chiffre de 36 millions de nouveaux francs sera approximativement augmenté de 250 millions de nouveaux francs pour faire face à l'effort de l'Etat en faveur des familles de fonctionnaires, des agents du secteur public et des agriculteurs. (Applaudissements à gauche et au centre.)

« Le Gouvernement est en train de mettre au point certaines modalités de cette action. Qu'il s'agisse de l'aménagement de l'allocation de salaire unique ou qu'il s'agisse de l'étude de majorations particulières pour les enfants au-dessus d'un certain âge, il y a là des dispositions importantes à examiner, non seulement du point de vue financier, mais du point de vue social comme du point de vue démographique. En même temps, il faut mesurer les modalités de financement pour ce qui touche les 250 millions de nouveaux francs inscrits au budget de l'Etat. Vous serez donc saisis des propositions de ressources correspondant à ces dépenses nouvelles.

« En ce qui concerne le secteur privé — je l'ai dit aux organisations familiales — il ne faut pas admettre et on ne peut admettre une dépossession de l'Etat en faveur d'organismes sur lesquels l'Etat n'aurait plus de droits ; mais il faut progresser dans la voie de l'affectation des recettes aux prestations, ce qui nous conduit, entre autres raisons, à mettre à l'étude cette mesure, dont le principe est normal, mais dont l'application est délicate et qui est le « déplaçonnement » des cotisations. »

Nous connaissons par les fascicules budgétaires la répartition des 30 millions de NF auxquels faisait allusion M. le Premier ministre, ce qui représente les dotations correspondantes à un relèvement des seules allocations familiales de 5 p. 100 à compter du 1^{er} août 1962 :

Budget des charges communes, chapitre 33-91.	11.300.000 NF.
Budget des charges communes, chapitre 33-92.	400.000
Budget des anciens combattants, chapitre 46-23.	700.000
Budget des postes et télécommunications, chapitre 617.	1.900.000
Budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.), chapitre 46-91.	9.136.000
Budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.), chapitre 46-92.	6.577.000
	30.013.000 NF.

Par contre, à l'instant où votre commission a été saisie de ce rapport pour avis, l'amendement à la loi de finances annoncé par M. le Premier ministre prévoyant un crédit de 250 millions

de nouveaux francs en faveur des prestations familiales n'était pas encore publié. Elle n'a donc pu en délibérer, mais elle a été unanime pour confier à son rapporteur le soin de formuler les observations suivantes.

Nul n'ignore en cette enceinte que des difficultés d'ordre budgétaire relativement au financement des prestations familiales des fonctionnaires, agents du secteur public ou de l'agriculture s'opposaient d'une manière quasi permanente à la revalorisation systématique desdites prestations, d'où les diverses manipulations qui ont connu des fortunes variées.

Le Gouvernement paraît vouloir rompre avec cette méthode néfaste, mais votre commission émet trois suggestions afin d'éviter à l'avenir toute interprétation fâcheuse :

1^o Que l'Etat se conforme à la règle générale et paie comme tous les employeurs les cotisations d'allocations familiales, ce qui rendrait inutile ou à peu près tout amendement du genre de celui qui nous est proposé ;

2^o Il apparaît qu'en cette circonstance un effort semblable serait consenti avec son accord par la profession agricole, ce qui irait dans le sens souhaité par tous ;

3^o En vertu des considérations précédentes et également de constatations fréquentes, votre commission exprime le vœu de voir se réaliser bientôt une réelle autonomie financière des caisses d'allocations familiales.

Dans son discours, M. le Premier ministre nous disait que le Gouvernement mettait au point certaines modalités relatives soit à l'aménagement de l'allocation de salaire unique, soit à des majorations particulières pour les enfants d'un certain âge. Votre commission affirme que le Parlement ne doit pas être écarté de cette étude mais qu'il doit délibérer sur les modifications susceptibles de transformer l'actuelle législation des prestations familiales, qu'il s'agisse de l'aménagement du salaire unique ou de l'allocation de la mère au foyer et plus encore s'il s'agit du déplaçonnement des cotisations d'allocations familiales.

Votre commission a enregistré avec satisfaction les propos de M. le Premier ministre relatifs à l'affectation des recettes aux prestations et, tout en prenant acte de cette affirmation, ne peut que souhaiter avoir à délibérer en cette matière, qui est d'ordre législatif.

Dans le premier paragraphe de l'extrait du discours de M. le Premier ministre, les députés étaient informés que la conclusion du rapport Prigent dépassait les possibilités immédiates mais qu'une politique à très long terme était ainsi esquissée.

Votre commission en accepte l'augure, car si elle prend acte de l'actuel effort du Gouvernement à l'occasion de l'amendement attendu au projet de loi de finances, elle n'en exprime pas moins le vœu de voir le Parlement être saisi de projets de loi qui mettraient au point :

— l'aménagement des prestations ;
— la liaison du taux des prestations familiales à l'accroissement des ressources rentrant dans des caisses dont la gestion serait rendue autonome ;

— le mode de calcul des cotisations d'allocations familiales que les salaires soient déplaçonnés ou que le plafond soit fixé à un niveau tel qu'il deviendrait illusoire.

Votre commission espère des réponses positives à ces questions et, en conséquence, ne pourra que recommander le vote du budget des charges communes en raison des prémices entrevues.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

(Suite.)

ANNEXE N° 1459

AVIS présenté au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436), par M. Charpentier, député.

TOME II

I. — AGRICULTURE

(Deuxième partie.)

(Chapitres intéressant l'agriculture
dans le budget des charges communes.)

Mesdames, messieurs, dans le budget des charges communes, quatre chapitres intéressent spécialement l'agriculture.

Chapitre 44-95. — *Subvention au fonds d'organisation
et de réglementation des machines agricoles.*

Ce chapitre a fait l'objet d'un avis spécial de la commission de la production et des échanges, présenté par M. Grasset-Morel.

Chapitre 44-97. — *Encouragement
à l'emploi des amendements calcaires.*

Ce chapitre est supprimé cette année, la dotation correspondante étant directement inscrite dans le budget du ministère de l'agriculture, ainsi que nous l'avons indiqué dans la première partie de cet avis. Dans les exercices précédents, les crédits inscrits à ce budget des charges communes, étaient transférés en cours d'année au budget de l'agriculture où un chapitre existait, doté pour mémoire. La décision prise cette année constitue donc une simplification intéressante qui permettra, sans aucun doute, plus de souplesse dans l'utilisation des crédits.

Il serait souhaitable que semblable mesure soit prise pour les autres subventions économiques, subsistant au budget des charges communes.

Chapitre 44-94. — *Charges afférentes aux services des bons
et emprunts émis par la caisse nationale de crédit agricole.*

Ces crédits correspondent à la bonification d'intérêt accordée par l'Etat au crédit agricole. Ce dernier emprunte en effet sur le marché financier au taux normalement en vigueur et prête aux agriculteurs, et surtout aux jeunes, à un taux d'intérêt inférieur. Les charges résultant de cette différence sont donc prises en compte par l'Etat qui versera au crédit agricole 156.960.000 nouveaux francs en 1962.

Il faut noter que cette dotation est en augmentation de 30.987.000 nouveaux francs par rapport à 1961, résultant d'une part de la prise en charge de l'emprunt émis en 1961 (soit + 40 millions de nouveaux francs) et d'autre part des variations intervenues dans le service des emprunts réalisés entre 1950 et 1960 (soit au total — 9.013.000 nouveaux francs) dont le détail est présenté dans l'annexe 1 — services votés — du budget des charges communes.

D'autre part, il y a lieu d'indiquer que le crédit agricole dépose ses fonds disponibles — en compte courant — au Trésor. A ce titre, il perçoit des intérêts dont le chapitre 12-01 de ce même budget des charges communes, indique l'importance : 145 millions de nouveaux francs en 1961 contre 117 millions de nouveaux francs et 95 millions de nouveaux francs en 1960.

Chapitre 44-92. — *Subventions économiques.*

Ce chapitre, le plus important de tous, intéresse plus spécialement les subventions à l'exportation du sucre et des céréales et l'aide aux producteurs de lin.

I. — Le sucre.

La campagne 1960-1961 s'est soldée par des excédents de sucre considérables. Malgré les exportations effectuées, il reste, au début de la campagne 1961-1962, environ 700.000 tonnes de sucre.

Le plan de la campagne 1961-1962 prévoyait, dans la métropole, en fonction des excédents de l'année précédente, une diminution exceptionnelle de 200.000 tonnes de sucre, de l'objectif de la production métropolitaine qui était ainsi ramené à 1.360.000 tonnes de sucre.

Or, malgré la réduction importante des surfaces (350.000 hectares au lieu de 422.000) la production excédera de 200.000 tonnes le contingent fixé si toutes les betteraves sont traitées.

Toutes les betteraves produites doivent-elles être traitées ?

Il serait moralement scandaleux, malgré la faiblesse des cours mondiaux, de laisser perdre les betteraves excédentaires qui ont déjà fait l'objet de dépenses importantes.

Il serait d'autre part imprudent d'inclure ces betteraves excédentaires dans le contingent.

Il serait donc sage de traiter toutes les betteraves excédentaires (et non 6 p. 100 seulement en plus du contingent fixé), de stocker le sucre ainsi produit, aux frais des producteurs, individualisés, de betteraves excédentaires, avec une participation des industriels, qui l'ont déjà eux-mêmes proposée.

Les producteurs de betteraves excédentaires seraient donc doublement pénalisés : ils auraient à supporter les frais au moins en partie ; ils devraient planter moins de betteraves lors de la campagne 1962-1963, en fonction de leurs excédents de 1961-1962.

Ainsi, cette production supplémentaire de sucre n'aurait pas besoin d'être exportée et ne représenterait aucune charge ni pour l'ensemble des autres producteurs ni pour les pouvoirs publics.

Enfin, cette mesure n'empêcherait pas de prévoir à nouveau pour la prochaine campagne un contingent normal de 1.560.000 tonnes de sucre pour la métropole.

Reste l'excédent de 700.000 tonnes en stock.

Il semble suffisant d'en exporter 400.000 et de garder un stock de sécurité de 300.000 tonnes.

L'exportation des 400.000 tonnes représente actuellement une dépense de l'ordre de 240 millions de nouveaux francs.

Les pouvoirs publics devraient au moins en prendre à leur charge la moitié et porter les crédits prévus au budget de 74 millions de nouveaux francs à 120 millions de nouveaux francs.

La charge qui resterait au compte des planteurs, en admettant qu'elle soit partagée avec les sucriers, serait encore de 4,50 nouveaux francs la tonne de betteraves (1).

Resterait encore à régler le problème d'ensemble de la production sucrière qui doit être complètement repensée.

La production de la métropole ne dépasse en effet relativement que de peu, ses propres besoins.

Par contre, la production des départements d'outre-mer, se montant à 500.000 tonnes de sucre, est très supérieure à leurs besoins.

(1) Une telle suggestion devrait aboutir à un prix de betteraves fort modeste de 71 nouveaux francs, prix de l'indexation, moins 4,50 nouveaux francs, soit 66,50 nouveaux francs la tonne.

La situation de ces départements mérite certes une considération spéciale ; ils ont une vocation à produire de la canne à sucre et une diminution importante de leur contingent serait un drame pour eux.

L'aide française est donc d'autant plus justifiée que ces territoires ont opté pour le statut de D. O. M.

Cela se traduit toutefois par une charge très lourde pour les producteurs métropolitains alors qu'elle devrait être financée par la collectivité.

En conclusion, la commission de la production et des échanges demande donc au Gouvernement :

1° De prévoir un crédit de 120 millions de nouveaux francs, en non 74 millions, pour subventionner les exportations nécessaires ;

2° De limiter la taxe de résorption à 4,50 nouveaux francs par tonne de betteraves pour les planteurs ;

3° D'autoriser — et la décision doit être prise d'extrême urgence — les planteurs et les sucriers à traiter toutes les betteraves excédentaires dans la mesure où ils supportent eux-mêmes les frais de stockage, la production de planteurs de betteraves excédentaires étant l'an prochain ajustée en conséquence ;

4° De revenir, en 1962-1963, à un contingent métropolitain normal et, d'une façon générale, d'étudier à nouveau le problème sucrier dans son ensemble.

II. — Les céréales.

Le chapitre 44-92 comporte également la subvention pour les exportations de céréales.

Les crédits sont en nette augmentation, en prévision des exportations d'orge et de maïs. Ils devraient suffire. La collecte semble en effet ne pas devoir dépasser le quantum fixé pour cette campagne ni pour le blé tendre ni pour l'orge ni pour le maïs.

Il serait de ce fait normal, quand seront connus les chiffres des quantités collectées en fin d'année, de ne pas attendre la fin de la campagne pour rembourser la lourde retenue faite, en particulier, sur les livraisons de blé tendre, d'orge et de maïs.

Le seul problème sérieux concerne le blé dur.

Malgré l'établissement d'un prix minimum, le producteur de blé dur ne touche que 50 nouveaux francs le quintal et se voit interdire l'exportation, sinon il pourrait vendre son blé dur plus de 71 nouveaux francs le quintal.

Le Gouvernement devra, puisqu'il ne veut pas augmenter le prix des pâtes alimentaires ni incorporer du blé tendre dans les semoules, prévoir une subvention de l'ordre de 60 millions de nouveaux francs pour financer la perte à l'importation.

Puisse-t-il le reconnaître et le dire, lui qui met volontiers en avant les cours mondiaux quand ils sont anormalement bas.

III. — Les produits textiles et notamment le lin et le chanvre.

D'une manière générale, l'examen du budget des charges communes et celui de la loi de finances conduit à deux constatations :

— comme en 1961, le produit de la taxe d'encouragement à la production textile est bloqué en recette aux impôts et monopoles sur la même ligne que le produit de la taxe sur la valeur ajoutée (ligne n° 51 en 1961 et n° 52 dans le projet pour 1962) ;

— la subvention pour le lin, correspondant à la part du produit de la taxe textile intervenant dans la subvention et budget du F. O. R. M. A. inscrit au chapitre 44-95 des charges communes, n'est pas indiquée.

Il est, donc, devenu impossible :

— de connaître la part du produit de la taxe qui doit être versée annuellement au F. O. R. M. A., en vertu de l'article 14 de la loi de finances pour 1961 ;

— de prévoir, par conséquent, l'affectation de ce versement à l'encouragement au lin et au chanvre.

Ainsi, les deux productions en cause n'ont plus, désormais, aucune garantie que leur encouragement sera maintenue à un niveau suffisant. Or, il ne s'agit pas pour elles de crédits destinés à l'organisation du marché, mais d'un soutien de prix ayant pour objet de compenser l'absence de protection douanière qui leur est imposée.

D'autre part, il n'y a aucun lien, désormais, entre la taxe d'encouragement à la production textile et l'encouragement lui-même. Cette taxe revêt, ainsi, pour certains, l'apparence d'un impôt discriminatoire à la charge de l'industrie textile.

Le Gouvernement doit donc indiquer nettement que la part du produit de la taxe versée au F. O. R. M. A. en 1962 sera égale à celle que cet organisme a reçu en 1961, soit 17.500.000 nouveaux francs et que ces crédits seront affectés intégralement au soutien des productions linière et chanvrière comme en 1961.

C'est ce qui a été fait pour les autres productions textiles métropolitaines au bénéfice desquelles les interventions assurées précédemment par le fonds textile ont été maintenues (chapitre 44-03. — Mesures nouvelles — pour l'agriculture, chapitre 44-72. — Mesures nouvelles — pour l'industrie).

Il faut rappeler, à ce propos, l'article 27 de la loi d'orientation agricole qui stipule :

« L'application de la loi validée du 15 septembre 1943, concernant la perception de la taxe textile et son affectation aux productions textiles de la zone franc, sera mise en œuvre pour chaque période d'application du plan, dans le cadre d'un programme qui sera établi par décret conjoint du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'agriculture et du ministre de l'industrie. »

La commission de la production demande donc au Gouvernement un engagement formel sur ce point.

RAPPORTS ET AVIS

concernant le projet de Budget de 1962 publiés en annexe au compte rendu intégral,
en application d'une décision prise le 12 octobre 1961 par la Conférence des Présidents.

(Suite.)

ANNEXE N° 1445

RAPPORT fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur le projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436). — Par M. Mare Jaquet, rapporteur général, député.

ANNEXE N° 14

FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

II. — Services financiers.

Rapporteur spécial: M. GUY EBRARD

Mesdames, messieurs, le budget des services financiers comporte essentiellement des crédits destinés à la rémunération du personnel du ministère des finances.

Cette observation liminaire est faite, chaque année, dans le rapport établi à l'occasion de l'examen de la loi de finances. Aussi votre rapporteur se bornera à rappeler que sur les 111.222 agents figurant, au 31 décembre 1961, à ce budget, les trois grandes administrations financières (services extérieurs du Trésor, direction générale des impôts, douanes et droits indirects) comptent, respectivement, 36.691, 48.982 et 18.144 agents, soit ensemble, plus des 9/10 du total.

Ce budget comporte, également, les crédits nécessaires au fonctionnement des services et à l'exécution du programme d'équipement en immeubles et en matériels.

Le présent rapport contient, dans une première partie, la présentation des crédits du budget des services financiers.

Dans une deuxième partie sont examinés le contrôle propre exercé par le ministère sur ses opérations d'investissement et quelques aspects des problèmes posés par la gestion du personnel des services extérieurs.

PREMIERE PARTIE

PRESENTATION DES CREDITS

Les crédits de paiement ouverts en 1961 au titre du ministère des finances et des affaires économiques « II. — Services financiers » se sont élevés à..... 1.472.094.498 NF
Les propositions pour 1962 atteignant..... 1.738.113.192

sont en augmentation de..... 266.018.694 NF

Les autorisations de programme accordées en 1961 pour les dépenses en capital de ce budget ont atteint
alors que celles proposées pour 1962 s'élèvent à..... 75.000.000

en augmentation de..... 15.000.000 NF

Cette évolution des crédits du budget des services financiers est traduite dans le tableau comparatif suivant, dont la présentation comptable distingue, pour chaque titre, les mesures acquises et les mesures nouvelles.

Comparaison des crédits ouverts par la loi de finances de 1961 et des propositions formulées dans le projet de loi de finances pour 1962.

DESIGNATION	1961	1962				DIFFERENCES avec 1961.
		Mesures acquises.	Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
		(En nouveaux francs.)				
Crédits de paiement.						
Dépenses ordinaires:						
Titre III. — Moyens des services.....	1.430.091.498	+ 198.955.190	1.629.019.688	+ 68.063.501	1.697.113.192	+ 267.018.694
Titre IV. — Interventions publiques.....	Mémoire.	»	Mémoire.	»	Mémoire.	»
Totaux des dépenses ordinaires.....	1.430.091.498	+ 198.955.190	1.629.019.688	+ 68.063.501	1.697.113.192	+ 267.018.694
Dépenses en capital:						
Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat.	42.000.000	— 23.800.000	18.200.000	+ 22.800.000	41.000.000	— 1.000.000
Totaux des dépenses en capital.....	42.000.000	— 23.800.000	18.200.000	+ 22.800.000	41.000.000	— 1.000.000
Totaux des crédits de paiement.....	1.472.091.498	+ 175.155.190	1.647.219.688	+ 90.863.501	1.738.113.192	+ 266.018.694
Autorisations de programme.						
Titre V.....	60.000.000	»	»	75.000.000	75.000.000	+ 15.000.000
Totaux des autorisations de programme.	60.000.000	»	»	75.000.000	75.000.000	+ 15.000.000

Les mesures acquises représentent en crédits de paiement environ les deux tiers de l'augmentation totale, contre un tiers imputable aux mesures nouvelles.

Les autorisations de programme figurent d'autre part intégralement en mesures nouvelles pour 75 millions de nouveaux francs. L'importance de l'accroissement imputable aux mesures acquises est telle qu'une brève explication de leur évolution est nécessaire avant d'aborder l'examen des mesures nouvelles.

A. — LES MESURES ACQUISES

L'augmentation de crédit de 175.155.190 NF, opérée au titre des mesures acquises, résulte de la contraction d'une augmentation de 198.955.190 NF des dépenses ordinaires et d'une diminution de 23.800.000 nouveaux francs des dépenses en capital.

a) Les dépenses ordinaires.

Plus du tiers du total des mesures acquises résulte de l'amélioration des rémunérations du personnel fonctionnaire ou ouvrier et de l'augmentation corrélative des retenues et versements à effectuer au titre de la sécurité sociale ou des prestations familiales. Ces mesures ont déjà été traduites dans le budget voté de 1961 pour un montant total de 69.291.395 nouveaux francs. Elles demeurent du même ordre de grandeur que celles qui ont été inscrites à ce titre au précédent budget.

Mais la plus grande partie des mesures acquises est constituée par l'inscription dans le budget des services financiers, de crédits transférés de divers budgets (Premier ministre. — IX. — « Relations avec les Etats de la Communauté » et finances et affaires économiques : I. — « Charges communes »).

En revanche, certains crédits, précédemment inscrits à ce budget, sont transférés au budget de l'agriculture ou à celui des charges communes. Ces opérations de transfert se soldent, en définitive, par une augmentation de crédits de 117.049.848 nouveaux francs.

L'extension en année pleine des crédits de fonctionnement des ensembles électroniques des services extérieurs du Trésor justifie l'inscription de crédits supplémentaires pour un montant de 1.060.000 nouveaux francs.

La non-reconduction de divers crédits ouverts en 1961, parmi lesquels les crédits ouverts pour permettre le renouvellement quinquennal des documents périodiques afférents aux anciennes contributions directes et les services extérieurs du Trésor, entraîne une diminution de 5.347.132 nouveaux francs.

Divers ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels provoquent une augmentation de 916.000 nouveaux francs.

Enfin, les mesures prises en application de divers textes, en particulier celles relatives aux nouvelles dispositions statutaires communes applicables à divers corps de fonctionnaires de la catégorie B, atteignent 15.985.079 nouveaux francs.

b) Les dépenses en capital.

En ce qui concerne les dépenses en capital, la diminution des crédits de paiement de 23.800.000 nouveaux francs, au titre V « Investissements exécutés par l'Etat » en mesures acquises, est facilement explicable par le fait que ces crédits ne concernent qu'une partie des investissements exécutés chaque année, c'est-à-dire uniquement la poursuite des opérations en cours.

La majeure partie des crédits de paiement pour 1962 est accordée en fonction du lancement prévu de nouvelles opérations et figure, par conséquent, parmi les mesures nouvelles.

B. — LES MESURES NOUVELLES

Les mesures nouvelles proposées pour 1962, qui s'élèvent au total à 90.863.504 nouveaux francs, concernent pour 68.063.504 nouveaux francs les dépenses ordinaires et pour 22.800.000 nouveaux francs les dépenses en capital qui bénéficient, d'autre part, de 75 millions d'autorisations de programme.

a) Les dépenses ordinaires.

L'augmentation de 68.063.504 nouveaux francs est uniquement relative aux dépenses du titre II « Moyens des services ». Le titre IV ne figure plus que pour mémoire au budget des services financiers depuis 1961.

Les mesures nouvelles intéressant les moyens des services sont réparties entre les différentes rubriques budgétaires comme il est indiqué au tableau ci-après :

NATURE DES DEPENSES	AJUSTEMENTS aux besoins réels.	MODIFICATIONS d'effectifs.	MESURES particulières.	ECONOMIES	VIREMENTS ou transferts.	TOTAL
(En milliers de nouveaux francs.)						
Personnel	+ 6.799,5	+ 7.591,1	+ 20.952,5	— 398,2	+ 20	31.967,9
Matériel	+ 17.676,1	»	+ 12.111	»	+ 15,5	29.805,6
Dépenses diverses	+ 490	»	+ 2.800	»	»	3.290
Total	+ 24.965,6	+ 7.591,1	+ 35.866,5	— 398,2	+ 35,5	68.063,5

Mais il semble préférable de donner de ces dépenses une classification plus rationnelle qui permettra de se faire une idée plus précise du caractère des mesures nouvelles inscrites au budget des services financiers pour 1962.

En effet, ces mesures peuvent être divisées en deux catégories principales :

— d'une part celles qui concernent des dépenses dont le caractère obligatoire peut difficilement être mis en doute, mais qui n'apportent aucun moyen supplémentaire aux services,

— et, d'autre part, celles qui répondent aux besoins traditionnels des administrations financières.

1° Les dépenses considérées comme inévitables.

Elles se traduisent par des augmentations de crédits qui répondent soit à une nécessité comptable, soit à une nécessité juridique, soit à un souci de régularisation.

1. — Parmi les dépenses nouvelles répondant à une nécessité comptable (+ 22.375.700 NF), on peut citer :

— la mise au point des dotations de personnel en fonction des dépenses réelles, c'est-à-dire essentiellement des variations constatées dans les vacances d'emplois, qui se traduit tantôt par une réduction, tantôt par une augmentation des dotations relatives aux rémunérations principales (+ 6.203.400 NF) ;

— l'ajustement des crédits d'impression (+ 3.543.000 NF) qui, cette année encore, sont en progression sensible.

L'augmentation de ces crédits est d'ailleurs principalement imputable à l'accroissement des frais d'impression occasionnés par l'assiette des impôts directs (+ 2 millions de nouveaux

francs). En effet, les dépenses supplémentaires que la direction générale des impôts est amenée à exposer résultent, non seulement de l'augmentation des prix des imprimés, mais encore et surtout de l'amélioration apportée à leur texture et de l'accroissement du nombre des formules mises à la disposition du public.

Pour l'application de la loi du 29 décembre 1959 portant réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques de nouveaux types d'imprimés ont été créés, soit pour répondre aux exigences de la loi, soit pour mettre à la disposition du contribuable une information plus claire et des imprimés plus maniables.

Dans le même temps, le nombre des contribuables amenés à souscrire une déclaration s'est élevé dans de fortes proportions, si bien qu'au total le nombre des imprimés utilisés s'est accru, depuis le début de 1960, de près de 20 p. 100.

Les besoins de l'année courante n'ont pu, d'ailleurs, être couverts que grâce à un crédit supplémentaire de 2 millions de nouveaux francs ouvert par la loi de finances rectificative pour 1961. Les crédits d'impression demandés pour 1962 correspondent donc, sensiblement, à ceux qui ont été mis à la disposition de l'administration en 1961.

— l'augmentation du versement aux P. et T. pour le remboursement à forfait de la valeur d'affranchissement des correspondances officielles expédiées par les administrations financières s'élève, d'autre part, à 11.624.000 NF.

2. — Les mesures répondant à une nécessité juridique entraînent une augmentation globale de dotation de 12.945.500 NF.

Trois d'entre elles méritent d'être citées.

— la réalisation du troisième et dernier palier de revalorisation de la situation des receveurs auxiliaires des impôts (anciens receveurs ruralistes non fonctionnaires) est inscrite à ce budget pour 1.110.000 nouveaux francs.

— une dotation supplémentaire de 8.500.000 nouveaux francs est demandée pour permettre la poursuite de l'achèvement des travaux de la révision quinquennale des évaluations foncières des propriétés non bâties.

En revanche, votre rapporteur doit souligner qu'aucun crédit n'est demandé pour les travaux de révision du cadastre relatifs aux évaluations foncières des propriétés bâties.

La commission technique pour l'étude des méthodes d'évaluation de la valeur locative des propriétés bâties créée par l'arrêté ministériel du 4 octobre 1960 poursuit actuellement ses travaux.

Pour les locaux d'habitation ou à usage professionnel, elle a envisagé de retenir comme valeur locative cadastrale la valeur locative « légale » définie à l'article 27 de la loi du 1^{er} septembre 1948, c'est-à-dire celle calculée en fonction de la surface corrigée du local.

Par contre les études concernant les locaux commerciaux et les établissements industriels n'ont pas encore permis de dégager une doctrine définitive.

Il est indispensable que les travaux de la commission soient plus avancés pour que l'administration puisse établir le calendrier des opérations d'évaluation proprement dites.

— la prise en charge des frais de fonctionnement des offices des changes dans les D. O. M. et T. O. M. et les anciens Etats de la Communauté entraîne l'ouverture d'un chapitre nouveau doté d'un crédit de 2.800.000 nouveaux francs.

Les crédits de ce chapitre sont destinés à financer l'intégralité des dépenses de fonctionnement des offices des changes dans les T. O. M. et D. O. M. et dans les Etats indépendants d'Afrique noire lorsque, en l'absence de toute disposition précise de transfert aux autorités locales, ces établissements conservent leur statut actuel; il s'agit des offices de changes du Togo et des quatre Etats de l'ex-Afrique occidentale française.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement des offices des changes dans les autres Etats de la zone franc d'Afrique noire et de Madagascar sous l'autorité desquels ces offices sont désormais placés, une contribution forfaitaire sera versée par la France; elle ne pourra dépasser le tiers des dépenses actuellement constatées en 1960.

3. — Les dépenses nouvelles qui répondent à un souci de régularisation comptable (+ 889.000 nouveaux francs) sont relatives à la prise en charge de la rémunération de 33 agents contractuels employés par le service des études économiques et financières.

Ces agents, au rang desquels on compte des économistes, des fonctionnaires, des diplômés d'études supérieures, sont chargés d'effectuer des études d'ensemble sur les structures économiques de la nation et se préoccupent plus particulièrement de la prévision économique à court et à long terme par les méthodes de la comptabilité nationale. Ils sont actuellement rémunérés par divers organismes semi-publics qui coopèrent avec le service des études économiques et financières dans le domaine de la recherche économique (Banque de France, S. E. D. E. I. S., etc.). En fait, ces personnels ont été amenés à travailler à plein temps pour le service des études économiques et financières.

Dans ces conditions, le Gouvernement a estimé légitime de transférer au budget de l'Etat la charge de leur rémunération et de faire apparaître ces emplois au budget des services financiers, sous une forme identique à celle déjà employée pour les chargés de mission du commissariat général au plan.

Votre rapporteur, sans ignorer la logique qui peut présider à la prise en charge de ces techniciens par le budget de l'Etat, souhaite néanmoins que les organismes qui, jusqu'à présent, assumaient leur rémunération, soient invités à ne pas retirer brusquement leur concours. La procédure des fonds de concours pourrait, à cet effet, être valablement utilisée.

L'ensemble des dépenses de cette première catégorie, c'est-à-dire de celles qui correspondent à une nécessité certaine, représente plus de 36 millions de nouveaux francs, soit une fraction très importante, supérieure à la moitié, des mesures nouvelles du budget des services financiers.

2° Les autres mesures nouvelles inscrites dans ce budget répondent aux besoins traditionnels des administrations financières.

Les unes tendent à l'amélioration de la rémunération de certaines catégories de personnel, les autres visent soit à faire face aux besoins nouveaux résultant de l'accroissement constant des tâches qui incombent aux administrations financières et de la réorganisation de certains services, soit à accroître la mécanisation. Enfin diverses économies sont prévues.

1. — Amélioration de la situation de certaines catégories de personnel (+ 6.101.500 NF).

Sous cette rubrique peuvent être groupées, en nombre d'ailleurs très limité, quelques mesures statutaires et indemnitaires ainsi que des mesures à caractère social.

Parmi les mesures statutaires figurent une réforme des statuts des agents de brigade des douanes et une réforme s'appliquant aux personnels de la catégorie B du service du cadastre.

En ce qui concerne la réforme des agents des brigades des douanes, des mesures doivent intervenir en 1962 dont le coût a été évalué, pour le prochain budget, à 3.500.000 nouveaux francs. Elles comportent, à la fois, des transformations d'emplois, et une modifications du statut des personnels des catégories B et C.

Dans la catégorie B, les emplois de brigadier et de sous-officier seront transformés en emplois de contrôleur des bureaux et de contrôleur des brigades. Dans la catégorie C, les emplois de technicien et les emplois d'agent breveté seront transformés en emplois d'agent de constatation des bureaux et d'agent de constatation des brigades. Les emplois de brigadier et préposé seront réduits en nombre, les emplois ainsi dégagés étant transformés en emplois d'agent de constatation des bureaux et des brigades.

Ces transformations seront échelonnées sur plusieurs années, l'année 1962 comportant une première tranche de transformation, la plus importante, qui correspond à la constatation des bureaux et des brigades.

Quant aux mesures statutaires, elles concernent aussi bien la catégorie B que la catégorie C.

Les sous-officiers en fonctions constitueront un corps en voie d'extinction régi par les dispositions statutaires anciennes.

Dans la limite de 20 p. 100 de l'effectif budgétaire, certains seront, dès la première année, intégrés au choix dans le nouveau corps des contrôleurs des brigades sous réserve de réunir les conditions d'âge et d'ancienneté fixées par le statut.

Les autres auront la possibilité, soit de dérouler leur ancienne carrière dans le corps en voie d'extinction, soit d'accéder par concours interne (50 p. 100 des emplois mis au concours) au nouveau corps des contrôleurs des brigades, l'ancien corps des contrôleurs des bureaux dont l'effectif aura été augmenté leur étant également ouvert par concours interne (50 p. 100 des emplois).

Des dérogations aux limites d'âge sont prévues pour permettre aux plus âgés d'entre eux de se présenter aux cinq premiers concours.

De plus, dans la limite traditionnelle du neuvième des emplois mis au concours, ils pourront être nommés contrôleurs des bureaux ou contrôleurs de brigades après inscription sur une liste d'aptitude.

Une « passerelle » est prévue statutairement pour permettre aux contrôleurs des brigades déclarés inaptes au service actif d'être nommés par équivalence contrôleurs des bureaux.

Telles sont les mesures envisagées en faveur des agents de la catégorie B.

Les mesures statutaires intéressant la catégorie C sont les suivantes.

Les techniciens seront intégrés dans le nouveau corps des agents de constatation des brigades.

Il en sera de même pour les agents brevetés dans la limite de 20 p. 100 de l'effectif budgétaire après inscription sur une liste d'aptitude.

Les agents de constatation des brigades pourront accéder par concours interne (50 p. 100 des emplois) au corps des contrôleurs des bureaux et au corps de contrôleurs des brigades et, dans la limite du neuvième des emplois mis aux concours, y accéder par une liste d'aptitude.

De plus, comme en catégorie B, une passerelle permettra aux agents de constatation des brigades inaptes au service actif de se voir nommer par équivalence agents de constatation des bureaux.

Les autres agents brevetés constitueront un corps en voie d'extinction dans lequel ils pourront continuer leur carrière.

Cependant, ils pourront accéder par le concours interne au corps des contrôleurs des brigades et la liste d'aptitude du neuvième des emplois mis au concours leur sera ouverte. De même leur sera ouvert le concours interne (50 p. 100 des emplois mis au concours) d'agent de constatation des brigades et leur sera conservé l'accès au concours interne d'agent de constatation des bureaux (50 p. 100 des emplois).

Les brigadiers et les patrons ainsi que les préposés et les matelots seront maintenus dans leur corps actuel et continueront d'être régis par leur ancien statut, l'accès des préposés et matelots au grade de brigadier et patron devant être examiné suivant des modalités à mettre au point ultérieurement, compte tenu des distorsions dans les recrutements passés.

Ces agents, dont l'effectif sera diminué, pourront accéder, comme antérieurement, par concours interne au corps des agents de constatation de bureau (50 p. 100). De même, ils pourront accéder par le concours interne au corps des agents de constatation des brigades.

De plus, une liste d'aptitude du neuvième des emplois mis au concours d'agent de constatation des bureaux et au concours d'agent de constatation des brigades est instituée en faveur des agents brevetés du corps en voie d'extinction, des brigadiers, patrons, préposés et matelots du nouveau corps et des agents de la catégorie D.

Une réforme s'appliquant aux personnels de la catégorie B du service du cadastre est, d'autre part, en préparation. Son coût a été chiffré provisionnellement pour 1962 à 1.100.000 nouveaux francs.

Ces personnels (corps des adjoints principaux et corps des techniciens du cadastre) sont toujours régis par le décret du 23 mars 1943 modifié, dont les dispositions ne sont plus en harmonie avec celles du statut général des fonctionnaires et s'opposent, depuis un certain temps déjà, aux mesures d'adaptation qu'appelle l'évolution des tâches incombant au service. Les projets en préparation doivent traduire les particularités propres au service du cadastre et feront notamment apparaître le corps des chefs de travaux qui occupent une position hiérarchiquement supérieure à celle des autres fonctionnaires de catégorie B de ce service.

Les mesures indemnitaires prévues pour 1962 sont de portée très limitée (+ 51.500 NF) et ne justifient pas d'observation particulière de la part de votre rapporteur.

En revanche, plusieurs mesures d'ordre social sont prévues pour un montant total de 1.450.000 nouveaux francs. La plus grande part de ces mesures intéresse l'administration des douanes. En particulier, une augmentation de 500.000 nouveaux francs de la subvention budgétaire à la masse des brigades des douanes est proposée pour 1962.

En effet, le problème du casernement des agents du service actif des douanes n'a pas jusqu'ici pu être réglé, faute de crédits suffisants. Il se pose cependant avec une acuité toute particulière en raison des impératifs qu'entraîne la réorganisation du service.

Sur un effectif global de 14.000 agents, 3.000 seulement sont actuellement logés dans des immeubles domaniaux appartenant à la masse des brigades ou loués par elle. Or, le logement en caserne de la plupart de ces agents s'avère indispensable pour des raisons tant techniques qu'humaines.

Cette situation a conduit l'administration à rechercher une solution au problème du logement des agents des brigades dans le cadre de la législation actuelle d'aide à la construction. Aux termes d'une convention conclue entre le directeur général des douanes, président du conseil supérieur de la masse et la compagnie immobilière pour le logement des fonctionnaires, la C. I. L. O. F. a accepté de construire des casernes pour les agents des brigades. Ces constructions seront financées par des prêts auprès du Crédit foncier de France, la masse des brigades intervenant pour apporter les terrains d'assise ainsi que le financement complémentaire (environ 5.000 nouveaux francs par logement) non couvert par le prêt principal. Une tranche de 220 logements est ainsi prévue.

2. — **Accroissement des tâches et réorganisation des services** (+ 22.587.800 nouveaux francs).

Ces deux phénomènes sont habituellement concomitants et il est difficile de distinguer l'incidence spécifique de chacun d'eux.

L'accroissement des tâches et la réorganisation se traduisent, dans le budget de 1962, comme dans le précédent, par un renforcement des moyens en personnels et par une augmentation des dotations de fonctionnement courant.

Au niveau des personnels permanents le renforcement se traduit à la fois, sur le plan quantitatif, par des créations d'emplois et, sur le plan qualitatif, par des transformations permettant d'adapter les effectifs aux besoins nouveaux nés de l'accroissement des tâches et paradoxalement de la réorganisation des services.

— Les créations portent sur un total de 1.236 emplois et entraînent une augmentation de crédits de 8.233.700 nouveaux francs.

Ces créations sont réparties ainsi qu'il suit :

Services extérieurs du Trésor :

850 agents de recouvrement (dont 100 gagés) pour les postes comptables ;

66 divers (dont 11 gagés) pour l'agence comptable chargée des opérations d'aide et de coopération ;

16 divers au Sahara (tous gagés).

Direction générale des impôts : 200 agents de constatation :

dont 135 pour les hypothèques,

25 pour le service du cadastre,

et 40 pour la réorganisation des services.

Douanes : 91 agents de bureau.

Administration centrale : 10 emplois divers.

Cour des comptes : 3 agents de vérification.

Les transformations d'emplois sont très peu nombreuses et d'incidence financière négligeable. Elles concernent la douane (1 chef de service inter-régional), l'administration centrale (12 divers de contremaîtres et huissiers) et les services extérieurs du Trésor (10 inspecteurs principaux).

A ces mesures intéressant le personnel permanent s'ajoutent, d'une part, une augmentation de 3.404.000 NF des crédits destinés à couvrir les travaux à la tâche qui permettent, en fait, un recrutement de personnel temporaire et, d'autre part, une augmentation de 257.000 NF des indemnités horaires pour travaux supplémentaires, augmentation dont bénéficiera essentiellement le personnel des services extérieurs du Trésor.

Des observations plus détaillées seront fournies par votre rapporteur dans la deuxième partie de ce rapport à l'occasion de l'examen des problèmes posés par l'accroissement incessant des effectifs du personnel des administrations financières.

Il résulte également de l'accroissement des tâches traditionnelles de l'administration un aménagement nécessaire des dotations de fonctionnement courant. Ces aménagements sont imputables, pour la plupart, à la réorganisation des services.

A ce titre, une augmentation de crédits de 4.100.000 NF est demandée au titre des frais de tournées, afin de permettre à la direction générale des impôts de renforcer ses services de vérification (+ 4 millions de NF) et à la douane de faciliter les opérations de dédouanement dans ses nouvelles directions intérieures (+ 100.000 NF).

De même les crédits de fonctionnement et d'entretien des nouveaux centres fiscaux des impôts s'accroissent de 2.300.000 NF et ceux des bureaux intérieurs de la douane de 250.000 NF.

La réorganisation des services de surveillance des douanes entraîne, d'autre part, diverses dépenses supplémentaires de l'ordre de 1 million de nouveaux francs.

Les dotations de matériel accusent une augmentation de près de 2.500.000 NF ; les services extérieurs du Trésor en sont les principaux bénéficiaires (1.930.000 NF).

Un crédit supplémentaire de 160.000 NF est prévu également au profit de la commission centrale des marchés. Cette dotation doit permettre à cet organisme, créé par le décret du 7 janvier 1959, de procéder plus rapidement au recensement statistique des marchés publics qu'il a entrepris.

La commission centrale des marchés, comme l'a d'ailleurs précisé M. le rapporteur général en annexe au tome I du rapport général sur le projet de loi de finances, s'est vu confier le soin d'élaborer la politique des marchés à laquelle elle a déjà apporté quelques améliorations sur divers plans : uniformisation et simplification de la réglementation, coordination des méthodes de contrôle, normalisation des achats.

D'autres améliorations sont envisagées, touchant notamment l'organisation générale des achats et la formation des acheteurs.

Le crédit supplémentaire qui vous est demandé doit être accordé sans réserve à un organisme dont le dynamisme et les premiers résultats obtenus sont les garants de son efficacité future.

Enfin, les besoins résultant de la nécessaire adaptation de l'administration à ses tâches, notamment sur le plan de l'installation et de l'aménagement des locaux, trop souvent encore incommodes et malpropres, sont à l'origine de quelques ajustements de dotations (559.000 NF, dont 433.000 pour l'administration centrale).

Aux mesures tendant à renforcer les moyens en personnels et à celles permettant un ajustement des dotations de fonctionnement s'ajoute, enfin, un effort supplémentaire de mécanisation dans la plupart des grandes administrations, effort qui s'élève pour le matériel électronique à 3.230.000 NF et pour les matériels classiques à 450.000 NF.

La direction générale des impôts procède, en effet, à la mise en place de deux nouveaux centres électroniques, dont un à Lille, et l'administration centrale, de son côté, prend en charge le centre de l'agence comptable centrale du Trésor, cependant qu'un ajustement des frais d'imprimés mécanographiques est demandé par la direction de la comptabilité publique.

Il convient, également, de souligner que pour faire face aux besoins résultant de l'introduction des matériels électroniques il est demandé la création de 50 emplois de programmeurs contractuels, ainsi que l'attribution éventuelle d'une prime spéciale aux agents exerçant les fonctions d'analystes.

Deux mesures d'économie méritent, enfin, une mention particulière :

Onze emplois sont supprimés pour un montant de 116.800 NF à la section de liquidation des anciens services des Etats associés ; 32 autres, représentant 398.200 NF, sont également supprimés dans les services de l'ancien office des changes.

b) Les dépenses en capital.

Les mesures nouvelles prévues au titre des dépenses en capital s'élèvent à 75 millions de nouveaux francs en autorisations de programme et à 41 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

Ces dotations sont réparties entre deux chapitres de la manière suivante :

DESIGNATION	AUTORISATIONS de programme	CREDITS de paiement
	En millions de nouveaux francs.	
Equipelement des services financiers.	55	26
Travaux d'équipement du cadastre.	20	15
Totaux.....	75	41

1° L'équipement des services financiers.

Les autorisations de programme prévues pour 1962 sont détaillées dans le document budgétaire par opération (acquisitions immobilières, travaux, gros matériel et réforme hypothécaire) et par service (administration centrale, services extérieurs du Trésor, direction générale des impôts, direction générale des douanes, laboratoire et Cour des comptes).

Elles sont consacrées, pour leur quasi-totalité, à des constructions d'immeubles dans le cadre du programme d'amélioration de l'équipement des administrations financières. Cependant, la direction générale des douanes et droits indirects reçoit un crédit de programme de 4,5 millions de nouveaux francs pour l'achèvement de son plan de rénovation du parc naval, plan qui avait déjà donné lieu à l'inscription au budget de 1961 d'une autorisation d'engagement de 4,2 millions de nouveaux francs.

Dans l'ensemble, et compte tenu du fait qu'il a été nécessaire de réserver une fraction des dotations d'équipement pour la construction d'un immeuble rue Saint-Honoré destiné à l'agrandissement des locaux de la Cour des comptes, les autorisations de programme attribuées aux trois grandes administrations financières marquent une progression de 25 p. 100 par rapport à l'année précédente.

En revanche, une légère diminution peut être constatée en ce qui concerne les crédits de paiement, qui ne s'élèvent qu'à 26 millions de nouveaux francs (14,8 millions de nouveaux francs pour les opérations nouvelles et 11,2 millions de nouveaux francs pour l'échéancier des opérations en cours), contre 29,6 millions de nouveaux francs au budget de 1961.

Cependant, en raison de l'existence de reports de crédits prévisibles à la fin de l'année en cours, cette somme doit permettre aux services financiers de faire face aux besoins de 1962.

Ces dépenses en capital méritent une étude un peu plus détaillée au cours de laquelle trois points particuliers seront examinés :

- l'installation d'un centre électronique régional à Lille par la direction générale des impôts ;
- les opérations d'acquisition ou de construction des services extérieurs du Trésor ;
- et la construction d'un nouvel immeuble pour la Cour des comptes rue Saint-Honoré.

L'installation en province d'un centre électronique régional peut paraître, à première vue, surprenante alors que l'installation de centres du même type auprès des services centraux n'est pas encore complètement achevée.

En fait, l'emploi d'ensembles électroniques à bandes permettra de mécaniser un certain nombre de tâches matérielles incombant aux services départementaux de la direction générale des impôts. S'agissant de travaux administratifs courants, il a semblé indispensable que les services locaux en conservent la surveillance et le contrôle, ce qui implique la création de centres mécanographiques régionaux ou interrégionaux.

C'est pourquoi la direction générale des impôts propose d'installer en province, dans le courant de l'année 1962, un centre mécanographique régional doté d'un ensemble électronique de moyenne puissance, équipé de bandes magnétiques.

Deux considérations ont influé sur le choix de la ville de Lille :

- la première c'est qu'un local, précédemment occupé par l'entrepôt des tabacs, est actuellement vacant dans cette ville ;
- la seconde est que la très forte densité de la matière imposable permet de réduire la compétence géographique du centre installé à Lille à deux départements (Nord et Pas-de-Calais), ce qui doit simplifier le problème des relations du centre avec les échelons administratifs locaux. C'est en effet dans la mesure où la collaboration avec ces derniers pourra être très étroite que, dans une première phase expérimentale, les réformes qu'implique la mécanisation ont des chances d'être menées à bien.

En ce qui concerne les acquisitions immobilières ou les travaux prévus pour les services extérieurs du Trésor, une constatation s'impose à la lecture du document budgétaire : toutes les opérations sont réservées aux trésoreries générales et aucun crédit ne semble pouvoir être affecté à une participation de l'Etat dans la construction ou l'aménagement des locaux destinés à abriter les services locaux des perceptions.

Votre rapporteur déplore cette position systématique des services financiers qui consiste à considérer que le logement des services des perceptions doit incomber, en totalité, aux collectivités locales, sous le prétexte que ces collectivités absorbent une part importante de leur activité.

Il résulte de cette prise de position de l'administration que les communes, particulièrement les communes de province dont les ressources propres sont faibles, hésitent à juste titre, à voter les crédits, souvent importants, qui seraient nécessaires pour assurer aux percepteurs du canton, sinon une installation moderne, du moins des conditions de travail décentes. De cette situation pâtissent, à la fois, et les agents de l'administration et, d'une manière générale, le public. Aussi votre commission attire l'attention du Gouvernement sur l'intérêt qui s'attacherait, pour tous, à prévoir, selon une procédure souple, une participation substantielle de l'Etat dans la construction ou l'aménagement des locaux des services extérieurs du Trésor.

Enfin le troisième point qui a retenu l'attention de votre commission est le projet de construction, rue Saint-Honoré, d'un immeuble annexe pour la Cour des comptes.

Certes, l'inscription au budget de 1962 d'une autorisation de programme de 5.300.000 nouveaux francs n'est-elle que la traduction d'une décision de principe qui remonte à la Libération, époque de l'acquisition de l'immeuble eu cauc. Dès ce moment, il était apparu que le bâtiment de la rue Cambon ne pouvait, à lui seul, répondre aux besoins. L'augmentation de la masse considérable de pièces justificatives soumises à l'examen des magistrats de la Cour des comptes (300 à 400 tonnes par exercice) et l'extension croissante des attributions de la Haute juridiction depuis cette époque n'ont fait que rendre plus aigu le problème des locaux.

Le palais de la rue Cambon, construit en 1911, n'était destiné alors qu'à 142 magistrats et à un personnel administratif réduit. A l'heure actuelle, la Cour compte 205 magistrats et 160 agents administratifs ; elle abrite, d'autre part, le comité d'enquêtes sur le coût et le rendement des services publics, la cour de discipline budgétaire et la commission de vérification des comptes des entreprises publiques dont les services administratifs sont provisoirement logés rue Saint-Honoré dans l'immeuble qu'il est envisagé de reconstruire.

Le programme de construction comprend 80 bureaux et plusieurs grandes salles (commissions, pools dactylographique, salle de tri, archives), ainsi que deux étages en sous-sol pour voitures automobiles.

Pour respecter le caractère du quartier, voué au commerce de luxe, il est prévu que le rez-de-chaussée du nouveau bâtiment sera donné en location, par le service des domaines, à des commerçants. Il convient d'ajouter, enfin, que la proximité de l'église de l'Assomption limite la hauteur de l'immeuble à construire qui ne pourra ainsi comporter que six étages, dont les deux derniers seront en retrait par rapport aux étages inférieurs.

Nul ne saurait contester que l'exiguïté des locaux dont dispose actuellement la Cour des comptes contraint ses magistrats et son personnel administratif à travailler dans des conditions peu satisfaisantes. D'autre part la nature des travaux de la haute juridiction comporte, eu égard au volume des documents soumis à son examen, des servitudes qui justifient une extension des locaux à proximité immédiate de l'immeuble consacré au stockage des archives.

Toutefois, votre commission s'est émue du coût total d'une opération qui couvre non seulement la construction proprement dite, mais encore la démolition d'un immeuble que la Cour a renoncé à aménager et le versement de lourdes indemnités d'éviction aux occupants des boutiques.

Elle a, néanmoins, pris en considération les différents arguments avancés par la haute juridiction en faveur de cette construction ainsi que l'assurance que cette opération pourrait être considérée comme suffisante pour satisfaire aux besoins des prochaines décades.

Aussi, votre commission ne s'oppose pas, en fin de compte, à l'ouverture de l'autorisation de programme qui vous est demandée pour l'édification d'une annexe de la Cour des comptes.

2° Les travaux d'équipement du cadastre.

Le montant des autorisations de programme mises à la disposition du service du cadastre au titre de l'exécution des travaux de rénovation cadastrale s'élève à 10 millions de nouveaux francs, en augmentation de 4 millions de nouveaux francs par rapport à 1961, en vue de hâter les travaux correspondants dont l'achèvement exigera encore un délai de 12 à 15 années.

Par ailleurs, un programme de 10 millions de nouveaux francs (d'un montant égal à celui inscrit au budget de 1961) est prévu pour l'exécution des travaux cadastraux consacrés au remembrement effectué par le génie rural, étant précisé que le service du cadastre a pratiquement rattrapé tout son retard en ce domaine, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

ANNÉES	OPÉRATIONS de remembrement		INCORPORATION dans les documents cadastraux.
	engagées.	terminées.	
	(En milliards.)		
1953 et antérieures.....	2.310,188	1.389,015	592,207
1954	207,127	252,071	236,157
1955	382,612	220,338	192,951
1956	317,135	158,836	238,926
1957	309,933	200,162	241,359
1958	118,161	171,709	256,817
1959	179,556	229,263	350,979
1960	501,791	335,482	299,241
Totaux.....	1.659,809	2.959,876	2.378,933

Les crédits de paiement correspondants sont en augmentation dans une proportion voisine de celle des programmes, puisque leur montant passe de 12,4 à 15 millions de nouveaux francs, dont 7 au titre de l'échéancier et 8 pour les opérations nouvelles.

DEUXIEME PARTIE

PROBLEMES GENERAUX

A. — LE SERVICE D'ETUDES TECHNIQUES

A la fin de la dernière guerre, l'ampleur des problèmes immobiliers qui se posaient au ministère des finances sur le plan national en raison de l'abandon de l'entretien des bâtiments depuis plus de 10 ans, des destructions des régions sinistrées et des insuffisances des locaux consécutives à l'extension des attributions des services avait fait apparaître la nécessité d'un service spécialisé, fonctionnant à l'administration centrale et pouvant jouer le rôle de conseil technique pour les autorités chargées de promouvoir les programmes d'équipement.

Un tel service fut créé à la direction du personnel et du matériel en septembre 1948 et prit le nom de service d'études techniques de l'administration centrale des finances. Après la création en février 1949 de la commission de coordination des opérations immobilières, le service d'études techniques devient tout naturellement l'auxiliaire indispensable de cet organisme, procédant contradictoirement avec les architectes à la mise au point de projets puis au contrôle de l'exécution des travaux.

Il convient, à cet égard, de préciser comment s'exerce le contrôle des opérations immobilières au sein du ministère des finances.

En premier lieu, l'action du département s'intègre dans un ensemble plus vaste défini à l'échelon interministériel. C'est ainsi que les opérations immobilières (acquisition et location) sont soumises à l'examen de la commission centrale de coordination des opérations immobilières qui veille à ce que les projets

des services financiers soient compatibles avec la politique générale du logement des services administratifs et avec les programmes de cités universitaires. De plus, le ministère des finances soumet ces projets au contrôle du conseil supérieur des bâtiments de France et demande l'approbation de la direction de l'architecture pour la désignation de l'architecte.

En second lieu, toute une série de contrôles des programmes immobiliers ont été mis en place à l'intérieur du département en raison de la diversité, des opérations, de leur dispersion et du manque d'aptitude technique des chefs de service appelés à superviser l'exécution. Pour les projets de quelque importance, le service gestionnaire procède lui-même à la constitution du dossier après avoir consulté les hommes de l'art. Il présente ensuite l'affaire pour avis avant engagement de toute dépense à la commission de coordination des opérations immobilières et à la commission des travaux.

Ces deux organismes, dont l'action est complémentaire, interviennent sur deux plans différents :

— la commission de coordination des opérations immobilières est chargée de mettre en œuvre une doctrine commune à tous les services financiers en la matière. Elle apprécie chaque opération dans son optique en s'efforçant de normaliser les locaux administratifs et de procéder au regroupement des services financiers dans des immeubles de concentration (cités administratives et hôtels des finances). Après avoir préparé et amendé en ce sens les projets, elle les transmet à la commission centrale de coordination des opérations immobilières lorsque ces projets atteignent le seuil de compétence de cet organisme ;

— la commission des travaux connaît, de son côté, de tous les projets de construction, d'aménagement ou d'entretien des locaux dont le coût atteint la somme de 100.000 NF ; elle examine d'abord le projet sur le plan technique avec les plans et les dossiers d'appels d'offres, puis elle apprécie les conditions financières obtenues après consultation et contrôle la bonne exécution des travaux jusqu'au règlement des mémoires.

L'avis de ces organismes est exigé non seulement par l'autorité ministérielle appelée à signer les marchés, mais par le contrôleur financier du département, qui assiste d'ailleurs aux séances. Il convient de noter également que le principe d'un examen collégial d'un projet d'investissement immobilier se retrouve dans le fonctionnement des deux autres organismes, commission des approvisionnements et comité de coordination mécanographique, qui complètent le contrôle des programmes d'équipement au ministère des finances.

Les projets immobiliers font, d'autre part, l'objet de consultations locales. Les services centraux, afin d'avoir tous les éléments d'informations nécessaires, demandent, en effet, le plus souvent au début de la procédure, l'avis motivé de la commission locale des opérations immobilières présidée par le trésorier-payeur général.

Enfin, les inspecteurs généraux des finances ne manquent pas d'attirer l'attention des chefs de service et des présidents des organismes de contrôle sur les problèmes immobiliers rencontrés dans leur circonscription.

Dans cet ensemble assez complexe, le service d'études techniques paraît avoir sa justification. Il est, en effet, compétent pour apprécier au fond du point de vue technique, les propositions de l'homme de l'art (architecte, entrepreneur, ingénieur) et l'expérience a montré qu'il est souvent mieux apte que ces derniers à s'assurer que les besoins de l'Administration ont été compris et les intérêts du Trésor strictement sauvegardés.

Les activités du service d'études techniques sont de deux ordres : des études proprement dites et des contrôles.

Le service procède tout d'abord à des études de projets complexes : à l'élaboration de prototypes et de maquettes, à des recherches sur les techniques nouvelles. Dans cette hypothèse, le service se substitue entièrement à l'homme de l'art dont l'intervention a été rendue impossible ou jugée peu souhaitable pour des raisons d'ordre technique ou financier.

Il effectue également, et c'est là l'essentiel de son rôle, une sorte de contrôle sur les chantiers, sur pièces et en laboratoire, de même que la vérification et la révision des mémoires d'entrepreneurs.

Eu égard à la diversité des techniques mises en cause et des formes de contrôle exercées, l'agent du service d'études techniques, qu'il s'agisse du dessinateur ou du vérificateur de travaux, doit donc être non seulement un technicien versé dans plusieurs spécialités mais encore avoir un bon standing administratif pour être, au cours de fréquentes missions en province, un interlocuteur compétent aux yeux des autorités locales, des architectes ou des entrepreneurs.

Or, le service d'études techniques s'est constitué depuis douze ans de façon empirique et ses effectifs sont demeurés modestes au regard des nombreuses tâches immobilières du Département. A l'heure actuelle, le service comprend :

- le chef du service (architecte de formation) ;
- le bureau d'études et de dessin dirigé par un agent supérieur de l'Administration ayant une longue pratique des tâches immobilières, assisté de 9 dessinateurs de qualification diverses ;
- la section de conduite et vérification des travaux placée sous la direction d'un agent contractuel, architecte de formation, et qui comprend 5 vérificateurs de travaux ;
- et la section de vérification des mémoires qui se compose de 3 métreurs-vérificateurs et de 3 agents administratifs.

Ces effectifs apparaissent insuffisants lorsqu'il s'agit de contrôler des opérations immobilières sur l'ensemble du territoire national. Aussi, l'intervention du service a-t-elle été limitée aux secteurs névralgiques en matière immobilière. Mais la qualité même du travail effectué par le service d'études techniques fait que son concours, en dehors même de l'intervention réglementaire des commissions, est de plus en plus sollicité et qu'il apparaît impossible qu'il puisse faire face aux obligations avec les effectifs actuels.

C'est pourquoi il vous est proposé d'accorder pour 1962 un crédit de 102.000 NF pour la création d'emplois au service d'études techniques : 3 chargés de mission et 4 agents contractuels. Cette demande est apparue à votre commission comme justifiée, autant par la qualité des résultats obtenus par le service depuis sa création que par la croissance incessante des programmes immobiliers du ministère, croissance qui ne peut aller qu'en s'accroissant dans les prochaines années à la faveur de la réorganisation des services extérieurs et de l'utilisation des nouvelles techniques de travail.

L'assistance d'un service d'études sera utile au chef de services locaux qui ne peuvent assurer seuls le contrôle de l'exécution des travaux qui vont intéresser la plupart des grandes villes de France ; elle leur sera d'autant plus utile qu'il aura été procédé au renforcement de ses services.

Outre les créations d'emplois prévues dans ce budget deux mesures sont envisagées :

- la consolidation de la situation des membres actuels du service par une amélioration de leur statut qui permettra notamment d'ouvrir aux jeunes candidats des perspectives de carrière honorable dans un service technique de la fonction publique ;
- la formation technique à long terme de jeunes dessinateurs et vérificateurs de travaux qui, recrutés comme agents intérimaires, s'intègrent dans les emplois budgétaires existants au fur et à mesure des vacances par le jeu normal des concours prévus les statuts.

Ces diverses mesures devraient donner à la section d'études techniques l'équilibre et l'efficacité nécessaires à un service qui sera, après la mise en place du comité des investissements, un centre d'information et un instrument de contrôle indispensables pour les promoteurs d'une véritable politique immobilière au sein du ministère des finances.

Bien que votre commission des finances accepte de dégager les crédits nécessaires à ce renforcement d'effectifs, elle ne saurait, en même temps, manquer de faire observer, à la suite de l'exposé qui précède, que la justification apportée à la mise en œuvre d'une procédure supplémentaire révèle l'insuffisance de celles qui existent à l'échelon interministériel.

Il ne faudrait pas que la réforme des méthodes de contrôle consiste à structurer un service nouveau sans procéder en même temps à une réforme profonde des structures existantes. Sinon, la superposition des sûretés prises par l'Etat aboutirait à compliquer les procédures par une cascade d'échelons intermédiaires et à surcharger la fonction publique sans améliorer pour autant la qualité des services fournis.

B. — REFORME DES EFFECTIFS

Depuis plusieurs années, le budget des services financiers porte la trace des efforts déployés par le ministère des finances pour réorganiser ses services.

Ces réformes de structure, dont certaines sont encore en préparation ou en cours d'application, intéressent essentiellement les services extérieurs des trois grandes administrations financières.

Ainsi, une réorganisation des bureaux est progressivement mise en place sur tout le territoire national par la direction générale des impôts. Les douanes procèdent à l'installation de bureaux intérieurs pour faciliter au public les formalités d'importation ou d'exportation alors que les services extérieurs du Trésor, imités d'ailleurs par la direction générale des impôts, tendent à une mécanisation progressive de la plupart de leurs travaux purement matériels.

Toutes ces réformes ont été décidées pour accroître la productivité des services, améliorer leurs rapports avec le public, mais aussi pour porter remède aux difficultés de recrutement rencontrées depuis plusieurs années.

S'il est incontestable que, d'ores et déjà, des résultats ont été obtenus quant à l'amélioration du fonctionnement de l'administration, il est non moins évident que les espoirs fondés sur ces réorganisations pour réduire les effectifs des services financiers n'ont pas été traduits dans les budgets qui ont été, depuis trois ans, présentés à votre approbation.

Il convient donc d'examiner les réformes qui intéressent les administrations financières avant d'aborder les problèmes qui continuent à se poser pour les personnels de ces administrations.

a) Les réformes.

La modalité la plus marquante de ces réorganisations consiste dans la mécanisation d'une partie des tâches matérielles qui incombent traditionnellement aux administrations financières. Une part importante des tâches assumées par ces services a été considérée comme pouvant être effectuée grâce à l'utilisation de machines modernes, ce qui, tout en assurant un meilleur rendement, permettrait de stabiliser les effectifs des cadres d'exécution.

C'est ainsi qu'a été décidée pour les services extérieurs du Trésor la mise en place de centres mécanographiques dotés éventuellement de matériel électronique. Les opérations de recouvrement pourraient ainsi être centralisées à l'échelon départemental et être confiées à un service fonctionnant avec des effectifs de personnel extrêmement réduits. Seules les opérations de recouvrement donnant lieu à des opérations contentieuses ou de poursuites seraient renvoyées aux agents locaux qui auraient alors à effectuer pratiquement les opérations matérielles de recouvrement.

De même, du côté de la dépense, la mise en jeu de machines du même type, assortie d'une centralisation plus vraisemblablement régionale que départementale, permettrait un traitement rapide des opérations de dépenses qui sont du domaine de l'Etat, celles des collectivités restant assumées à l'échelon local.

Cette expérience a commencé dans le courant de cette année dans quatre départements témoins (deux pour les dépenses et deux autres pour les recettes).

De même, alors que l'intervention de la mécanographie en matière de travaux courants d'exécution ressortissant à la direction générale des impôts a été jusqu'à présent relativement limitée, une mécanisation géographiquement plus étendue des tâches de cette administration est envisagée et justifie l'installation des ensembles électroniques à bandes magnétiques dont la location est prévue pour 1962.

L'application des méthodes mécanographiques pourrait se faire dans deux domaines principaux, taxes sur le chiffre d'affaires et impôt sur le revenu des personnes physiques, en même temps que seraient expérimentées les procédures de traitement automatique de l'information pour de nouvelles catégories de travaux, notamment les travaux relatifs aux anciennes contributions, les travaux cadastraux, le recouvrement de certaines redevances domaniales, etc.

Pour l'une et l'autre de ces administrations, cette mécanisation est considérée comme pouvant pallier, dans une certaine mesure, les difficultés de recrutement du personnel. C'est ainsi que M. le secrétaire d'Etat aux finances déclarait l'an dernier, à pareille époque, devant votre commission, que, dans la mesure où cette expérience se révélerait favorable, il pensait qu'il serait possible de stabiliser les effectifs des services extérieurs du Trésor. Il ajoutait qu'on pouvait même espérer que, dans l'avenir, ces services connaîtraient une certaine déflation de leurs effectifs.

Il est regrettable que, parfois, les conséquences de la mécanisation ne soient pas conformes à cette vue optimiste.

Aux réformes dont on envisage l'application et qui tendent au développement de l'emploi de machines, s'ajoutent, en particulier pour les douanes et la direction générale des impôts, des réformes de structure qu'il convient de résumer schématiquement.

En ce qui concerne les douanes, l'installation traditionnelle des services douaniers le long des frontières présente certains inconvénients pour les usagers en rendant notamment plus lourdes, compte tenu de la rapidité des transports, les sujétions entraînées

par l'arrêt systématique des marchandises à la frontière. Depuis plusieurs années, après étude des courants commerciaux internationaux et régionaux, des bureaux intérieurs des douanes ont été ouverts dans les principaux centres de production et de consommation.

C'est ainsi qu'ont été créés la direction de Paris-aéroports, les bureaux d'Orléans, du Bourget-gare routière, de Valence et de Tours.

Des études sont également en cours en vue de l'ouverture, en 1962, de nombreux bureaux intérieurs.

De son côté, une vaste réorganisation a affecté les services extérieurs de la direction générale des impôts.

La réorganisation des services de base se traduit par la suppression de doubles emplois des tâches ou des documents, l'orientation des agents de la catégorie A vers le contrôle des impôts à grand rendement et la réunion des services dans un certain nombre de centres des impôts où tous les agents qui sont rassemblés exercent leur activité dans une circonscription générale commune.

La réforme des échelons de commandement tend, d'autre part, à la réunion des services des contributions directes et de l'enregistrement sous une même direction ainsi qu'à la constitution d'une direction unique des impôts dans les départements de faible importance. Par ailleurs, se sont constituées des directions régionales qui, outre un rôle de coordination et d'animation, assument la direction des vérifications générales pour les affaires d'une certaine importance.

Pour les échelons de commandement, les réformes sont effectuées sans accroissement des emplois de direction.

Les directions départementales des contributions directes et de l'enregistrement sont actuellement fusionnées dans huit départements. Deux directions départementales uniques sont formées ou en voie de formation et huit directions régionales de plein exercice sont d'ores et déjà installées.

D'autre part, l'administration a regroupé les agents qui assurent les vérifications générales dans le département de la Seine en deux directions spécialisées, une direction spéciale d'enquête étant constituée par ailleurs pour la recherche des renseignements nécessaires à l'assiette et au contrôle des impôts dans la région parisienne.

Quant à l'organisation des services de base, elle est actuellement fixée pour 57 départements ; les nouvelles structures relatives aux départements restants devant être définies à la fin de l'année courante. L'organisation particulière du département de la Seine pourra être mise au point en 1962.

Ainsi la mise en place de 268 centres des impôts entraîne la suppression de 420 recettes de l'enregistrement et la reconversion de 311 inspecteurs soit aux tâches de contrôle de l'impôt direct (253), soit aux tâches nouvelles du domaine (58).

Cette organisation a donc permis une diminution de 109 emplois d'agents du cadre A. Elle permet également pour les contributions indirectes une réduction de 333 postes dans les services d'assiette et de recouvrement du chiffre d'affaires. Les emplois ainsi dégagés sont réutilisés dans les services de vérification.

En l'état actuel de la réorganisation, 86 centres des impôts fonctionnent ou fonctionneront à la fin de l'année courante.

Parmi les mesures de réorganisation des services qui viennent d'être évoquées, certaines ont été bénéfiques pour le contribuable ou l'usager. Telles sont, par exemple, l'ouverture de bureaux de douanes intérieurs, et, dans certains cas, la création de centres fiscaux, en ce qui concerne du moins les contribuables appelés à avoir des contacts fréquents avec les services extérieurs de la direction générale des impôts.

Mais ces centres fiscaux aboutissent souvent à éloigner l'administration fiscale du contribuable et, dans maintes provinces, il en résulte pour ce dernier une gêne accrue.

Dans ces conditions, la réorganisation de la direction générale des impôts semble bénéficier davantage au service qu'au redevable de l'impôt.

Une remarque semblable pourrait d'ailleurs être faite pour la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques intervenue en décembre 1959. Sous le prétexte d'une simplification, le régime d'imposition des revenus de valeurs mobilières et le système des crédits d'impôt ont apporté, dans l'établissement des déclarations annuelles, des éléments de complication quasi inextricables.

Votre rapporteur estime qu'il convenait de rappeler au Gouvernement l'intérêt qui s'attache, au moins dans l'élaboration d'une réforme de la législation, à obtenir tout autant une fiscalité claire et compréhensible qu'une productivité accrue des services, laquelle d'ailleurs bien que souvent poursuivie n'est pas toujours atteinte.

Quoi qu'il en soit, les récentes réorganisations ont abouti à une meilleure utilisation des personnels du cadre A. Elles ne semblent pas en revanche avoir entraîné la moindre économie en ce qui concerne le personnel d'exécution.

b) Les problèmes de personnel dans les administrations financières.

Trois points importants seront successivement examinés : l'augmentation incessante des effectifs, les difficultés de recrutement des personnels du cadre A et l'utilisation du personnel.

1. — L'augmentation incessante des effectifs.

L'attention de votre commission a été attirée par les créations d'emplois qui vous sont proposées dans le budget des services financiers pour 1962, en particulier dans les services extérieurs du Trésor, à la direction générale des impôts, aux douanes et à l'administration centrale (en ce qui concerne les emplois liés au développement du programme d'installation des ensembles électroniques).

Elle avait, en effet, considéré l'an dernier que la mise en service d'ensembles électroniques à grande puissance devrait entraîner une économie importante de personnel qui pourrait avoir sa traduction budgétaire dans la réduction des crédits de personnels dès 1962. Aussi a-t-elle examiné avec une particulière attention la demande de créations de 50 emplois d'agents programmeurs contractuels.

Elle a néanmoins admis les justifications fournies par l'administration à la demande de votre rapporteur.

Il lui est apparu, en effet, inévitable que la mise en service des ensembles électroniques de gestion, entraîne le recrutement et la formation de certaines catégories d'agents spécialisés, bénéficiant d'un statut et de conditions de rémunération particuliers. Votre commission vous propose en conséquence d'accepter ces créations d'emplois.

De même elle vous propose d'accepter la création de 850 emplois d'agent de recouvrement pour les services extérieurs du Trésor en tenant compte du fait que la mécanisation de tâches n'en est encore qu'à sa phase expérimentale alors que les tâches de ce service se sont considérablement accrues depuis 1960 en raison, principalement, des dispositions réglementaires intervenues en 1960 et 1961. En effet, en ce qui concerne plus particulièrement le contrôle financier, de nouvelles tâches ont été confiées à l'administration du Trésor dans le courant de la présente année. En matière de sécurité sociale les décrets du 12 mai 1960 et du 11 janvier 1961 ayant confié aux trésoriers-payeurs généraux la présidence du comité d'examen des comptes des organismes de sécurité sociale, ces organismes doivent désormais être soumis à un contrôle annuel alors que ce contrôle n'était exercé, jusqu'à présent, que tous les trois ou quatre ans. D'autre part, en matière d'enseignement, le décret du 15 mars 1961 confie à l'administration du Trésor la responsabilité du contrôle financier de l'aide de l'Etat à l'enseignement privé.

Il en résulte qu'à l'heure actuelle le nombre des organismes soumis au contrôle des services du Trésor a pratiquement doublé depuis 1960 et s'élève à 26.665 en 1961.

Cette situation est apparue susceptible de justifier les créations d'emplois demandées pour les services métropolitains des services extérieurs du Trésor.

En revanche, votre rapporteur a souligné l'apparente incompatibilité de la création de 16 emplois pour la mise en place de deux recettes municipales au Sahara (à Ouargla et Tougourt), avec les incertitudes juridique et politique qui s'attachent aux rapports présents et à venir du Sahara et de la France.

Aussi, votre commission vous propose-t-elle de refuser la création de ces emplois.

Elle a accepté, d'autre part, la création des 91 emplois d'agent de bureau demandés par la direction générale des douanes.

En effet, l'augmentation constante des mouvements de marchandises et de voyageurs à laquelle doit faire face l'administration des douanes pose d'importants problèmes de personnel que cette mesure tend à résoudre. Elle permettrait, notamment, aux agents des brigades qui ont été jusqu'ici chargés des fonctions d'agents de bureau en raison d'une insuffisance particulièrement critique des effectifs, d'être remis à la place exacte correspondant aux fonctions qui doivent être les leurs.

En ce qui concerne les créations d'emplois demandées par la direction générale des impôts, une distinction doit être faite entre les créations qui intéressent les services des hypothèques et du cadastre et celles qui sont demandées au profit des autres services de cette direction générale.

Les 135 emplois d'agent de constatation demandés pour le service des hypothèques sont, en effet, destinés à stabiliser un personnel actuellement rémunéré sur les crédits des travaux à la tâche. Cette mesure s'inscrit dans le cadre d'un plan de réorganisation amorcé en 1959 tendant à transformer, à concurrence de 400 à 500, les emplois d'agents temporaires en emplois de titulaires. Les difficultés propres de ce service justifient les créations qui sont proposées pour 1962.

De même, votre commission a accepté la création de 25 emplois d'agent de constatation pour le service du cadastre en raison de l'augmentation des tâches qu'entraîne, pour ce service, la réforme du régime de la publicité foncière. Sensible aux efforts déployés au cours des dernières années pour combler le retard qui s'était accumulé dans la traduction cadastrale des opérations de remembrement effectuées par le génie rural, votre commission estime indispensable d'accorder au service du cadastre les moyens en personnels lui permettant de satisfaire à ses obligations.

Elle souhaiterait, toutefois, que les travaux de rénovation cadastrale n'entraînent pas, à l'avenir, de créations nouvelles d'emplois.

En revanche, votre commission s'est étonnée de la demande de création de 40 emplois d'agents de constatation justifiée dans les documents budgétaires par la réorganisation des services extérieurs de la direction générale des impôts.

De très sérieuses réserves avaient, déjà, été formulées l'an dernier, au cours de l'examen du budget de 1961, au sujet de la création de 425 emplois d'agents de constatation. Votre commission s'était abstenue de donner, sur ces créations, un avis défavorable car cette mesure avait été considérée par elle comme destinée à parachever l'adaptation des tâches de la direction générale des impôts aux réformes récemment votées et M. le secrétaire d'Etat aux finances avait donné verbalement à votre commission des apaisements à cet égard.

A la demande de votre rapporteur, les explications suivantes ont été fournies par les services au sujet de la mesure inscrite dans le budget de 1962.

La réorganisation des services extérieurs de la direction générale des impôts est caractérisée par le développement des activités de contrôle et de vérification obtenu grâce à la reconversion d'un certain nombre d'agents du cadre A. Cette situation demande un accroissement de la collaboration en personnel secondaire, soit que ce personnel assure une plus grande part des tâches accessoires, soit qu'il doive faire face aux travaux matériels ou semi-matériels nouveaux résultant de l'augmentation des opérations effectuées par les agents du cadre A.

En outre, les enquêtes auxquelles il a été procédé pour déterminer la charge des divers services ont révélé que, dans de nombreux cas, les effectifs du personnel secondaire n'ont pas suivi l'alourdissement des travaux que les changements apportés à la législation ou à la réglementation fiscale et économique, la création de taxes nouvelles, le concours accru à fournir à d'autres services (construction, collectivité locale, aide sociale) ont entraîné.

L'administration a donc été amenée à revoir les implantations de postes d'agent des cadres secondaires dans les services réorganisés dont la mise en fonctionnement est prévue pour 1962.

Au sujet de telles créations d'emplois, M. le secrétaire d'Etat aux finances avait déclaré, l'an dernier, devant votre commission, que la mise en place de cette réorganisation qui se traduit par de grandes modifications dans les habitudes des agents, devrait être conduite dans un certain esprit de compréhension et de facilité et que, de ce point de vue, il était bon de prévoir le renforcement des personnels d'exécution pour que la réforme, qu'il s'agisse du cadre A ou des agents de constatation eux-mêmes, se traduise par une meilleure répartition des tâches.

Votre commission estime, pour sa part, que le renforcement des moyens en personnel qui peut dans certains cas devoir être décidé en faveur des centres fiscaux devrait faire appel de préférence à une redistribution géographique des personnels d'exécution plutôt qu'à la création de nouveaux emplois.

C'est pourquoi elle vous propose de refuser la création des 40 emplois d'agents de constatation demandée pour la réorganisation des services extérieurs.

Elle s'étonne également, comme elle l'avait déjà fait l'an dernier, que malgré la mise en application de la réforme fiscale de 1959, l'accroissement des tâches permanentes des services des impôts soit évoqué cette année encore pour justifier une augmentation des effectifs.

Votre rapporteur persiste pour sa part à penser que les résultats de cette réforme ont été aussi décevants pour l'administration, sur le plan de simplification, qu'ils l'ont été pour le contribuable.

2. — Les difficultés de recrutement dans le cadre A.

La consultation des statistiques relatives au recrutement des personnels du cadre A des services extérieurs financiers montre avec évidence les difficultés rencontrées par ces administrations.

En effet, en particulier depuis 1948, le nombre des candidats aux concours externes est bien souvent demeuré inférieur au nombre de places mises au concours. Le cas est particulièrement net en ce qui concerne la direction générale des impôts, puisqu'en 1958, 232 candidats se sont présentés pour 480 places offertes, en 1959 158 candidats pour 400 places et en 1960 162 candidats pour 400 places.

Au cours des années précédentes, et surtout jusqu'en 1955, le recrutement à titre externe des inspecteurs élèves était relativement satisfaisant, avec en moyenne 3 candidats pour une place. De 1956 à 1960, la situation n'a cessé de se dégrader et, pour un effectif budgétaire de 15.857 agents, 1.874 emplois se trouvaient vacants au 1^{er} octobre dernier.

Le Gouvernement s'était préoccupé de cette situation et, dès l'an dernier, avait envisagé de prendre des mesures d'assouplissement temporaire à l'égard des conditions d'accès au concours d'entrée.

Ces mesures ont été décidées pour le concours de 1961, et, grâce à un vaste effort de publicité, 422 candidats se sont présentés pour 400 places offertes ; 378 d'entre eux ont été déclarés admis.

Toutefois, l'amélioration constatée ne peut être que passagère puisqu'on n'a pas admis à faire acte de candidature au concours qui s'est déroulé dans le courant de la présente année, non seulement ceux qui, d'après l'ancienne réglementation, pouvaient se présenter en 1961, mais encore ceux qui n'auraient réuni les conditions exigées que pour le concours de 1962.

Le problème reste donc posé. Il demande que des mesures plus radicales soient prises pour faire disparaître les raisons profondes de cette désaffection à l'égard des carrières offertes par les services extérieurs des finances.

Ces raisons méritent d'être brièvement analysées.

Les nouveaux statuts du cadre A, publiés en 1948, après un long délai d'attente, ont été dévalués, dès leur mise en vigueur, par les dispositions prises en faveur d'autres catégories de fonctionnaires, avec lesquelles les personnels financiers estiment devoir conserver la parité.

Pour accéder au grade d'inspecteur, grade du début du cadre A à la direction générale des impôts ou à la direction générale des douanes, par exemple, il faut être titulaire d'une licence et avoir effectué un stage technique de deux ans, sanctionné par deux examens professionnels. Les conditions de recrutement des inspecteurs des régies sont donc parfaitement comparables à celles des professeurs licenciés certifiés.

Mais, alors que l'inspecteur des régies peut poursuivre dans le cadre A, une carrière se déroulant entre l'indice net 225 et l'indice net 500, à la condition toutefois de franchir le barrage sélectif qui lui permet de devenir inspecteur central, les professeurs certifiés bénéficient d'une carrière unique, sans barrage, entre l'indice net 250 et, depuis 1961, l'indice net 535-550.

Cette disparité des carrières, ressentie parmi les inspecteurs des régies comme une relative déchéance de leur fonction, a pour conséquence la chute considérable du recrutement, aussi bien en quantité qu'en qualité et un accroissement du nombre des démissions dans tous les grades (actuellement une par semaine).

En outre, il faut noter que la fiscalité est devenue une véritable science, dont la connaissance et la pratique sont suffisamment appréciées par les entreprises privées pour que celles-ci puissent offrir aux agents de cette spécialité qu'elles emploient des rémunérations très supérieures à celles que l'Etat accorde aux inspecteurs des régies. Leur métier est cependant de plus en plus difficile, en raison de la complexité croissante de la législation fiscale.

Les inspecteurs des régies constatent, d'autre part, que certains fonctionnaires du cadre A d'autres ministères peuvent exercer parallèlement à leur activité professionnelle des activités rémunérées (tel est le cas des enseignants ou des agents des ponts et chaussées), alors que les fonctionnaires des finances savent qu'ils ne peuvent mettre leurs connaissances qu'à la disposition de l'Etat.

Toutes ces raisons créent actuellement dans ce corps, un désarroi grandissant qui ne peut, à terme, qu'être préjudiciable aux intérêts de l'Etat.

La fonction qu'ils exercent est une des plus importantes dans un régime de stabilité où les ressources budgétaires proviennent en presque totalité de l'impôt.

Aussi, votre rapporteur estime qu'il serait nécessaire d'assurer à ceux qui l'exercent tout ce qui permet d'exiger d'eux autorité et compétence. Le Gouvernement serait bien avisé de ne pas tarder davantage à réviser les conditions statutaires de fonctionnaires dont la probité et le dévouement peuvent être encore cités en exemple.

3. — L'utilisation du personnel.

L'accroissement constant des effectifs des cadres d'exécution, de même que les difficultés de recrutement des personnels du cadre A des services extérieurs financiers, conduisent à se poser une troisième question qui est celle de savoir si ces différents personnels sont utilisés d'une manière convenable.

Le gonflement des crédits destinés à rémunérer les travaux à la tâche souligne la tendance des administrations financières à limiter le nombre des emplois de titulaires en recrutant des agents temporaires.

En fait, ces auxiliaires sont, bien souvent, employés de façon régulière et occupent des emplois permanents.

Il semble qu'à cet égard les prescriptions de la loi du 3 avril 1950 n'aient pas été très scrupuleusement respectées, l'appel trop massif à des personnels recrutés à titre précaire constituant une pratique critiquable.

Votre rapporteur souhaiterait que le Gouvernement prenne conscience du problème social posé par ces agents à qui aucune promotion interne n'est offerte et qui ne peuvent bénéficier du régime général des retraites de l'Etat.

Outre cette utilisation des personnels à des tâches qui ne sont pas exactement les leurs, votre rapporteur tient à souligner le mauvais emploi qui résulte du manque de mobilité des agents des cadres d'exécution.

L'implantation géographique de ces personnels est loin de correspondre à la répartition, sur le territoire métropolitain, des tâches que devront réellement assumer les services extérieurs. Il semble, à cet égard, que les administrations financières aient eu trop tendance, lorsque le besoin s'en faisait sentir, à créer des emplois dans les postes où l'accroissement des travaux était particulièrement sensible plutôt que de faire appel aux personnels insuffisamment employés d'autres régions de France.

Il est vrai que de nombreuses considérations sociales, jointes au faible niveau des rémunérations et aux difficultés de logement, entravent considérablement une véritable mobilité des agents d'exécution.

Enfin, il est difficile d'aborder, dans le cadre limité d'un rapport budgétaire, le problème de l'utilisation des fonctionnaires au niveau de leurs capacités. Le problème est cependant des plus importants en une période où notre pays va devoir faire face à des tâches nouvelles sur le plan économique.

A cet égard, il est essentiel que l'élite de la fonction publique soit véritablement mise au service de l'économie. Pour ne citer qu'un exemple de cette orientation nécessaire, on comprendrait mal que le ministre des finances, qui dispose d'un corps remarquable de comptables supérieurs, ne les associe pas étroitement aux tâches d'expansion régionale. Au contact des réalités financières, très avertis des possibilités locales, les trésoriers généraux sont en mesure, si on leur en confie la mission, et si on leur en donne les moyens, non seulement de faire bénéficier de leur expérience financière les grandes entreprises de développement régional mais aussi de jouer un rôle moteur dans la mobilisation des ressources nécessaires à leur exécution.

Il semble souhaitable, en effet, qu'ils puissent prendre une place plus active au développement économique régional à la fois au stade de l'élaboration des plans et à celui de leur exécution.

Leur vocation financière paraît les désigner tout particulièrement pour assurer la bonne exécution des programmes qui dépendent, en définitive, de la possibilité de dégager les ressources financières nécessaires.

La Caisse des dépôts et consignations, pour être au contact de la réalité économique, a eu devoir décentraliser des services en province. Le trésorier-payeur général pourrait faciliter l'in-

formation des industriels et des collectivités locales en matière de crédit et, le cas échéant, coordonner la réunion et l'emploi des moyens financiers, alors qu'il ne joue actuellement que le rôle d'un régulateur comptable de la sincérité des opérations.

Il serait donc souhaitable d'intégrer à la dynamique du pays des fonctionnaires de haut rang dont les capacités ne sont pas utilisées, pour l'instant, à leur seuil de rentabilité.

Il est d'autant plus nécessaire que des hommes particulièrement au courant des réalités provinciales soient appelés à participer à la politique d'aménagement du territoire que cette dernière doit davantage mettre l'accent sur une extension raisonnable des entreprises locales que sur le déplacement d'entreprises en provenance de la région parisienne.

Les difficultés de recrutement rencontrées, depuis plusieurs années témoignent de la crise qui sévit dans les administrations financières.

Elles ne rendent que plus appréciable le dévouement dont font preuve les agents de tous grades et la loyauté des services qu'ils rendent à la collectivité.

Votre rapporteur tenait à leur rendre cet hommage. Il ne voudrait pas toutefois que les qualités de ce personnel fassent oublier la nécessité d'adapter les méthodes et de réformer certaines structures de leur administration.

Il ne faudrait pas davantage que les améliorations concernant l'installation des services financiers, leur équipement, les conditions d'utilisation de leurs personnels et la législation fiscale qu'ils sont chargés d'appliquer ne soient apportées qu'au seul profit de l'administration.

Le contribuable est en droit d'attendre de la réorganisation des services et des réformes du régime fiscal, une réelle simplification de ses obligations, une meilleure information sur ses droits et ses devoirs et, en fin de compte, une amélioration de ses relations avec les administrations financières.

Conclusion.

Votre rapporteur se plaît à reconnaître les efforts traduits dans le budget de 1962 des services financiers, une meilleure installation des services et en faveur des personnels du cadre B (contrôleurs et techniciens) qui ont bénéficié de réformes statutaires en application du décret du 27 février 1961.

Il constate néanmoins que ce budget présente, comme celui de l'année précédente, les caractéristiques d'un budget de transition, dans le double domaine de l'organisation des administrations financières et des moyens mis en œuvre par les services.

On y voit, en effet, coexister un renforcement des effectifs et le développement de la mécanisation, dont les effets ne semblent pas devoir être perceptibles avant quelques années.

Dans ces conditions, si les réorganisations administratives et la mise en service de puissants ensembles électroniques n'aboutissent pas, dans les années à venir, à une économie de personnel supérieure aux besoins qui résulteront de l'incessant accroissement des tâches des administrations financières, les prochains budgets risquent de présenter le même caractère que le budget de 1962.

Aussi est-il apparu que, seule une enquête précise, menée par le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics permettrait d'établir si ces réformes ont ou non une influence favorable sur l'importance des effectifs de ce département.

Votre rapporteur estime que l'importance du problème évoqué justifie qu'une telle enquête soit menée afin d'améliorer l'information du Parlement sur les données de ce budget.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et sous réserve des amendements qu'elle présente sous les numéros 63 et 64 en vue de la suppression des crédits demandés pour la création de seize emplois au Sahara et de quarante emplois d'agent de constatation à la direction générale des impôts, votre commission vous propose d'adopter le budget des services financiers.

Ce numéro comporte le compte rendu intégral des deux séances du vendredi 10 novembre 1961 ainsi que les rapports et avis annexés.

1^{re} séance : page 4313. — 2^e séance : page 4335. — Rapports et avis : page 4365.