

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

COMPTE RENDU INTEGRAL — 54^e SEANCE

2^e Séance du Vendredi 15 Novembre 1974.

SOMMAIRE

1. — Rappel au règlement (p. 6475).
MM. Marette, le président.
2. — Loi de finances pour 1975 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6476).
Services du Premier ministre (suite). — Services généraux : Fonction publique.
MM. Durand, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan; Renard, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République; Péronnet, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique).
MM. Bouvard, Frêche, Burckel, Villa, Krieg.
M. le secrétaire d'Etat.
Le vote des crédits est réservé.
Suspension et reprise de la séance (p. 6490).
3. — Rappel au règlement (p. 6490).
MM. Marette, le président.
4. — Loi de finances pour 1975 (deuxième partie). — Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 6490).
Radiodiffusion et télévision.
MM. Le Tac, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan; de Préaumont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales; Rossi, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, porte-parole du Gouvernement.
MM. Robert-André Vivien, Filloud.
Renvoi de la suite de la discussion budgétaire.
5. — Ordre du jour (p. 6502).

PRESIDENCE DE M. TONY LARUE,
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. Marette, pour un rappel au règlement.

M. Jacques Marette. Monsieur le président, il s'est produit ce matin un événement à mes yeux très grave.

Le président de la filiale française de la British Petroleum a loué, dans un grand quotidien du matin, une demi-page de publicité...

M. Pierre-Charles Krieg. Et aussi dans un quotidien du soir!

M. Jacques Marette. Je n'ai pas encore pris connaissance des quotidiens du soir, mon cher collègue.

...une demi-page destinée à effectuer une mise au point concernant le rapport de la commission d'enquête parlementaire sur les pratiques des sociétés pétrolières en France.

Je n'étais pas membre de cette commission et je ne porterai pas de jugement au fond puisque M. le ministre de l'industrie a promis hier un débat prochain sur ce sujet important. Je dis seulement qu'à première lecture du rapport de M. Schwartz, je n'aurais sans doute pas, si j'avais été membre de la commission, voté ce rapport, dont je n'approuve pas toutes les conclusions.

Mais je suis indigné de la procédure employée. Car le président de la filiale française de la British Petroleum ne se contente pas de répondre au rapport par des chiffres et des arguments, mais, dans cette demi-page de publicité, c'est-à-dire payée par les consommateurs français et comptabilisée dans les frais généraux de son entreprise, il se permet de juger le fonctionnement du Parlement français, de dire que ce fonctionnement est inadmissible et de déclarer que nous devrions réformer fondamentalement la procédure prévue par une loi organique et par le règlement de l'Assemblée en matière de commissions d'enquête et de contrôle pour adopter la procédure américaine. Il ajoute que le rapporteur l'a diffamé.

Je vous demande, monsieur le président, de saisir le bureau de notre Assemblée de cette affaire, car il n'est pas tolérable que, par l'intermédiaire de placards publicitaires payés — je le répète — par les consommateurs, soient alimentées des polémiques politiques dirigées contre le Parlement, contre ses rapporteurs, contre son fonctionnement.

Je demande au moins que le bureau de l'Assemblée nationale saisisse le ministère de l'économie et des finances, afin que ces dépenses publicitaires soient réincorporées dans les bénéfices

de l'entreprise, et non pas acceptées comme frais généraux. En tout état de cause, ce problème doit être évoqué par la conférence des présidents, car il serait inadmissible qu'à l'avenir de grandes sociétés multinationales puissent user de tels procédés pour entretenir des polémiques contre les représentants de la nation et les rapporteurs dûment mandatés par notre Assemblée. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. Mon cher collègue, je ferai part de vos observations à M. le président de l'Assemblée nationale, qui jugera quelle suite il convient de leur donner.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1975 (Deuxième partie.)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1975 (n^{os} 1180, 1230).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE ECONOMIE ET FINANCES

Fonction publique.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits concernant la fonction publique inscrits à la section I des services du Premier ministre (services généraux) et au ministère de l'économie et des finances (I : Charges communes).

La parole est à M. Durand, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la fonction publique.

M. Emile Durand, rapporteur spécial. Devenir rapporteur d'un budget aussi important que celui de la fonction publique, et cela dès le début de ma vie parlementaire, est tout à la fois un honneur que je mesure à son juste prix mais aussi une expérience passionnante.

La rédaction de ce rapport est chaque année l'occasion de mener une réflexion en profondeur sur la situation générale de la fonction publique dans notre pays. C'est ce qui fait toute son importance, au-delà même des crédits qui vous sont proposés, mesdames, messieurs.

Ceux-ci ne sont pourtant pas négligeables : un peu plus de 10 milliards de francs, dont la plus grande partie correspond d'ailleurs au chapitre 31-94 du budget des charges communes, intitulé « Mesures intéressant les agents du secteur public ».

Ma plus grande surprise de néophyte a été de découvrir qu'il était impossible, à la date d'aujourd'hui, de faire une statistique même approchée de nos effectifs réels de fonctionnaires, aussi bien sur le plan de la répartition catégorielle, que sur celui de l'implantation géographique. La dernière étude sérieuse date de 1969, et on nous annonce les résultats de la prochaine pour les années 1975-1976. Il ne me semble pas qu'il soit exagéré de dire qu'un peu plus de célérité ne nuirait pas à la bonne gestion des crédits budgétaires consacrés à la création de nouveaux postes.

A ce sujet, le projet de budget 1975 apporte des éléments significatifs de la politique suivie par le Gouvernement.

La période de restrictions dans laquelle nous sommes entrés est l'occasion de ralentir l'accroissement des effectifs budgétaires. C'est une tendance qui, globalement, m'apparaît comme largement positive, d'autant plus que ce freinage se révèle à la fois modéré — 1,20 p. 100 de plus contre 2 p. 100 en moyenne pour les deux années précédentes — et différencié selon les secteurs et les besoins.

Ainsi l'éducation nationale, tout en restant la mieux pourvue, paie sa part à l'effort collectif.

Ainsi les P. T. T., dont les besoins flagrants ont été soulignés en commission, ont une dotation en effectifs légèrement supérieure à celle de l'an dernier.

Au total, les effectifs budgétaires augmentent de 26 376 unités, dont 14 748 pour la seule éducation nationale et 3 999 pour les P. T. T.

Mais la politique du Gouvernement aura aussi cette année des aspects qualitatifs, tout particulièrement en ce qui concerne la condition des agents non titulaires employés par l'administration. Des textes sont actuellement soumis au conseil supérieur de la fonction publique qui permettront de mener à bien des actions de formation et de préparation à des concours internes.

La commission avait demandé que soient fournis à cette catégorie de personnel quelques garanties quant à leur avenir. Elle approuve donc — sans réserve, je pense — les mesures nouvelles, tout en regrettant que celles-ci n'aient pu être prises avant la discussion en commission.

Une autre catégorie de personnel, celle des attachés d'administration centrale, a fait l'objet de mesures particulières dans le courant de 1974, ce que la commission a constaté avec satisfaction.

Quoique le recrutement s'en soit élargi, le corps des attachés d'administration centrale n'a pas encore atteint l'effectif qui correspond aux besoins en personnel de ce niveau. C'est la raison pour laquelle le décret n^o 74-528 du 20 mai 1974 cherche à rendre plus attractive la carrière dans ce corps par diverses mesures :

Augmentation de l'effectif prévu pour le grade d'attaché principal ;

Création d'une possibilité de promotion au choix pour le grade d'attaché principal ; cette mesure correspond d'ailleurs à l'une des recommandations présentées par la commission l'an dernier ;

Suppression de la limite d'âge supérieure pour l'accès, au titre du « tour extérieur », dans le corps des attachés d'administration centrale.

Si l'on analyse la politique suivie en matière de rémunérations on se réjouit de voir que, depuis 1969, l'Etat est parvenu à mener une politique de concertation avec l'ensemble de ses personnels, ce qui a permis, comme les chiffres le prouvent, une augmentation régulière et substantielle des traitements — je vous renvoie sur ce point à la synthèse figurant à l'annexe IV de mon rapport écrit : 10,5 p. 100 au titre de l'année 1973 et 16,10 p. 100 au titre de l'année 1974, dont trois points sont attribués uniformément au titre de l'amélioration du pouvoir d'achat.

Si, pour 1975, les négociations avec les organisations syndicales n'ont pas encore abouti, qu'il me soit permis de former des vœux très vifs pour leur bon déroulement. Au-delà des difficultés présentes, je pense qu'une politique de concertation efficace est bénéfique pour tous les personnels. Elle permettrait de faire l'économie de certains conflits.

Cette incertitude pour 1975 est habituelle. Elle explique que le crédit prévu au chapitre 31-94 soit tout à la fois en augmentation de 65 p. 100 sur celui de l'an dernier mais largement inférieur, en fait, au total des crédits inscrits pour l'an dernier si l'on fait intervenir la loi de finances rectificative.

Je me pose, à ce sujet, une double question — et je m'engage là que ma propre responsabilité : ne serait-il pas honnête de la part du Gouvernement d'éviter une sous-évaluation trop évidente, ce qui éviterait par la suite des ajustements très importants que la méthode actuelle rend inévitables ?

La commission a souhaité, en ce qui concerne la politique globale des rémunérations, que soit incorporé au calcul des pensions le montant de l'indemnité de résidence. Il convient de rappeler ici qu'elle représente au 1^{er} novembre 1974 entre 9,50 et 13 p. 100 du traitement de base. Tous les retraités de la fonction publique vous en seraient — j'en suis persuadé — profondément reconnaissants.

Le budget proprement dit de la fonction publique, outre le chapitre 31-94 que j'ai déjà commenté, comporte quatre autres chapitres :

Le chapitre 36-11 : subvention à l'école nationale d'administration ;

Le chapitre 36-21 : subvention au centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie moderne ;

Le chapitre 36-31 : subvention à l'institut international d'administration publique ;

Le chapitre 36-51 : subvention aux instituts régionaux d'administration.

A eux quatre, ces chapitres ne totalisent que 45 millions de francs de crédits sur un total qui dépasse légèrement 10 milliards de francs.

La subvention à l'E.N.A. n'a pas appelé au sein de la commission de remarques particulières. Qu'il me soit permis de me réjouir, pour ma part, du début de régionalisation dans le recrutement, d'un effort non négligeable de démocratisation puisqu'une aide a été fournie à trente-sept candidats d'origine modeste, et surtout d'une innovation considérable à mes yeux : quelques-uns de nos jeunes énarques font maintenant des stages en mairie. Pourvu que ces mairies ne soient pas choisies parmi les plus importantes, sinon ce contact avec les problèmes quotidiens des administrés sera illusoire et les résultats risquent d'être décevants !

La commission a approuvé les chapitres 36-21 et 36-31 sans observation particulière.

En revanche, pour les instituts régionaux d'administration, la commission a constaté avec satisfaction le succès de cette formule, qui a permis de décentraliser le recrutement de certains corps de catégorie A, notamment des attachés d'administration centrale, ainsi que de revaloriser l'accès à ces différents corps par un concours plus sélectif parce que plus ouvert.

J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous pourrez tirer parti des quelques commentaires auxquels je me suis livré au nom de la commission des finances et parfois en mon nom personnel.

C'est dans cet espoir, mes chers collègues, que la commission vous demande d'adopter le budget de la fonction publique. *(Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, et de l'union des démocrates pour la République.)*

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

M. Roland Renard, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, l'examen du budget de votre département intervient à un moment où le mécontentement se généralise dans la fonction publique.

Rien ne laisse supposer que la situation des fonctionnaires soit susceptible d'évoluer favorablement dans un proche avenir.

Le fait de voir se succéder à grande vitesse les secrétaires d'Etat — cinq en un an — ne crée pas les conditions les meilleures pour régler le contentieux.

En effet, deux sujets surtout continuent à obérer gravement la politique de la fonction publique : la dégradation du pouvoir d'achat, avec une nouvelle aggravation de l'incohérence et de l'injustice du système de rémunérations ; le nombre sans cesse croissant des agents non titulaires, qui aboutit à un éclatement pur et simple du statut général.

La détérioration du pouvoir d'achat finit en effet par engendrer chez les fonctionnaires un véritable sentiment d'insécurité matérielle et une conscience toujours plus aiguë de la dégradation de leur statut par rapport aux autres catégories sociales.

Si l'on s'en tient à l'indice officiel de l'I. N. S. E. E. pour les prix à la consommation, on peut faire les constatations suivantes.

Pour l'année 1973 l'augmentation du pouvoir d'achat moyen des fonctionnaires n'a pas dépassé 2 p. 100.

Pour le premier semestre 1974, on constate que, si la majoration globale dont bénéficient les fonctionnaires est de 7,5 p. 100, l'indice I. N. S. E. E. marque de son côté une progression de 7,2 p. 100, ce qui signifie que le gain obtenu est pratiquement nul.

Si la majoration totale au titre de l'année 1974 se situe aux environs de 13 p. 100, le chemin à parcourir pour couvrir la hausse totale des prix de l'année 1974 et assurer en outre aux fonctionnaires une progression, même limitée, de leur pouvoir d'achat, est encore long.

Les inquiétudes sont à cet égard d'autant plus fortes que l'on doit observer que l'indice officiel des prix ne reflète pas correctement la réalité et que les augmentations de salaires n'interviennent qu'avec un certain retard par rapport au mouvement des prix.

L'existence de clauses de sauvegarde n'offre de ce point de vue qu'une garantie limitée, puisque leur application n'intervient qu'après constatation des hausses de prix de la période antérieure, et que l'ajustement définitif n'est fait qu'en fin d'année.

Il est certes difficile d'établir une comparaison entre l'évolution des traitements des fonctionnaires et les rémunérations des autres salariés.

Un fait est cependant certain : le retard des fonctionnaires ne cesse de s'aggraver.

A certaines occasions, les pouvoirs publics semblent en prendre conscience. A l'approche des élections législatives de mars 1973, le Premier ministre, M. Messmer, avait pris l'engagement de faire progresser, au cours de la présente législature, les rémunérations des fonctionnaires parallèlement à celles du secteur privé.

Au cours de la récente campagne présidentielle, M. Valéry Giscard d'Estaing a pris le même engagement.

Force est de reconnaître que les frais ne permettent pas, jusqu'à présent, de dire que ces engagements sont respectés.

C'est ainsi que le rapport sur les comptes de la nation fait état, en ce qui concerne le taux de croissance des principales catégories de revenus directs par personne active, d'une pro-

gression de 12,4 p. 100 pour les salaires nets, alors que les rémunérations des seuls fonctionnaires n'ont progressé, en 1973, que de 10,5 p. 100.

Pour l'année 1974, on sait d'ores et déjà, ainsi que le rappelle le rapport général de la commission des finances, que l'augmentation moyenne des salaires au cours du premier semestre a été de 11 p. 100, ce qui signifie, si ce rythme de progression se maintient, que le taux annuel sera de l'ordre de 22 p. 100.

On peut donc fortement douter, cette année encore, que le rythme de croissance des rémunérations de la fonction publique soit parallèle à celui des salaires du secteur privé.

A cela s'ajoute la détérioration de plus en plus sensible de la grille des traitements de la fonction publique.

Elle est d'une grande complexité.

Il faut se reporter à des barèmes de correspondance entre indices brut, net, nouveau et majoré.

C'est un inextricable maquis où ne se reconnaissent — et encore ! — que les spécialistes.

L'évolution du minimum garanti de traitement constitue, sans nul doute, l'aspect le plus alarmant de la situation des traitements des agents publics.

La suppression du salaire minimum d'embauche, dans le cadre de l'accord de juillet 1974, a eu pour première conséquence l'alignement du traitement minimum garanti sur le S. M. I. C.

Actuellement, ce minimum garanti correspond à l'indice 164, c'est-à-dire à un revenu mensuel net de 1 255 francs au 1^{er} juillet 1974.

On s'éloigne de plus en plus du souci de remise en ordre générale qui marquait les premières années de l'après-guerre et qui précisait que le traitement le plus faible correspondant à l'indice 100 serait égal à 120 p. 100 du minimum vital, déterminé sur la base du salaire horaire moyen du manœuvre de la métallurgie de la région parisienne.

Une remise en ordre générale de la grille s'impose donc dans les plus brefs délais. Au demeurant, une remise en ordre des rémunérations devrait comporter, en outre, l'intégration accélérée de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension, la suppression des abattements de zone, l'uniformisation du supplément familial. Mais surtout, il est bien difficile d'admettre aujourd'hui un salaire mensuel inférieur à 1 700 francs. C'est pourquoi le versement d'un acompte mensuel uniforme de 200 francs, soumis à retenue pour pension, à valoir sur une remise en ordre des rémunérations, paraît pleinement justifié.

Les travaux de la commission Jouvin créée après 1968 avaient permis l'élaboration de plusieurs propositions concernant les problèmes des retraites. Un petit nombre seulement ont été effectivement appliqués.

Les problèmes toutefois restent nombreux, et les premiers d'entre eux ont trait au montant même des pensions.

On peut observer en effet que, si l'indice minimum de rémunération des fonctionnaires en activité a été porté à 164, le minimum de pension reste fixé par référence à l'indice 140, sans que rien puisse justifier cette situation.

En ce qui concerne la réversion de la pension de la retraite de la femme fonctionnaire sur le mari veuf, le Gouvernement, pour éviter que ne s'instaure à l'occasion de l'examen de ce texte par le Parlement une discussion sur des amendements, a interdit tout débat en incluant le texte dans la loi de finances rectificative pour 1973.

Il serait souhaitable que le taux des pensions de réversion soit porté de 50 à 60 p. 100 et d'accélérer l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement.

La mensualisation des pensions reste également l'un des objectifs que l'on souhaiterait voir atteints dans un proche avenir.

La commission Jouvin avait formulé, entre autres, les propositions suivantes : création d'une prime de départ ; versement aux ayants droit du capital décès jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans ; extension des services sociaux de la fonction publique aux retraités et création d'un abattement fiscal pour les retraités, en rapport avec l'âge.

Toutes ces propositions attendent encore d'être appliquées.

L'existence du statut général de la fonction publique constitue sans nul doute la garantie la plus fondamentale du respect des droits des fonctionnaires et la plus nécessaire de leur indépendance. Il paraît, en conséquence, difficile d'admettre qu'une fraction importante d'agents de l'Etat échappent à ces statuts.

Or l'on assiste, depuis plusieurs années, à un développement croissant du nombre des agents non titulaires et rien ne permet, actuellement, d'envisager un reflux de ce phénomène.

Les non-titulaires recouvrent une très grande variété de situations : contractuels, auxiliaires ou temporaires, intérimaires, vacataires, clandestins.

Il est toujours difficile de connaître le nombre des non-titulaires. La direction générale de l'administration et de la fonction publique a lancé, en juin 1973, une enquête auprès des différentes administrations, sur le nombre et la situation des non-titulaires. Elle a fait observer toutefois que cette enquête, réalisée dans un délai relativement bref, ne peut être ni aussi précise, ni aussi complète qu'un recensement.

Cette enquête a permis de recenser 368 668 agents non titulaires, dont 84 852 contractuels. Une étude menée par la C. G. T. à partir des données de l'I. R. C. A. N. T. E. C. aboutissait, pour l'année 1971, au chiffre de 483 375 agents non titulaires.

Or, il convient de souligner que ces chiffres ne comprennent que les personnels à plein temps et que, par conséquent, l'on devrait y ajouter tous les vacataires et autres agents qui ne sont employés qu'à temps partiel, ce qui ne permet pas leur affiliation à l'I. R. C. A. N. T. E. C.

Compte tenu de cet élément, on peut penser que le chiffre de 600 000 non-titulaires est proche de la réalité.

En tout état de cause, le nombre des non-titulaires représente d'ores et déjà plus du tiers du nombre des personnels civils titulaires de l'Etat.

En engageant aussi massivement les non-titulaires, l'on a créé une véritable fonction publique parallèle et organisé sur une vaste échelle le démantèlement du service public.

Des centaines de milliers d'agents ne bénéficient ni des garanties fondamentales du statut général des fonctionnaires, ni des dispositions sociales du secteur privé.

L'administration qui emploie les agents non titulaires, en contradiction avec les textes, affecte trop souvent d'ignorer leur existence. Ceci se traduit notamment par la non-représentation dans les instances paritaires et la non-application, ou l'application très tardive, des nouveaux avantages obtenus dans le secteur privé.

A cet égard, le fait le plus choquant est, sans nul doute, celui du licenciement, qui n'est entouré que de fort peu de garanties.

Le décret prévu par la loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle, et relatif aux non-titulaires, n'a toujours pas été pris.

De même l'on peut craindre que l'extension du récent accord interprofessionnel sur la garantie de ressources pendant un an aux salariés privés d'emploi ne fasse l'objet d'un texte que dans un avenir encore éloigné.

Je vous rappelle, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'une proposition de loi déposée l'an dernier avait été déclarée irrecevable, comme contraire aux dispositions de l'article 40 de la Constitution.

Il importe donc que le Gouvernement soumette au Parlement un projet de loi qui reprendrait les différents éléments de cette proposition, à savoir : mise en route d'une véritable politique de recrutement ; arrêt du recrutement d'agents non titulaires ; titularisation des agents non titulaires qui peuvent en bénéficier.

En tout état de cause, cela suppose que le budget de l'Etat comporte à cette fin des crédits de transformation d'emplois. Des droits et des garanties devront être reconnus à tous les agents non titulaires restants, sans refaire pour autant des statuts d'auxiliaires ou de temporaires.

Il est urgent cependant que, en attendant les dispositions législatives et réglementaires permettant la titularisation des intéressés, soit mis en place un dispositif de protection sociale, qui devrait comporter : la garantie de l'emploi à tous ; le reclassement en priorité dans l'administration ou, à défaut, dans un poste équivalent du secteur privé ; l'octroi de toutes les indemnités et, dans tous les cas, de l'indemnité de licenciement ; le versement d'allocations de chômage d'aide publique, équivalentes à celles du secteur privé, à tous les non-titulaires sans emploi et inscrits comme demandeurs à l'agence nationale pour l'emploi ; le versement par l'Etat des cotisations correspondantes à l'U. N. E. D. I. C. ; le droit à la formation professionnelle, rémunérée sur la base du salaire antérieur, en cas de perte involontaire d'emploi ; la suppression des contrats à durée limitée.

Vous venez, monsieur le secrétaire d'Etat, d'engager avec les organisations syndicales les discussions sur les problèmes concernant les personnels non titulaires. Je souhaite qu'elles aboutissent, dans un avenir proche, à des solutions concrètes.

La politique sociale de la fonction publique n'est pas, à encore, au même niveau que la plupart des autres secteurs d'activité.

En ce qui concerne la formation professionnelle, s'il est vrai que l'administration a mis en place certains mécanismes, le bilan tel qu'il peut être établi à ce jour reste très limité et ne peut donc dissimuler certaines graves lacunes. Plus généralement, on peut regretter que les actions inscrites au titre de la formation professionnelle continue correspondent davantage à une préparation très traditionnelle aux concours internes qu'à une adaptation véritable à l'évolution des structures et des techniques, qui est pourtant considérable dans l'administration.

La situation des travailleuses de la fonction publique reflète la situation générale des femmes dans le monde du travail et dans la société. L'égalité entre les hommes et les femmes, inscrite dans le statut général, n'est qu'un postulat de principe.

La féminisation de la fonction publique est un phénomène relativement récent et d'une ampleur considérable. Le recensement de 1969 dans la fonction publique faisait ressortir que les femmes représentaient près de 44 p. 100 des agents titulaires. D'où la nécessité d'une promotion des femmes dans la fonction publique si l'on ne veut pas que l'égalité des hommes et des femmes y reste purement théorique.

On peut ainsi relever la persistance de certaines dispositions discriminatoires, en matière notamment de reculs de limite d'âge, pour se présenter aux concours.

Il faut rappeler, par ailleurs, que la réversion de la pension de la femme fonctionnaire décédée sur son conjoint survivant n'est possible que dans la limite d'un plafond fixé à l'indice 550, ce qui peut exclure une part du traitement des femmes fonctionnaires de la catégorie A.

Les raisons de cette véritable ségrégation catégorielle et promotionnelle des femmes de la fonction publique sont nombreuses. Il s'agit plus particulièrement du manque de dispositions concrètes leur permettant de préparer valablement les concours internes en tenant compte de leur double rôle social, et des préjugés rétrogrades concernant l'accès des femmes aux postes élevés.

Il importe donc de lever les obstacles à la promotion des femmes fonctionnaires, en reconnaissant certains droits et en donnant certaines facilités aux femmes fonctionnaires mères de famille : réintégration de plein droit dans leur poste d'origine pour les mères d'enfants en bas âge qui ont opté temporairement pour le travail à mi-temps ; absence reconnue de droit sur simple justification, et non plus sur appréciation du chef de service, pour soigner des enfants malades, conformément aux conclusions de la commission Jouvin, création de crèches et attribution moins étroitement réglementée de l'indemnité journalière de garde, qui devrait être relevée.

Les services sociaux sont, dans la plupart des administrations, d'une affligeante pauvreté. La gestion administrative sans véritable participation des personnels demeure la règle.

Une tentative particulièrement intéressante avait pourtant été entreprise à l'issue des travaux de la commission Jouvin. En effet, sur les recommandations de cette commission, un arrêté du 19 juin 1970 a créé un comité consultatif interministériel des services sociaux, de composition paritaire. L'un des objectifs, conformément aux conclusions de la commission Jouvin, était d'atteindre en quatre ans au moins 1 p. 100 de la masse salariale des personnels actifs. Sur cette base, le comité interministériel des services sociaux avait proposé cette année que sa dotation soit portée à 79,75 millions de francs, correspondant à un ensemble d'actions. En fait, de 35 millions de francs dans le budget de 1974, elle passe à 48 millions de francs dans le budget de 1975. On reste encore très loin de l'objectif de 1 p. 100 !

Il importe donc qu'un effort soit entrepris pour développer enfin les services sociaux et pour en confier la responsabilité aux fonctionnaires.

On ne saurait terminer sur la politique sociale de la fonction publique sans parler des conditions dans lesquelles travaillent les fonctionnaires, qu'il s'agisse de la durée du travail ou de l'état des locaux. Les accords des 1^{er} juillet 1972 et 1^{er} octobre 1973 ont abouti à de nouvelles réductions d'une heure, puis d'une demi-heure. La situation présente est donc la suivante : quarante-deux heures trente pour l'ensemble des fonctionnaires et quarante-cinq heures pour le personnel de service. On observera qu'elle ne place pas les fonctionnaires parmi les salariés les plus privilégiés, puisque dans le secteur privé la durée hebdomadaire du travail varie entre quarante et quarante-trois heures.

L'état des locaux est préoccupant. Beaucoup sont en effet très anciens. Certains même dérogent aux règles les plus élémentaires de la salubrité, et l'administration obtiendrait sans doute leur fermeture s'il s'agissait d'établissements privés.

Or, il n'existe toujours pas dans l'administration de comités d'hygiène et de sécurité. L'institution de ces derniers et la mise

en œuvre d'une véritable politique immobilière de l'administration deviennent aujourd'hui des exigences extrêmement pressantes.

C'est à l'initiative de Maurice Thorez, alors vice-président du conseil, chargé de la fonction publique dans le gouvernement du général de Gaulle, que fut déposé, le 27 août 1946, sur le bureau de la seconde Assemblée constituante, en plein accord avec les organisations syndicales, le projet de loi établissant un statut général de la fonction publique.

Ce statut, adopté à l'unanimité le 5 octobre 1946, devint la loi du 19 octobre 1946.

Il fut une des grandes conquêtes démocratiques de la Libération.

Aujourd'hui, ce statut fait l'objet de controverses. Certains lui reprochent, en effet, ce qu'ils appellent sa rigidité, voire son caractère sclérosant. De telles accusations sont particulièrement mal fondées.

En fait, les facteurs de rigidité du statut paraissent résider davantage dans l'insuffisance des moyens de l'institution qui avait été créée pour assurer son application, c'est-à-dire la direction générale de l'administration et de la fonction publique, et dans la place insuffisante qui est faite aux fonctionnaires eux-mêmes, particulièrement au sein des organismes paritaires.

Il est nécessaire de donner les moyens à la direction de la fonction publique de devenir enfin la grande direction qu'elle doit être, autrement dit que, dans les domaines qui la concernent, elle puisse faire prévaloir ses vues sur celles, excessivement restrictives, de la direction du budget.

Il est urgent de rappeler la nécessité de réviser les statuts des organismes paritaires si l'on veut, enfin, que les fonctionnaires puissent participer à la vie de l'administration.

Je dirai un mot sur le conseil supérieur de la fonction publique pour souhaiter que l'engagement pris par le Gouvernement en 1968 de donner au conseil supérieur le pouvoir de formuler, en des matières à déterminer, des propositions et non plus de simples avis soit tenu, et que des mesures soient adoptées.

Le maintien du statut général — qui suppose, comme on l'a vu, le règlement du problème des non-titulaires — et sa meilleure application par le renforcement de la direction de la fonction publique ainsi que le rôle accru qui devrait être reconnu aux fonctionnaires exigent donc, là aussi, l'intervention de mesures qui ont été trop longtemps attendues.

Lors de l'examen du budget pour 1974, M. Alain Peyrefitte, alors ministre des réformes administratives, avait souligné « qu'une réforme administrative énergique, dans le sens de la décentralisation, est de plus en plus nécessaire » et « qu'il y faut d'abord une très forte volonté politique, et une volonté politique continue constante ».

Une année a passé et l'on se trouve ici devant le vide, ou à peu près.

A la suite de la disparition du ministère des réformes administratives, le Gouvernement a donné compétence en matière de réformes au secrétariat général du Gouvernement. Ce transfert de compétence se traduit dans le présent projet de loi de finances par 2 120 000 francs d'économies sur les crédits de fonctionnement affectés aux organismes chargés de suivre les réformes administratives. Ce coup de frein budgétaire semble correspondre en fait à un désintérêt fort préoccupant pour le service public.

Il est indispensable qu'aux illusions de la déconcentration succède une décentralisation réelle; il faut aussi que cesse le démantèlement du service public. Pour cela, une véritable réforme démocratique du statut de la fonction publique devrait permettre d'assurer la participation réelle des fonctionnaires à la bonne marche du service public.

Le bilan de la fonction publique en 1974 et ses perspectives pour 1975 ressemblent étrangement à celui et à celles des années précédentes. On peut même dire qu'ils se sont aggravés. Le plafonnement et le tassement, qui paraissent toujours plus durables, des rémunérations des fonctionnaires, la désagrégation du service public que révèle l'accroissement ininterrompu du nombre des agents non titulaires, les faiblesses et les lacunes d'une politique sociale de petits moyens, les sérieuses menaces qui pèsent sur le statut général, l'abandon à peu près pur et simple des réformes administratives, c'est là, il faut le dire, un tableau peu réconfortant. L'urgence d'un grand débat sur les problèmes de la fonction publique et de l'administration se fait sentir chaque jour davantage.

Dans ces conditions, j'avais proposé d'émettre un avis défavorable à l'adoption du budget de la fonction publique pour 1975 mais la commission des lois, si elle a, dans l'ensemble, reconnu l'exactitude des problèmes que j'ai évoqués et de certaines des

appréciations que j'ai portées, sans adhérer à tous ces jugements, a estimé toutefois que la situation n'était pas telle qu'elle devait entraîner de sa part un avis défavorable.

Elle a, en conséquence, émis un avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires de la fonction publique pour 1975. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Gabriel Péronnet, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre pour la fonction publique.

M. Gabriel Péronnet, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, au moment où j'ai pris mes fonctions de secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre pour la fonction publique, j'ai apprécié l'honneur qui m'était fait.

Mais je n'en ai pas moins éprouvé quelque appréhension à l'idée de me trouver aux prises, dans la conjoncture actuelle, avec les redoutables problèmes posés par la célèbre grille de la fonction publique aux équilibres précaires, par la rémunération de cet énorme ensemble de deux millions de personnes, par le jeu subtil des statuts particuliers qui enferment chaque corps de fonctionnaires dans une sorte de communauté spécifique, bref, par tout ce qui fait de la fonction publique un monde régi par des règles quelque peu hermétiques pour ceux qui n'y appartiennent pas.

Cependant, les circonstances ne m'ont pas laissé le loisir de donner libre cours à ce type de réflexion, car la fonction publique se trouve, depuis quelques semaines, placée sous les projecteurs de l'actualité.

Je voudrais m'attarder un moment sur ces difficultés qui illustrent la complexité du système et les innombrables liaisons internes qu'il entraîne.

Les objectifs des actions actuelles peuvent être classés en deux grandes catégories.

D'abord, ceux qui relèvent de décisions à prendre au niveau d'un département ministériel donné ou qui, nécessitant des accords à un niveau interministériel, ne concernent que des problèmes propres au ministère intéressé.

Dans cette catégorie, on peut classer les demandes portant sur les conditions de travail, l'augmentation des effectifs, l'amélioration ou la création de certaines indemnités spécifiques, l'octroi de postes en surnombre pour faciliter un avancement momentanément difficile, le classement en service actif de certaines fonctions.

Ensuite, on trouve une seconde catégorie d'objectifs, ceux qui relèvent de décisions à prendre à un niveau interministériel et qui entraînent des répercussions partielles ou totales, sur le reste de la fonction publique.

On peut classer dans cette catégorie les demandes portant sur le traitement de base et ses majorations, sur l'amélioration de certaines indemnités à caractère interministériel, sur le glissement dans la grille hiérarchique de certains corps de fonctionnaires, sur la titularisation des auxiliaires. Cette seconde catégorie d'objectifs pose, vous vous en doutez bien, des problèmes aussi complexes que globaux.

Mais, me direz-vous, ne peut-on relever les bas traitements d'un seul ministère, accepter que certains corps de ce ministère s'élèvent de façon solitaire dans la grille hiérarchique, titulariser une partie des auxiliaires de ce seul département ?

Je suis malheureusement obligé de répondre par la négative à de telles interrogations. Les traitements des agents des postes sont liquidés sur la base de la grille générale de la fonction publique et toute modification du traitement de base de la fonction publique ne peut qu'être répercutée sur l'ensemble.

La fonction publique est riche, vous le savez, en règles législatives ou réglementaires, mais elle vit aussi en fonction de règles coutumières, qui, pour n'être pas formulées n'en sont pas moins contraignantes. Parmi ces règles, celle de la parité revêt un caractère quasi mythique.

J'extrait d'un bulletin syndical cette affirmation qui, aux yeux du syndicat qui la formule, prend le caractère d'un principe fondamental : « respect des parités externes avec les administrations financières et des parités internes entre les corps de même niveau ».

Si l'on veut bien considérer que, depuis une dizaine d'années, les masses salariales de la fonction publique évoluent au même rythme que celles des grandes entreprises nationales, il est facile de mesurer l'impact réel de revendications qui, au départ, peuvent paraître relativement localisées.

La plus importante concerne le traitement de base de la fonction publique. J'analyserai plus loin l'accord salarial passé avec cinq des sept organisations représentatives de fonctionnaires. Qu'il me suffise d'indiquer ici que cet accord assure

aux fonctionnaires le maintien du pouvoir d'achat, l'accroît même nettement au niveau des catégories les plus défavorisées et comporte des mesures de relèvement des plus bas traitements.

Allant au-delà de cet accord, les organisations syndicales non signataires demandent un traitement minimum mensuel de 1 700 francs par mois et, en attendant la réalisation de cette mesure, un acompte de 200 francs. Ces demandes appellent un examen sérieux.

Par exemple, quelle est donc la situation des agents des centres de tri puisque aussi bien le mouvement actuel dans les P. T. T. a trouvé son origine dans cette administration ?

Un préposé débutant à Paris et exerçant ses fonctions dans un centre de tri la nuit, ce qui est le cas le plus général, perçoit, pour trente-cinq heures hebdomadaires de travail — il faut noter ce point, qui a son importance — une rémunération brute de 1 926 francs, toutes indemnités comprises ; sa rémunération est de 1 835 francs s'il effectue le service dit de demi-nuit.

Pour l'agent d'exploitation débutant, la rémunération brute est de 2 105 francs ou de 2 014 francs selon le régime de travail.

Je ne cite que les rémunérations des personnels d'exécution, laissant bien entendu de côté celles des personnels d'encadrement, contrôleurs, et inspecteurs.

Ces chiffres montrent que, dans la majorité des cas, les agents débutants des P. T. T. perçoivent une rémunération supérieure aux 1 700 francs mensuels revendiqués.

Evidemment, ces rémunérations comprennent, outre le traitement de base et l'indemnité de résidence, des primes ou indemnités diverses : prime de résultat d'exploitation, prime de rendement, indemnité pour travail de nuit.

Mais, en mettant en avant le seul traitement de base, on rend compte très imparfaitement de la situation réelle et on laisse entendre que les rémunérations des personnels des centres de tri sont nettement inférieures à ce qu'elles sont en réalité.

Bien sûr, à côté des préposés et des agents d'exploitation, nous trouvons un certain nombre d'auxiliaires qui, eux, sont dans une situation moins favorable, d'abord, parce qu'ils perçoivent une rémunération inférieure, très exactement 1 770 francs pour le service de nuit et 1 654 francs pour le service de demi-nuit, ensuite et surtout — les rapporteurs l'ont très bien souligné — parce qu'ils ne bénéficient pas, comme les fonctionnaires titulaires, de cette garantie de l'emploi qui constitue un avantage difficilement chiffrable mais dont on a trop souvent tendance à négliger la valeur en temps normal alors qu'elle revêt dans les périodes plus troublées un caractère essentiel.

Cette situation des auxiliaires ne cesse pas d'être préoccupante et le Gouvernement a décidé d'y porter remède. Je viens de recevoir à ce propos l'ensemble des organisations syndicales, signataires aussi bien que non signataires de l'accord salarial de juillet dernier. Des négociations approfondies se poursuivront dans les semaines qui viennent. Je vous parlerai plus longuement par la suite de la situation des non-titulaires dans la fonction publique.

Je voudrais clore cette première partie de mon exposé en relevant que, si certains syndicats des postes semblent tenir l'Etat pour le plus mauvais des patrons, c'est à l'exclusion de tout autre et à condition de ne pas en changer.

Ils ont en effet demandé d'inscrire en tête du projet d'accord éventuel la garantie du maintien du statut juridique actuel de cette administration et la réaffirmation de l'appartenance, cela va de soi, de son personnel à la fonction publique.

Reste en tout cas que l'action entreprise pour amener le Gouvernement à modifier sa politique entraîne de très graves conséquences pour l'économie du pays et en définitive pour la situation de l'emploi en général.

J'en viens maintenant à l'exposé des principales mesures qui ont été prises ou qui sont à l'étude dans le domaine de la fonction publique, mesures dont l'exposé constitue une sorte de rapport d'activité de la fonction publique.

Je rappelle tout d'abord que l'Etat emploie directement deux millions environ d'agents, dont près de 1 700 000 agents civils, auxquels il consacre 35 p. 100 de son budget. Ce personnel représente environ 10 p. 100 de la population active du pays. Ces quelques chiffres indiquent sommairement la dimension des problèmes soulevés.

Bien entendu, dans la conjoncture actuelle, c'est aux problèmes de rémunération qu'il convient de porter le plus d'attention et, en cette période d'inflation, le maintien du pouvoir d'achat préoccupe au premier chef les fonctionnaires, comme du reste la majorité des Français.

Au début de l'année, le Gouvernement avait proposé aux organisations syndicales de fonctionnaires, devant l'incertitude de la situation générale, d'accorder aux fonctionnaires la garantie

du maintien du pouvoir d'achat durant la première partie de l'année, à l'issue de laquelle les véritables négociations s'engageraient.

C'est ainsi que le Gouvernement a accordé successivement les majorations suivantes des traitements de la fonction publique : 2 p. 100 au 1^{er} février 1974 ; 2,25 p. 100 au 1^{er} avril ; 1,60 p. 100 au 1^{er} juin.

Cette dernière majoration était accompagnée d'une attribution uniforme de cinq points d'indices à tous les niveaux de la hiérarchie, représentant une augmentation de 1,66 p. 100.

La négociation salariale promise pour le début du second semestre s'est déroulée en juillet dernier et a abouti à un accord signé par cinq des sept organisations syndicales représentatives de la fonction publique : la fédération de l'éducation nationale, la fédération des fonctionnaires Force ouvrière, la fédération des syndicats chrétiens de fonctionnaires C. F. T. C., la fédération autonome des fonctionnaires et la fédération des cadres de la fonction publique C. G. C. Les organisations signataires représentent ensemble environ 67 p. 100 des fonctionnaires.

En matière de rémunération, l'accord prévoit une majoration de 1 p. 100 au 1^{er} juillet, de 2 p. 100 au 1^{er} septembre, de 2 p. 100 au 1^{er} novembre.

Une attribution uniforme de deux points au 1^{er} juillet et une autre de trois points au 1^{er} janvier 1975 complètent le dispositif.

Une clause de sauvegarde prévoit qu'en cas de hausse des prix supérieure à 4 p. 100 entre le 30 juin et le 31 octobre, le traitement de base sera majoré au 1^{er} décembre 1974.

Cette majoration sera provisionnelle et à valoir sur celle qui résultera du calcul exact de la différence entre la hausse des prix en fin d'année, d'une part, et de l'ensemble des relèvements ou traitements de base effectués jusqu'au 1^{er} janvier 1975, d'autre part.

Dès que l'indice des prix d'octobre sera connu, une réunion avec les organisations signataires de l'accord fixera les modalités d'application de cette clause de sauvegarde. C'est un engagement que je prends.

Que conclure de cette longue énumération de chiffres et d'échéances ? D'abord, que l'ensemble de ces mesures représente un accroissement moyen des traitements des fonctionnaires de 14,18 p. 100 en fin d'année, pour 1974, jeu de la clause de sauvegarde non compris.

Mais une évaluation aussi globale ne traduit que sommairement les intentions du Gouvernement qui se propose tout à la fois de maintenir en pourcentage le pouvoir d'achat et de faire porter en priorité sur les bas salaires l'accroissement des crédits calculés pour les fonctionnaires sur la base du taux de croissance, de sauvegarder le pouvoir d'achat de tous mais d'en différencier la progression au bénéfice des catégories actuellement les moins favorisées.

Dans cette double perspective, l'accroissement des traitements des fonctionnaires revêt deux formes : d'une part, une majoration du traitement de base de 10,85 p. 100 ; d'autre part, au titre des attributions uniformes de points d'indices — 10 au total pour l'année 1974 — un accroissement moyen des traitements de 3,33 p. 100.

Ces attributions ont pour effet d'avantager proportionnellement beaucoup plus les bas traitements que les traitements moyens et élevés. C'est ainsi que les dix points attribués en 1974, s'ils accroissent de 3,33 p. 100 la rémunération moyenne de la fonction publique, produisent des effets très différenciés se traduisant par une majoration de 6,37 p. 100 des plus bas traitements.

Ainsi la somme des mesures, majoration du traitement de base et attribution de points uniformes représentant un accroissement moyen des rémunérations de 14,18 p. 100, se traduit donc, en fait, par une majoration de plus de 17 p. 100 des plus bas salaires.

La fonction publique a, dans ces conditions, donné l'exemple au cours de cette année d'une nette différenciation des majorations de traitement apportant aux bas traitements une progression de revenus plus favorable.

Dans une période où l'inflation est encore plus insupportable aux bas salaires qu'aux autres, il était nécessaire de marquer ainsi un certain inflexionnement des pratiques traditionnelles.

Toutes ces mesures de relèvement des rémunérations peuvent bien être contestées, voire taxées d'insuffisance. N'oublions pas qu'elles entraînent un accroissement de la masse salariale d'environ 17 p. 100 dans la fonction publique pour 1974. Traduite en francs, et votre rapporteur l'a souligné, cette progression sera d'environ 13 milliards de francs, dont plus de 10 milliards de francs pour les personnels en activité et près de 3 milliards pour les personnels à la retraite.

Je tenais à souligner l'ampleur de cet effort. Cette progression des traitements de la fonction publique appelle bien évidemment une comparaison avec l'évolution des rémunérations des autres catégories de salariés.

Je remercie M. Durand d'avoir, dans son excellent rapport présenté au nom de la commission des finances, posé le problème dans ses dimensions véritables en ce qui concerne les comparaisons avec les entreprises nationales aussi bien que les confrontations avec le secteur privé.

Les études comparatives déjà réalisées permettent d'affirmer que l'évolution des rémunérations publiques, au niveau des catégories C et D n'a pas été divergente. En effet, les décalages éventuels des rémunérations annuelles ont été compensés par des reclassements catégoriels.

Enfin, mesdames, messieurs, je suis en mesure d'annoncer que des négociations pour l'accord salarial de 1975 seront ouvertes avant la fin de l'année.

L'accord salarial pour 1974 ne comporte pas seulement des clauses relatives à la rémunération générale des fonctionnaires. La politique contractuelle à laquelle les gouvernements successifs se sont attachés depuis quelques années n'est pas en effet limitée aux problèmes de rémunération, si importants soient-ils ; elle s'applique à traiter d'autres questions revêtant pour la fonction publique un intérêt de portée générale.

C'est ainsi qu'ont été décidés :

En premier lieu, la suppression du salaire inférieur au minimum garanti de rémunération qui était autrefois versé durant leur premier mois de service aux fonctionnaires et auxiliaires recrutés sans qualification dans l'échelle la plus basse ; les traitements minimaux de base, souvent invoqués dans les discussions relatives aux rémunérations de la fonction publique, ne concernent pas plus de dix mille agents, je tiens à le souligner ;

En second lieu, la deuxième et dernière étape de la fusion complète des deux dernières zones de l'indemnité de résidence ; cette mesure ramène à trois le nombre de ces zones, traduisant une différence de rémunération de 3,2 p. 100 entre les zones extrêmes, alors que des différences moyennes de l'ordre de 16 p. 100 sont constatées dans le secteur privé en fonction de la localisation géographique des emplois ; de plus, elle fait bénéficier les fonctionnaires de la dernière zone d'une augmentation supplémentaire de traitement de 1,1 p. 100.

M. Marc Bécam. Il était temps !

M. Gabriel Péronnet, secrétaire d'Etat. En troisième lieu, l'alignement sur le taux de la commune la plus favorisée d'une ville nouvelle, du taux de l'indemnité de résidence des autres communes de l'agglomération ;

En quatrième lieu, l'incorporation d'un nouveau point de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension, mesure qui a pour effet de majorer de 1 p. 100 supplémentaire les pensions de retraite ;

En cinquième lieu, une expérience de paiement mensuel des pensions de retraite dans une région à déterminer.

M. Marc Bécam. La Bretagne ?

M. Gabriel Péronnet, secrétaire d'Etat. Vous savez que le paiement mensuel des pensions constitue une revendication réitérée des retraités qui estiment inadapte le mode actuel de paiement trimestriel. Sans pouvoir m'engager sur un programme plus vaste — vous le comprendrez — j'ai bon espoir que l'expérience qui sera tentée se révélera fructueuse et permettra son élargissement.

Deux autres questions d'intérêt général, particulièrement importantes, sont aujourd'hui à l'ordre du jour dans la fonction publique ; je veux parler des problèmes afférents, d'une part, aux carrières des fonctionnaires appartenant à la catégorie A, d'autre part, à la situation des agents non titulaires de l'Etat.

La catégorie A groupe, vous le savez, mesdames, messieurs, l'ensemble des cadres administratifs, techniques et enseignants de l'Etat. On vous a exposé les profondes réformes qui ont affecté, d'abord, à partir de 1970, les catégories C et D, qui regroupent les fonctionnaires les moins élevés dans la hiérarchie, puis, à partir de 1973, la catégorie B, à laquelle appartiennent notamment les instituteurs et les fonctionnaires administratifs et techniques chargés des tâches d'application.

Or, il est extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, d'améliorer la situation de la totalité d'une catégorie de fonctionnaires sans entraîner automatiquement des répercussions sur la catégorie supérieure.

Les carrières des fonctionnaires sont ainsi conçues, en effet, qu'un fonctionnaire de catégorie C a une partie de sa carrière qui se déroule dans la catégorie B. De même, un fonctionnaire de catégorie B voit une partie de sa carrière recouvrir celle d'un fonctionnaire de catégorie A.

Il en résulte que toute amélioration générale de la situation d'une catégorie implique la recherche d'une solution pour la catégorie supérieure.

Je viens d'ouvrir cette semaine même, comme il était prévu à l'accord salarial du mois de juillet 1974, les négociations qui seront menées avec les organisations signataires sur cette question.

La situation des non-titulaires dans les administrations de l'Etat — MM. les rapporteurs l'ont souligné — est singulièrement préoccupante. C'est, je ne vous le cacherai pas, le plus complexe et le plus difficile à régler de tous les problèmes auxquels nous sommes confrontés.

Au fil des ans, de nombreux auxiliaires ou contractuels ont été engagés dans les secteurs les plus divers, et pour faire face à toutes sortes de situations : remplacement momentané de fonctionnaires titulaires, renfort plus ou moins saisonnier, exécution de tâches limitées dans le temps, difficultés, à un certain moment, de recruter des fonctionnaires titulaires, etc.

Certains de ces agents ne restent que quelques mois ou quelques années en service. Certains même peuvent connaître, dans l'administration, une carrière normale voisine de celle des titulaires : il s'agit notamment de ceux qu'on appelle des contractuels sous statut.

L'enquête faite l'an passé, à laquelle a bien voulu faire référence un de vos rapporteurs, par la direction de la fonction publique, a permis de constater l'existence — il faut bien s'entendre sur les chiffres — dans les diverses administrations, de 368 000 agents non titulaires à temps complet, dont 283 000 auxiliaires et temporaires et environ 85 000 contractuels. Je ne compte pas, et pour cause, dans ces chiffres — c'est là que nous ne sommes pas d'accord, monsieur le rapporteur pour avis — les 100 000 ouvriers de la défense nationale qui bénéficient d'un système statutaire et de retraites équivalent à celui de la fonction publique ; je ne compte pas non plus, évidemment, les maîtres de l'enseignement privé dont la situation normale est d'être sous contrat, ni les agents que je qualifierai de « non titulaires par destination », tels les maîtres d'internat et surveillants d'externat des lycées et collèges, ni les agents à temps partiel ou exerçant épisodiquement leurs fonctions.

Cet effectif de 368 000 agents — et je maintiens mes chiffres — qui groupe donc les situations les plus diverses, est important, trop important sans doute pour l'exécution des tâches qui devraient normalement revenir à des non-titulaires.

En effet, il ne faut pas se le dissimuler, le recours à des non-titulaires demeurera toujours indispensable, même s'il est un jour plus réglementé et plus limité — nous l'espérons ensemble — ne serait-ce que pour assurer en toutes circonstances la continuité du service, notamment dans l'enseignement, et pour faire face aux pointes d'activité de certains services.

Mais l'objectif du Gouvernement est de remettre de l'ordre dans un secteur qui s'est sans doute démesurément accru et de résorber l'auxiliaariat en fonction des résultats d'une étude à entreprendre ministère par ministère.

Il importe en effet de connaître exactement le nombre d'auxiliaires rémunérés sur des emplois budgétaires et le nombre de ceux qui sont payés sur crédits, car la résorption de l'auxiliaariat doit s'accompagner de transformations de crédits en emplois — vous le comprenez bien — et, il va sans dire, des mesures nécessaires pour éviter le retour à la situation que nous connaissons.

Par ailleurs, les engagements pris pour améliorer la situation sociale des personnels non titulaires de la fonction publique seront tenus.

De plus, la garantie de ressources en cas de licenciement, prévue par les accords entre partenaires sociaux du secteur privé, sera étendue au secteur public.

J'ai reçu, au sujet de cette importante question, l'ensemble — je dis bien l'ensemble — des organisations syndicales représentatives et nous avons, en commun, élaboré une procédure qui doit nous permettre d'appréhender, dans les semaines qui viennent, le problème dans toute son ampleur.

Je m'apprete à consulter, la semaine prochaine, les directeurs de personnel des ministères afin de recueillir leur avis et de parfaire mon information. Mon souci — et il rejoint le vôtre, mesdames, messieurs — est d'arriver, le plus vite possible, à une clarification qui permette de prendre enfin les décisions nécessaires et de mettre en place un plan de résorption. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et sur plusieurs bancs des républicains indépendants et de l'Union des démocrates pour la République.)

Je ne voudrais pas multiplier l'évocation de nos problèmes et ne nos étudés, au risque de lasser votre attention, mais je ne témoignerais pas du souci que j'attache à l'avenir de la fonction publique si je ne vous entretenais pas quelques instants de notre action dans le domaine de la formation professionnelle.

Nous avons ouvert, au 1^{er} janvier 1974, un nouvel institut régional d'administration, celui de Metz. Quatre instituts fonctionnent donc à l'heure actuelle, ceux de Lille, de Lyon, de Nantes et de Metz.

L'institution est maintenant bien lancée. Le recrutement des corps de catégorie A des services extérieurs de l'Etat voués à l'administration générale et celui des attachés d'administration centrale sont ainsi de plus en plus assurés par les instituts régionaux d'administration. Nous avons l'intention de poursuivre cet effort en ouvrant, dès que les circonstances le permettront, un cinquième institut.

L'application à la fonction publique de la loi du 16 juillet 1971 — à laquelle MM. les rapporteurs ont fait référence — sur la formation professionnelle a été réalisée, en ce qui concerne les fonctionnaires titulaires, par les deux décrets du 27 juin 1973 ; la politique de formation à l'égard des non-titulaires sera définie par un décret qui a été soumis au Conseil supérieur de la fonction publique et — je vous en informe, monsieur le rapporteur — qui est en ce moment même examiné par le Conseil d'Etat.

Ce décret comporte deux innovations.

D'abord les agents contractuels et auxiliaires — et j'y insiste — à temps plein permanents pourront obtenir un congé d'une durée maximum de trois mois, partiellement rémunéré, pour entreprendre une action de formation personnelle.

Ensuite, les agents non titulaires qui, après leur départ de l'administration, s'inscrivent à un stage de conversion pourront également bénéficier des aides prévues par le titre VI de la loi du 16 juillet 1971.

Les organismes consultatifs prévus par les décrets du 27 juin 1973 ont été mis en place et ont examiné l'ensemble des programmes de formation des ministères en vue d'assurer l'harmonisation de ces programmes et l'animation des politiques de formation.

Une enquête statistique sur les actions de formation menées en 1973 dans l'ensemble des administrations, a montré leur importance dans la fonction publique, puisque 440 000 agents de l'Etat en ont bénéficié. Ce chiffre, disons-le, est tout à l'honneur de notre administration et témoigne de son souci de s'adapter et de faire face aux tâches nouvelles qui lui sont imposées par les temps nouveaux.

Sans doute pourrait-on me reprocher, à l'issue de cet exposé, d'avoir omis de parler de telle ou telle question particulière ou même d'intérêt général. Mais la fonction publique est un monde beaucoup trop vaste pour qu'il soit possible d'en entretenir une assemblée comme la vôtre, dans le délai qui nous est imparti, autrement qu'en évoquant ses problèmes les plus généraux et les plus actuels.

Cette complexité de la fonction publique, je voudrais, mesdames, messieurs, vous la rendre sensible, en vous faisant observer qu'aucune autre entreprise, nationale ou privée, ne présente, même de très loin, une telle variété d'emplois et de professions.

Dans les limites du statut général des fonctionnaires, coexistent des cadres supérieurs, tels les membres des grands corps de l'Etat, les fonctionnaires chargés de mettre en œuvre les directives du Gouvernement, les grands corps techniques qui ont la charge de construire et de développer l'infrastructure nationale, tous les enseignants, du professeur d'université à l'instituteur, tous les corps qui, de l'agent d'exécution au cadre de direction, sont chargés des grandes tâches de l'Etat fiscalité sous tous ses aspects, contrôle de l'action sanitaire et sociale, inspection du travail, administration universitaire, préfectures, etc.

On trouve réunis, sous cet ensemble de règles communes, des fonctionnaires aussi différents que le médecin ou le cantonnier, l'archiviste paléographe ou le douanier.

A ceux qui seraient tentés d'estimer trop lourde la réglementation particulière de la fonction publique, je demande simplement d'exercer leur réflexion sur ces thèmes :

Comment faire vivre ensemble des centaines de corps de fonctionnaires, aux activités si dissemblables, sans tenir compte des caractères parfois si spécifiques de tant de professions ?

Comment éviter, au sein d'une masse aussi hétérogène, des mouvements divergents, mais comment éviter aussi que des avantages obtenus par tel ou tel groupe ne soient revendiqués par ceux qui, dépendant du même employeur, s'estiment de qualification équivalente ?

Cette extrême diversité de la fonction publique explique, sans toujours la justifier, je le reconnais, la subtilité d'une réglementation qui frappe souvent l'observateur insuffisamment averti.

Qu'il ait été possible de définir, au sein du statut général, un ensemble de règles communes à tous, d'unifier les règles de rémunération, le régime de retraites, cela constitue un effort d'harmonisation non négligeable qu'il convient d'apprécier à sa juste valeur.

C'est la tâche, la plupart du temps ingrate, des services dont j'ai la charge et auxquels je rends hommage, de cette tribune, d'essayer de concilier des exigences trop souvent contradictoires : étendre le champ des règles communes dans un souci de simplification, mais ne pas aller trop loin pour ne pas susciter les mouvements qu'une violation trop affirmée des coutumes de telle ou telle profession pourrait entraîner, tenir compte cependant de certaines particularités de telle autre profession, mais dans des limites suffisamment étroites pour ne pas provoquer les revendications des professions voisines.

Ces préoccupations ne doivent pas être méconnues et je suis heureux de constater, à cet égard, que la commission des lois n'a pas suivi les conclusions de son rapporteur.

La sérénité du rapporteur spécial de la commission des finances, M. Durand, me paraît correspondre davantage à l'état d'esprit qu'appellent l'examen des problèmes de la fonction publique et la réflexion sur ses grandeurs et sur ses servitudes.

C'est sur ces considérations de philosophie administrative, mesdames, messieurs les députés, que je termine mon propos. Puisse-t-elles vous faire mesurer à quel point le Gouvernement entend ne ménager aucun effort pour atténuer les difficultés qui agitent périodiquement le vaste et complexe ensemble des fonctionnaires et agents de l'Etat, et pour régler les litiges autrement que sous la pression de la rue.

Au-delà des antagonismes du moment, sachons voir, tous ensemble, la véritable mission de la fonction publique, sachons l'apprécier dans sa grandeur : assurer le nécessaire, l'indispensable service de la collectivité, de l'Etat, en définitive, de la nation. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

M. le président. Dans la discussion, la parole est à M. Bouvard.

M. Loïc Bouvard. Monsieur le secrétaire d'Etat, l'année dernière, en rapportant les crédits des budgets de la fonction publique et de la réforme administrative, au nom de la commission des lois, j'avais eu l'occasion de souligner que, si notre administration apparaissait comme un appareil de grande valeur, la dégradation progressive de la situation de ses personnels entraînait une détérioration de la qualité de son travail et empêchait la mise en place d'une véritable réforme administrative.

Cette année, intervenant au nom du groupe des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, la lecture du projet de budget qui nous est soumis me conduit à penser que ma conclusion de l'an dernier demeure valable : il n'y a pas de réforme profonde de l'administration parce qu'on n'aborde pas au fond les réformes intéressant le personnel et qui, seules, permettraient de le motiver.

En effet, la création, dont nous nous réjouissons, de parlementaires en mission auprès des administrations pour animer des comités d'usagers et proposer des réformes de fonctionnement ne doit pas masquer une réalité qui demeure préoccupante.

On constate, en premier lieu, que la réforme administrative est, à l'heure actuelle, presque totalement arrêtée. La première manifestation de cette situation est la suppression pure et simple du ministère de la réforme administrative. Le ministère de la réforme devait sans doute combler cette lacune, mais chacun sait combien son existence fut éphémère.

Ainsi, l'effort de restructuration qui avait été entrepris par M. Peyrefitte et qui s'était traduit par des demandes de crédits inscrits dans le budget pour 1974 paraît abandonné.

La réforme administrative est maintenant rattachée au secrétariat général du Gouvernement, organisme responsable de la coordination interministérielle, mais qui est loin d'avoir le poids politique d'un ministère ou d'un secrétariat d'Etat.

De plus, les attributions confiées au secrétariat général du Gouvernement n'ont pas été accompagnées des moyens en crédits de fonctionnement indispensables.

Ceux qui avaient été prévus par M. Peyrefitte n'ont pas été utilisés et ont disparu du budget, ce qui entraîne une économie de 2,12 millions de francs. En regard, on note comme seule mesure nouvelle un crédit de 300 000 francs accordé à la mission « Entreprise-administration ».

Or la création du ministère de la réforme administrative obéissait à des objectifs extrêmement précis d'allègement de l'administration, de meilleure gestion, de rapprochement avec les administrés.

Toute interruption dans la constitution des moyens — M. Peyrefitte l'avait déjà dit — entraîne une disparition presque totale de ces moyens.

Les parlementaires en mission pourront-ils amorcer la réforme administrative sur de nouvelles bases? On peut en douter. Il semble plutôt qu'ils soient un substitut du médiateur et la conséquence de l'échec relatif de la mission de ce dernier.

Or, pendant ce temps, la situation dans l'administration se dégrade. La meilleure preuve que les parlementaires peuvent en apporter est le courrier qu'ils reçoivent de leurs électeurs, lorsque la poste le permet!

Application trop étroite des règlements, lourdeur des procédures, tracasseries de forme, lenteur dans la reconnaissance des droits, incompréhension entre le fonctionnaire et le demandeur semblent être encore trop souvent le lot de notre appareil de gouvernement.

Ce n'est, à mon sens, ni la faute des fonctionnaires et agents du service public, ni celle du pouvoir politique.

En fait, nous nous sommes progressivement enfoncés dans la bureaucratie et la machine entière s'est grippée; faute d'efforts pour procéder à une réforme générale, toute mesure partielle accroît la procédure bureaucratique qu'elle cherche à faire disparaître.

Des mesures aussi intéressantes que la gestion par objectif, que l'établissement de programmes financiers, que les tentatives de déconcentration des décisions sur des organismes et des fonctionnaires responsables tendent à se traduire actuellement par un surcroît de lenteur, par la multiplication des échelons intermédiaires, bref par un résultat contraire à celui qui est attendu.

On peut alors se demander pourquoi nous en sommes parvenus à ce point et quels pourraient être les remèdes à apporter à la situation.

A mon sens — et je l'avais déjà signalé l'année dernière — la responsabilité de l'échec de toute réforme administrative dans notre pays réside dans la dégradation du climat interne dans la fonction publique.

Cette dégradation présente trois aspects principaux: l'insuffisance des rémunérations et leur caractère disparate, la multiplication des auxiliaires et l'absence ou tout au moins l'insuffisance de concertation.

Voyons d'abord les rémunérations.

Certes, un effort important a été accompli au cours de ces dernières années pour améliorer les traitements des fonctionnaires, mais cet effort a été disparate, discontinu et n'a pas su traduire une véritable politique de la fonction publique.

De toute façon — et nous en sommes tous conscients — un décalage continue d'exister entre secteur public et secteur privé. A ce sujet, j'ai comparé, il y a trois semaines à peine, ici même, le sort des assistantes sociales dépendant de l'action sanitaire et sociale à celui des assistantes sociales ressortissant au régime privé.

En outre, la multiplication des primes et des indemnités, dans une grille qui se veut unique, provoque des déclassements de catégorie à catégorie et a pour conséquence de maintenir latent un état de revendications permanentes.

Où le choix de l'unité de statut, approuvé en 1946, est toujours valable, et la grille des salaires doit être claire pour tous et égale à classification identique, ou cette unité n'a plus de raison d'être, et il devient inutile de la maintenir en façade alors qu'elle est établie au gré des revendications.

Ensuite, on note la multiplication des fonctionnaires non titulaires.

Ces agents ne bénéficient pas des garanties du statut des fonctionnaires et, malheureusement, ils sont loin d'avoir les rémunérations qu'ils pourraient percevoir dans le secteur privé, pour une tâche identique. Les auxiliaires sont donc perdants sur les deux tableaux, et l'Etat ne se gêne pas pour les utiliser trop souvent à sa guise.

Cette politique a provoqué deux réactions violentes, qui sont à l'origine des grèves que nous connaissons à l'heure actuelle: celle des maîtres auxiliaires de l'enseignement et celle des auxiliaires des postes et télécommunications.

On doit se réjouir que le ministre de l'éducation et le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications aient pu traduire dans le présent budget des mesures tendant à améliorer la

situation dans leur secteur. Mais cela ne doit pas faire oublier qu'il restera malgré tout entre 450 000 et 600 000 agents de l'Etat non titulaires — je sais que vous avez parlé de 368 000, mais on ne peut en connaître le nombre exact — dépourvus de garanties de carrière et de salaire.

Cette situation est paradoxale dans un grand pays moderne. Ce me paraît être, monsieur le secrétaire d'Etat, une tâche prioritaire que de rechercher une solution d'ensemble.

Enfin, je relève l'absence de concertation au sein des administrations et des services publics.

Pour illustrer mon propos, je me contenterai de quelques exemples.

Les comités techniques paritaires ne fonctionnent pas, ou fonctionnent mal. Il n'existe pas, dans la fonction publique, de comités d'hygiène et de sécurité comme dans les entreprises privées, permettant au personnel de faire valoir ses revendications pour de meilleures conditions matérielles de travail. Monsieur le secrétaire d'Etat, instituez ces comités, je vous en prie.

Le pouvoir hiérarchique semble étouffer les initiatives et, faute de pouvoir aider leurs supérieurs à réfléchir sur les tâches qu'ils accomplissent, les agents de l'Etat sont conduits trop souvent soit à les exécuter mécaniquement, soit à s'en désintéresser. Je vous renvoie encore une fois au livre de Michel Crozier, *La société bloquée*.

Ces quelques réflexions me paraissent tracer la voie des solutions à adopter.

L'objectif doit être de reconstituer et de consolider un corps de serviteurs de l'Etat qui se sente parfaitement digne de cette qualité. Pour ce faire, il convient de mettre en chantier des réformes qui soient autant d'éléments d'une politique de progrès.

Il faut d'abord planifier l'intégration progressive des agents occasionnels non titulaires ou, au moins, instituer pour eux une protection équivalente à celle du secteur privé.

J'applaudis au plan de résorption dont vous avez parlé, monsieur le ministre. Je me réjouis aussi que le Premier ministre ait annoncé que les dispositions adoptées par le patronat et les syndicats, garantissant pour un an les ressources du personnel licencié pour causes économiques, seraient étendues prochainement au secteur privé. Il est indispensable que le texte de loi concernant cette réforme soit déposé rapidement devant le Parlement.

Je tiens, pour ma part, à souligner l'importance et le caractère unique de cette réforme.

Il faut ensuite garantir le niveau de vie des fonctionnaires et surtout l'élévation du niveau de vie des catégories les plus basses. Il convient donc d'appliquer l'accord du 10 juillet 1974, signé par cinq des sept organisations syndicales.

En troisième lieu, un choix doit être fait entre l'unité de la fonction publique et la diversité des fonctions administratives. Si la première solution demeure en vigueur, il faut que les traitements retrouvent une égalité intercatégorielles et qu'à responsabilité de même niveau et à travaux de même ordre correspondent des rémunérations identiques.

Etant partisan de l'unité, je souhaiterais, en particulier, que l'indemnité de résidence fût intégrée dans le traitement.

La seconde ligne d'efforts, qui découle de la première, réside dans la revalorisation des tâches que les fonctionnaires doivent accomplir. Cette revalorisation passe, à mon avis, par trois réformes tendant à rendre l'administration plus responsable, plus humaine et plus efficace.

Il convient d'abord de déconcentrer les responsabilités et de les personnaliser. Le fonctionnaire doit sortir de l'anonymat et, pour ce faire, il doit être maître de sa décision dans son secteur. Cela implique une nouvelle définition, un nouveau contenu du pouvoir hiérarchique qui devrait, en particulier, intégrer le droit à l'erreur, comme aux Etats-Unis.

Ensuite, il faut modifier les comportements: le fonctionnaire doit se pénétrer du fait qu'il est à la disposition du citoyen. Dans ces conditions, toute la procédure administrative doit se concevoir en fonction de ce dernier.

Réforme du langage, réforme des imprimés, adoption d'un style écrit et oral de courtoisie, sont des points qui peuvent paraître très spécifiques, mais qui, en réalité, changeraient bien des choses dans le comportement réciproque des fonctionnaires et des assujettis. Vous pouvez à cet égard, monsieur le secrétaire d'Etat, avoir un grand impact sur les mentalités.

Enfin, il convient d'agir avec célérité: l'administration doit respecter les délais qui sont imposés aux personnes privées et, lorsqu'elle est source de retards, payer les amendes ou les astreintes qui seraient la conséquence de négligences.

Mieux rémunérés, mieux considérés, assurés de la liberté de conception et d'action qu'offre le statut de la fonction publique, le corps des agents de l'Etat français, qui n'a jamais démerité et dont la valeur est reconnue partout, pourra, sous l'impulsion du Gouvernement, accomplir cette réforme administrative; ce faisant, il fera disparaître la sensation désagréable éprouvée par tant de nos concitoyens que la loi est anonyme.

En effet, un pays se gouverne pour ceux qui le composent. L'administration n'est pas une fin en soi, mais un moyen, un levier, un service public précisément au service des citoyens et de la nation.

C'est bien ainsi qu'elle comprend son rôle. Au Gouvernement d'assumer pleinement le sien! Votre présence à ce poste-clé, monsieur le secrétaire d'Etat, est à nos yeux garant d'ouverture et, finalement, de réussite. Nous vous aiderons dans vos efforts. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

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

M. Georges Frêche. Mesdames, messieurs, notre Assemblée aborde la discussion du budget de la fonction publique alors que tous les agents du secteur public, qu'ils soient ou non fonctionnaires, ont été, sont en grève ou le seront dans les jours qui viennent.

Chacun de nous — et les membres du parti socialiste et des radicaux de gauche en particulier — a, bien entendu, à l'esprit la longue et difficile grève des fonctionnaires des P. T. T.

Chaque jour, dans la presse, nous apprenons que de nouveaux mouvements de grève s'amorcent dans tel ou tel secteur ou dans telle ou telle administration. Chaque jour, nous sommes saisis de revendications globales ou catégorielles et nous constatons avec amertume que certaines d'entre elles sont formulées depuis de nombreuses années et qu'elles auraient dû être satisfaites depuis déjà longtemps.

Or, monsieur le secrétaire d'Etat, dès votre arrivée au secrétariat à la fonction publique, vous avez dit bien haut qu'il s'agissait de grèves politiques. Mais ces grèves sont-elles bien politiques?

Les fonctionnaires ont un patron; c'est le Gouvernement.

M. Eugène Claudius-Petit. Non, c'est l'Etat.

M. André Fanton. M. Frêche, qui est professeur de droit, n'a pas encore fait la différence entre le Gouvernement et l'Etat.

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues, n'interrompez pas l'orateur.

M. Georges Frêche. En effet, monsieur Fanton, laissez-moi parler. Vous ferez ainsi preuve de démocratie.

M. le président. Vous aurez l'occasion, monsieur Fanton, de réfuter les arguments de M. Frêche.

M. Georges Frêche. D'ailleurs, M. Fanton est orfèvre en matière de démolition de la fonction publique. Il n'a de leçon à donner à personne; cela va de soi.

Les fonctionnaires se mettent en grève parce qu'ils ne sont pas d'accord avec la politique que leur patron conduit à leur égard en matière de rémunérations. Ils remettent simplement en cause la politique du Gouvernement dans le domaine des rémunérations de la fonction publique, ce qui les concerne directement dans leur vie quotidienne. Ils veulent non pas renverser le Gouvernement, non pas mettre la République en péril comme on le dit souvent de façon absurde, mais seulement infléchir la politique salariale du Gouvernement, ce qui est tout à fait naturel.

D'ailleurs, le droit de grève est inscrit dans la Constitution, y compris pour les fonctionnaires. Je ne pense pas qu'ils en aient en quoi que ce soit outrepassé les limites.

Comment pourriez-vous d'ailleurs le prétendre, monsieur le secrétaire d'Etat, autrefois député de l'Allier, qui avez beaucoup demandé en faveur de la fonction publique dans vos questions écrites. J'en ai dressé la liste: elles est passionnante, instructive et utile pour ceux qui veulent s'informer.

Le secrétaire d'Etat à la fonction publique du gouvernement Chirac va-t-il refuser ce que le député de l'Allier demandait sans cesse, notamment l'intégration de l'indemnité de résidence dans le salaire, le reclassement des sténographes des P. T. T., les bonifications pour les cheminots anciens combattants, l'amélioration de la carrière des assistantes sociales, le reclassement des receveurs distributeurs des P. T. T.? N'avez crainte, je m'en tiens là!

M. Gabriel Péronnet, secrétaire d'Etat. Vous n'avez pas tout lu!

M. Georges Frêche. J'ai tout lu et cela m'a été fort utile, monsieur le secrétaire d'Etat, mais le temps qui m'est imparti ne me permet pas d'en donner tout le détail.

Alors, vous qui avez, pendant des années, soutenu les revendications de la fonction publique, pouvez-vous aujourd'hui, en toute bonne foi, reprocher aux fonctionnaires de demander ce que vous avez fort bien réclamé pour eux hier?

N'avez crainte, je ne vous fais aucun procès d'intention, à vous qui êtes le cinquième titulaire du poste en un peu plus d'un an, et depuis quelques jours à peine. Au contraire, je crois en votre totale bonne foi pour appliquer demain ce que vous réclamez hier. Malheureusement, le budget qui nous est présenté ne nous permet pas le même optimisme.

Au fil des ans, la crise de la fonction publique va en s'aggravant. Permettez-moi d'en fixer les principaux jalons. Mais comme il serait malséant que le rôle de l'opposition s'en tienne uniquement à la critique, je vous fournirai dans un second temps quelques éléments d'une politique qui nous agréerait vis-à-vis de la fonction publique.

Pour remédier à la crise de la fonction publique, il convient d'abord de rétablir dans son intégrité le statut de la fonction publique.

Depuis 1946, ce statut protège les fonctionnaires, malgré des imperfections de détail. Or, à compter de l'ordonnance célèbre du 4 février 1959, la situation est allée en se dégradant.

Pour lutter contre cette dégradation, il est nécessaire de renforcer en hommes et en crédits la direction de la fonction publique, en particulier la cellule statistique.

Il faut aussi étendre le rôle des organismes paritaires. A cet égard, la conjoncture actuelle amène à insister sur l'aménagement et l'organisation des droits syndicaux par ces organismes. Rappelons que le premier de ces droits reste le droit de grève, inscrit dans le préambule de la Constitution.

A ce sujet, monsieur le ministre, les récentes déclarations de votre collègue des postes et télécommunications paraissent ambiguës et inquiétantes.

J'en viens maintenant à un autre aspect capital de la crise actuelle, le déclassement social des fonctionnaires.

Bien que le sujet soit important, j'abrègerai, car l'essentiel a été dit, et bien dit, par le rapporteur de la commission des lois.

Je rappelle que, malgré des augmentations récentes, la comparaison pour 1973 entre la hausse des prix et l'augmentation du pouvoir d'achat des fonctionnaires révèle une progression de 2 p. 100 seulement de ce pouvoir d'achat, et que cette progression disparaît totalement au cours du premier semestre de 1974.

Voilà véritablement, monsieur le secrétaire d'Etat, l'une des causes profondes des mouvements sociaux actuels. N'y cherchez pas, comme toujours, la main d'« agitateurs occultes et non identifiés ». Non, il s'agit de travailleurs qui défendent le niveau de vie de leur famille, la dignité de leur fonction et l'intérêt du service public, ce qui est très important.

N'oubliez pas que l'une des premières revendications des grévistes est l'augmentation du nombre des emplois, qui ne se traduirait pas par une augmentation de leur niveau de vie. Il s'agit de l'intérêt supérieur de ceux qui utilisent le service public, les usagers, c'est-à-dire la communauté nationale.

C'est la preuve, non d'un corporatisme étroit, mais de la responsabilité de ces hommes, qui méritent par conséquent le respect de tous; on doit éviter à leur égard de basses attaques.

Ces hommes qui font grève, ceux par exemple du centre de tri postal de Paris-Brune, ce sont des gens du Midi — de chez moi — du Languedoc-Roussillon, du Limousin. Instituteurs, postiers, agents de la S. N. C. F., souvent auxiliaires, ils viennent à Paris parce qu'ils n'ont pas d'emploi dans leur région et vivent, souvent célibataires, à deux cents dans des sortes d'hôtels. Ils passent leurs loisirs en bandes, le dimanche, sans s'intégrer véritablement dans la grande ville. Ils n'aspirent qu'à rentrer dans leur région, à Montpellier, à Marseille, à Toulouse, à Bordeaux et, pendant dix ou quinze ans, ils inondent les députés de lettres pour leur demander de favoriser leur mutation.

Tels sont les hommes qui font actuellement grève pour leur dignité. Alors, qu'on ne nous dise pas que ce sont des saboteurs!

Il y a eu des sabotages, mais j'aimerais bien savoir qui les a commis. Les organisations qui ont lancé les mouvements de grève ont désavoué ces sabotages qui sont trop utiles, il est inutile de dire à qui, cela va de soi.

Comparée aux rémunérations du secteur privé, la dégradation du revenu des agents de la fonction publique est encore plus criante.

A ces insuffisances quantitatives des traitements vient s'ajouter le désordre qualitatif qui résulte de l'anarchie de la grille des traitements et de l'utilisation trop subtile des primes et indemnités. Ces insuffisances découragent quantité d'éléments de valeur de rentrer dans la fonction publique et nuisent, par là même, à l'intérêt public.

L'autre face de ce maquis touffu, ce sont les primes, elles aussi diversifiées à l'infini. A côté de celles qui sont légitimes, trop nombreuses sont celles dont les critères d'attribution sont vagues et qui permettent de domestiquer les fonctionnaires ou de les faire rémunérer par les collectivités locales, dans le cadre de l'inadmissible pratique des honoraires.

Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, aussi regrettables que soient ces insuffisances, elles touchent des fonctionnaires qui bénéficient tout de même d'un statut. Pire est la situation de ces « corvéables à merci », de ces « serfs » du secteur public que sont les non-titulaires.

Tout ce qui caractérise les non-titulaires est flou, y compris leur nombre, et je crois que vos services, monsieur le secrétaire d'Etat, travaillent à des enquêtes auprès des grandes directions ministérielles pour connaître l'effectif exact.

Le chiffre avancé varie entre 400 000 et 600 000. C'est énorme. De plus c'est illégal si l'on s'en tient aux termes de la loi du 3 avril 1950 qui interdit le recrutement de tout personnel temporaire pour des missions permanentes de service public.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez promis un grand nombre de titularisations et je vous en remercie, mais votre plan de résorption des non-titulaires ne cache pas la dégradation de la situation durant les quinze années qui viennent de s'écouler et au cours desquelles ont été engagés illégalement des dizaines de milliers de non-titulaires. A-t-on fait le compte de ceux qui vont être engagés dans le cadre de ce budget et de ceux que vous allez titulariser ? Est-on sûr que le bilan est positif ?

En d'autres termes, sait-on si cette gangrène de la fonction publique que sont les non-titulaires s'arrête ou s'accroît ? Voilà la vraie question à laquelle il faudrait répondre.

Il va de soi que ce personnel, qu'il s'agisse des contractuels, des auxiliaires, des intérimaires, des vacataires, voire des clandestins qui sont payés sur des crédits de fonctionnement divers, sont sous-protégés, sous-payés, surexploités, non représentés et soumis à la pire instabilité, celle de l'emploi.

Les jeunes sont particulièrement frappés par ces mesures mais, à l'autre bout de l'échelle de la fonction publique, les retraités ne sont guère mieux lotis.

Je présenterai, au sujet de cette dernière catégorie, quelques observations générales.

Le minimum de pension reste fixé à l'indice 140, ce qui est bien trop bas. Trop souvent, par le biais d'habiles procédures, les relèvements indiciaires des fonctionnaires en activité ne se répercutent pas sur les retraités. Le taux des pensions de réversion, qui est fixé à 50 p. 100, est encore trop faible ; il est indispensable de le porter à 60 p. 100, de façon graduelle certes mais dans un délai assez bref. La rétroactivité du code des pensions civiles et militaires, entré en vigueur en décembre 1964, est nécessaire.

Ces quelques remarques montrent que la dégradation générale du pouvoir d'achat des fonctionnaires connaît un impact accru dans le cas des retraités.

Pour en finir avec l'exposé des insuffisances en matière de crédits destinés à la fonction publique, je parlerai de la politique de privatisation de l'Etat et du démantèlement des grands services publics.

Des services publics sont transformés en services industriels et commerciaux — caisse nationale des marchés de l'Etat, office national des forêts, O. R. T. F. — ou en sociétés d'économie mixte. Dans d'autres cas, il est plus simple de confier directement aux grands groupes financiers privés la réalisation et la gestion des équipements collectifs, comme les autoroutes ou les télécommunications. La garantie d'une rentabilité alléchante compense les contraintes, d'ailleurs faibles, imposées par l'Etat.

Les fonctionnaires sont, bien entendu, visés par cette politique : la fameuse rigidité de leur statut n'est-elle pas le principal obstacle à éliminer ? »

Devant cette carence, quelle politique pourriez-vous suivre ?

Voici quelques propositions pour une véritable politique de la fonction publique au service non seulement des fonctionnaires, mais aussi de l'intérêt général et donc des usagers. Elles visent trois objectifs : démocratiser l'Etat ; mettre l'administration au service de la démocratie ; enfin, revaloriser la fonction publique.

Je ne développerai que le troisième point.

Les rémunérations devraient être revalorisées et comporter un salaire minimum mensuel de 1 700 francs. C'est peu, surtout à Paris compte tenu du prix des logements et des loyers.

Les carrières des fonctionnaires doivent être remises en ordre en fonction des seuls critères de qualification, de responsabilité et d'ancienneté, et cela par voie de négociation entre l'Etat et les organisations syndicales.

En application de ces principes, le reclassement des catégories C et D, commencé par le plan Masselin négocié entre l'Etat et les syndicats, devra être poursuivi et accéléré. Les agents de la catégorie B devront retrouver une situation correspondant à leur niveau de qualification et de responsabilité. Le problème des débuts de carrière des agents de la catégorie A devra être examiné et recevoir rapidement une solution satisfaisante.

Cette remise en ordre générale s'accompagnera de l'intégration dans le traitement de base, de l'indemnité de résidence et des indemnités qui ont un caractère de complément de traitement.

En tout état de cause, les critères de répartition de toutes primes et indemnités seront rendus publics et soumis à l'appréciation des organisations syndicales.

Il faut aussi revaloriser la situation des femmes dans la fonction publique et leur accorder une égalité totale. Leur compétence et leur sérieux ne sont plus à démontrer. Il suffit de constater le nombre de nos collègues femmes présentes dans l'hémicycle pour en être convaincu.

Par ailleurs, il faut étendre aux agents de la fonction publique les dispositions les plus favorables du projet de loi n° 776 sur les veuves que nous examinerons dans quelques jours.

Pour que toutes ces mesures conservent dans le temps leur pleine portée l'institution de l'échelle mobile garantira aux fonctionnaires comme aux autres salariés une progression régulière de leur pouvoir d'achat par référence à un indice réellement représentatif du coût de la vie. Car l'indice de l'I. N. S. E. E. est même contesté par ceux qui l'établissent.

Une politique démocratique de promotion interne suppose de plus une nouvelle organisation de la formation des personnels de l'administration. Une véritable formation professionnelle continue des fonctionnaires sera mise en œuvre pour assurer tant la formation initiale que le recyclage et le perfectionnement. Les agents bénéficieront du temps et des moyens nécessaires pour préparer les concours pendant la durée du travail. Le droit à la formation, qui est reconnu, fera l'objet d'une application plus large.

Les concours de recrutement externe seront également démocratisés à tous les niveaux, notamment pour le recrutement des grands corps de l'Etat, ce qui suppose une réforme démocratique de l'Ecole nationale d'administration, d'ailleurs partiellement proposée dans le rapport Bloch-Lainé resté lettre morte.

La titularisation des agents non titulaires pose le vrai problème. Vous avez amorcé timidement un plan mais il vous faudra le compléter en prévoyant la titularisation de tous les intéressés dans des délais relativement courts et, surtout, dans le respect absolu de la loi de 1950, c'est-à-dire en arrêtant l'embauche de personnels non titulaires.

Enfin, une réforme démocratique du statut de la fonction publique permettra d'assurer la participation réelle des fonctionnaires à la bonne marche du service public. Il faut aider les fonctionnaires à prendre conscience de leurs véritables responsabilités dans leur service et dans leur région.

Les procédures doivent être simplifiées et les organismes paritaires, les commissions administratives et comités techniques consultés obligatoirement sur les questions de leur compétence.

De même, le conseil supérieur de la fonction publique devra être démocratisé et sa consultation rendue obligatoire sur toutes les questions de caractère général qui intéressent la fonction publique.

Il peut paraître dérisoire, à l'heure où la fonction publique pose un problème crucial pour la France, que le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche qui rassemble 102 députés, n'ait pu disposer que de dix minutes, dans un débat trop bref — vous l'avez vous aussi regretté — pour s'exprimer au nom et dans l'intérêt de millions de fonctionnaires.

L'année dernière, dans les mêmes circonstances et pour les mêmes raisons, M. Hamel avait renoncé à son temps de parole en signe de protestation. Je proteste à mon tour, car il est inadmissible que l'examen d'un budget aussi important soit ainsi bâclé. Quelles que soient les circonstances actuelles, les fonctionnaires dont le sérieux, le sens des responsabilités et le dévouement au service public ne sauraient être mis en cause,

méritaient un autre débat sur un budget plus soigneusement préparé. Vous n'y êtes pour rien, monsieur le secrétaire d'Etat, mais il fallait que cela fût dit. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

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

M. Jean-Claude Burckel. Les mouvements revendicatifs des dernières semaines et de ces jours-ci, dans divers secteurs de la fonction publique, ont révélé au grand jour et avec une particulière intensité le malaise latent et persistant ressenti depuis plusieurs mois au niveau des agents de l'Etat et des collectivités locales.

A vrai dire, il est toujours extrêmement difficile de préciser exactement la raison ou, plutôt, les raisons qui concourent à la dégradation du climat social parmi les fonctionnaires de tous rangs.

A mon avis, les causes tiennent tant au statut — ou, mieux, à l'excessive multiplicité des statuts particuliers et, parfois, à leur absence pour certaines catégories d'agents, comme les auxiliaires devenus légion au cours des ans — qu'aux conditions et aux méthodes de travail de l'administration.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous avons enregistré, avec satisfaction mais aussi avec quelques regrets à cause du temps perdu, les propos que vous venez de tenir concernant l'élaboration d'un plan de résorption de tous les auxiliaires. Nous espérons qu'il sera mis en application dans les meilleurs délais et que le Parlement sera prochainement saisi du projet de loi tendant à étendre aux agents du secteur public l'accord patronat-syndicats en cas de licenciements collectifs pour motifs économiques.

A ce stade de la réflexion, la question qui peut se poser est celle de savoir s'il ne serait pas opportun de profiter des tractations, des discussions que vous allez avoir avec les organisations syndicales et avec les ministères intéressés, pour définir les nouvelles données d'une politique à long terme de la fonction publique.

C'est évidemment un vaste programme, une tâche ardue. Mais il est grand temps de l'entreprendre car ce que souhaite la population, donc les administrés, c'est pouvoir disposer d'un service ou, plutôt, des services d'une administration plus humaine, plus responsable et le plus efficace possible. Tous les efforts doivent donc tendre à la promotion d'un meilleur service pour l'usager au moindre coût pour le contribuable.

Cela suppose évidemment que soient définis le rôle et la place du fonctionnaire dans la vie économique et sociale du pays. L'évolution rapide des techniques, l'intervention généralisée des pouvoirs publics dans de nombreux domaines de la vie courante, que ce soit au niveau de l'Etat ou des collectivités locales — départements ou communes — ont profondément transformé les missions et les responsabilités qui incombent aux agents de la fonction publique.

De plus, le fonctionnaire participe, au même titre que le cadre, l'employé ou l'ouvrier du secteur privé, au développement économique du pays. On a pu s'en rendre compte avec la grève des postiers des centres de tri, qui a entravé le fonctionnement normal des affaires et qui, malheureusement, a pu et peut encore conduire au chômage technique de nombreuses sociétés, donc de nombreux salariés.

Dès lors, il n'y a aucune raison majeure de maintenir les disparités flagrantes qui peuvent exister, au niveau de certains emplois, entre les rémunérations offertes dans le secteur public et celles du secteur privé. Celles-ci devraient évoluer annuellement de la même façon. Or il n'en a pas été ainsi ni en 1973 ni en 1974; sans doute n'en sera-t-il pas ainsi non plus en 1975. Cela est regrettable et injuste, et ne fait qu'aggraver la situation des personnels intéressés.

En ce qui concerne la protection du pouvoir d'achat et l'amélioration du sort des fonctionnaires d'exécution, des efforts certains ont été faits. Les différents protocoles pour la revalorisation des cadres C et D ont eu des effets bénéfiques. Nous ne pouvons que nous en féliciter.

Mais nous ne pouvons pas, monsieur le secrétaire d'Etat, rester en si bon chemin. Des pourparlers devraient être engagés avec les organismes responsables pour faire le point des réformes arrivées à leur terme, pour dégager de nouvelles orientations et, surtout, pour déterminer les améliorations de conditions de travail qui pourraient être introduites au fur et à mesure.

Qu'il me soit permis à présent d'appeler tout particulièrement votre attention sur un point qui mérite quelques explications de votre part.

Vous nous avez indiqué que le Gouvernement garantirait à ses agents une amélioration de 2 p. 100 de leur pouvoir d'achat et cela même en période difficile.

Si cela se révèle possible pour les indices du bas de l'échelle grâce à l'addition des majorations de traitement et de l'attribution uniforme de quelques points d'indice, l'équilibre est déjà rompu au niveau de l'indice 360 pour lequel le retard du pouvoir d'achat était, au 1^{er} octobre de cette année, de 2 p. 100. Ce retard atteignait 3,3 p. 100 pour les indices supérieurs.

Cette situation est des plus préoccupantes. Il est anormal que les cadres moyens et supérieurs de la fonction publique fassent les frais de l'opération. Les services publics ont besoin, comme le secteur privé, d'agents de qualité ayant une formation suffisante et une haute qualification professionnelle. Le bon fonctionnement des rouages de l'Etat dépend d'eux. Tout doit donc être entrepris pour rendre les carrières attrayantes et redonner confiance aux serveurs de l'Etat.

Connaissant l'intérêt que vous avez toujours manifesté à l'égard de cette catégorie de personnel, je sais que vous aurez à cœur de résoudre ce problème dans l'esprit de justice et d'équité qui vous anime. Mais, d'ores et déjà, afin d'apaiser les craintes légitimes de nombreux fonctionnaires qui voient leur pouvoir d'achat diminuer chaque jour davantage, je vous saurais gré de bien vouloir nous faire connaître les intentions effectives du Gouvernement quant à l'application, à tous les agents de la fonction publique et quel que soit leurs niveaux respectifs, de la clause de sauvegarde du pouvoir d'achat majoré de 2 p. 100.

En outre, il serait extrêmement urgent de régler le problème du déroulement des carrières. Leur durée est, dans maints cas, beaucoup trop longue. Ne pourrait-on songer à les réduire quelque peu et à favoriser par ailleurs la promotion sociale des agents de l'administration? Vous y avez fait allusion tout à l'heure. Il faut poursuivre activement les études dans ce domaine. En agissant ainsi, vous redonneriez confiance à nombre de nos concitoyens qui ont choisi de se consacrer entièrement à la chose publique, en même temps que de nouvelles raisons d'espérer.

Mais ces raisons d'espérer, il faudrait également les donner à ceux qui sont à quelques mois de leur départ à la retraite ainsi qu'aux retraités eux-mêmes.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement a-t-il l'intention de poursuivre son effort d'intégration, dans le traitement de base, par étapes successives bien entendu, de tout ou partie de l'indemnité de résidence? Certes, un effort important a déjà été fait, mais il serait opportun de le poursuivre.

Mes deux observations suivantes intéressent au premier chef les retraités.

Il s'agit d'abord de l'augmentation du taux de la pension de réversion. Le taux actuel de 50 p. 100 ne représente en fait que 30 à 35 p. 100 du dernier traitement de base; vous conviendrez, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il est notoirement insuffisant. Tout le monde s'accorde d'ailleurs à le reconnaître. Il faut à tout prix le porter assez rapidement et par étapes successives à 60 p. 100 puis, plus tard, à 75 p. 100. Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, me faire part des intentions du Gouvernement à ce sujet?

Je sais qu'il ne s'agit pas d'un problème propre aux fonctionnaires, mais d'une disposition de caractère général. Cependant, pour les parlementaires que nous sommes, toutes les occasions sont bonnes à saisir pour rappeler au Gouvernement cette préoccupation fondamentale. Nous sommes persuadés que vous lui réserverez le meilleur accueil.

Enfin, un début de solution a déjà été enregistré avec le désir du Gouvernement d'introduire progressivement la mensualisation des pensions de retraites. Cette initiative est heureuse.

Il reste à espérer que l'expérience portera ses fruits et qu'elle pourra être étendue à l'ensemble des retraités dans un très bref délai. Puisque la solution a été trouvée pour le règlement mensuel des impôts, il n'y a pas de raison pour ne pas réaliser une performance analogue, mais dans l'autre sens.

Les problèmes ne manquent pas au niveau de la fonction publique, vous le savez mieux que quiconque, monsieur le secrétaire d'Etat. Il serait donc urgent de procéder à leur examen et de soumettre les conclusions auxquelles on aura abouti à l'appréciation des parlementaires, à l'occasion d'un débat général sur la fonction publique. Cela faciliterait sans nul doute la préparation d'une nouvelle charte de la fonction publique.

Il est temps de redonner confiance à ceux de nos concitoyens qui ont choisi de se consacrer aux choses publiques et qui ont eu — peut-être à tort, mais ils l'ont éprouvé quand même — le sentiment d'être des laissés-pour-compte de l'expansion, alors qu'ils méritent toute notre sollicitude et tout notre soutien.

Vous créeriez, par ailleurs, les conditions d'un rapprochement entre l'administration et les administrés, autre objectif fondamental à atteindre. Les administrateurs comme les fonction-

naires devraient trouver leur compte dans l'application de cette nouvelle charte — destinée à améliorer les conditions de travail et à mettre au point de nouvelles méthodes — de même que le contribuable.

Cela constituerait également une première étape de la mise en place d'une administration plus ouverte et plus responsable.

Mais cette action devrait être complétée, d'une part, par des efforts pour aboutir à la simplification des formalités et de la réglementation ; d'autre part, par l'amélioration de l'accueil et de l'information des usagers du service public.

M. François Grussenmeyer. Très bien !

M. Jean-Claude Burckel. A ce propos, il me plaît de relever les initiatives particulièrement heureuses prises par certaines préfectures, ainsi que par certaines villes et administrations.

A ces initiatives s'ajoute celle du Gouvernement de charger certains de nos collègues d'études particulières dans ce domaine. On pourra certainement constater que, comme en d'autres matières, cela coûte souvent plus en imagination qu'en crédits, et ce sera tout à l'honneur des administrateurs et des hommes qui auront permis d'accomplir des progrès dans ces divers domaines.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, les remarques que je tenais à présenter à l'occasion de cette discussion budgétaire.

Il me serait agréable de connaître votre point de vue sur mes différentes suggestions.

D'avance, je vous en remercie. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

M. Lucien Villa. Monsieur le président, mesdames, messieurs, dans le monde moderne, la fonction publique tient une place dont l'importance n'a cessé de croître.

Elle est le reflet de l'extension des attributions de l'Etat, de son rôle dans tous les domaines de la vie nationale.

Dans tous les grands pays développés, l'Etat est devenu depuis longtemps le premier employeur. La France n'échappe pas à cette règle, avec ses deux millions de fonctionnaires, soit 10 p. 100 de la population active.

La fonction publique occupe ainsi une place considérable dans la politique de l'emploi, dans celle des revenus, dans l'aménagement de la croissance. Cependant, elle connaît une crise sérieuse, conséquence de l'intervention de l'Etat dans tous les domaines.

Le pouvoir politique est entre les mains d'un seul homme, le Président de la République, le Parlement ne joue qu'un rôle mineur, et le domaine réservé du chef de l'Etat s'étend à l'ensemble de l'action gouvernementale. L'administration, mise sous tutelle, n'a jamais formé un ensemble aussi bureaucratique qu'aujourd'hui.

N'est-ce pas M. Chaban-Delmas qui, dans son discours sur la « nouvelle société », déclarait : « Tentaculaire et inefficace, voilà ce qu'est en passe de devenir l'Etat » ?

N'est-ce pas M. Poniatowski qui parlait « de la caste des mille technocrates installés aux commandes de l'Etat » ?

Lorsqu'il déluta dans ses fonctions de secrétaire d'Etat à la fonction publique, M. Malaud se distingua, lui aussi, par ses attaques contre les fonctionnaires.

Les mêmes hommes s'élèvent contre les lenteurs de l'administration et la complexité des procédures, comme s'ils n'étaient pas les premiers et les principaux responsables. Ils cherchent à transformer les agents de l'Etat en boucs émissaires, à dresser l'opinion publique contre eux.

Tel est le sens des attaques portées contre les enseignants qui, tout récemment, ont fait grève, contre les agents des P. T. T., les cheminots, les gaziers et électriciens, les fonctionnaires, contraints par le refus que votre gouvernement oppose à leurs légitimes revendications de cesser le travail, de manifester dans la rue.

Inquiets du présent, de l'avenir, oui, les fonctionnaires ont de solides raisons de l'être !

Depuis quinze ans, de réformes en réformes, ils voient leurs droits remis en cause.

C'est ainsi qu'en 1959 ont été réduits le rôle et la compétence des organismes paritaires et transférées au domaine réglementaire les garanties fondamentales de la fonction publique.

D'autres textes ont restreint le droit de grève des fonctionnaires : l'ordonnance du 6 août 1958, relative aux personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire ; l'ordon-

nance du 22 décembre 1958, concernant les magistrats ; la loi du 31 juillet 1963, limitant le droit de grève dans les services publics ; la loi du 2 juillet 1964, concernant les officiers contrôleurs de la navigation aérienne.

La réforme administrative, telle que votre gouvernement l'a conçue — je songe en particulier au projet de loi tendant à modifier l'ordonnance de 1959 portant statut général des fonctionnaires, destinée à accroître la mobilité des agents de la fonction publique et à intensifier la déconcentration — est d'une nocivité telle qu'il ne s'est trouvé personne au Conseil supérieur de la fonction publique pour la soutenir.

Autre sujet d'inquiétude : la mise en place d'organismes nouveaux tels que les établissements publics à caractère industriel et commercial, de sociétés d'économie mixte et même de sociétés anonymes.

Certains organismes privés — par exemple les sociétés Interlait et S. I. B. E. V., l'A. T. I. C. et l'A. F. N. O. R., qui revêtent la forme d'associations, la S. C. E. T., société anonyme dont la Caisse des dépôts détient la majorité du capital — sont de véritables « para-administrations » qui servent de relais à l'administration.

Dans un rapport, le Conseil d'Etat constatait récemment que « l'Etat, entouré de ces établissements, se présente, d'une part, sous l'aspect de l'administration classique, hiérarchisée, étroitement réglementée, assez pauvre en moyens de fonctionnement ; d'autre part, sous celui d'institutions périphériques plus libres et mieux dotées pour la vie courante ». Il notait également « les risques graves » que comporte la multiplication de ces établissements, risques pouvant aller « jusqu'à une dénaturation de l'Etat ».

Selon le même rapport, la prolifération des établissements publics, plus encore que le signe d'une extension ou d'un changement de nature des activités de l'Etat, est souvent le symptôme d'une crise de l'administration classique.

En fait, toute la politique du pouvoir vise à mettre l'ensemble des moyens de l'Etat au service des grands groupes capitalistes.

Mais les aspects les plus graves de la crise que traverse actuellement la fonction publique sont la dégradation du pouvoir d'achat des fonctionnaires, le déclassement qui s'aggrave au fil des accords salariaux conclus avec certains syndicats depuis maintenant cinq ans, le nombre important des non-titulaires, le retard permanent des pensions.

Pour remédier à cette situation que le Gouvernement connaît bien, monsieur le secrétaire d'Etat, que proposez-vous ?

Une négociation d'ensemble avec toutes les organisations syndicales ?

Si j'en crois les informations fournies par la presse de ce matin, par la radio et la télévision, il n'en est aucunement question.

Vous avez décidé de poursuivre la politique dite « contractuelle » inaugurée en octobre 1969, en excluant des discussions les deux organisations syndicales les plus représentatives, la C. G. T. et la C. F. D. T.

Cette politique contractuelle que vous voulez imposer aux organisations syndicales ne peut rien résoudre. Elle sert de prétexte, d'alibi, pour ne pas engager de véritables négociations sur l'ensemble des revendications de la fonction publique.

Les résultats obtenus après cinq ans d'application de cette politique ne sont guère brillants pour les fonctionnaires !

Par exemple, avant la conclusion des contrats salariaux, le minimum de rémunération de la fonction publique était supérieur de 23 p. 100 au S. M. I. C. Aujourd'hui, le minimum de la rémunération se confond avec le S. M. I. C. calculé sur la base d'une durée de travail de quarante heures.

D'autre part, le pouvoir d'achat de l'ensemble des fonctionnaires tend à baisser.

En effet, d'après l'indice des prix établi par la C. G. T., la hausse des prix depuis le 1^{er} janvier 1974 atteignait 13,1 p. 100 au 1^{er} octobre. A la même date, le niveau des traitements atteignait 8,85 p. 100, auxquels s'ajoutent sept points uniformes, soit 11,15 p. 100 en moyenne. Soulignons que cette moyenne recouvre une augmentation dégressive allant de 13 p. 100, au niveau minimum de rémunération, à 9,75 p. 100 au niveau de l'indice 785.

On est loin de la progression harmonieuse et constante du pouvoir d'achat que l'on promet depuis longtemps aux agents de l'Etat !

C'est si vrai que même les partenaires sociaux du Gouvernement n'osent pas parler de « politique contractuelle » ; ils préfèrent parler de « relevé de conclusions » plutôt que de contrat ou d'accord salarial.

Quant à la durée hebdomadaire du travail, on en parle, mais rien ne vient. L'année 1973 est passée, 1974 se termine, et le Gouvernement envisage toujours de la ramener progressivement de quarante-deux heures trente à quarante heures.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'aimerais que vous répondiez aux trois questions précises que voici :

Accorderez-vous, en 1975, les quarante heures à la fonction publique ?

Allez-vous faire droit aux revendications des fonctionnaires qui réclament : un minimum de rémunération de 1 700 francs par mois, le maintien du pouvoir d'achat pour tous, une progression de celui-ci, diversifiée au bénéfice des petites et moyennes catégories ; le versement immédiat d'un acompte mensuel de 200 francs, soumis à retenue pour pension, à valoir sur les opérations de remise en ordre et de correction du déclassé-ment ?

Enfin, envisagez-vous de régler le problème des non-titulaires ?

Il est inadmissible que l'Etat emploie des centaines de milliers d'agents et que ceux-ci ne bénéficient ni des garanties du statut général de la fonction publique, ni des dispositions sociales du secteur privé.

Cependant, si la situation des actifs se dégrade, celle des retraités est tout aussi préoccupante.

En cette période d'inflation galopante, la question du pouvoir d'achat des pensions ne semble guère vous soucier.

Certes, des promesses ont été faites aux personnes âgées. Toutefois, en ce qui concerne les retraités de la fonction publique, ces promesses ne sont pas suivies d'effet pour les titulaires du minimum de pension.

De nombreuses veuves de fonctionnaires, titulaires d'une pension de réversion égale à 50 p. 100 de la pension de leur conjoint, sont dans une situation difficile. Est-il exagéré de porter ce taux à 75 p. 100 à terme et à 60 p. 100 dans l'immédiat ?

En règle générale, les retraités sont lésés, d'une part, parce que la totalité des indemnités revêtant le caractère de complément du traitement d'activité ne sont pas retenues pour le calcul de la pension, et, d'autre part, parce que diverses astuces permettent au Gouvernement de faire échec à la péréquation intégrale des pensions. Certains retraités sont encore lésés par l'interprétation erronée que le Gouvernement donne du principe de la non-rétroactivité des lois.

Enfin, les pensions étant versées trimestriellement et à terme échu, les rappels étant versés le plus souvent avec un grand retard, il s'ensuit un écart important entre le niveau des prix enregistré à la date du décret de majoration et celui qui est constaté à la date d'encaissement de cette majoration.

Encore une fois, ce sont les retraités qui sont lésés.

C'est pourquoi il est urgent de payer les pensions mensuellement, comme le demandent les organisations syndicales, et en particulier l'Union générale des fédérations de fonctionnaires.

Si l'on tient compte du fait que des études ont été entreprises dès 1964 en vue de l'application de cette disposition, c'est une triste plaisanterie de prétendre qu'il faudra attendre 1981 pour que tous les retraités puissent percevoir mensuellement leur pension !

Mesdames, messieurs, depuis un an, quatre responsables se sont succédé à la tête de la fonction publique. Nous avons eu droit, notamment, à un ministre des réformes administratives, puis à un ministre des réformes qui a duré, comme les roses, l'espace d'un matin, et la fonction publique est toujours malade.

Le remède aux maux dont elle souffre est exposé dans le programme commun de la gauche, lequel affirme : « La démocratisation de la fonction publique sera l'une des préoccupations immédiates d'un gouvernement démocratique ».

Pour parvenir à cette démocratisation, nous proposons les mesures indispensables que voici : une réforme démocratique du statut de la fonction publique, permettant d'assurer la participation réelle des fonctionnaires à la bonne marche du service public ; la réforme des organismes paritaires ; la levée du secret des activités administratives ; la démocratisation de la formation et du recrutement ; l'arrêt de la privatisation du service public et la réintégration des sociétés d'économie mixte dans le secteur public ; des mesures propres à améliorer la situation des fonctionnaires ; le reclassement des catégories A, B, C et D ; la formation professionnelle et la promotion interne.

Toutefois, on ne peut envisager un processus de démocratisation de la fonction publique sans organiser la participation la plus large des fonctionnaires, de leurs organisations syndicales représentatives et aussi de celles des usagers, c'est-à-dire de la population.

Le statut général des fonctionnaires fut élaboré en 1946 par Maurice Thorez, ministre d'Etat chargé de la fonction publique, avec toutes les organisations syndicales.

Le ministre écrivait à cette époque : « La réforme de l'administration est aussi le problème de la libération du fonctionnaire, enfin considéré comme un homme et non comme un rouage impersonnel de la machine administrative ».

Cette appréciation est encore pleinement valable aujourd'hui. Qu'attend le Gouvernement pour s'en inspirer ?

La véritable concertation que réclament les organisations syndicales, le respect du droit des serviteurs de l'Etat à défendre leur pouvoir d'achat, leur emploi, tout cela, pour le Gouvernement est subversif. Nous l'avons encore entendu dire tout récemment.

En présence des actions menées par les cheminots, par les employés d'E. D. F. et de Gaz de France, par les fonctionnaires, par les agents des collectivités locales, vous vous écriez, après le Premier ministre, après le ministre de l'intérieur : « Ce sont des grèves politiques ! »

Aux travailleurs des P. T. T. qui, depuis près de quatre semaines, luttent pour maintenir en activité un service public de qualité, pour défendre leur droit à une vie meilleure, pour obtenir des conditions de travail et des salaires décents, on a répondu d'abord par des propos méprisants, et aujourd'hui par des menaces et par l'envoi de la police, comme à Lille, à Toulouse, à Montpellier et à Paris.

Dans un passé récent, un gouvernement et un président de la République ont voulu briser une grande grève, celle des mineurs : en dépit de la police et de la réquisition, les mineurs, soutenus par l'ensemble des salariés de notre pays, sont sortis vainqueurs de cette épreuve de force voulue par le pouvoir.

Aujourd'hui, ce sont les postiers que vous voulez mettre à genoux. C'est un mauvais calcul !

La riposte des postiers, la riposte des salariés, qui, en ce moment, à Paris comme dans toute la France, se retrouvent pour manifester leur indignation devant les atteintes au droit de grève et aux libertés syndicales, sera si pressante que toutes vos manœuvres, vos provocations et vos menaces seront vaines !

Les revendications des postiers n'ont rien d'extraordinaire : ils demandent que leur salaire minimum soit porté à 1 700 francs par mois et réclament, pour l'immédiat, un acompte mensuel de 200 francs.

Tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez cité des chiffres relatifs à la rémunération des travailleurs des P. T. T., affirmant que le montant de celle-ci était supérieur à celui que revendiquent les organisations syndicales. Je vous en laisse la responsabilité.

Mais si cela est réel, pourquoi les agents des P. T. T. font-ils grève ? Pourquoi le Gouvernement s'obstine-t-il à refuser la négociation sur la base de ces revendications ?

Les postiers réclament également la création de nouveaux emplois, pour faire face aux besoins toujours croissants du trafic postal. Le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications estimait à 11 000 le nombre des emplois nécessaires ; le projet de budget pour 1975 n'en prévoit que 4 000.

Qui défend l'intérêt général ? Les postiers ou le Gouvernement qui s'obstine à refuser toute discussion sérieuse sur les points essentiels ?

La réponse est claire : en luttant pour que satisfaction soit donnée à leurs revendications, les postiers défendent un service public, pour le public.

Il est temps que le Gouvernement renonce à la politique de force, il est temps que répondant aux demandes renouvelées de la C. G. T., de la C. F. D. T. et de la fédération nationale des P. T. T. il engage de véritables négociations.

Mardi 19 novembre, à l'appel de leurs organisations syndicales les plus représentatives, les fonctionnaires, les travailleurs du secteur public, ceux du secteur privé, les commerçants et les artisans vont se retrouver, au coude à coude, pour défendre le droit à une vie meilleure.

Le parti communiste français soutien sans réserve leurs revendications.

Le contentieux à régler est trop lourd pour que l'on se contente de vagues promesses. Tous les salariés, tous les retraités, qu'ils soient de la fonction publique ou du secteur privé, ne veulent pas faire les frais de la crise économique qui touche les pays capitalistes, ils n'en sont pas les responsables.

L'inflation, la hausse des prix qui se poursuit, le chômage qui s'accroît, les droits sociaux que l'on remet en cause, la fiscalité qui frappe toujours plus les familles, les libertés politiques

ou syndicales que l'on conteste ou que l'on bafoue, c'est le résultat de votre politique réactionnaire, rétrograde, qui tend à maintenir des bénéfices scandaleux aux profiteurs et, en particulier, aux sociétés multinationales.

Le mécontentement des fonctionnaires, c'est votre Gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat, qui l'a provoqué. Lui seul est responsable d'une situation que les fonctionnaires et les travailleurs du secteur public, conscients, eux, de leurs responsabilités, ne souhaitaient pas.

C'est pourquoi, soucieux de l'avenir de la fonction publique, soucieux de défendre les intérêts des fonctionnaires et de la population de ce pays, nous voterons contre le projet de budget qui nous est proposé. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

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

M. Pierre-Charles Krieg. L'essentiel ayant été dit, notamment par MM. Bouvard et Burkel, sur la fonction publique, je me limiterai, monsieur le secrétaire d'Etat, à certains problèmes de la catégorie A qui fait relativement peu parler d'elle dans le public, en dépit de la position hiérarchique de ses membres et de son importance pour le fonctionnement des administrations.

J'évoquerai deux problèmes, l'un à moyen terme, l'autre à court terme.

Le problème à moyen terme a trait aux administrateurs civils. Vous n'ignorez pas que, dans les dix années à venir, leurs effectifs vont diminuer d'environ 40 p. 100 par le jeu des mises à la retraite et en raison des conditions actuelles de recrutement.

Cela est grave car les administrations centrales ont grand besoin de ces personnels hautement qualifiés auxquels il convient de rendre l'hommage qui leur est dû — ce qui n'est pas toujours fait. Or, il est à craindre qu'ils se trouvent rapidement dans l'impossibilité d'assumer leurs tâches en raison des conditions de travail qui leur sont imposées.

C'est ainsi que ce problème à moyen terme, que vos services et vous-même étudiez depuis quelque temps, rejoint un problème à court terme, celui des attachés d'administration centrale.

Comme vous le savez, les attachés d'administration centrale appartiennent à la catégorie A. Lors de la création de ce corps, il y a une vingtaine d'années, il était prévu d'en faire les adjoints des administrateurs civils. Depuis, leur situation s'est dégradée considérablement. A l'heure actuelle, le déroulement de leur carrière est beaucoup trop long. Ils connaissent de sérieuses difficultés pour passer, au tour extérieur, dans le corps des administrateurs civils ; leurs indices de rémunération sont trop faibles et les solutions que le Gouvernement a voulu apporter à leurs problèmes se sont révélées en définitive inefficaces.

Est-il besoin de rappeler qu'à la fin de l'année dernière, le Parlement a voté une loi instituant des épreuves de sélection, en vue de l'accession au grade d'attaché principal au titre des années 1971 à 1974 ? Nous attendons encore l'application de ces mesures.

Est-il besoin également de rappeler que les associations représentatives des attachés d'administration centrale ont toujours contesté la légalité de l'institution du principalat, en prétendant — je ne prends pas parti dans cette querelle — qu'elle était en contradiction avec le statut général des fonctionnaires, ce qui évidemment n'est pas de nature à faciliter les discussions.

Pour toutes ces raisons, ces fonctionnaires, qui pourtant n'ont pas l'habitude de ce genre de manifestation, ont été conduits à faire grève en mars 1973.

Que peut-on faire pour mettre fin à cette situation ?

Selon l'article 23 de la loi du 30 juin 1972, une commission, qui ne fait que reprendre les compétences d'une commission créée en 1962, est chargée d'examiner les problèmes qui se posent à tous les niveaux de l'administration centrale. Le questionnaire qu'elle a adressé à différentes administrations est très significatif à cet égard. Je l'ai lu avec un intérêt qui croissait à chaque page, et il y en a cinq !

Où en sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les travaux de cette commission ? Pour quelles raisons les attachés d'administration centrale n'y ont-ils pas participé alors que les administrateurs civils ont deux représentants ?

Dans quel délai, des dispositions importantes — j'allais dire définitives — seront-elles prises ? Une partie d'entre elles devra vraisemblablement l'être par voie législative. Je crois en effet que le temps des replâtrages et des petites dispositions sectorielles est très largement passé.

Il faut avoir le courage de reprendre le statut des fonctionnaires de la catégorie A, qui a été élaboré il y a vingt-cinq ans et de l'adapter à l'époque moderne.

C'est vrai pour les administrateurs civils, sur le sort desquels je m'étais penché voici quelques années, à la suite du dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi les intéressant.

C'est vrai aussi pour les attachés d'administration centrale dont on ne peut laisser la carrière se dérouler dans les conditions actuelles.

Notre débat d'aujourd'hui n'est qu'un début ; très rapidement, nous devons le reprendre, vraisemblablement sur la base des conclusions de la commission à laquelle j'ai fait allusion.

Le Gouvernement et le Parlement doivent avoir la volonté d'aboutir à une solution réelle et acceptable aussi bien par l'administration que par les administrés. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à la fonction publique.

M. Gabriel Péronnet, secrétaire d'Etat. Permettez-moi de remercier les orateurs qui ont bien voulu intervenir au cours de la discussion et soulever ainsi un certain nombre de points fort intéressants.

M. Bouvard, après avoir constaté que la réforme administrative paraissait marquer le pas, a mis l'accent sur la lourdeur des procédures administratives, l'insuffisance des rémunérations des fonctionnaires, la situation des non-titulaires, et il a souhaité qu'à travers une amélioration de leur rémunération et une revalorisation de leurs tâches, les fonctionnaires, portant plus d'intérêt à leur travail, fassent disparaître la sensation d'anonymat devant la loi que ressent trop souvent le citoyen.

Comment un secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique n'approuverait-il pas l'objectif que s'assigne M. Bouvard ? Si la réforme administrative n'entre pas dans mes attributions, je puis toutefois lui donner l'assurance qu'elle n'est pas perdue de vue par le Gouvernement.

Par ailleurs, j'ai déjà souligné combien les problèmes de rémunération dans la fonction publique et la situation des non-titulaires retenaient notre attention. Certains jugeront les mesures proposées insuffisantes, mais je leur fais observer que depuis 1970 la progression des rémunérations est fixée par des accords annuels, conclus avec les organisations syndicales que j'énumérais tout à l'heure et qui représentent 67 p. 100 des fonctionnaires, les deux organisations non signataires n'en représentant que 33 p. 100. Nous avons l'intention de continuer dans cette voie.

La revalorisation des tâches accomplies par les fonctionnaires d'exécution, qui tient à cœur à M. Bouvard, dépend davantage de toute une série de mesures sectorielles, ministère par ministère, service par service, qu'une vaste réforme d'ensemble qui risquerait de passer au-dessus des innombrables problèmes particuliers. Toutefois, j'assure M. Bouvard que mes services sont disposés à examiner ses suggestions dont je reconnais volontiers le grand intérêt.

L'institution de comités d'hygiène et de sécurité dans la fonction publique est actuellement à l'étude dans le cadre des négociations qui se déroulent entre mon administration et les organisations syndicales au sujet de la réforme des organismes paritaires.

M. Frêche a réclamé le rétablissement du statut général dans son intégrité primitive. Mais personne n'a porté et, qu'il se rassure, personne ne songe à porter atteinte à ce statut.

Il a également demandé le développement de la cellule statistique de la direction de la fonction publique. Le présent budget lui donne un début de satisfaction.

Il est vrai, comme vous l'avez souligné fort éloquemment, monsieur Frêche, que beaucoup d'agents des postes et télécommunications en service à Paris viennent de province, et pas seulement de votre région. Si ces agents, jeunes pour la plupart et qui s'estiment déracinés, vivent parfois dans des conditions difficiles, c'est un peu la rançon du statut général qui impose un recrutement national. Or, les organisations syndicales m'ont fait savoir qu'elles étaient hostiles à toute modification des modes de recrutement.

Quant à la remise en ordre des corps de la fonction publique, j'indique qu'elle est engagée depuis cinq ans. Le plan Masselin, portant sur les catégories C et D, a pris fin le 1^{er} janvier 1974 et le plan de réforme de la catégorie B s'achèvera le 1^{er} janvier 1976. J'ai indiqué tout à l'heure que nous examinons présentement les problèmes de la catégorie A.

M. Burckel a dénoncé la complexité de la grille indiciaire de la fonction publique et il s'est inquiété, ainsi que M. Villa, du sort des retraités et des non-titulaires.

Je crois lui avoir répondu par avance dans mon exposé liminaire. Il est vrai que la grille de la fonction publique est complexe, mais je crois avoir montré que cela tenait en grande partie à la difficulté de régir par des textes généraux tant de professions dissemblables.

Quant aux retraités, le Gouvernement est loin de désintéresser de leur sort, puisqu'il s'applique depuis plusieurs années à l'améliorer en pratiquant une politique, que j'ai bien l'intention de continuer, d'intégration progressive de l'indemnité de résidence dans le traitement.

De même l'expérience du paiement mensuel des pensions qui vient d'être décidée, apportera-t-elle à terme, nous l'espérons, une nouvelle amélioration de leur sort.

M. Burckel s'est aussi préoccupé de l'effet dégressif sur la hiérarchie de la majoration uniforme du traitement de base. Je ne le nie pas, mais comme je l'ai indiqué dans mon exposé, l'accroissement du pouvoir d'achat des petits traitements est pour nous un objectif prioritaire.

L'accroissement du taux de la pension de réversion qu'a souhaité M. Villa, n'est pas, hélas, un problème spécifique à la fonction publique. Compte tenu des incidences générales d'une telle réforme, nous avons dû procéder à des choix qui n'ont pas encore permis de prendre en considération cette mesure.

M. Villa s'est indigné des dispositions qui ont été prises pour interdire l'exercice du droit de grève à certains fonctionnaires, tels les agents de l'administration pénitentiaire, les officiers contrôleurs de la navigation aérienne ou encore le personnel des transmissions.

La continuité du service public n'est-elle pas absolument indispensable dans ces secteurs ? Au surplus, les dispositions auxquelles il a fait allusion sont d'origine législative. J'ajoute qu'elles ont été accompagnées d'améliorations substantielles de la situation des fonctionnaires intéressés.

Je vous ferai enfin observer, mesdames, messieurs, que la fonction publique française est certainement l'une des plus libérales au monde quant à l'exercice du droit de grève.

A M. Villa qui s'est fait le porte-parole de revendications formulées par certaines organisations syndicales, j'indique à nouveau que les problèmes généraux de la fonction publique, y compris ceux qui concernent la rémunération, seront examinés prochainement avec l'ensemble des organisations syndicales, y compris les deux syndicats qui n'ont pas signé l'accord salarial du mois de juillet dernier, ce que je me permets de regretter.

M. Krieg nous a entrete nu d'un problème qui lui tient particulièrement à cœur, celui des attachés d'administration centrale et des administrateurs civils.

Le statut des attachés d'administration centrale a été récemment modifié, monsieur Krieg, dans un sens qui leur est favorable : augmentation des effectifs des attachés principaux, recrutement au choix au niveau du principalat, aménagement de la gestion et modification statutaire. De plus ces mesures sont accompagnées d'une amélioration du régime indemnitaire.

Ces mesures, j'en conviens, ne répondent pas entièrement à l'attente des intéressés, puisque ceux-ci revendiquent la suppression de la sélection professionnelle pour l'accès au grade d'attaché principal, une carrière plus courte et une revalorisation indiciaire.

Mais, monsieur Krieg, le cas des attachés d'administration centrale n'est pas dissociable de celui des autres corps de fonctionnaires de catégorie A, notamment ceux des grands services extérieurs de l'Etat. Or un examen objectif de la situation de l'ensemble de ces fonctionnaires de même niveau ne permet pas de conclure que les attachés d'administration centrale soient défavorisés.

Je suis également en mesure de vous rassurer en ce qui concerne l'évolution des effectifs des administrateurs civils. Nous modulons les recrutements à la sortie de l'Ecole nationale d'administration, afin de faire face aux nombreux départs en retraite qui se produiront dans le corps des administrateurs civils au cours des six ou huit prochaines années.

Quant au rapport de la commission sur les effectifs, il me sera vraisemblablement remis au mois d'avril 1975 et nous pourrions alors l'examiner avec attention.

Telles sont les réponses que je tenais à apporter aux différents orateurs qui sont intervenus dans cette discussion fort intéressante.

Monsieur le président, mesdames, messieurs, je vous remercie de votre bienveillante attention. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

M. le président. L'ensemble des crédits concernant la fonction publique sera mis aux voix, d'une part, avec les crédits de la section I des services du Premier ministre (services généraux) réservés jusqu'au vote des crédits de l'aménagement du territoire, et, d'autre part, avec les crédits du ministère de l'économie et des finances : (L. — Charges communes).

Nous avons terminé l'examen des crédits concernant la fonction publique.

La séance est suspendue pour quelques instants.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, est reprise à dix-sept heures cinquante.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

RAPPEL AU REGLEMENT

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

M. Jacques Marette. Monsieur le président, je serais heureux que vous fassiez quérir, pour l'installer à la tribune, un tableau noir. Il me paraît, en effet, impossible que la discussion du budget de l'ex-O. R. T. F. qui va maintenant s'ouvrir se déroule dans des conditions convenables sans l'appoint de cet accessoire.

Conformément à l'article 19 de la loi du 7 août 1974, voté à la suite d'un amendement que j'avais présenté, le Gouvernement doit proposer chaque année la répartition du produit de la redevance entre les sociétés de programme et l'établissement public de diffusion. Cette année, en raison de la rapidité de l'installation des chaînes, il ne peut pas le faire.

En revanche, déférant au souhait du Parlement, le Gouvernement a communiqué un document très intéressant qui figure à la page 39 du rapport écrit de notre collègue, M. Le Tac, et qui est la clef de répartition de la redevance dans l'avenir.

Même si cette répartition ne doit entrer en application que l'année prochaine ou dans deux ans, c'est, à ma connaissance, la première fois que le Parlement aura à se prononcer sur une équation faisant appel à des données de mathématiques modernes, et notamment à la théorie des ensembles.

M. Jacques Chambaz. N'exagérons rien !

M. Jacques Marette. Prenez-en connaissance, mon cher collègue. L'analyse de cette clef de répartition occupe toute la page 39 du rapport, et je ne vois pas comment nous pourrions débattre de ce problème sans disposer d'un tableau noir. (*Rires.*)

M. le président. Je constate, mon cher collègue, que vous abordez le fond de la discussion que nous allons engager dans quelques instants.

— 4 —

LOI DE FINANCES POUR 1975 (Deuxième partie.)

Reprise de la discussion d'un projet de loi.

RADIODIFFUSION ET TELEVISION

M. le président. Nous abordons l'examen de la ligne 104 de l'état E annexé à l'article 39 et de l'article 30 concernant la radiodiffusion et la télévision.

La parole est à M. Le Tac, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la radiodiffusion et la télévision.

M. Joël Le Tac, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, porte-parole du Gouvernement, mes chers collègues, la loi du 7 août 1974, supprimant l'O. R. T. F. conçue dans la précipitation et votée à la hâte dans la foulée d'une campagne électorale axée sur la nécessité du changement, ne pouvait qu'aboutir à une série de contretemps, dont le moindre n'est pas ce singulier imbroglio auquel se trouvent mêlés le Gouvernement et le Parlement à l'occasion du budget de l'ex-O. R. T. F.

Que le « bleu » de l'année 1975, relativement détaillé pour les années 1973 et 1974, ne contienne aucune indication sur les perspectives de 1975, aussi bien en matière de recettes que de dépenses, n'est plus pour nous étonner.

La commission des finances qui l'avait constaté avec regret, attendait néanmoins quelques chiffres qui lui auraient permis de satisfaire une fringale d'informations conforme à sa vocation.

Son attente a été déçue, bien qu'elle ait souhaité et obtenu une nouvelle audition de M. le secrétaire d'Etat, porte-parole du Gouvernement.

Depuis hier seulement, votre rapporteur dispose d'un état de répartition de la redevance de 1975 entre les différentes sociétés nationales et l'établissement public de diffusion, mais ces chiffres ne sont ni complets, ni définitifs, puisqu'ils ne tiennent pas compte des dépenses en personnel, celui-ci n'étant pas encore réparti entre les différents organismes de la R. T. F.

Cette situation était prévisible. La nouvelle loi, en brisant totalement l'unité de l'O. R. T. F., a créé de gigantesques problèmes sur les plans administratif et financier. Il est plus que probable que la situation ira en s'aggravant. Les réformateurs de la R. T. F. rencontrent jour après jour des obstacles, et de nouveaux problèmes à résoudre se lèvent sous leurs pas au fur et à mesure qu'ils avancent.

Il y a quatre mois à peine que cette loi a été votée, et déjà la voici qui subit de graves entorses, en particulier en ce qui concerne les prérogatives du Parlement.

L'article 19 stipule, en effet, que le Parlement ne seulement autorise la perception de la redevance, mais aussi que la répartition du produit de cette redevance entre l'établissement public et les sociétés nationales doit être soumise à son approbation. Or, cette année, le Parlement ne sera pas appelé à se prononcer sur la répartition de la redevance, clé de voûte de l'article 19, mais seulement sur l'autorisation de sa perception.

Il est fâcheux que le Gouvernement n'ait pas inséré dans le projet de loi des dispositions transitoires qui auraient permis de passer le cap de l'année zéro de la nouvelle R. T. F. sans dommage pour l'orthodoxie budgétaire, et dans le respect des droits du Parlement.

Cela étant dit, il convient d'examiner la situation dans laquelle se trouvent les nouvelles structures de l'O. R. T. F.

Dans l'état actuel des modifications de l'Office, il est important de noter que la mise en place des nouvelles sociétés est en train de prendre un retard important en ce qui concerne, d'une part, la préparation des grilles de programme, en particulier pour la première et la deuxième chaînes, d'autre part, l'installation matérielle des sociétés nationales et de l'établissement public dans leurs futurs locaux. Il en est de même pour la répartition des équipements de l'ex-O. R. T. F. entre les différentes sociétés nationales.

Force est aussi de constater que la ventilation du budget entre les différents organismes, n'ayant été établie qu'en estimations sommaires, les responsables des nouveaux organismes sont amenés à se baser sur l'exercice 1974 pour déterminer leur politique pour 1975.

Or de nombreuses indications donnent à penser que, compte tenu des charges nouvelles qui vont être imputées aux sociétés, en particulier la facturation individualisée des heures de diffusion et la prise en charge de personnels qui n'entraient pas dans les charges des chaînes antérieures, le budget 1975 sera inférieur en francs constants d'au moins 10 p. 100 à celui de 1974.

Certes, il ne faut pas perdre de vue qu'il existe un stock important de dramatiques et de coproductions — feuilletons ou grandes séries — mais le stock des émissions de complément — documentaires, variétés, jeux et divertissements — est infiniment plus faible et suffit à peine à couvrir, en finalité, les deux premiers mois de 1975.

Or ces sociétés nationales ne sont pas encore autorisées à passer commandes fermes, et les plans de charge pour 1975 des services de production sont très insuffisants pour alimenter à un rythme soutenu, les moyens de fabrication.

A ce sujet, je souhaite que M. le secrétaire d'Etat puisse nous indiquer si la responsabilité des productions en cours incombent à la nouvelle société de production ou aux chaînes qui ont commandées du temps de l'ancien O. R. T. F.

En plus du ralentissement prévisible des six dernières semaines de 1974, il faut donc s'attendre à un démarrage très lent en 1975 qui devrait se traduire par un recours accru à l'extérieur, sous la forme d'achats de produits fabriqués en dépannage, ce qui n'est pas pour améliorer la qualité des programmes futurs.

En fait, il ne semble pas qu'on tienne compte de l'extraordinaire complexité des rouages de production et de création, pas plus que des charges financières qui en découlent.

Le résultat va être une stagnation des programmes dont la principale victime sera, une fois de plus, le téléspectateur français.

J'ai évoqué, dans mon rapport écrit, le grave problème que pose, pour les sociétés de programmes, la nécessité dans laquelle va se trouver la société de production d'assurer le plein emploi de son personnel et de son matériel.

Des renseignements récents m'indiquent que vous aviez, monsieur le secrétaire d'Etat, donné votre accord pour que la société de production soit attributaire, sur les recettes globales de la R. T. F. en 1975, d'un montant de 48 millions de francs.

Cette somme serait rétrocédée aux chaînes, à concurrence de 26 millions pour la première et 22 millions pour la seconde.

Les deux sociétés nationales disposeraient ainsi d'un crédit d'achat leur permettant, soit de passer des commandes à façon en stipulant très précisément leurs exigences — tel type de prestation de services, tel sujet, tel producteur, tel réalisateur, tels comédiens — soit d'acheter des produits finis et fabriqués par l'établissement de production, à sa discrétion et à ses risques.

Ce mécanisme, qui équivaut à la distinction existant dans la confection entre le prêt-à-porter et le sur-mesure, est parfaitement logique en soi. Il n'en va pas moins à l'encontre des idées d'autonomie et de responsabilité des sociétés nationales de chaîne définies par la loi de 1974.

Ces dernières devront, à la fois, concevoir des programmes, les faire fabriquer et les intégrer d'une façon concurrentielle et équilibrée dans leurs grilles, en fonction de leurs budgets.

Quant à la société de production, qui bénéficiera en 1975 et 1976 d'une situation de monopole à 85 p. 100 des besoins des chaînes, elle devra rentabiliser au maximum son matériel et son personnel. Comme toute industrie, elle sera donc conduite à augmenter le rendement du secteur de grosse production au détriment de secteur de travail à la pièce.

Cette tendance se manifeste déjà dans les premiers chiffres connus sur le coût des productions envisagées : la société de production demande dès maintenant, pour une heure de dramatique, 120 millions d'anciens francs contre 85 millions en moyenne en 1974, soit une augmentation de 35 p. 100.

En imposant au secteur « sur-mesure » des tarifs prohibitifs — ce qu'aucun règlement ou cahier des charges ne peut interdire — l'établissement de production est en mesure, à tout instant, d'inciter à faire transférer les commandes des sociétés nationales de chaîne sur le secteur « prêt-à-porter » qui, forcément, sera meilleur marché et ne sera pas handicapé par des difficultés de lieux, de planning, de personnel et d'équipement.

Cela permettra, en particulier, de développer les possibilités de fabrication de type standardisé, valables aussi bien pour le cinéma que pour l'une ou l'autre des chaînes de télévision et, par surcroît, directement utilisables, soit dans les circuits commerciaux du cinéma — que connaît bien le nouveau président de la société de production — soit dans les réseaux à venir de communications en circuit intérieur, télédistribution, etc.

Un exemple de ce système est d'ailleurs fourni en U. R. S. S. par le centre commun de production cinéma-télé, ce qui est assez réjouissant.

Il est important de préciser qu'en soi un tel mécanisme n'est pas fondamentalement mauvais, au contraire. Il avait été longuement exposé dans une note d'intention au précédent ministre des finances par le futur président de la société de production, lors de la campagne présidentielle et il a le mérite d'être l'expression franche des besoins des distributeurs de cinéma en l'état actuel de leur situation commerciale.

Mais il faut aussi préciser que ce mécanisme va à l'encontre, d'une part des désirs exprimés par les téléspectateurs, la presse et une grande partie de l'opinion dite éclairée, pour une réelle spécificité de la télévision ; d'autre part, des positions des responsables de la production cinématographique, qui sont en droit de s'inquiéter de la naissance, avec des fonds d'Etat, d'un instrument de fabrication aux mains plus ou moins indirectes de distributeurs disposant d'un énorme circuit de plus de cinq cents salles.

Enfin et surtout, il va à l'encontre des intentions de la loi de 1974, car cela aboutit, en fait, à reconstituer l'ex-office autour de la société de production. Les deux sociétés nationales n'étant plus que des satellites de programmation, mettant ainsi en danger ce qui reste de liberté créatrice aux sociétés nationales.

En soi votre décision, monsieur le secrétaire d'Etat, concernant le crédit d'achat des sociétés nationales serait acceptable, mais je souhaite que vous m'en apportiez la confirmation, compte tenu des conséquences qu'un tel système pourrait entraîner pour les chaînes, conséquences dont je viens d'exposer les graves inconvénients.

Un autre risque serait d'aggraver la situation financière des chaînes. D'après les chiffres recueillis, celle-ci se présente d'une façon dramatique.

Prenons l'exemple de la première chaîne. Elle recevra 72 milliards en 1975, plus 5 p. 100 selon l'attribution de la prime à la qualité et compte non tenu d'une chute de publicité.

Ses dépenses porteraient sur le remboursement de l'utilisation des réseaux de l'établissement de diffusion, des heures d'antenne et des investissements : environ 22 milliards ; la participation au fonctionnement de l'institut d'audiovisuel et aux organismes communs : 8 milliards ; le crédit d'achat sur la société de production bloquerait 26 milliards ; enfin, l'unité d'information coûterait 11 milliards. Soit 67 milliards de dépenses, qui ôtés des 72 milliards de crédits, laisseraient 5 milliards, au maximum, au président de la société de première chaîne pour « faire le jeune homme », c'est-à-dire acheter ses films du commerce et financer ses coproductions, payer les productions qu'il pourra réaliser avec les moyens exigus laissés à sa disposition — cinq équipes légères, les studios de la rue Cognacq-Jay, etc. — et payer les salaires, les locaux, l'entretien, les frais et les taxes.

Si rien ne vient démentir ces calculs, qui ont été établis avec beaucoup de soins mais dans un climat secret, on peut affirmer que la marge de manœuvre, pour une télévision nouvelle, sera infime et que, là encore, les instructions de la loi de 1974 seront tournées quant aux principes de la concurrence.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir confirmer ou infirmer ces chiffres. S'y ajoutent les hausses massives des prix demandés par le cinéma pour laisser les films passer à l'antenne. Dans l'ensemble, il faut s'attendre à une majoration allant de 40 p. 100 à 80 p. 100 des prix pratiqués en 1974, ce qui devrait conduire à une diminution importante des possibilités budgétaires de chaque société nationale.

Il faut encore compter avec la tendance des nouveaux présidents de solliciter des collaborations extérieures étroitement associées au secteur privé, avec les tarifs qui s'y pratiquent, ce qui ne peut qu'aggraver les charges financières des chaînes.

J'en arrive au problème du personnel, à propos duquel je serais très heureux que vous puissiez examiner avec la plus grande attention les propositions pratiques que je me permets de vous suggérer. En effet, il importe tout d'abord que les textes soient appliqués de la façon la plus libérale.

Pour les journalistes en position spéciale, pouvez-vous d'abord obtenir de la direction générale des impôts qu'elle confirme que les abattements forfaitaires pour frais professionnels seront maintenus jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans ?

Pouvez-vous, en outre, garantir que l'A. G. I. R. C. acceptera que la caisse des cadres de la presse reçoive de l'organisme liquidateur les cotisations sur l'ancien salaire devenu, hélas ! une base fictive de cotisations ?

Pour l'ensemble des personnels placés en position spéciale, pouvez-vous obtenir que le calcul de la position spéciale soit établi sur la valeur des points de retraite au 1^{er} janvier 1975 et non au 31 décembre 1974. C'est évidemment la loi, mais comme les retraites sont revalorisées au 1^{er} janvier, on devine l'intérêt d'une telle mesure.

Pourriez-vous nous préciser que le travail n'est pas interdit aux agents âgés de plus de soixante ans en position spéciale et même les collaborations occasionnelles dans les nouvelles sociétés ?

Pouvez-vous garantir que l'indemnité de départ sera versée au 1^{er} janvier, ainsi que la garantie du pouvoir d'achat au titre de l'accord du salaire 1974, c'est-à-dire 1 p. 100 ?

Etant donné l'écart considérable entre les effectifs actuellement présents et les effectifs demandés, il serait souhaitable que la position spéciale soit offerte au plus grand nombre possible d'employés statutaires.

Par exemple, le délai d'option pourrait être reporté au 30 juin 1975, ainsi que la limite d'âge de cinquante-cinq ans.

On pourrait admettre aussi que l'option soit offerte à ceux qui comptent vingt-cinq ou trente années de service, par analogie avec les dispositions prises dans d'autres secteurs.

Pour ces agents, un licenciement est toujours possible, s'ils ne sont pas répartis, avec des indemnités qui représenteront deux ou trois années de salaire. Ne vaudrait-il pas mieux leur offrir une solution plus digne que le licenciement et à peine plus coûteuse, la position spéciale ?

Les journalistes pigistes permanents licenciés, outre qu'ils devaient bénéficier de l'accord du 14 octobre 1974 sur la garantie de ressources aux victimes des licenciements économiques, devraient bénéficier aussi des dispositions de la loi du 4 juillet 1974 concernant les pigistes de l'O. R. T. F., dite « loi Cressard ». Cette loi dispose que le journaliste pigiste professionnel a pour occupation principale l'exercice de sa profession dans une ou plusieurs publications et en tire le principal de ses ressources. C'est, en fait, un véritable contrat de travail.

Dans ces conditions, comment cette loi peut-elle s'appliquer à l'O. R. T. F. ? Cet organisme emploie un nombre considérable, bien qu'indéterminé, de collaborateurs non statutaires, mais qui travaillent en fait à plein temps pour l'Office. Je veux parler des « pigistes permanents », expression étrange, mais qui est familière à tous ceux qui ont eu à se pencher sur les problèmes compliqués du personnel de l'O. R. T. F. Jusqu'à présent, ces pigistes ne bénéficiaient d'aucune garantie. Les dispositions de la loi du 7 août 1974, qui traitent du personnel, ignorent leur existence.

Pourtant, on ne peut faire abstraction de la loi Cressard et des garanties qu'elle offre. Si on accepte de l'appliquer, comme cela semble naturel, à ces collaborateurs de l'O. R. T. F., il faut en tirer les conséquences : le licenciement des pigistes permanents équivaut à la rupture d'un contrat de travail, il doit donc être assorti du versement d'indemnités équitablement calculées.

Enfin, je serais très heureux, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous pouviez indiquer à l'Assemblée où en sont les négociations afin de garantir la prise en charge par l'Unedic des agents mis en position spéciale.

Pour terminer, je souhaiterais qu'une solution équitable soit trouvée pour les journalistes de la direction des affaires extérieures et de la coopération qui, depuis des dizaines d'années ont assuré la diffusion de la « Voix de la France dans le monde ».

Les ministères des affaires étrangères ou de l'éducation pourraient ainsi bénéficier des connaissances linguistiques de ces journalistes d'un haut niveau culturel et la solidarité gouvernementale pourrait jouer avec éclat dans cette circonstance.

M. Robert-André Vivien. Très bien !

M. Joël Le Tac, rapporteur spécial. Je vous demande d'y penser et de faire vôtres ces suggestions en forme de questions, présentées quelque peu pêle-mêle.

Le sentiment doit l'emporter sur le réalisme glacial des technocrates. C'est à vous, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous engager à en assurer la réalisation.

Ainsi, le refus de perception de la redevance, que je propose, à l'Assemblée au nom de la commission des finances, ne restera qu'une simple protestation contre une procédure inhabituelle et une manifestation d'orthodoxie budgétaire.

Il vous appartient de persuader l'Assemblée de ne pas suivre la commission des finances, grâce aux informations que vous lui apporterez et aux garanties dont vous souhaitez faire bénéficier le personnel de l'ex-O. R. T. F. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

M. Jean de Préaumont, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, conformément à la loi, l'autorisation de percevoir la redevance doit aujourd'hui s'accompagner d'un contrôle sur sa répartition entre les divers organismes bénéficiaires.

A la question : quelle radio et quelle télévision allez-vous offrir aux auditeurs et aux téléspectateurs ? s'ajoute maintenant la question : à qui et dans quelle proportion ira le montant de cette redevance ?

Dès le vote de la loi, il était clair que le système de la clé de répartition ne pourrait s'appliquer, en tout état de cause, au premier exercice des diverses sociétés.

Le temps nécessaire pour produire certaines émissions fait que les programmes de l'année à venir et peut-être, pour une part importante, de l'année suivante, comporteront des productions imputables aux anciens responsables des programmes.

Quelle que puisse être la qualité de ces émissions, il ne sera pas possible, lorsqu'elles seront diffusées, de porter à leur propos un jugement sur la politique de programme des dirigeants des nouvelles sociétés et d'en tirer les conséquences financières en ce qui concerne la répartition de la redevance.

Il est donc nécessaire de recourir à un système transitoire pour 1975 et probablement pour 1976. Ce système transitoire ne peut être qu'une proposition de répartition soumise au Parlement, en fonction d'états prévisionnels de dépenses établis par les divers organismes à qui la loi a prévu d'attribuer une part de la redevance.

Au moment où nous débattons de ce problème, et le rapporteur de la commission des finances le faisait ressortir, nous ne sommes pas en possession d'états définitifs et, partant, d'une véritable proposition de répartition de la redevance.

Nous ne pouvons que le regretter, en nous interrogeant sur les raisons de ce retard.

Ces états prévisionnels de dépenses peuvent être établis compte tenu, essentiellement, des résultats par ensembles fonctionnels du ou des exercices précédents, de la charge résultant de la partie des services communs rattachés à chaque organisme, de l'affectation du personnel par la commission de répartition et des charges résultant des obligations de loi et du cahier des charges.

A l'analyse, il apparaît donc que le retard pris dans la communication des informations nécessaires à l'exercice du contrôle parlementaire est dû, pour une part, à des raisons prévisibles dès le vote de la loi, et pour une part moins notable, à une imparfaite appréciation des grandes difficultés de l'entreprise.

Quelles que soient les raisons prévisibles ou pas, inévitables ou pas, il reste qu'au moment où nous sommes l'Assemblée nationale n'est saisie d'aucune proposition définitive de répartition de la redevance ; elle ne peut donc exercer vraiment le contrôle budgétaire prévu par la loi.

Dans ces conditions, comment ne pas en conclure, comme l'a fait la commission des finances — et, compte tenu de sa vocation, comment eût-elle pu conclure autrement ? — qu'en l'état il n'y a pas lieu d'autoriser la perception de la redevance ?

La commission des affaires culturelles ne pouvait, elle aussi, qu'être initialement portée à émettre un avis identique. La discussion qui s'est instaurée en son sein l'a d'ailleurs amplement démontré.

Mais elle s'est posée une autre question sur la valeur du système proposé par la loi du 7 août 1974, sur l'intérêt qui s'attache à en préserver au maximum les chances de succès, dans la mesure où il est vain de songer à revenir en arrière et où il peut ne pas être souhaitable de rendre inéluctable une nouvelle évolution, aujourd'hui simplement concevable.

Quel est le système proposé par la loi du 7 août 1974 ?

Fondée sur une conception finaliste déjà retenue par la loi de 1972, la loi de 1974 définit le service public de la radio et de la télévision, non par le caractère de droit public du ou des organismes qui en ont la charge, mais par le but d'intérêt général poursuivi par cette activité.

En définitive, elle part de l'idée que, pour obtenir une radio et une télévision de qualité, il est fondamental d'imposer aux responsables des obligations de service public, en laissant s'exercer leur responsabilité, plutôt que de les placer obligatoirement dans une structure de droit public.

En général, c'est le régime juridique ou le régime de propriété auquel sont soumis les organismes de radio et de télévision qui fournit un critère pour distinguer les diverses situations et opérer une distinction entre la radiotélévision dite privée et la radiotélévision dite publique.

L'une et l'autre sont créditées d'attitudes, de comportements présumés propres à chacun des genres.

La radiotélévision privée, financée par des ressources commerciales dont l'essentiel vient de la publicité, est fréquemment accusée de se livrer à une certaine démagogie du programme, pour conquérir le plus grand nombre.

La radiotélévision publique, soumise à la tutelle de l'Etat, est suspectée d'être, entre les mains de ses agents, un pouvoir dont ils seraient portés à abuser, alors que, par ailleurs, on la crédite d'une supériorité assez nette quant à la politique culturelle, le respect de l'intérêt général, comme les goûts et les intérêts des minorités.

La réalité correspond de moins en moins à cette classification. La différence entre télévision dite « privée » et télévision dite « publique » tend à s'estomper à l'épreuve des faits et des critiques. La dénonciation de la primauté du marché et du pouvoir de l'Etat suscite une convergence caractéristique de l'évolution des régimes de radio et de télévision occidentales. Cette convergence, très rapidement rappelée, est clairement illustrée par le double mouvement que l'on peut observer de la télévision aux Etats-Unis vers le contrôle public et des télévisions européennes vers la concurrence.

Aux Etats-Unis, le rôle de la *Federal communication commission*, limité à l'origine à l'octroi et au renouvellement des licences d'exploitation aux chaînes privées, va s'orienter peu à peu vers la surveillance du contenu de la programmation au nom de l'intérêt public.

Dès 1946, des directives précises de programmation avaient été indiquées dans un rapport plus communément appelé *Blue Book*, dont les prescriptions ont été appliquées avec plus ou moins de souplesse, pendant des années, par l'agence fédérale. A compter de 1958, s'est généralisée la politique dite des « hearings » au cours desquels le postulant au renouvellement d'une licence d'exploitation devait établir qu'il avait respecté, notamment au niveau du programme, les conditions posées lors de l'octroi antérieur.

Au terme d'un grand débat public qui s'est poursuivi de 1958 à 1967, la commission Carnegie publiait son rapport le 25 janvier 1967, sous le titre « la télévision publique » et recommandait la création d'un office public de télévision. Le mois de mars 1967 voyait enfin la création de cet office chargé de répartir les crédits alloués par le Congrès.

A partir de 1969, les crédits votés par le Congrès pour la mise en place d'un réseau public n'ont cessé d'augmenter. A ces crédits s'ajoutent d'autres appuis plus importants encore émanant d'offices ou de fondations publiques et privés. L'office fédéral de l'éducation a fourni la plus grande part de la célèbre émission produite par l'atelier de télévision pour les enfants « *Sesame Street* ».

Si ce système n'est encore qu'un système de propositions aux directeurs de stations d'une programmation locale de la télévision publique et non la constitution d'un véritable réseau public, si les 45 millions de dollars accordés pour 1974 par le Congrès sont très éloignés des 100 millions que la commission Carnegie jugeait nécessaires, il n'en demeure pas moins qu'un grand réseau de télévision privée est peu à peu soumis au contrôle public.

Dans le même temps, les radios et les télévisions européennes, si diverses dans leurs modalités de gestion, de contrôle et de financement, et qui avaient commencé dans la dépendance de l'Etat, lequel s'était réservé leur mise en place, vont acquérir progressivement l'autonomie, l'indépendance, avant d'entrer finalement dans un système de concurrence.

L'Europe connaît actuellement trois sortes d'organisations : un organisme et un programme uniques, système qui n'est plus pratiqué que par la Suède et l'Italie ; une pluralité d'organismes avec des responsables communs de la programmation comme aux Pays-Bas et en Belgique ; enfin un pluralisme des structures et de la programmation. En franchissant les étapes de 1959, de 1964, de 1972 et de 1974 la France s'est acheminée vers ce dernier système que, sous des formes diverses, la Grande-Bretagne avait adopté en 1949 et la République fédérale allemande en 1954.

Les organismes européens ont pris ou prennent progressivement une attitude de gestion privée dans un climat de concurrence. Ainsi s'établit peu à peu un point d'équilibre où vont se rencontrer deux évolutions convergentes.

Il faut bien admettre, en effet, que la question du monopole est ambiguë. S'il s'agit de la diffusion, on peut dire que tous les Etats du monde ont institué un véritable monopole en ce qui concerne l'exploitation des fréquences, soit qu'ils les exploitent directement, soit qu'ils les concèdent à des organismes publics ou privés. Tant que le nombre des fréquences restera limité, l'Etat devra se réserver le privilège de les distribuer par voie d'autorité. Seul le passage de l'ère hertzienne à l'ère des câbles pourrait lever cet obstacle et nous n'en sommes pas encore là.

En invoquant le monopole, on ne peut songer à viser la réception, battue en brèche par le développement des émetteurs et des relais divers. Ce qui est en cause, quand on invoque le monopole, c'est, en réalité, la programmation.

Ce qui est en question ici ou ailleurs au travers de régimes juridiques ou de propriété différents et de situations au départ opposées, c'est la programmation. Qu'il s'agisse de la télévision

aux Etats-Unis ou des télévisions européennes, la question est fondamentalement la même : comment concilier l'indépendance des programmeurs avec le respect de règles posées dans l'intérêt du public et en son nom ?

Le débat d'aujourd'hui intervient dans la période transitoire de mise en place des nouvelles structures et de mise en œuvre des nouveaux mécanismes établis par la loi du 7 août 1974 et précisés par les premiers projets de textes d'application.

Le système établi par la loi et les modalités envisagées pour son application trouvent naturellement leur place dans une évolution générale et convergente des radios et des télévisions. Ils constituent une tentative originale susceptible de faciliter un rendez-vous d'avenir entre les partisans de thèses au départ et en apparence antagonistes, dans le triple souci de la liberté des programmeurs, de la qualité des programmes et du respect du public.

Faire échapper la radio et la télévision au double écueil que constituent, d'une part, la tutelle toujours suspectée de l'Etat et, d'autre part, l'obsession toujours réprouvée du marché : tel est l'objectif auquel répondent l'institution nouvelle d'un cahier des charges et la création d'organismes chargés d'en contrôler et d'en assurer le respect.

Assurer la qualité des jugements, assurer la légitimité des règles dans leur élaboration et dans leur contrôle est une entreprise difficile mais indispensable.

Pour la radio et peut-être plus encore pour la télévision, le programme, c'est l'univers à domicile mais un univers où ne paraît compter que ce qui est montré, ce qui est diffusé. Le choix d'un programme est sans doute, en fin de compte, un choix de société.

Les modalités d'application qui nous sont aujourd'hui proposées sont-elles les meilleures ?

Est-il possible de quantifier la qualité au motif qu'elle sera sanctionnée financièrement ? Est-il inévitable de la faire à l'aide d'une formule dont la simplicité n'est pas évidente ?

Faut-il recourir au jugement d'un aréopage assez nombreux d'une vingtaine de membres ou vaut-il mieux penser à un groupe plus éminent et plus réduit, tels les sept membres de l'agence fédérale des Etats-Unis ?

Peut-on échapper à la création d'une véritable cour suprême de l'audio-visuel organisant une véritable rencontre entre programmeurs, créateurs et téléspectateurs, soit directement soit en leur offrant la possibilité de saisir de leurs requêtes respectives un organisme unique ?

Il appartient au Parlement de faire connaître son sentiment et il appartiendra à sa délégation parlementaire de faire connaître son avis sur toutes ces questions, dont l'énumération n'est d'ailleurs pas limitative.

Toutes ces questions appartiennent à un ordre de préoccupations d'avenir qui ne sauraient néanmoins faire méconnaître les problèmes difficiles que pose dans l'immédiat l'application de la réforme entreprise sur les plans technique, juridique, financier et surtout humain.

Quant à la solution de ces problèmes, l'Assemblée nationale ne peut échapper au devoir d'obtenir des réponses aussi satisfaisantes que possible.

Mais il est apparu en conclusion, à la commission des affaires culturelles que l'Assemblée nationale devait situer sa réponse au niveau de l'avenir et préserver en ce qui la concerne toutes les chances de succès d'une entreprise que les difficultés assaillent et n'ont pas fini d'assaillir mais à laquelle doivent s'attacher ceux et celles qui croient en l'Etat et veulent la liberté.

C'est pourquoi la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a donné un avis favorable à l'autorisation de percevoir la redevance, mais sous bénéfice d'inventaire, c'est-à-dire en demandant au Gouvernement d'apporter de nouvelles précisions avant le prochain budget, pendant l'exercice en cours sur la ventilation et l'utilisation de la redevance. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. Les deux rapporteurs viennent de dépasser de plus de 60 p. 100 le temps de parole qui leur était imparti. Mieux vaudrait que les rapporteurs se bornent à commenter leurs rapports écrits. Cela permettrait éventuellement à quelques orateurs de dépasser légèrement leur propre temps de parole.

La parole est **M. le secrétaire d'Etat** auprès du Premier ministre, porte-parole du Gouvernement.

M. André Rossi, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je veux d'abord remercier les rapporteurs pour leur travail très approfondi, très sérieux et très objectif, je dirai même surabondant à certains égards, puisque le rapport de la commission des finances fait état, en annexe II, de la clé de répartition de la redevance, actuellement soumise à la délégation parlementaire permanente et au haut conseil de l'audio-visuel, sorte de document de travail, à la limite schéma d'étude, qui doit se sentir très fier de figurer dans un document aussi grave qu'un rapport de la commission des finances. Peut-être y apportera-t-il un sourire, à moins qu'il n'en suscite autour de lui. (*Sourires.*)

J'entends faire de ce débat un complément à celui de juillet, pour permettre à l'Assemblée de mieux cerner l'ampleur de la réforme qu'elle a votée et tous les aspects — parfois imprévus — de l'innovation.

Je viens donc aujourd'hui devant vous non seulement pour solliciter l'autorisation de percevoir la redevance, mais aussi pour faire le point de la réforme, voir plus en détail ses mécanismes, en apprécier les prolongements, autrement dit pour répondre à toutes les incertitudes que le débat de juillet avait pu laisser subsister.

Tout d'abord, une première incertitude doit être levée : contrairement à certaines affirmations, l'échéance du 1^{er} janvier sera tenue. Tous les décrets, tous les textes prévus seront pris en temps voulu.

Neuf décrets ont déjà été ou vont être incessamment publiés.

Une première série concerne le statut de l'établissement public de diffusion, les modalités de désignation des membres du conseil d'administration des sociétés nationales, la commission de répartition des personnels, ainsi que les modalités de réintégration des fonctionnaires. Elle est parue le 24 septembre dernier.

La seconde série sera publiée demain matin au *Journal officiel*. Elle comportera l'organisation des stations d'outre-mer, la création de l'organisme de liquidation prévu par l'article 33, le statut de l'institut de l'audio-visuel et les modalités de transfert des biens à cet institut.

Plusieurs autres décrets sont en instance ou déjà prêts, qui concernent notamment le régime de la position spéciale instituée par l'article 30, le rattachement du personnel du service de la redevance au ministère des finances, le statut du personnel des deux établissements publics, ainsi que les décrets relatifs à la constitution du capital des diverses sociétés, notamment de la société de production, et à la future organisation de la régie française de publicité.

La constitution des sociétés suit son cours. vous venez mesdames, messieurs de désigner vos représentants aux divers conseils d'administration. J'ai demandé aux syndicats, à plusieurs reprises d'ailleurs, de désigner les leurs. Certaines de leurs propositions me sont parvenues. Le choix des représentants de l'Etat — vous l'avez vu — a déjà été fait.

La répartition des biens de l'O. R. T. F. entre les diverses sociétés et établissements est maintenant arrêtée. Les arrêtés de dévolution vont être publiés incessamment et je puis d'ores et déjà vous indiquer la répartition des sièges sociaux.

L'établissement public de diffusion aura son siège à Issy-les-Moulineaux ; la société de radio à la maison de la radio ; la société TV 1 à Cognac-Jay ; TV 2 dont je vous précise que depuis ce matin, elle s'appelle Antenne 2, en abrégé « A 2 », selon sa propre décision, au centre Brosolette ; TV 3, au centre Bourdan ; l'institut de l'audio-visuel, à Bry-sur-Marne ; la société de production, aux Buttes-Chaumont.

Nous avons également très largement avancé l'élaboration des cahiers de charges des sociétés et des établissements. Ils sont soumis au fur et mesure à votre délégation parlementaire permanente, ainsi qu'au haut conseil de l'audiovisuel. Je tiens à souligner que l'élaboration de tous ces textes, en quatre mois seulement, s'est accompagnée d'une concertation très systématique qui s'est d'ailleurs traduite par de nombreuses modifications apportées aux textes pour tenir compte des vœux exprimés par les organisations syndicales.

Vous mesurez donc le chemin parcouru dans ce court délai. Le calendrier prévu a été et sera respecté. La concertation entreprise sera poursuivie et développée jusqu'à la mise en place définitive des structures nouvelles.

Je ne voudrais pas terminer cet exposé, des travaux en voie d'achèvement sans m'attarder quelque peu sur un problème fort important : les dispositions concernant le personnel.

Nous avons abordé ces problèmes — je le répète — dans un esprit de concertation, puisque j'ai rencontré cinq fois depuis le vote de la loi les principales organisations syndicales de

l'Office, et de compréhension, puisque j'ai recherché à appliquer la loi avec la plus grande souplesse pour tenir compte des problèmes matériels, moraux et humains auxquels les personnels doivent faire face.

Je ne parle pas aujourd'hui de ce problème en termes de chiffres, d'une part, parce que la procédure de répartition, comme le rapporteur l'a rappelé tout à l'heure, n'est pas achevée — elle le sera le 30 novembre — et, d'autre part, parce que certains agents peuvent encore opérer des choix en vertu de la loi jusqu'au 31 décembre, en particulier les fonctionnaires des corps d'extinction qui peuvent opter pour le statut général jusqu'au 31 décembre 1974, les anciens fonctionnaires qui ont la faculté de demander leur réintégration dans la fonction publique avant cette date. Aussi m'efforcerai-je simplement de vous préciser la solution apportée ou envisagée pour chacune des situations prévues par la loi.

Les articles 27 et 28 de la loi concernent les fonctionnaires et les anciens fonctionnaires. Le décret d'application a été publié le 24 septembre dernier. Il reprend une procédure classique qui prévoit la création d'une commission chargée d'émettre un avis sur la répartition des agents concernés entre les corps de la fonction publique et la reconstitution de carrière de ces agents. J'ajoute qu'une indemnité compensatrice sera, le cas échéant, versée aux agents relevant de l'article 27.

Les conditions dans lesquelles, conformément à l'article 29 de la loi, l'Etat doit prendre en charge le 1^{er} janvier 1975 les agents statutaires et fonctionnaires du service de la redevance font actuellement l'objet d'une concertation entre le ministère de l'économie et des finances, mon propre département ministériel et les organisations syndicales de l'O. R. T. F. Deux assurances essentielles ont été déjà données aux agents intéressés — j'ai été conduit à en faire part à M. Cressard, qui m'en a entretenu ici et à M. Fréville au Sénat. Les structures du service ne seront pas modifiées le 1^{er} janvier 1975 et les agents resteront en place à cette date.

Une garantie analogue a été apportée aux intérimaires et aux dépisteurs, c'est-à-dire au personnel de l'« Agence Bis », qui ne relèvent pas des statuts de l'Office. Les premiers seront repris et payés directement par les finances en qualité d'auxiliaires ; les seconds continueront à apporter leur collaboration sous des formes et selon des modalités de rétribution actuellement à l'étude.

Comme vous le savez, l'article 30 prévoit la mise en position spéciale, le 31 décembre 1974, des agents statutaires âgés de plus de soixante ans à cette date, les agents âgés de cinquante-cinq à soixante ans ayant la faculté de bénéficier de cet avantage. Il a été décidé que le service liquidateur, chargé de payer ces agents, prendrait en charge à la fois les parts salariale et patronale des cotisations de retraite complémentaire. Pour les agents affiliés à l'Ircantec, l'assiette de ces cotisations sera constituée par la rémunération que l'agent aurait perçue s'il était resté en fonction. La même solution pourra être adoptée avec les régimes complémentaires de retraite concernés pour les agents affiliés à d'autres caisses. Cette disposition, messames, messieurs, est très importante puisqu'elle garantira aux agents placés en position spéciale une retraite à taux plein lorsqu'ils atteindront soixante-cinq ans.

Deux mesures particulières sont prévues en faveur des agents âgés de plus de soixante ans.

L'action menée auprès de l'Unedic tend à leur garantir 70 p. 100 de leur rémunération.

Toutefois — et je répons par là à M. Le Tac — les syndicats représentés au sein du conseil d'administration de l'Unedic devront donner leur accord à cette solution.

Une prime de départ non hiérarchisée sera également versée à ces agents. Son montant a été fixé par référence au salaire mensuel moyen des personnels concernés, soit 4640 francs. Cette prime pourra d'ailleurs être majorée, voire doublée, sous certaines conditions.

A propos de la position spéciale, j'évoquerai la situation des orchestres régionaux. Je confirme ce que j'ai déjà dit à M. Grusenmeyer qui m'a entretenu de ce problème à savoir qu'ils seront maintenus.

Cependant l'application de l'article 30 de la loi doit conduire à une réorganisation de ces orchestres, actuellement à l'étude.

La procédure de répartition fixée par l'article 31 de la loi et par le décret du 24 septembre est engagée : les présidents des nouveaux organismes ont fait connaître comme le veut la loi leurs demandes en effectifs. Un projet de répartition a été préparé sur lequel la commission est appelée à donner son avis. C'est au président directeur général de l'Office qu'il appartiendra, au vu de cet avis, de procéder à la répartition des agents.

Si des mutations de personnels sont nécessaires, elles seront décidées avec le maximum d'égards pour les intérêts moraux et matériels des agents.

Je constate d'ailleurs qu'à l'exception des intérimaires de la redevance, je n'ai évoqué, jusqu'à présent, que la situation des agents statutaires de l'Office. Il va sans dire que le sort des collaborateurs de l'O. R. T. F. ne relevant pas d'un statut n'est pas exclu de nos préoccupations.

Il convient à ce sujet de distinguer les agents dotés d'un contrat à durée déterminée — agents hors statut ou journalistes dits de l'article 2 — et les collaborateurs rémunérés à la pige ou au cachet.

La liste des premiers a été établie et adressée au président de la commission de répartition. En ce qui concerne les seconds, certains d'entre eux apportaient une collaboration dont la fréquence justifie que leurs noms soient également communiqués aux présidents des nouveaux organismes.

Je suis intervenu, et j'interviendrai de nouveau si besoin est, auprès des présidents pour que, dans toute la mesure du possible, il soit tenu compte de leur situation, soit en vue d'une nouvelle embauche, soit aux fins de les faire bénéficier d'un effort de reconversion, dont les modalités seraient alors examinées en liaison avec le ministre du travail.

J'ajoute qu'en application d'une clause des cahiers de charges les sociétés de télévision devront s'efforcer de réserver 60 p. 100 de leurs émissions de fiction à des productions d'origine française.

Cette disposition contribuera à assurer à l'ensemble de ces collaborateurs artistiques un volume d'activité au moins égal à celui que leur offrait l'O. R. T. F.

Je répondrai dès maintenant à M. Le Tac sur certains points de son exposé, me réservant de répondre sur les autres, en même temps qu'aux orateurs.

Le bénéfice de l'abattement forfaitaire pour frais professionnels des journalistes est lié à la détention de la carte professionnelle.

Je crois savoir que la commission d'attribution de la carte de journaliste n'est pas opposée au renouvellement de cette carte en 1975, même pour les journalistes mis en position spéciale. De mon côté j'interviendrai auprès de mon collègue M. le ministre des finances afin qu'il examine avec bienveillance, et compte tenu des indications que je viens de donner, cette importante question.

En ce qui concerne, monsieur Le Tac, votre question relative au maintien de la cotisation à la caisse des cadres de la presse, sur la base de l'ancienne rémunération, j'ai indiqué que, pour l'ensemble des agents, le service de la liquidation verserait les cotisations sur la base des traitements complets. Il n'y a pas de raison qu'il en soit autrement pour les journalistes. J'interviendrai d'ailleurs auprès de l'A. G. I. R. C. pour qu'elle accepte ces versements de cotisations dans les cas particuliers. Je pense que, sur ce point, vous aurez satisfaction.

La rémunération des agents en position spéciale est indexée sur une rémunération d'activité. Je ne vois donc aucune objection à ce qu'elle soit établie au 1^{er} janvier 1975.

Enfin, j'ai déjà indiqué au Sénat, au cours du débat qui a eu lieu au mois de juillet, que la position spéciale permettait le cumul. Toutefois, nous considérons qu'il serait anormal que des agents placés en position spéciale et percevant les rémunérations afférentes cumulent cet avantage avec une collaboration à taux plein dans les nouveaux organismes. Le cumul est donc possible, à la condition qu'il ne conduise pas à des abus.

Je pense comme vous, monsieur le rapporteur, que la majoration de rémunération de 1 p. 100, au titre du pouvoir d'achat de l'année 1974, prévu dans le cadre de l'accord de salaires, doit être appliquée aux agents mis en position spéciale au 31 décembre 1974.

Quant à l'indemnité de départ, j'ai demandé qu'elle soit versée dès que possible, c'est-à-dire avec la rémunération du mois de janvier.

En ce qui concerne l'application de la loi Cressard, le président de l'O. R. T. F. procède à l'examen du problème et a déjà engagé des discussions avec les syndicats de journalistes.

Les journalistes pigistes permanents de l'Office, et reconnus comme tels, bénéficient de tous les avantages accordés aux journalistes permanents : treize mois, cotisations aux caisses de retraite, indemnités complémentaires en cas de maladie et, éventuellement, indemnités de licenciement et de préavis.

Pour les pigistes non permanents, les discussions sont en cours avec les organisations syndicales — j'y ai fait allusion tout à l'heure — et parallèlement se déroule une négociation avec les organisations patronales de la presse écrite.

Normalement, c'est par voie de convention que seront définies les modalités précises de l'application de la loi Cressard. Les négociations devront donc porter sur la situation des pigistes permanents qui seraient licenciés le 31 décembre 1974. Elles devront être suffisamment avancées pour servir de base de discussion aux nouvelles sociétés, lorsque celles-ci élaboreront, avec leur personnel, les conventions collectives.

J'en viens maintenant à un autre aspect du problème, celui du cahier des charges.

La grande innovation de la réforme réside dans l'institution de cahiers des charges qui, je le rappelle, n'existaient pas au temps de l'O. R. T. F. La justification de ces cahiers se trouve dans le souci du Gouvernement — je le précise bien — de se désengager d'un système traditionnel de tutelle, pour le remplacer par une « règle du jeu » très précise imposée aux responsables des sociétés nouvelles.

Ceux-ci se voient donc imposer un cadre d'obligations diverses suffisamment souple pour leur laisser une réelle autonomie de gestion et d'innovation, suffisamment précis cependant pour qu'ils se plient aux exigences du service public.

Je distinguerai, dans le cahier des charges, trois catégories de prescriptions : celles qui sont traditionnelles, celles qui procèdent de la réforme en cours, celles, enfin, qui constituent purement et simplement des novations.

Parmi les obligations traditionnelles, je citerai rapidement les communications du Gouvernement, l'information, la continuité du service public, l'entretien et l'extension du réseau de diffusion.

Certaines dispositions résultent directement de l'éclatement des services. Je parlerai ici de trois problèmes importants que vos rapporteurs ont déjà notés : l'institut national de l'audiovisuel, l'action internationale et l'organisation des stations d'outre-mer.

En ce qui concerne l'institut de l'audiovisuel, certaines craintes ont été exprimées concernant son fonctionnement et son financement qui, en effet, n'avaient pas été précisés par la loi. Elles rejoignent nos propres préoccupations de ne pas voir l'institut dépendre du bon vouloir des sociétés nationales. C'est pourquoi je suis en mesure de vous indiquer que, dès sa naissance, cet établissement se verra doter d'un budget non négligeable, puisqu'il s'élèvera à près de 95 millions de francs, ce qui lui permettra d'assumer convenablement les trois missions qui lui sont confiées par la loi, à savoir la conservation, la formation et la recherche. Et pour assurer l'indépendance budgétaire de l'institut, je vous propose, plutôt que modifier la loi en créant un préceptif qui risquerait de faire précéder dans l'avenir, d'identifier par un tableau annexe, dans la répartition de la redevance, la part totale due par les sociétés.

Je pense ainsi répondre au souci exprimé par la commission des finances, puisque le Parlement, en même temps qu'il approuvera la répartition des recettes, fixera les sommes dues à l'institut.

Il convient d'ajouter à ces missions la diffusion des programmes à titre gratuit vers l'étranger que les ministères des affaires étrangères et de la coopération ont souhaité confier à l'institut.

Le rattachement à l'institut de certains bureaux de coopération est également actuellement à l'étude.

J'ai pensé qu'il fallait chercher à renforcer les liens entre l'institut et les sociétés nationales, car il m'a paru souhaitable d'instituer une interdépendance entre ces organismes tout en maintenant l'autonomie budgétaire. Faute de quoi, les sociétés en viendraient rapidement à utiliser d'autres prestations que celles de l'institut et celui-ci, livré à lui-même, se trouverait comme tant d'autres organismes du même type, isolé dans sa propre recherche, dans ses propres préoccupations, sans ouverture vers l'extérieur.

Ces liens s'établissent sur le plan de la conservation, de la formation et de la recherche. Ainsi, toutes les sociétés nationales, radio comprise, devront déposer obligatoirement leurs programmes à l'institut qui en assurera le service d'archives. De même, les sociétés nationales devront recourir à celui-ci pour la formation professionnelle de leurs agents. Enfin, le service de la recherche se voit assurer, dans le cahier des charges, un minimum d'heures d'antenne dans les programmes des trois sociétés nationales de télévision.

En ce qui concerne l'action internationale, la disparition de la direction des affaires extérieures et de la coopération a suscité également quelques craintes provoquées, pour l'essentiel, par les informations qui ont été diffusées sur l'avenir des émissions en ondes courtes de l'O. R. T. F.

Il faut bien préciser tout d'abord, mesdames, messieurs, que les émissions de radio en ondes courtes ne constituaient pas, et de loin, l'essentiel de l'action internationale de l'office : elles représentaient en 1974 moins de 23 p. 100 d'un budget qui, en dehors des ondes courtes, restera en francs constants ce qu'il était en 1974.

J'ajoute que le secteur supprimé représentait 6 p. 100 de l'ensemble des dépenses de coopération internationale.

Qu'en est-il précisément des ondes courtes ? Les émissions en ondes courtes de l'O. R. T. F. n'ont cessé, dans le passé, de susciter des critiques dont le Parlement en particulier s'était fait l'écho à diverses reprises. On leur a reproché d'être peu écoutées, d'être quelquefois difficilement audibles. On a reproché un mauvais équilibre.

C'est pourquoi, un plan de réforme avait été proposé par l'O. R. T. F. et étudié par un conseil interministériel qui s'était déjà tenu sous le précédent Gouvernement, le 23 janvier dernier.

Ce conseil avait demandé à l'O. R. T. F. un rapport qui avait conclu à la nécessité de maintenir des émissions vers le Sud, qui sont, de l'avis général, d'ores et déjà bien reçues et très écoutées en Afrique.

Les conclusions, en ce qui concerne les émissions vers l'Est, étaient moins convaincantes. Ces émissions, en effet, avaient été créées dans un climat de guerre froide, à l'époque où les pays occidentaux s'efforçaient d'atteindre, par les ondes courtes, les populations des pays de l'Est.

Or, d'une part, nos moyens techniques étaient quantitativement très inférieurs à ceux de la Grande-Bretagne, des Etats-Unis ou de l'Allemagne fédérale. Leur efficacité était bien moindre. D'autre part, et depuis longtemps déjà, elles avaient perdu toute signification politique. Enfin, le plan proposé par l'O. R. T. F. ne permettait pas de couvrir parfaitement la totalité de l'Afrique.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé de renoncer à la chaîne Est et de consacrer la totalité des moyens techniques disponibles à la chaîne Sud, qui de ce fait pourra plus amplement couvrir le territoire africain.

Je veillerai en outre — je confirme ici ce que j'avais déjà dit à cette tribune à l'occasion d'un récent débat — que cette réforme ne comporte pas de graves conséquences pour certains journalistes d'origine étrangère qui éprouveraient les difficultés à retrouver un emploi.

J'ajoute que, contrairement à certaines sources d'informations, les émissions actuellement diffusées en ondes moyennes sont maintenues notamment vers le Proche-Orient, l'Espagne et la République fédérale d'Allemagne.

La réorganisation des ondes courtes n'entraînera pas, comme on l'a dit, une disparition de la voix de la France, puisque les programmes enregistrés de radio continueront d'être produits et distribués comme par le passé. D'autre part, la fourniture de programmes de télévision aux stations étrangères sera intégralement poursuivie par les sociétés de télévision et l'institut de l'audiovisuel.

Enfin, toutes les prestations diverses fournies par la D. A. E. C. au titre de la coopération aux télévisions des pays francophones d'Afrique en particulier, je pense ici à la formation des personnels africains, l'ingénierie, les commandes de matériels, seront désormais assurées dans les mêmes conditions que par le passé, par l'établissement public de diffusion et l'institut de l'audiovisuel.

Quant à la représentation internationale dernière compétence de la D. A. E. C., elle sera assurée par l'établissement public de diffusion, soit pour son propre compte, soit pour le compte des autres sociétés. Il faut noter d'ailleurs, à propos des bureaux à l'étranger, que les sociétés de radio et de télévision ont d'ores et déjà décidé de reprendre à leur compte la quasi totalité des bureaux de l'O. R. T. F. à l'étranger.

Dernier point, celui de l'organisation des stations d'outre-mer. Au cours du débat de juillet, vous aviez manifesté votre volonté de maintenir au sein de la société TV 3, un organisme particulier chargé des départements et territoires d'outre-mer, doté d'une large autonomie : c'est chose faite. Un décret qui sera publié demain traduit cette volonté en confiant à cet organisme la responsabilité de la programmation, de la production et de la diffusion des émissions dans les D. O. M. - T. O. M.

J'ajoute que la présence de deux parlementaires au comité consultatif de programmes vous permettra de suivre particulièrement cette importante question.

Les cahiers des charges comportent enfin un certain nombre d'obligations nouvelles au niveau des programmes. Vous remarquerez que, pour la première fois, des obligations qualitatives sont imposées au service public.

Parmi les dispositions les plus originales je noterai la retransmission des théâtres subventionnés à raison de douze spectacles au minimum par an sur TV 1 et TV 2, l'amorce d'un règlement des rapports entre le cinéma et la télévision qui, en contrepartie d'un accroissement d'ailleurs modeste du nombre des films qui passera de 453 cette année à 500 l'an prochain, prévoit une participation financière majorée des sociétés au fonds de soutien au cinéma, ainsi qu'un ensemble de prescriptions concernant les émissions pour enfants, les émissions éducatives et de formation pratique.

Autre nouveauté, l'expression directe des familles de croyance et de pensée. Elle existait déjà sur TV 1 et TV 2 pour les familles politiques ayant une représentation parlementaire. Elle sera étendue sur TV 3 aux minorités dans des conditions d'égal accès à l'antenne.

C'est le conseil d'administration de cette société qui sera responsable de l'organisation de ces émissions. Une commission consultative présidée par un magistrat sera créée auprès de lui pour établir la liste des organisations susceptibles de bénéficier de cette possibilité d'expression.

Ce dispositif, voulu par le Président de la République, s'inspire donc du libéralisme le plus large.

J'en viens maintenant à l'aspect budgétaire du débat, et plus précisément au problème des ressources futures des nouveaux organismes.

La répartition de la redevance sera faite dans l'avenir sur la base de critères automatiques, définis par un décret et des arrêtés correspondants présentement soumis. Je l'ai précisé tout à l'heure, à l'examen de votre délégation parlementaire permanente. Le haut conseil de l'audiovisuel est également consulté, en particulier sur le mécanisme d'appréciation de la qualité.

La première préoccupation du Gouvernement a été, conformément à la volonté du législateur, de ne pas intervenir dans ce mécanisme de répartition. Ainsi, la commission de répartition de la redevance ne sera pas composée de représentants du Gouvernement, mais uniquement de membres des hautes juridictions.

Par ailleurs, le système proposé d'appréciation de la notion de qualité repose, d'une part, sur un comité dont les membres seront tirés au sort sur des listes présentées par des associations ou des organisations à caractère culturel et, d'autre part, sur des résultats de sondages effectués plusieurs fois par an auprès d'échantillons représentatifs de la population, à partir d'un questionnaire dont le haut conseil de l'audiovisuel, sur ma demande, préparera le projet.

La deuxième préoccupation a été de privilégier le critère de la qualité, conformément aux engagements que j'avais pris devant vous lors du débat de juillet dernier. Le projet d'arrêté qui fixe les modalités de calcul de la répartition prévoit en effet une pondération de la qualité qui sera pratiquement trois fois plus importante que celle du volume d'écoute.

Je sais que cette pondération est apparue à certains excessive, mais il faut rappeler que le critère de qualité a été institué pour faire contrepoids, dans la politique des chaînes, à la pression publicitaire et à la tentation de tout sacrifier à l'obtention du meilleur indice d'écoute. Il convenait donc de majorer plus encore le critère de qualité pour les sociétés de programme recevant de la publicité de marque.

Il sera créé, pour mener à bien cette mission, un organisme de sondage qui, par souci d'objectivité et de neutralité, sera directement placé sous l'autorité du président de la commission de la répartition de la redevance.

Telle est l'économie d'un système qui malheureusement — et tout à l'heure les rapporteurs l'ont précisé — ne pourra pas fonctionner pour 1975. C'est évident, puisque la clé de répartition met en jeu deux éléments — le volume d'écoute et la qualité des émissions — qui ne pourront être appréciés qu'à partir de 1975. Il nous manque en quelque sorte une année de référence, une année zéro.

Le système entrera partiellement en vigueur en 1976.

La procédure choisie cette année s'inspirera donc des méthodes classiques. Elle a consisté à confronter les demandes des futurs présidents des nouveaux organismes et le projet de budget pour 1975 de l'O. R. T. F. préparé par celui-ci avant le vote de la loi du 7 août.

Cette procédure a donc un caractère exceptionnel au regard de la loi, je dirai d'autant plus exceptionnel que nous ne pouvions l'engager avant que les présidents n'aient été nommés. Cette nomination est intervenue le 18 septembre. Ils ont choisi leurs directeurs à la fin du mois de septembre. Si l'on tient compte de la nécessité où ils se trouvaient de définir d'abord leurs objectifs, on peut dire qu'ils ont disposé de moins d'un mois pour préparer leur budget.

Nous avons ensuite confronté leurs chiffres avec le budget de l'O. R. T. F. pour 1975 pour parvenir au tableau de répartition que nous vous présentons.

Ce tableau de répartition fixe le montant de la redevance pour la T. V. 1 à 208,4 millions de francs ; pour la T. V. 2 à 386,3 millions de francs ; pour la T. V. 3 à 732,37 millions de francs, pour la radio à 433,41 millions et la part de prélèvement préciputaire de la diffusion à 13 millions, soit un total de 1 773 millions de francs.

Ce tableau constitue l'affinage le plus précis que l'on puisse faire en attendant les résultats des travaux de la commission de répartition du personnel, élément que nous connaissons à partir du 30 novembre, date à laquelle cette commission rendra son avis.

Je me permets d'appeler votre attention sur le fait qu'il ne serait ni logique ni convenable de votre part de précipiter les travaux relatifs au personnel, compte tenu de leurs incidences sociales.

Mais si la procédure peut paraître exceptionnelle, je dois en contrepartie vous apporter certaines assurances.

D'une part, la mise au point des chiffres sera terminée au début du mois de décembre et je m'engage à la présenter à la délégation parlementaire permanente avant le débat au Sénat.

D'autre part, la délégation parlementaire, en cas de dépassement des recettes de redevance en 1975, sera consultée sur l'arrêté de répartition, permettant ainsi les ajustements qui apparaîtront nécessaires.

Car, mesdames, messieurs, une des originalités de la loi, qui n'a peut-être pas été suffisamment soulignée, réside en effet dans les pouvoirs accrus d'une délégation commune aux deux Assemblées, désignée à la proportionnelle et comportant en son sein les rapporteurs généraux, les deux rapporteurs spéciaux et les deux rapporteurs pour avis.

Enfin, ai-je besoin de dire qu'à la différence des autres services publics, votre meilleure garantie réside dans la présence de parlementaires dans les conseils d'administration ?

Pour parvenir à cette répartition, quelles sont les ressources ?

D'abord la redevance. A son sujet, je voudrais tout d'abord évoquer trois problèmes qui ont été soulevés par M. Le Tac dans son rapport et qui concernent : les frais de perception, l'évaluation du remboursement des exonérations, les charges de liquidation.

Les frais de perception s'élevaient en 1974 à 111 millions de francs, ce qui représentait 6,6 p. 100 du produit de la redevance perçue. En 1975, ils sont évalués à 148,8 millions, soit 7,3 p. 100 de ce produit.

Cette majoration s'explique par différentes considérations qui tiennent pour partie à l'évolution des conditions économiques générales, pour partie à la prise en compte de dépenses réellement effectuées pour le fonctionnement du service et qui, dans le budget de l'Office, étaient assurées par les services communs.

Le remboursement des exonérations accordées à certaines catégories d'usagers par l'Etat a été évalué à 95 millions de francs. Je dois vous dire, monsieur Le Tac, que ce chiffre n'a qu'un caractère estimatif. Il ne constituera donc pas un obstacle au versement intégral du montant des remboursements qui seront effectivement accordés en application de l'article 21 de la loi du 7 août 1974.

Le chiffre actuellement prévu pour les charges de liquidation — 360 millions de francs — est également évaluatif. Le montant définitif ne devra retenir que la stricte évaluation du solde des dettes et créances au titre de 1974 qui n'aurait pu être réparti, auquel s'ajoutera une provision pour les dettes qui pourraient naître en 1975.

Il s'agit, pour l'essentiel, de dettes et de créances dont le solde aurait été réglé, sur ses ressources, par l'O. R. T. F. si celui-ci n'avait pas disparu.

On aurait pu d'ailleurs ne pas faire apparaître ce chiffre en répartissant les dettes et créances de l'Office dans les budgets des sociétés qui sont, je le rappelle, héritières des droits et obligations de l'O. R. T. F.

Nous avons préféré une méthode claire qui permettra au Parlement de mieux suivre, pour l'exercice 1975, l'apurement des comptes de l'O. R. T. F.

Je dois, en contrepartie, rappeler que les frais de fonctionnement du service de liquidation ainsi que les rémunérations et indemnités résultant des différentes mesures dont j'ai fait état seront entièrement pris en charge par l'Etat et imputés au chapitre 37-08 des crédits du Premier ministre, doté pour mémoire.

Il apparaît ainsi que les nouveaux organismes issus de la réforme disposeront de ressources supérieures au titre de la redevance.

La redevance à répartir en 1975 est estimée à 1 770 000 000 francs, hors taxes, déduction faite des frais de fonctionnement du service de la redevance et après prise en compte du remboursement des exonérations.

La répartition dont je viens de faire état doit prévoir, en application de l'article 5 de la loi, le montant destiné à l'établissement public de diffusion qui doit permettre, d'une part, la couverture des zones d'ombre sur le territoire français, et notamment dans les zones de montagnes, d'autre part, la diffusion des émissions vers l'étranger.

La somme de 13 millions de francs qui a été prévue assurera la couverture des zones d'ombre par un financement au moins égal, et probablement supérieur, à ce qui a été réalisé en 1974, ainsi que le financement de la tranche 1975 du programme d'Allouis-Issoudun pour la diffusion des émissions vers l'étranger.

J'en viens maintenant aux ressources publicitaires, dernier point de mon exposé.

En ce qui concerne la publicité de marque, le calcul des 25 p. 100 prévus par la loi a pris en considération l'ensemble des autres ressources, redevance, publicité collective, publicité outre-mer, subventions, commercialisation et recettes diverses, soit 1 955 millions de francs.

Mais je tiens à appeler l'attention de l'Assemblée sur le fait qu'à la différence du calcul effectué dans les budgets de l'O. R. T. F. nous n'avons pas retenu dans ce plafond les frais de fonctionnement du service de la redevance. Nous avons donc ainsi diminué d'autant les ressources publicitaires, soit environ 50 millions de francs, voulant ainsi prendre en considération les difficultés de la presse écrite. C'est sur cette base que le calcul nous amène à 650 millions de francs, mais pour tenir compte de certains aléas publicitaires le plafond a été ramené à 640 millions de francs.

Il convenait alors d'en fixer la répartition en tenant compte des renseignements communiqués par la R. F. P. qui portent à la fois sur les résultats connus de l'exercice 1974 et sur les préférences des annonceurs pour l'une ou l'autre chaîne en ce qui concerne l'année nouvelle.

Ces indications supposaient que les conditions d'accès à l'antenne demeurent inchangées notamment en ce qui concerne le nombre et la durée des écrans ouverts sur chacune des deux chaînes.

Dans cette hypothèse, le montant qui aurait pu être accordé à chacune des deux sociétés de programme aurait été respectivement de 430 millions de francs pour TV 1 et de 210 millions de francs pour TV 2.

Cependant, il n'a pas paru souhaitable de maintenir un écart aussi important dans les ressources provenant de la publicité entre la première et la deuxième société dès lors que l'intention du législateur est de les mettre en situation de concurrence.

Il a donc paru préférable d'amorcer, dès 1975, un mouvement de rééquilibre entre la première et la deuxième chaîne, qui se traduira par une répartition de 400 millions de francs de recettes publicitaires pour TV 1 et de 240 millions de francs pour TV 2.

Cette option suppose naturellement que la faculté sera donnée à TV 2 d'ouvrir deux écrans supplémentaires, l'un, probablement l'après-midi et l'autre, qu'elle souhaite beaucoup, en soirée.

Je viens d'évoquer la Régie française de publicité. Vous savez que, notamment en matière de contrôle du respect du plafond de 25 p. 100, la loi lui confère un rôle nouveau et important. Par ailleurs, l'existence de deux sociétés concurrentes — et notamment concurrentes sur le marché de la publicité — qui se substituent à un établissement monolithique, impose des modifications profondes dans l'organisation de la Régie.

C'est pourquoi, afin de bien mettre en évidence et de bien distinguer les deux missions de la R. F. P., d'une part, la mission de service public conférée par la loi — le respect des 25 p. 100 — à laquelle s'ajoute un rôle déontologique, d'autre part, la mission commerciale à exercer pour le compte de deux sociétés concurrentes, le Gouvernement a décidé d'en modifier les statuts de la manière suivante.

La part de capital de 51 p. 100 détenue actuellement par l'O. R. T. F. dans la Régie française de publicité sera transférée à l'Etat qui devient ainsi l'actionnaire majoritaire de la Régie.

La Régie fonctionnera comme une holding disposant de deux filiales correspondants aux deux chaînes. Le capital de chaque filiale serait ainsi réparti : 51 p. 100 pour la R. F. P. et 49 p. 100

pour la société de programme. Je dis bien « société de programme » et non pas annonceur au niveau des filiales. Ce sont les filiales évidemment qui seront responsables du démarrage et de la collecte des ressources.

Il est évidemment nécessaire, puisque nous parlons de publicité, de faire allusion au risque permanent d'introduction de publicité clandestine à l'écran, risque auquel le Parlement a toujours été très attentif.

Le décret d'application de la loi du 7 août 1974 relatif aux dispositions financières actuellement soumis, je l'ai dit, à l'examen de votre délégation parlementaire permanente, prévoit la mise en place d'un organisme de contrôle de la publicité, rattaché pour sa gestion au service technique et juridique de l'information mais lui aussi placé sous l'autorité du président de la commission de répartition de la redevance.

Ainsi le Gouvernement croit répondre de la manière la plus claire et la plus objective aux préoccupations du Parlement dans ce domaine.

Pour être complet sur le chapitre de la publicité, il me faut évoquer le problème que pose la fixation de la proportion maximale des recettes publicitaires pouvant provenir d'un même annonceur, disposition introduite par un amendement que vous avez adopté.

Afin de répondre à votre souci, nous avons décidé de fixer cette proportion à 5 p. 100 des recettes publicitaires de la chaîne considérée.

Toutefois, pour tenir compte du caractère transitoire des années 1975 et 1976 et dans le souci de ne pas compromettre l'équilibre financier des sociétés au moment de leur démarrage, l'objectif de 5 p. 100 sera atteint en trois paliers sur trois ans.

Tels sont, mesdames, messieurs, les développements, un peu longs — je vous prie de m'en excuser — mais qui me paraissent nécessaires, qu'appelaient le premier débat budgétaire qui a suivi le vote de la loi du 7 août dernier.

Sans doute cette réforme pose-t-elle des problèmes complexes. Mais au fur et à mesure de son application, j'en perçois tous les jours davantage la fécondité et le dynamisme.

Tout d'abord elle rompt avec beaucoup d'habitudes acquises, dont beaucoup d'ailleurs avaient été dénoncées dans les rapports de l'Assemblée nationale.

Ensuite elle stimule, d'ores et déjà, l'imagination et l'esprit de compétition des premiers responsables désignés. Il est heureux de constater à quel point les mêmes hommes peuvent évoluer différemment dès lors que changent les structures dans lesquelles ils se trouvent placés.

C'est pourquoi, au-delà des aspects purement budgétaires, j'ai voulu insister sur le développement de tous les mécanismes nécessaires à l'application de la loi et vous permettre ainsi de mesurer l'ampleur de la réforme que vous avez votée, et dont votre rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales notait tout à l'heure qu'elle était une réforme libérale dans le cadre du service public.

C'est là, je crois, la meilleure définition que l'on puisse donner de la réforme que vous avez décidée et dont vous allez permettre la première application. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, de l'Union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Robert-André Vivien.

M. Robert-André Vivien. Monsieur le secrétaire d'Etat, avant de faire une brève analyse de votre propos et de vous poser des questions, comme j'en ai le devoir, car je ne partage pas tout à fait votre optimisme — je considère que vous faites, comme me le reprochait, fort courtoisement, M. Fillioud, dans un débat télévisé en juillet, un acte de foi et que vous demandez au Parlement d'en faire un autre en votant tout à l'heure — je tiens à remercier M. le rapporteur spécial de la commission des finances d'avoir bien voulu, en annexe de son rapport, insérer les rectificatifs qui s'imposaient concernant le rapport de la commission de contrôle sur la gestion financière de l'O. R. T. F., que j'ai eu l'honneur de présider.

Tel était, mesdames, messieurs, le seul moyen dont nous disposions pour signaler les quelques inexacitudes — qui apparaissent fort minimes si l'on se réfère au bruit qui a été fait autour du très brillant rapport sur le pétrole de M. Schwartz — qui ont pu malgré tout se glisser dans le rapport de notre commission, en raison, sans doute de nos conditions de travail. Nous avons tenu, M. Chinaud, rapporteur de la commission de contrôle et moi-même, à demander à M. Le Tac d'ajouter ces précisions au rapport qu'il a présenté sur ce budget. Tous ceux qui nous

ont écrit sauront, grâce à cette déclaration, qu'ils peuvent voir figurer dans ce document les précisions qu'ils demandaient, et que nous avons d'ailleurs vérifiées.

Quant au fond, monsieur le secrétaire d'Etat, je viens à l'instant de vous dire qu'il s'agit d'un acte de foi. En ce qui concerne le mien, je précise que je rétorquais alors à M. Fillioud qu'il vous faisait un procès d'intention, et je crois qu'il avait en partie raison de parler d'acte de foi. J'avais, moi aussi, sans doute, en partie, raison car M. Fillioud a pu constater, comme moi, que vous aviez tenu les promesses que vous aviez faites, comme M. le Premier ministre, en nous permettant en temps utile de prendre connaissance des cahiers des charges.

Je ne dis pas que les cahiers des charges nous donnent satisfaction — je tiens non pas à vous inquiéter, monsieur le secrétaire d'Etat, mais à rassurer mes collègues de l'opposition et même de la majorité — quant à la clé de répartition ; M. Marette ne lançait pas une boutade lorsqu'il demandait un tableau noir. De même, lorsque M. le rapporteur a fait figurer cette clé de répartition dans son très brillant rapport, à la page 39, nous avons considéré qu'il voulait montrer la complexité de votre tâche en matière de clé de répartition.

Vous avez parlé, tout à l'heure, d'éclairer, d'amuser le débat. J'ai lu attentivement quelques-unes des formules. Je n'estime pas qu'il soit hilarant, à moins que je ne sois totalement fermé à tout humour, d'apprendre que Q-q' est le rapport de Σ sur Q-q ! C'est peut-être très drôle dans la forme mais c'est dramatique à long terme quant aux conséquences, monsieur le secrétaire d'Etat. (Sourires.)

Cette parenthèse fermée — je l'avais ouverte pour, comme je l'ai dit devant le haut conseil de l'audiovisuel, éclairer vos difficultés — on peut affirmer que vous n'avez pas eu la besogne facile.

Le brillant rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales nous a parlé de sa foi en l'Etat et il nous a demandé de croire en l'Etat, à nous, les « vilains » de la commission des finances qui n'avons pas voulu dans un premier temps, et qui ne voudrions peut-être pas dans le deuxième — je n'en sais rien car nous attendons les réponses que vous donnerez tout à l'heure — vous autoriser à percevoir la redevance.

Au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, il nous a d'ailleurs donné l'occasion de faire un survol historique de l'ensemble des TV dans le monde. Nous avons été très heureux d'apprendre l'évolution de la télévision anglaise entre 1949 et 1959, en particulier, et je dois dire que, si sa réflexion et son acte de foi personnel étaient très intéressants dans le propos, je n'ai pas tout à fait apprécié — sans doute comme mon collègue M. Le Tac — que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales justifie son acceptation de percevoir la redevance en disant qu'elle veut la liberté.

Je crois que nous, membres de la commission des finances, nous voulons également la liberté, et c'est précisément pour cela que nous avons émis quelques réserves.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le très brillant et très complet rapport de M. Le Tac, qu'il s'agisse du document écrit ou de son exposé oral, de son discours devrais-je dire, me dispense d'un long développement, et me permet d'entrer très brutalement dans les questions, en vous demandant simplement quelques réponses que je n'ai pas trouvées dans votre premier propos, et je sais que vous avez le souci de nous informer complètement.

Je dois dire que, par rapport à votre déclaration du 9 novembre au journal *Le Monde*, votre discours d'aujourd'hui apporte plus d'informations. J'y vois sans doute la difficulté que vous avez eue à recueillir ces mêmes informations ; nous savons qu'il vous en parvient chaque jour, et le Sénat sera peut-être le premier bénéficiaire de l'ensemble des informations sur la répartition. Mais déjà, en cinq jours, que de progrès accomplis !

Votre acte de foi est total et votre optimisme est toujours constant. Votre devoir est qu'il en soit ainsi précisément : vous n'auriez pas la foi, que je vous le reprocherais.

Je ne suis pas totalement satisfait pour autant, et c'est ce qui me conduit à vous poser plusieurs questions.

Ma première question n'a d'ailleurs rien à voir avec vos projets de budget : où en êtes-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, de vos réflexions sur le droit de réponse ? Le Haut conseil de l'audiovisuel a étudié le problème très sérieusement. Les textes sont mêmes prêts. L'ancien Premier ministre, M. Pierre Messmer, les avait demandés pour le 1^{er} avril. Qu'attendez-vous donc pour les publier ? Il est important de les connaître dès maintenant, car il s'agit là d'une des formes du libéralisme et de la défense de la liberté d'expression. En

outre, ils aideront dans leur tâche les futurs présidents des sociétés nationales. J'espère que, tout à l'heure, vous nous apprendrez que les textes vont être bientôt publiés.

Vous avez parlé, monsieur le secrétaire d'Etat, de la publicité, mais en abrégant votre propos. Vos collègues ne l'ont pas fait, et c'est pourquoi nous abordons un vendredi soir, à dix-huit heures trente, l'examen de la redevance et de sa répartition ; généralement ce sujet mobilise presque tous les députés. Disons que c'est la solidarité gouvernementale qui vous a conduit à être bref.

Néanmoins, je souhaite que vous preniez quelques instants dans vos réponses pour traiter de la publicité. Vous avez évoqué l'existence d'un plancher. Mais vous êtes-vous placé dans la perspective où vous ne pourriez même pas l'atteindre en raison de la conjoncture économique ? Vous avez déclaré que vous attendiez 642 millions de francs de la publicité. Je vous remercie d'avoir prévu en quelque sorte des « amortisseurs » sous la forme de cinq milliards en moins, que vous avez délégués sur la perception de la redevance. Vous les mettez de côté, si je puis dire, pour éviter aux autres media de supporter éventuellement un rétrécissement du budget de la publicité. Vous n'avez pas oublié que vous êtes aussi le tuteur de la presse écrite par délégation du Premier ministre.

Mais si vous n'obtenez pas vos 642 millions de francs pour la Régie française de publicité et ses deux filiales, qu'allez-vous faire ? Que vont-elles faire, surtout ?

J'ai d'ailleurs une autre question à vous poser au sujet de la publicité, mais je ne vous demande pas d'y répondre aujourd'hui. C'est en mon nom personnel que je vous la pose et au nom des membres de l'intergroupe d'études parlementaire qui s'est réuni d'une manière informelle il y a quelques jours.

Vous avez déclaré, monsieur le ministre, que vous aviez pris des dispositions, grâce à un décret qui est prêt, pour éviter que la publicité clandestine ne reparaisse sur nos écrans.

Je vous rappelle, en outre, que vous avez fixé comme objectif à la société anonyme de production d'être concurrentielle. En d'autres termes, elle devra livrer aux sociétés nationales de la première et de la deuxième chaîne, ses clients privilégiés, des productions à un prix concurrentiel : films, dramatiques ou autres. Nous pourrions en reparler un jour.

Si je me souviens bien de certains de vos propos, et de ceux de M. le Premier ministre, il apparaît que la société anonyme doit rechercher une bonne gestion car c'est la gestion de la production que nous avons souvent critiquée ; il faut éviter que l'on débite sur les émissions commandées par TV 1, TV 2 ou 3 — comme la délégation à la production a été obligée de le faire en raison des structures très lourdes de la maison — le sous-emploi de tel ou tel autre poste, et il faut enfin sortir de ces standards qui définissaient un prix théorique qui ne correspondait à rien.

Donc, j'imagine que l'on va, avant tout, rechercher la rentabilité.

Je crois savoir, et que l'on me reprenne si ce que je dis est inexact, que lorsqu'un directeur de production cinématographique cherche des ressources pour diminuer son devis, il prend des contacts publicitaires. Je ne citerai aucune marque, ni d'apéritif ni de voiture, mais il est possible — c'est tout à fait normal, ce n'est pas clandestin mais officiel — que telle fabricant d'apéritif, de voiture, de meubles ou d'habillement, telle personnalité, pourquoi pas ? demande que l'on fasse quelques « inserts » de 30, 40 50 secondes dans un film d'une heure trente. C'est alors la société nationale, cliente forcée, en raison de l'obligation de recourir, dans une proportion d'environ 70 p. 100 — vous le confirmerez tout à l'heure — à la société anonyme de production, qui sera pénalisée.

Alors, poussons les choses un peu plus loin ! Imaginons que la totalité de la production de la société anonyme — je parle de la future société, car, nous le verrons tout à l'heure, elle n'existera pas avant dix-huit mois — ait trop d'inserts publicitaires pour lui permettre, dans les trois ans qui viennent, de devenir compétitive. En effet, il n'y aura pas alors contradiction entre les obligations du cahier des charges et la déontologie qui veut qu'on évite la publicité, celle qui n'est pas prévue par les textes tout au moins.

Je ne souhaite pas une réponse aujourd'hui, mais je vous demande de prendre éventuellement l'engagement de faire des recommandations et de les inclure, toujours éventuellement, dans le cahier des charges de la société de production.

A propos des cahiers des charges, j'ai eu l'occasion de vous dire en commission des finances que, dans les pays anglo-saxons, les programmes de télévision étaient connus des téléspectateurs un mois à l'avance, et que vous, d'ailleurs, en tant que tuteur

de la presse, vous aviez un problème avec les revues spécialisées ou les quotidiens qui souhaitent, dans chaque numéro du samedi, insérer les programmes de télévision de la semaine suivante.

L'O. R. T. F. a toujours habitude les spécialistes de la presse écrite à avoir une projection sur quinze jours, trois semaines, un mois, des programmes à venir.

Il serait bon que ce soit une obligation et que, sur certaines chaînes où l'on veut donner dans le génie, on évite que le téléspectateur découvre, en tournant son bouton, le programme qui l'attend.

Souhaitons, d'abord, qu'il puisse, comme c'est la tradition en France et dans d'autres pays, organiser sa semaine télévisée, son mois télévisé, en fonction des émissions qu'il aura pu connaître, analyser, voire critiquer *a priori* — c'est en effet le rôle des critiques de télévision, me semble-t-il, que de critiquer *a priori* — à travers ses revues, ses journaux, son quotidien habituels, sans pour autant mettre de côté le communiqué quotidien.

Je vous ai parlé, monsieur le ministre, de nos différentes inquiétudes en ce qui concerne le droit de réponse.

S'agissant du problème des journalistes et du personnel, M. Le Tac et vous, monsieur le secrétaire d'Etat, avez répondu à nos inquiétudes.

En ce qui concerne la diffusion, dans votre discours, trois points m'ont un peu inquiété, je vous le dis tout de suite.

Vous avez parlé de la diffusion de programmes, à titre gratuit, par l'Institut, à la demande du ministère des affaires étrangères.

Nous retombons dans les mauvaises manières qui ont fait que l'Office était soumis systématiquement aux demandes incensantes des ministères, et singulièrement des affaires étrangères, sans être rémunéré pour autant.

Vous avez défendu la loi sur la réforme de l'O. R. T. F. dans des conditions difficiles. Certains d'entre nous l'ont votée sans enthousiasme : acte de foi, M. Filloux avait raison ! Oui ou non, allez-vous reprendre les méthodes passées ? Si c'est oui, il faut le dire et le dire courageusement.

J'ai écouté, l'autre nuit, le discours du ministre des affaires étrangères. Plusieurs intervenants, dont M. Marette, rapporteur spécial, ont souligné que rien n'était prévu.

Il vous appartient, monsieur le secrétaire d'Etat, d'établir, au sein d'instances interministérielles, une quote-part. Il s'agit, non pas de réaliser une marge bénéficiaire, mais au moins d'obtenir le remboursement, et non dans les conditions que nous avons connues, car son montant n'atteignait même pas le dixième du coût réel, quand ce n'était pas tout simplement la gratuité totale.

Mise à part cette « distribution » que vous avez évoquée quelques minutes après avoir prononcé votre première phrase sur la diffusion des programmes gratuits, j'ai compris que l'on retrouverait ce qui était le plus fâcheux dans la D. A. E. C., c'est-à-dire la livraison en prestations de services gratuites concurrençant la commercialisation.

J'imagine très bien que l'on ira porter gratuitement à l'étranger des émissions fabriquées, commandées par les sociétés nationales. Or, vous ne pouvez pas encore savoir, cette année, quelles seront les recettes de ces nouvelles sociétés nationales et, à mon avis, vous ne le saurez pas avant 1977. Alors, quand vous demandez à ces mêmes sociétés nationales d'avoir un service commercial qui fera, ce que connaissent bien les spécialistes, la « vente à la valise », les agents de ce service arriveront après le spécialiste des affaires étrangères qui aura donné gratuitement le programme.

Il y a contradiction, monsieur le secrétaire d'Etat. Il faut vouloir une chose ou son contraire, mais pas les deux à la fois.

Je sais que tel n'est pas votre propos, mais j'ai le devoir de vous demander de me répondre clairement et de me rassurer, ainsi d'ailleurs que l'ensemble de cette Assemblée, car je vois que nous retombons dans les mêmes erreurs.

Faute de temps, je ne ferai pas ce soir, comme j'en avais l'intention, un exposé sur le budget de la deuxième chaîne puisque depuis ce matin à 9 heures 30, je suis administrateur représentant l'ensemble du Parlement dans cette deuxième chaîne.

Je constate que vous comptez lui accorder 240 millions de francs qui viendront s'ajouter aux 386 millions de francs prévus.

Vous savez comme moi que, pour permettre à cette deuxième chaîne d'occuper les écrans comme il est nécessaire de le faire maintenant, pour lui permettre de jouer son rôle dans un climat de réelle compétition, avec une égalité de temps d'antenne, vous lui retirez 78 films. Je vous l'ai dit en commission des finances, je le redis, vous imposez, en fait, à cette TV 2 — vous voyez que j'ai déjà l'esprit maison ! — 117 heures de programmes en face desquelles on fait figurer un coût horaire de 100 000 francs.

C'est une vue de l'esprit ! Tous les spécialistes, notamment l'éminent commissaire du Gouvernement qui est derrière vous, pourront vous dire que cette somme représente péniblement une heure de jeux.

Quant à vos critères qualitatifs, je resterai encore longtemps sceptique à leur sujet. Je vois mal, en ce qui concerne TV 3 par exemple, comment vous arriverez à les établir, alors qu'il s'agira d'une chaîne d'expression de pensée, la chaîne de cinéma et des jeux télévisés régionaux.

Sur la base de quelles tranches de programmes horaires pourrez-vous faire cette pondération ? Ce sera le problème de tous les présidents de chaîne. Le paradoxe, c'est qu'on commencera à pouvoir porter un jugement sur eux au moment même où ils seront remplacés, puisque le 1^{er} janvier 1977 vous serez peut-être amené, vous ou votre successeur, à les remplacer.

En conclusion, je dirai que je persiste à partager le scepticisme qui est propre à la commission des finances dès qu'il s'agit d'affecter l'impôt. Je ne sais pas encore si, après avoir entendu vos réponses tout à l'heure, vous m'avez fourni des raisons de ne pas m'opposer à la perception de la redevance. (Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

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

M. Georges Fillioud. Monsieur le secrétaire d'Etat, un de nos collègues — et de mes camarades — vous disait l'autre soir, à l'issue du débat sur le budget des services de l'information : « Vous n'avez jamais défendu une si mauvaise cause... ».

Il est vrai que vous n'êtes pas gâté ! Vous ne devez guère être à l'aise sur ce banc. Pas plus aujourd'hui que l'autre jour. Le rôle qu'on vous fait jouer, visiblement, n'a pas été écrit pour vous. Et le talent de l'interprète ne suffit pas toujours à faire passer un mauvais texte.

De cette situation, d'ailleurs, certains de vos amis les plus proches éprouvent quelque gêne. On les comprend.

Je gage que, lorsque vous avez été nommé au Gouvernement, vous ne saviez pas tout à fait ce qui vous attendait. En somme, votre caution a paru tactiquement utile ; on l'a utilisée, sans, probablement, vous dire ce que cette caution devait cautionner.

La meilleure preuve, c'est que vous êtes entré au Gouvernement comme porte-parole et que vous voilà aujourd'hui, en fait, ministre de l'information.

Or je me souviens — et vous ne l'avez certainement pas oublié — qu'au cours de la campagne présidentielle M. Giscard d'Estaing s'en allait répétant que, s'il était élu, il n'y aurait pas, dans son conseil, de ministre de l'information ; cela, naturellement, pour se donner l'apparence libérale à laquelle il semble tant tenir.

Mais le président a oublié les promesses du candidat. Pour s'assurer un contrôle étroit sur le dispositif de l'information, il a fait mieux, ou pire, qu'aucun de ses prédécesseurs. Il y eut, d'abord, la promotion, comme délégué général à l'information, de M. Denis Baudoin, P. D. G. de la Sofirad, c'est-à-dire, patron des stations périphériques.

Et puis, monsieur le secrétaire d'Etat, il y eut votre promotion à vous, ce qui vous a conduit à couvrir aujourd'hui une politique sûrement bien éloignée des idées et des principes qui étaient les vôtres ou, tout au moins, de ceux qu'on vous prêtait.

N'a-t-on pas fait de vous — et c'est à ce titre que vous êtes là aujourd'hui — le liquidateur du service public de l'O. R. T. F. ? Je sais bien que, dans la pratique, quelqu'un d'autre est chargé de l'exécution, mais, politiquement, c'est vous, monsieur Rossi, qui portez et porterez cette responsabilité.

Au mois de juillet dernier, lorsque nous discutons de cette loi sur la réforme de l'O. R. T. F., vous pouviez encore croire à je ne sais quelle vertu de ce texte, alors que, pour notre part, nous en dénoncions les vices. Aujourd'hui, vous êtes bel et bien en face des réalités et des faits. Les arrière-pensées que nous devinons dans ce projet de réforme sont désormais apparues au grand jour.

A l'époque, comme le disait tout à l'heure le rapporteur de la commission des finances, vous avez fait voter, à la hâte, une loi bâclée.

Aujourd'hui, vous vous êtes aperçu qu'elle était inapplicable ; il vous faut cependant faire semblant de l'appliquer.

A l'époque, vous ignoriez ou vous minimisiez les réductions d'emplois que cette réforme allait entraîner et que, pour notre part, nous prévoyions.

Aujourd'hui, il vous a bien fallu faire le bilan, le triste bilan : deux mille postes supprimés, pour ne parler que des contractuels.

A l'époque, vous pouviez penser que le sort des agents licenciés, déplacés, reclassés ou mis à la retraite serait convenablement réglés.

Aujourd'hui, vous devez bien constater qu'il n'en est rien et que, dans la réalité, l'opération se fait sans justice et sans humanité.

A l'époque, vous pouviez croire qu'une certaine ouverture d'esprit, disons un certain libéralisme, présiderait à la désignation des responsables et des dirigeants des nouvelles sociétés de radiodiffusion et de télévision.

Aujourd'hui, vous avez fait l'expérience contraire ; vous avez bien dû mesurer la volonté du pouvoir, dans sa plus haute expression, de placer aux postes clés des hommes à lui pour qu'ils y accomplissent une politique déterminée.

A l'époque, vous sembliez assuré que les équipes d'information qui allaient se mettre en place seraient constituées sans trop d'arbitraire et sans trop d'esprit partisan.

Aujourd'hui, vous savez comment se sont faites ces nominations ou comment elles se préparent. Vous savez comment se règlent les comptes ; et vous avez vous-même, en ce domaine, moins de pouvoir et moins d'autorité que votre collègue de l'intérieur et de la police.

A l'époque, vous pouviez espérer que le démantèlement de l'O. R. T. F. n'était qu'une opération ponctuelle, isolée, visant à régler le cas particulier d'un organisme dénoncé par certains comme trop important, et faisant preuve, en même temps, d'un certain nombre de faiblesses ou d'inadaptations.

Aujourd'hui, vous ne pouvez plus guère avoir d'illusions sur l'ampleur d'une manœuvre concertée dont l'objectif est la mainmise sur l'ensemble des instruments d'information dans ce pays. Les offensives déclenchées, ou en préparation, à Radio-Monte-Carlo, à Europe n° 1, chez Hachette, à R. T. L., à France-Soir, à l'Agence France-Presse, aux messageries de presse, en témoignent. Et, là encore, ce n'est pas vous qui dirigez ces opérations ; elles sont conduites de la place Beauvau.

Les faits, monsieur le secrétaire d'Etat, vous trahissent. Les événements vous font mentir.

Vous voici maintenant obligé de solliciter un vote de l'Assemblée, sans être en mesure de tenir les engagements que vous aviez vous-même pris devant elle il y a quelques mois.

Les textes d'application — vous l'avez reconnu à cette tribune il y a quelques instants — que vous deviez élaborer ne sont pas prêts. Ils doivent sûrement, compte tenu du cadre où ils s'inscrivent, heurter à ce point la logique ou la réalité, que vous n'avez pas pu, en quatre mois, les rédiger.

Pas plus que les détails, vous n'êtes en mesure de respecter les procédures que vous aviez vous-même fixées. Ni la délégation parlementaire, dont vous avez parlé, ni le haut comité de l'audio-visuel, n'ont pu avant ce débat se prononcer sur les documents que, pourtant, la loi vous fait obligation de leur remettre.

Il est pratiquement impossible — et vous le savez — que les nouvelles structures fonctionnent comme prévu au début de janvier. Vous êtes incapable, et cela aussi vous venez de le reconnaître, de présenter à l'heure qu'il est les budgets prévisionnels des organismes de radio et de télévision.

Les conseils d'administration ne sont pas encore constitués, les obligations de service public des sociétés nationales n'ont pas été fixées, la répartition des personnels est loin d'être achevée.

En somme, vous nous demandez un chèque en blanc, un chèque de quelque deux milliards de francs, c'est-à-dire le montant de la redevance, sans être en mesure d'indiquer à la représentation nationale quel usage sera fait de cet argent.

M. de Préaumont a commencé son rapport oral — cette phrase figure également dans le rapport écrit — par ces questions : « A qui va l'argent ? Et pour faire quelle radio et quelle télévision ? »

Force est bien de constater que vous ne pouvez pas, pour l'instant, répondre à ces questions autrement que par des affirmations générales, mais non pas étayées sur des textes, sur des conventions, sur des budgets.

Or, dans la mesure où les engagements pris n'ont pu être jusqu'à présent respectés, vous comprendrez que nous ne puissions, de notre côté, une fois de plus, vous faire crédit sans garantie.

En effet, votre dossier est lourd de promesses non tenues.

Vous avez pourtant, sur certains points, apporté quelques précisions, dont nous ne saurions cependant nous satisfaire.

Vous avez évoqué l'affaire des émissions vers l'étranger mais vous avez, là aussi, plaidé une mauvaise cause, en disant que ces émissions ne représentaient que 24 p. 100 de l'ensemble

de l'effort. Mais, oui ou non, a-t-on supprimé seize émissions sur ondes courtes en langues étrangères, c'est-à-dire la couverture de l'Etat européen ?

Je vous rappelle une fois de plus, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez vous-même déclaré ici, le 24 juillet dernier : « Si la D. A. E. C. disparaît en tant que telle, ses missions seront intégralement maintenues. Une part importante de la redevance étant affectée à ces missions, cette part sera maintenue de façon que la totalité des opérations puissent être poursuivies comme par le passé... Dès lors, disiez-vous en conclusion, la question relative au sort des journalistes de ce service devient sans objet. »

Or, vous venez de reconnaître qu'il y avait eu en effet des licenciements. Vous n'avez pu qu'ajouter que les cas des journalistes de nationalité étrangère seraient examinés avec bienveillance pour essayer de leur trouver une solution.

Ce même jour, le 24 juillet, évoquant la mise en position spéciale des agents de plus de soixante ans, vous vous êtes référé à l'application de cette même formule aux agents du commissariat à l'énergie atomique.

Ce que vous venez d'indiquer à cet égard est heureux, mais cela ne va pas assez loin. En effet, vous avez précisé qu'à soixante-cinq ans, ces agents retrouveraient un taux normal de retraite ; mais pendant la période qui les sépare de cet âge, c'est-à-dire pendant quatre ans pour un certain nombre d'entre eux, ils ne toucheront que 70 p. 100 de leur rémunération actuelle, alors que les agents du C. E. A. percevront de 80 à 90 p. 100 non du salaire nominal, mais de la rémunération complète, y compris les primes et avantages divers.

Vous disiez encore que les agents du service de la redevance qui allaient être intégrés dans les services extérieurs du Trésor, au ministère de l'économie et des finances, ne perdraient rien de leurs avantages acquis. Pourtant, il est clair, aujourd'hui, qu'ils perdent de 15 à 20 p. 100 de leur salaire antérieur.

Cette observation vaut également pour les fonctionnaires qui, reversés dans leur cadre d'origine, perdent les avantages de la partie de leur carrière accomplie à l'O. R. T. F.

Bien que vous ne l'ayez pas dit explicitement — mais cela allait tellement de soi — on pouvait penser que la législation du travail serait appliquée convenablement et intégralement lors de la liquidation de ce service public.

Vous avez évoqué le sort des journalistes-pigistes, monsieur le secrétaire d'Etat. Or la loi Cressard n'admet pas la moindre discussion, avec qui que ce soit, pour quelque entreprise que ce soit. C'est la loi et elle doit valoir, il me semble, dans un service public tel que l'O. R. T. F.

Vous n'avez pas à établir je ne sais quelle distinction entre pigistes permanents et pigistes temporaires. Cette loi vaut pour tous et elle ne se prête pas à la moindre interprétation. Vous devez vous incliner et demander à l'organisme liquidateur de l'O. R. T. F. de la respecter. C'est la moindre des choses !

Nous sommes, d'autre part, en présence d'une opération de licenciement collectif. Le code du travail ne prévoit-il pas obligatoirement, dans ce cas, la convocation du comité d'entreprise ? Pourquoi le directeur de l'O. R. T. F., chargé de la liquidation, se refuse-t-il, depuis que cette affaire est engagée, à convoquer le comité d'entreprise de l'Office ? Cette obligation que prévoit le code du travail ne souffre pas non plus la moindre discussion.

Le rapporteur de la commission des finances vous a posé une question, monsieur le secrétaire d'Etat — et je la fais mienne — sur l'application de l'accord conclu en octobre dernier entre le C. N. P. F., les caisses de chômage et le patronat, et qui prévoit, pour une durée d'un an, une indemnisation de 90 p. 100 de la rémunération. Cet accord exclut-il de son application les agents de l'O. R. T. F. licenciés ?

Selon votre système, les deux tiers des personnels licenciés de l'Office percevraient nettement moins de 90 p. 100 de leur rémunération réelle. Qu'en pense, dès lors, votre collègue du ministère du travail ? Comment pourra-t-il demain réclamer aux patrons privés l'application d'une telle disposition si l'Etat-patron se dispense de respecter pour sa part cet accord national à l'intérieur d'un service public ?

Enfin, il est tout de même singulier et inquiétant qu'aucun crédit ne soit prévu nulle part dans la loi de finances pour 1975, dont nous discutons, pour régler les indemnités dues au personnel.

Vous avez parlé, monsieur le secrétaire d'Etat, de 360 millions de francs inscrits au titre de la liquidation, mais il ne s'agit que de l'apuration des comptes de l'O. R. T. F. pour l'exercice 1974 et, le cas échéant, des comptes précédents. Rien n'est prévu en vue de l'indemnisation du personnel.

Il est exact qu'une ligne budgétaire a été ouverte sur les crédits du Premier ministre; comme vous l'avez indiqué, monsieur le secrétaire d'Etat, la mention « pour mémoire » y figure, mais pas le moindre crédit provisionnel n'est inscrit. Convenez que, pour ceux qui savent qu'ils vont être licenciés dans un mois et demi, puisque la loi s'applique au 1^{er} janvier prochain et que nous sommes à la mi-novembre, il y a de quoi s'inquiéter.

A la vérité, tout cela montre bien que nous sommes en pleine improvisation. C'est vraiment la gestion de l'imprévisible, dans un domaine où il semble pourtant que la prévision soit souhaitable et possible.

Vous vous étiez aussi engagé à fournir au Parlement les textes relatifs aux cahiers des charges, pour qu'il puisse exercer son droit de contrôle, par l'intermédiaire du haut comité de l'audiovisuel et de la délégation parlementaire permanente, et qu'il se prononce en ayant eu connaissance des conditions d'exercice des missions de service public jusqu'à maintenant assumées par l'Office.

Il ne nous a été communiqué que des ébauches de textes concernant deux chaînes de télévision, la première et la seconde. Rien sur la troisième chaîne de télévision; rien sur la société de programme de radio; pas davantage de renseignements sur la société de production, alors que nos craintes relatives à une privatisation progressive de cette société se trouvent singulièrement renforcées par le choix de la personnalité désignée pour présider cet organisme.

Nous nous souvenons, en effet, que c'est M. Jean-Charles Edeline qui a organisé le transfert de l'Union générale cinématographique du secteur public au secteur privé. Aujourd'hui, certes, il n'est plus P. D. G. de cette affaire, mais c'est un de ses proches qui l'a remplacé, et lui-même reste administrateur. Vous admettez aussi que les importants intérêts qu'il détient dans le cinéma donnent à réfléchir et, pour nous, à redouter.

Si nous examinons au fond toutes les matières sur lesquelles nous avons à nous prononcer, nous constatons que nous sommes dans le flou, dans le brouillard. Sans doute, les délais dont vous avez disposé, monsieur le secrétaire d'Etat, ont-ils été insuffisants pour que vous terminiez à temps votre tâche, mais ce n'est pas une raison pour que le Parlement se prononce à l'aveuglette.

Le mode de répartition de la redevance, quant à lui, est compliqué — M. Marette disait tout à l'heure qu'il faudrait un tableau noir pour l'expliquer — trop compliqué, en tout cas, pour que je tente de procéder à son analyse. Mais il est également dangereux.

Les deux dispositifs de sondage, qualitatif et quantitatif, reviennent à peu près au même: la distinction est assez spé cieuse et, en tout cas, n'a pas grande portée pratique.

C'est non pas la technique elle-même des sondages qui est en cause, mais son application dans un tel domaine. En effet, on va interroger sur les programmes des gens qui seront au préalable mis en condition par ces mêmes programmes. Lorsqu'on dispose

d'un instrument tel que la télévision, il est très facile de s'en servir pour manipuler l'opinion de ceux à qui on s'adresse et qu'on va interroger.

Les dirigeants des chaînes résisteront-ils à cette tentative? Avec un peu d'habileté et de métier — et ils en ont — s'ils décident d'agir systématiquement en fonction des sondages, ils leur feront sûrement produire les résultats qu'ils voudront. C'est bien là le grand danger: la standardisation, l'uniformisation des programmes.

Lorsqu'une concurrence de caractère commercial sera substituée à la compétition des intelligences et à la rivalité des imaginations, c'est sûrement la création qui en souffrira. L'esprit d'invention, l'imagination créatrice ne se mettent pas en équation. Elles ne supportent pas davantage la soumission à l'argent.

Pour toutes ces raisons, parmi d'autres, monsieur le ministre, vous devriez remettre votre ouvrage sur le métier. Polissez-le encore et le repolissez. D'ici à quelques semaines, lorsque vos textes d'application seront prêts, lorsque vos budgets prévisionnels auront été établis, lorsque vous aurez pu recueillir l'avis de la délégation parlementaire et du haut conseil de l'audiovisuel, il sera temps de demander aux Assemblées l'autorisation de percevoir la redevance.

Vous savez bien que personne ici n'entend paralyser le service public de la radiodiffusion-télévision. Au contraire, nous voulons le mieux assurer, le mieux garantir. Ce n'est pas vous, je pense, qui contesterez au Parlement ce droit et ce devoir. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

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

— 5 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1975, n° 1180; (rapport n° 1230 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) :

Radiodiffusion et télévision (ligne 104 de l'état E) et article 30 (suite) ;

Equipement et urbanisme et article 50 ;

Logement et articles 43, 44, 45, 51 et 52.

La séance est levée.

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

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

JACQUES RAYMOND TEMIN.