

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE.

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 40^e SEANCE

1^{re} Séance du Vendredi 3 Novembre 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ LA COMBE

1. — Loi de finances pour 1979 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 7030).

Services du Premier ministre (suite).

I. — Services généraux.

Fonction publique.

M. Alduy, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan;

M. Longuet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

MM. Derosier,
Péronnet,
Renard,

M. Dominati, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

Réserve du vote des crédits de la fonction publique.

★ (1 f.)

Services divers.

II. — Journaux officiels.

III. — Secrétariat général de la défense nationale.

IV. — Conseil économique et social.

M. Rieubon, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services généraux divers.

M. Pourchon, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les Journaux officiels et le Conseil économique et social.

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

M. Boinvillers, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour les services d'information.

M. Guerneur.

M. Dominati, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

Réserve du vote des crédits des services divers.

JOURNAUX OFFICIELS

Etat B.

Titre III. — Adoption (p. 7048).

Crédits inscrits à l'article 42. — Adoption (p. 7048).

SECRETARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE

Etat B.

Titre III. — Adoption (p. 7048).

Etat C.

Titre V.

Amendement n° 168 de la commission des finances : MM. Cressard, rapporteur spécial ; le secrétaire d'Etat ; Guerneur. — Adoption.

Adoption du titre V modifié.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Etat B.

Titre III. — Adoption (p. 7049).

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

2. — Ordre du jour (p. 7049).

PRESIDENCE DE M. RENE LA COMBE,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1979 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1979 (n° 560, 570).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE (suite)

I. — Services généraux.

Fonction publique.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits des services du Premier ministre, concernant la fonction publique.

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

M. Paul Alduy, rapporteur spécial. Monsieur le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, mes chers collègues, permettez-moi d'abord de regretter que mon rapport, dont le texte dactylographié a été remis à l'impression il y a très exactement quinze jours, n'ait été distribué que hier après-midi. De telles méthodes de travail font que la plupart de nos collègues ne sont pas en mesure de prendre connaissance des rapports budgétaires à temps, ne serait-ce que deux ou trois jours avant la discussion en séance publique.

J'ai d'ailleurs demandé à M. le président de l'Assemblée nationale de transmettre au Bureau mon observation car j'estime que le Parlement doit avoir les moyens d'exercer son contrôle sur le budget. Je souhaite que, l'année prochaine, nous puissions travailler dans de meilleures conditions.

Deux rapports complémentaires vous sont aujourd'hui présentés, l'un financier, l'autre administratif. Ils donnent une vue assez large de ce qu'on appelle la fonction publique qui représente environ 2 500 000 personnes actives et deux millions de retraités.

C'est dire l'importance des décisions que le Gouvernement est conduit à prendre dans ce domaine et la place que devrait avoir l'administration dans la nation.

Je note au passage que 26 000 emplois seulement ont été créés cette année, si bien que la croissance de l'effectif budgétaire ralentira au cours des prochaines années.

Il est regrettable que le budget de la fonction publique soit réduit à sa plus simple expression compte tenu de la grande complexité des tâches qui lui incombent.

En vérité, la plus grande part des crédits de rémunération se trouvent dispersés dans de nombreux fascicules budgétaires car ils relèvent des divers départements ministériels.

La direction générale de la fonction publique continuera à disposer de moyens très limités. Actuellement, 114 fonctionnaires, dont 33 sont rémunérés sur d'autres budgets, y apportent leur concours. C'est très peu pour une administration qui a à connaître des problèmes de personnel de toute la fonction publique.

La subvention à l'école nationale d'administration — dont une éventuelle réforme pourrait faire l'objet d'un débat distinct — est en faible augmentation : elle ne progresse en effet que de 14,8 p. 100. On peut se demander si la promotion n'est pas un peu trop large. Pour un certain nombre d'anciens élèves de l'ENA qui vont à l'inspection des finances, combien d'autres vont encombrer, par exemple, les services du ministre de la santé et de la famille ? Je ne suis pas sûr que ce soit très bon pour la santé même de ce corps.

En revanche, la subvention au centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes a augmenté de 23,1 p. 100, ce qui témoigne d'une volonté d'action dans ce domaine.

Si la subvention à l'institut international de l'administration publique n'appelle pas de commentaire particulier, celle qui est versée aux instituts régionaux d'administration révèle deux failles qu'il faudrait combler le plus rapidement possible.

Première faille : sur les quatre instituts en fonction, un seul est installé dans des locaux convenables, et encore grâce aux facilités que la ville de Metz lui a accordées. Il faudrait donc débloquer des crédits pour que les trois autres IRA soient installés dans leurs murs et puissent travailler efficacement.

Deuxième faille : on ne trouve aucune ligne budgétaire pour l'IRA qui doit être implanté en Corse, malgré les promesses de M. le Président de la République. Le Sud-Ouest ne reçoit rien non plus. Ainsi, à l'exception de Lyon, toute la partie du territoire située au sud de la Loire ne bénéficie d'aucun crédit à ce titre, ce qui me semble grave.

Le chapitre 31-94 du budget des charges communes n'appelle pas de réflexions particulières. Il est en diminution à la suite de la ventilation des crédits, demandée par le Parlement, entre les diverses administrations.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les quelques observations d'ordre financier que je tenais à vous présenter.

J'en viens maintenant aux aspects de votre projet de budget qui concernent l'ensemble de la fonction publique.

Qu'en est-il, d'abord, de la politique de rémunération ?

L'accord du 7 juillet 1978 a permis un relèvement des traitements de 9,5 p. 100 du 1^{er} janvier au 1^{er} novembre de cette année, ce qui ne signifie pas que cette progression soit arrêtée : elle donnera lieu, on le sait, à une nouvelle concertation. Un ajustement définitif sera effectué au 1^{er} janvier prochain pour tenir compte de la hausse des prix constatée en 1978.

La progression du pouvoir d'achat des agents des plus basses catégories a été recherchée par l'attribution, dès le 1^{er} septembre, de points d'indice dégressifs jusqu'au niveau de l'indice majoré 443.

J'ai également noté un relèvement de 50 p. 100 au 1^{er} septembre de l'indemnité spéciale mensuelle versée aux titulaires des plus basses rémunérations, un relèvement au 1^{er} novembre du plancher du supplément familial de traitement et l'intégration d'un point et demi de l'indemnité de résidence dans le traitement de base.

Enfin, une reprise de la concertation est prévue dans plusieurs secteurs.

Quant à l'évolution du pouvoir d'achat, elle apparaît inégale selon que l'on considère le minimum garanti ou, par exemple, les rémunérations du milieu de la grille. On nous dira tout à l'heure que les grilles ont été supprimées. Certes, mais il faut tout de même tenir compte de celles qui s'appliquent encore et qui expliquent certains écarts.

On recherche, en vérité, une amélioration des traitements les plus bas, ce qui est tout à fait nécessaire pour arriver à placer les personnels les plus défavorisés de la fonction publique dans une situation convenable. Il s'ensuit un certain resserrement de l'éventail hiérarchique dont on a beaucoup parlé, notamment dans la presse. On ne peut pas dire que ce resser-

rement soit catastrophique pour les cadres : pour les personnels rémunérés au SMIC, l'augmentation depuis le 1^{er} janvier 1977 ressort à 21,7 p. 100 ; pour le sommet hors échelle, elle est de 19 p. 100. La différence n'est que de 2,7 points. Il n'y a donc pas écrasement de la hiérarchie, mais volonté d'aider les personnels les plus défavorisés, ce qui paraît tout à fait normal dans une société qui se veut de progrès.

En ce qui concerne les rémunérations annexes, dont le rapporteur de la commission des lois nous parlera sans doute beaucoup plus longuement, la commission des finances souhaiterait obtenir quelques explications. A cet égard, je crains que la publicité donnée au rapport Martin n'aboutisse, en fin de compte, qu'à braquer les projecteurs de l'actualité sur les seuls ingénieurs des ponts et chaussées, alors que bien d'autres fonctionnaires — je pense surtout aux trésoriers-payeurs généraux — bénéficient de rémunérations annexes encore plus importantes. Le plus souvent, d'ailleurs, les ingénieurs des ponts et chaussées s'efforcent de justifier, d'une manière ou d'une autre, ces rémunérations annexes. En tout cas, il ne servirait à rien d'opposer les uns aux autres.

Cela dit, il est bien regrettable que nous ne puissions connaître que par un biais le montant exact de telles rémunérations. On ne voit pas très bien comment des discussions pourraient utilement s'engager entre le secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et les syndicats puisque personne, ni peut-être vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, ne peut avancer un chiffre dans ce domaine.

En ce qui concerne l'auxiliaire, sur les 250 000 titularisations d'auxiliaires prévues par le plan de 1975, 76 000 seulement ont été effectuées. Si nous ajoutons que 20 000 embauches ont eu lieu l'année dernière, nous concluons à la nécessité — et je me permets d'insister sur ce point — de formuler de nouveaux objectifs et de préparer de nouvelles mesures de manière à atteindre les objectifs fixés en 1975 qui étaient, je le rappelle, de titulariser 250 000 auxiliaires à temps complet en quatre ans. Au rythme actuel, cela paraît impossible. C'est fort regrettable car toutes les branches de la fonction publique réclament ces titularisations avec une très vive insistance.

Vous trouverez, mes chers collègues, aux pages 20 et 21 de mon rapport écrit, des tableaux qui permettent de faire le point de la situation à cet égard.

S'agissant de ce qu'on pourrait appeler la politique sociale dans la fonction publique, il importe de noter que 2 871 000 francs ont été consacrés à la formation professionnelle. C'est un aspect des choses dont on ne parle jamais dans la presse. Il est pourtant très important.

Soit par le biais de la préparation aux concours internes, soit par des actions de formation de courte durée, soit, enfin, par la mise en œuvre d'actions expérimentales, 626 000 agents ont bénéficié de l'effort consenti en faveur de la formation et de la promotion sociale. Pourquoi ne pas souligner ces résultats particulièrement positifs de la politique qui a été menée et se borner, toujours, à ne relever que certains aspects que l'on peut estimer négatifs ?

Le travail à mi-temps a fait l'objet d'aménagements intéressants. Un décret du 31 août 1978 a porté de douze à seize ans l'âge de l'enfant dont l'éducation permet de demander le bénéfice du travail à mi-temps. C'est, là encore, une réforme qui a été passée la plupart du temps sous silence malgré son importance.

Les choses vont moins bien pour ce qui concerne l'emploi des handicapés. Le contingent global des emplois réservés aux handicapés devrait s'élever à 3 p. 100 des effectifs budgétaires. Or 827 postes seulement ont été mis à leur disposition en 1976 et 788 en 1977. On parle de leur en attribuer 3 000, ce qui serait un grand progrès. Mais nous sommes très loin du quota de 3 p. 100 prévu par la loi.

Pour ce qui est de l'accès des cadres du secteur privé à la fonction publique, la situation a quelque chose d'un peu ubuesque. La loi du 7 juillet 1977 a prévu que des cadres du secteur privé qui seraient en chômage pourraient avoir accès, par voie de concours, aux catégories A et B. Or, à l'heure actuelle, d'après mes informations, un seul cadre du secteur privé a été admis comme inspecteur des douanes au ministère du budget. C'est dire que la loi n'a pas servi à grand-chose. Faut-il l'améliorer, voire la réformer ? La question peut se poser. Ne pourrait-on, du moins, donner des instructions plus précises, par voie de circulaires, à ceux qui sont chargés de la préparation aux concours et de l'accueil des candidats ? Mais peut-être aussi l'engouement des cadres du secteur privé pour l'administration n'est-il pas très grand.

La mensualisation des retraites a été décidée. Or, pour de simples raisons techniques et de pure administration, seuls 530 000 retraités, soit à peu près le quart des effectifs des retraités, ont pu bénéficier de cette mesure réclamée par tous. On estime que la mensualisation ne sera réellement et définitivement généralisée qu'en 1983. Cependant, en période d'inflation, alors que le coût de la vie augmente assez rapidement, le versement d'une modeste retraite tous les trois mois suppose que leurs bénéficiaires sauront faire preuve de prudence et de sagesse, ce qui n'est pas toujours le cas.

S'agissant de l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement et de la réduction des écarts entre zones, une analyse, même sommaire, de la situation permet de conclure que la moitié du chemin a été parcourue en dix ans. Ce résultat n'est pas suffisant. Là encore, il faudrait donner un coup d'accélérateur.

Enfin, s'agissant du taux de la pension de réversion, je note que les veuves ne touchent que 50 p. 100 de la pension de leur mari. Or, en Allemagne fédérale, ce taux est de 60 p. 100. Il en va de même en Suisse alémanique et en Suisse romande. Et même, au Danemark, la pension de réversion atteint 75 p. 100 de la pension du décédé. Cela prouve que la social-démocratie n'est pas tellement mauvaise, quoi que l'on dise de temps à autre. (*Sourires sur divers bancs.*) Il nous appartient donc de consentir un petit effort pour arriver à porter, en France, le taux de la pension à 60 p. 100.

J'en ai ainsi terminé avec le survol des mesures financières. Je parlerai maintenant des travaux et des observations de la commission.

Selon la tradition, j'ai indiqué dans mon rapport les noms des collègues qui sont intervenus en commission. Je me bornerai ici à évoquer les observations qui ont été adoptées.

La première est ainsi libellée : « La commission des finances, considérant que l'application de la loi Roustan relative au rapprochement des conjoints est de plus en plus difficile dans de nombreuses régions de France, demande que le pourcentage des postes réservés soit porté de 25 p. 100 à 40 p. 100 ».

Chacun connaît les modalités d'application de la loi Roustan : des points sont affectés selon l'ancienneté de service, le nombre d'années de séparation, etc. De toute façon le mécanisme actuel est mauvais ; tous les élus le savent et se trouvent continuellement en présence de situations absolument dramatiques. Il faut trouver une solution ; je ne dis pas que cela soit facile et je demande au Gouvernement de faire le maximum en ce domaine, car il y a là quelque chose de particulièrement choquant ; nombre de ménages finissent par s'effondrer, les époux restant trop longtemps éloignés l'un de l'autre. Je précise que, comme le faisait observer avec humour un de nos collègues en commission, lorsqu'on fait appel à l'ordinateur, celui-ci après avoir longuement réfléchi, envoie le mari là où se trouve la femme et la femme là où se trouvait le mari ; en fin de compte, rien ne change !

La deuxième observation de la commission concerne la résorption de l'auxiliaire.

« La commission des finances regrette que, malgré des efforts indiscutables, la résorption de l'auxiliaire demeure insuffisante. Elle souhaite vivement que les statistiques permettant de mesurer précisément l'effet des décisions prises soient à l'avenir élaborées et publiées plus rapidement. Elle demande au Gouvernement de faire connaître ses intentions quant à la poursuite de la politique à moyen terme. » J'ai déjà évoqué ce point tout à l'heure.

Troisième observation : « La commission des finances déplore à nouveau vivement l'insuffisance des informations fournies par le Gouvernement sur les rémunérations annexes des diverses catégories d'agents de l'Etat. Elle demande que le résultat des enquêtes ponctuelles effectuées lui soit communiqué ». Il s'agit de toutes les enquêtes et pas seulement de celles qui ont trait aux ingénieurs des ponts et chaussées.

Quatrième observation : « La commission des finances estime que l'intégration de l'indemnité de résidence et la réduction du nombre de ses zones ne progressent que trop lentement. Elle demande que le rythme en soit accéléré et que, tout au moins, un calendrier précise les prochaines étapes d'application ».

Je pense que la méthode du calendrier est la seule qui soit valable dans des négociations avec les syndicats. En effet, elle permet de ne pas tout accorder d'un seul coup — ce qui serait impossible compte tenu de l'état actuel de l'économie et des finances nationales — et elle donne aux responsables des syndicats la possibilité de se retourner vers leurs troupes pour leur

expliquer qu'un engagement bien précis a été pris et que certaines améliorations seront obtenues à terme. Encore faut-il, bien entendu, tenir le calendrier établi, mais, à cet égard, le Parlement aura peut-être les moyens de rappeler les engagements pris s'ils venaient à être oubliés.

M. le président. Monsieur le rapporteur, je vous serais obligé de bien vouloir conclure.

M. Paul Alduy, rapporteur spécial. Je termine, monsieur le président.

La cinquième observation de la commission est la suivante : « La commission des finances estime à nouveau que l'effort entrepris en matière de mensualisation du versement des pensions aux agents retraités de l'Etat doit être étendu à l'ensemble du pays à un rythme plus rapide que celui actuellement observé. Elle demande qu'un échéancier d'application soit établi ». Nous retrouvons là le principe du calendrier.

Par ailleurs, tout en reconnaissant la nécessité de la création d'un cinquième institut régional d'administration en Corse, bien que pas une seule ligne budgétaire n'y soit affectée, la commission demande — c'est sa sixième observation — que les départements du Sud-Ouest ne soient pas tout à fait oubliés.

Enfin, en accord avec M. le rapporteur de la commission des lois, j'indique qu'il serait souhaitable de donner au corps interministériel des administrateurs civils vocation à accéder aux postes les plus élevés et, en particulier, à un corps d'inspecteurs généraux de l'administration. Les formules sont à étudier, mais il n'est pas possible que les administrateurs civils voient leur avenir entièrement bloqué. Je crois savoir d'ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous êtes également de cet avis. (*Applaudissements sur divers bancs de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. Monsieur le rapporteur, je transmettrai à la conférence des présidents vos remarques au sujet du retard apporté dans la distribution des documents. J'informe cependant l'Assemblée que c'est un problème matériel d'imprimerie qui a causé ce retard.

M. Paul Alduy, rapporteur spécial. Le résultat est là !

M. le président. Vous serez informé, monsieur le rapporteur, de la réponse de la conférence des présidents.

La parole est à M. Longuet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Gérard Longuet, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en termes excellents, M. le rapporteur de la commission des finances vous a livré les réflexions de sa commission sur le budget de la fonction publique.

Ma première observation sera identique à la sienne : il existe une disproportion manifeste entre, d'une part, la taille de l'enjeu — la fonction publique dans son ensemble — et, d'autre part, le budget que nous avons à examiner, les moyens dont dispose le secrétariat d'Etat.

Je rappelle des chiffres qui doivent être connus : on compte 2 500 000 fonctionnaires, 1 000 000 d'agents des collectivités locales, plus de 1 200 000 employés du secteur public au sens large et 2 000 000 de retraités.

Au regard de cette population considérable qu'il s'agit d'administrer, en matière de rémunérations comme en matière de statut, les moyens du secrétariat d'Etat paraissent faibles. Le budget de fonctionnement a le mérite de les améliorer sensiblement sans pour autant régler la totalité des questions en suspens.

Ainsi, s'agissant de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, je me réjouis, avec la commission, de la création d'une cellule statistique, tout en regrettant que celle-ci soit animée par un fonctionnaire « contractualisé ».

En matière de formation, le secrétariat d'Etat assure notamment la tutelle de l'école nationale d'administration et des instituts régionaux d'administration.

Je ne ferai qu'évoquer l'école nationale d'administration. Je suis partisan d'une formule assez traditionaliste qui consiste à dire : « Quand il n'est pas nécessaire de changer, il est nécessaire de ne pas changer. ». Comme l'ENA a fait l'objet d'une réforme il y a quelques années, il convient maintenant de lui donner son rythme et la possibilité de faire la preuve — preuve qui se dessine déjà — de la qualité de la nouvelle orientation.

Pour ce qui est des instituts régionaux d'administration, la commission des lois partage pleinement la préoccupation de M. le rapporteur spécial : le Sud-Ouest doit avoir son institut régional, mais, naturellement, il est nécessaire d'en implanter un en Corse.

La politique sociale en faveur des fonctionnaires est un volet important de la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

Les crédits sociaux, les crédits qui sont gérés par les comités interministériels des services sociaux de la fonction publique sont destinés à compenser l'absence des prestations extralégales versées par les caisses d'allocations familiales et par les comités d'entreprise aux salariés du secteur privé. La commission souhaite que ces prestations compensatoires atteignent un niveau comparable à celui que connaît le secteur privé. Ce n'est pas encore le cas en dépit d'une amélioration sensible : la progression atteint cette année 24 p. 100.

J'ai procédé à un survol rapide de ce budget car M. le rapporteur spécial l'a fort bien analysé. Je pourrai ainsi consacrer mon intervention à un aspect plus fonctionnel de votre rôle, monsieur le secrétaire d'Etat, aspect qui a retenu toute l'attention de la commission des lois.

D'abord, il faut insister sur le renouveau de la politique contractuelle.

Vous vous êtes attaché à renouer les relations rompues en 1977 et votre volonté de dialogue a permis d'aboutir à l'accord du 7 juillet, accord solide qui a été signé par cinq des sept syndicats représentatifs de fonctionnaires sur le plan national.

Cet accord se fonde sur le maintien en 1978 du pouvoir d'achat pour l'ensemble des fonctionnaires. Compte tenu de la situation économique difficile que nous connaissons, c'est un heureux résultat, les fonctionnaires gardant l'avantage de la sécurité de l'emploi. La progression du pouvoir d'achat est plus rapide pour les catégories les moins favorisées. Voilà qui va également dans le sens de la politique générale actuellement menée, et nous ne pouvons qu'approuver pleinement l'orientation ainsi définie.

S'agissant de l'intégration progressive de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension, nous souhaiterions qu'elle soit achevée le plus rapidement possible. Mais une étape supplémentaire est franchie, et cela est positif.

La commission a également retenu que le Gouvernement entendait faire de cet accord salarial un point de départ. Il est question, en effet, de relancer la réflexion d'ensemble sur la fonction publique, et par la voie de la concertation.

Voilà qui est excellent. D'ailleurs, les personnes qui ont été entendues par la commission des lois ont tenu notamment à souligner les points positifs que constituent la réactivation de deux groupes de travail — l'un sur la protection sociale des non-titulaires et l'autre sur les libertés syndicales dans la fonction publique — et surtout la création d'un groupe de réflexion sur les problèmes posés par l'actuelle grille indiciaire.

A ce sujet, j'ai écrit que cette grille indiciaire était un « monument en ruine ». La formule est peut-être excessive, mais je crois que c'est une façon excellente d'appeler l'attention de nos collègues sur le problème d'ensemble.

Le groupe de réflexion aura sans doute le mérite de poser un certain nombre de problèmes et peut-être de confirmer le sentiment qu'on se trouve en présence d'un monument majestueux, mais dont les colonnes sont très ébranlées et où la distribution des pièces ne correspond pas forcément à l'harmonie que l'on souhaite trouver dans une maison.

La commission s'est également réjouie de la création d'une cellule statistique. Il est, en effet, nécessaire de disposer, pour toute réflexion d'ensemble, d'un outil d'information.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, vos prises de position ont recueilli l'assentiment de la commission.

En matière de traitement, nous avons noté votre engagement personnel de faire révéler le plus rapidement et le plus largement possible la réalité des traitements dans la fonction publique et de mettre fin à l'opacité qui, en définitive, gêne tout le monde et paralyse une réflexion d'ensemble sur la fonction publique.

De même, nous avons pris acte, avec intérêt et confiance, de vos engagements quant à la poursuite de la titularisation de non-titulaires, encore que la commission se soit quelque peu arrêtée sur ce point.

Nous nous rendons parfaitement compte, en effet, que l'accroissement du nombre des non-titulaires correspond à une nécessité ou, en tout cas, à une réalité de fonctionnement dans la fonction

publique. Au fond, au-delà de votre action, la commission s'est demandé si les problèmes lancinants qui se posent à l'occasion de chaque rapport annuel n'étaient pas le témoignage d'un défaut plus fondamental de l'organisation de la fonction publique. Et cela l'a conduite à exprimer le souhait de voir s'engager précisément une réflexion de fond sur notre fonction publique.

A ce sujet, nous avons noté que la permanence des problèmes traduit moins la malveillance ou l'indifférence de l'administration que la nécessité de s'adapter à des situations de fait.

Voici trois exemples.

Premier exemple : en ce qui concerne l'emploi de non-titulaires, il y a pour l'administration une facilité, mais aussi une nécessité, car tous les emplois administratifs n'ont pas le caractère durable qui caractérise l'emploi de fonctionnaire. En effet, il faut bien s'adapter aux besoins et aux variations des populations administrées. Tel est le cas de l'enseignement primaire qui, s'il n'est pas le seul, constitue l'exemple le plus spectaculaire au point de vue du nombre. Mais, comme toujours, les torts sont partagés, et l'attitude des non-titulaires n'est pas exempte d'ambiguïté. Certes, les non-titulaires des catégories les plus basses sont lésés, mais il faut reconnaître que la contractualisation permet à certains d'échapper à la grille indiciaire et à une définition rigoureuse des revenus.

Deuxième exemple : les indemnités. J'ai développé ce sujet dans mon rapport écrit. Pour des raisons historiques, les indemnités ont été utilisées pour accroître les revenus de la fonction publique dans les domaines où la concurrence du secteur privé sur le marché du travail risquait de priver le secteur public de cadres de valeur. C'est dans cet esprit que nous avons donné la plus large publicité au rapport Marlin, qui, à notre connaissance, est le seul document qui traite actuellement de ce sujet. J'ajoute que, dans l'optique d'une réforme des collectivités locales, cette question est particulièrement importante, et il était bon que le plus grand nombre de personnes soit informé.

M. Gabriel Péronnet. Très bien !

M. Gérard Longuet, rapporteur pour avis. Troisième exemple : la gestion des corps. Je me contenterai de vous citer deux cas parce que le temps qui m'était imparti touche à sa fin.

Le premier est relatif à l'absence de caractère interministériel des corps qui ont pourtant une vocation interministérielle, et je pense notamment à celui des administrateurs civils. Les raisons de cet état de fait tiennent certes à l'organisation administrative, à une hiérarchie implicite entre les ministères, à la difficulté d'organiser une carrière véritablement interministérielle. Mais cette situation est préoccupante et elle doit nous conduire à une réflexion de fond.

Second cas : est-il absolument nécessaire d'accorder le même statut à des fonctionnaires dont les perspectives de carrière sont fondamentalement différentes en fonction du corps auquel ils appartiennent ?

C'est ainsi qu'il existe des carrières tronconiques et d'autres de type plus cylindrique. Pour les premières, le terme technique employé montre bien qu'il existe des possibilités de progression à la fois des salaires et des responsabilités, mais par voie de sélection, et les corps concernés ont évidemment tendance à se replier sur eux-mêmes. En revanche, pour les secondes, et je pense notamment aux enseignants du primaire, la progression a principalement lieu à l'ancienneté.

Pour conclure, monsieur le secrétaire d'Etat, j'évoquerai la réforme des collectivités locales. Celle-ci, qui aura des conséquences profondes sur la fonction publique, constituera une occasion unique dont vous ne pourrez profiter que si cette fonction publique est capable de s'adapter aux situations nouvelles qui naîtront de la répartition des tâches entre l'Etat et les collectivités locales. Pour saisir cette occasion, vous disposerez du remarquable outil que représente la direction générale de l'administration et de la fonction publique. La commission des lois a parfaitement confiance en la capacité de celle-ci de réfléchir, de proposer et de faire aboutir certaines réalisations, à condition naturellement que les moyens appropriés lui soient donnés.

C'est pourquoi, mes chers collègues, monsieur le secrétaire d'Etat, il me paraît nécessaire, avant d'engager toute réflexion de fond, de donner à cette direction générale de l'administration et de la fonction publique les moyens de tenir sa place, ce qui, apparemment, n'est pas encore le cas aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

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

M. Bernard Derosier. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'année dernière, mon ami Georges Frêche, qui était intervenu au nom du groupe socialiste, avait introduit son propos en déclarant : « Les secrétaires d'Etat à la fonction publique se succèdent, mais la dégradation de la fonction publique continue. »

Force est de constater que cette affirmation est toujours d'actualité. En ce domaine, comme dans d'autres, rien n'a changé, en dépit des promesses, en dépit du programme de Blois.

Monsieur Dominati, vous avez succédé à M. Péronnet, mais vous n'avez pas empêché la dégradation constante de la fonction publique. Le budget que vous nous soumettez, cette année, ne présente pas de grands changements et il ne permettra pas de procéder aux améliorations que nous jugeons nécessaires.

Pour assurer le bon fonctionnement des services publics, l'Etat et les collectivités publiques ont besoin d'un personnel qui soit en nombre suffisant et qui soit de qualité.

L'administration doit véritablement être au service de la nation et son amélioration devrait être un souci permanent pour le Gouvernement. Sa démocratisation devrait être une préoccupation immédiate. Et, pour cela, il faudrait lutter contre la centralisation bureaucratique. Oui, l'Etat et les collectivités décentralisées doivent pouvoir disposer d'un personnel en nombre suffisant et de qualité, dont la formation corresponde réellement aux besoins.

Hélas ! le budget de 1979 ne permettra pas d'aller dans cette voie car il ne comporte rien de nouveau, rien qui permette d'atteindre ces objectifs. En cela, il ressemble comme un frère au budget de 1978 et aux précédents. Et pourtant, les besoins sont considérables.

Dans le temps qui m'est imparti, je me contenterai d'ouvrir quelques dossiers, dont l'importance ne peut être niée et à propos desquels il est urgent de dégager les solutions adéquates.

Ces problèmes se posent avec acuité. Tous les représentants qualifiés des fonctionnaires le confirment.

Le premier dossier concerne l'emploi, car la fonction publique n'est pas épargnée par l'aggravation du chômage et les suppressions d'emploi. Or le budget ne fait apparaître que 22 400 créations d'emploi. Pourtant, des branches entières de l'administration souffrent d'un manque de personnel évident, et c'est au moins 150 000 emplois qu'il faudrait créer !

Par ailleurs, la présence, en nombre important, de personnels non titulaires — auxiliaires, contractuels, vacataires, etc. — impose que des dispositions soient rapidement prises pour titulariser ceux-ci, en fait pour que l'employeur, l'Etat, remplisse son contrat.

Ces personnels occupent une place importante dans le fonctionnement des administrations et des services publics de l'Etat. Procéder à leur titularisation, c'est mettre en place les moyens propres à organiser une meilleure promotion, c'est contribuer à mettre fin au déclassement de la fonction publique, c'est supprimer les blocages dus essentiellement à un recrutement intensif des non-titulaires.

Le groupe socialiste a déjà pris et prendra encore les initiatives nécessaires permettant d'aller en ce sens. Mais le Gouvernement ne partage malheureusement pas cette préoccupation. Ainsi convient-il de déplorer que l'accord salarial du 6 juillet dernier ne prévoit des discussions que sur la protection sociale des non-titulaires et non sur leur emploi et leur titularisation.

Le dernier sujet d'inquiétude en ce domaine réside dans le fait que les mesures prises par le Gouvernement en faveur de l'emploi des jeunes ont contribué à accroître le nombre des non-titulaires, sous-rémunérés, recrutés pour un temps limité, privés de toute couverture sociale, malgré les promesses du Gouvernement et le plan Péronnet.

Toute tentative visant à légaliser la situation de ces vacataires — véritable sous-prolétariat de la fonction publique — qui constituent une sorte de corps particulier sans garanties, rencontrera l'opposition formelle du groupe socialiste.

En vérité, mes chers collègues, l'emploi est bien le problème n° 1 de la fonction publique. Et pourtant M. Ceyrac, président du CNPF, a eu l'audace de déclarer, la semaine dernière, que les différentes actions revendicatives menées dans la fonction publique étaient animées par des gens qui n'ont pas de problème d'emploi !

Le deuxième dossier que je souhaite ouvrir concerne les rémunérations. Les augmentations consenties, dont la dernière en date a été annoncée mardi dernier, ne couvrent pas entièrement la hausse des prix. Il en sera ainsi tant que la hausse du coût de la vie sera calculée à partir d'un indice des prix

contestable et contesté qui ne prend pas en compte les besoins véritables des familles et que les négociations salariales concernant une période donnée à venir ne précéderont pas l'établissement de votre budget. En effet, les dés sont quelque peu pipés, monsieur le secrétaire d'Etat. Vous discutez avec les représentants des fonctionnaires en sachant que vous disposez de faibles moyens budgétaires pour satisfaire leurs revendications ! De plus, au cas où vous-même ou vos collègues seraient tentés de répondre favorablement à leurs demandes, M. le ministre du budget ne manque pas de les rappeler à l'ordre par une circulaire du 28 septembre dernier.

Est-ce là une volonté véritable de discussion ?

En réalité, le pouvoir d'achat des fonctionnaires est en stagnation. Les retraités étant payés à trimestre échu, les augmentations sont servies avec un retard qui atteint parfois cinq mois, c'est-à-dire en argent dévalué. La perte de pouvoir d'achat est donc particulièrement sensible dans ce domaine.

Une remise en ordre s'avère urgente, monsieur le secrétaire d'Etat, afin de permettre le maintien du pouvoir d'achat et ainsi d'accorder la réalité aux déclarations officielles qui ne cessent de clamer que le pouvoir d'achat sera maintenu, voire amélioré.

Monsieur le secrétaire d'Etat, pouvez-vous nous assurer que, le 31 décembre 1979 au plus tard — 1980 ou 1981 selon les déclarations de MM. les rapporteurs — la mensualisation des retraites sera effective pour tous, comme la promesse en a été faite ? En effet, toutes les conditions requises sont maintenant réunies, notamment la mise en place d'une mécanisation dans tous les organismes payeurs qui en avait justifié l'étalement annoncé à l'origine.

Je voudrais maintenant appeler votre attention sur la situation dramatique de plusieurs milliers de veuves dont la pension de réversion atteint seulement 50 p. 100 de la retraite de leur mari. Or, comme l'a souligné M. le rapporteur, ce taux est le plus bas d'Europe ! Il est temps de mettre fin à une injustice qui oblige de nombreuses veuves à vivre avec moins de 1400 francs par mois. Une première mesure s'impose : porter ce taux à 60 p. 100 afin de répondre à un souci de plus grande justice sociale.

Le troisième dossier qui doit retenir notre attention est celui des services sociaux.

De nombreux comités d'entreprise disposent non seulement de moyens plus importants mais aussi d'une responsabilité plus grande que celle des services sociaux des fonctionnaires.

Quand vous déciderez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, non seulement à dégager des crédits raisonnables correspondant au moins à 1 p. 100 de la masse salariale mais aussi, et surtout, à permettre aux fonctionnaires de gérer eux-mêmes, en toute responsabilité, les fonds sociaux ? Il s'agirait, là encore, d'une mesure de justice sociale.

Je terminerai mon intervention en insistant sur les problèmes posés par la grille des rémunérations.

L'accord salarial du mois de juillet dernier prévoit la constitution d'un groupe de travail pour examiner cette question. Cette initiative reprend d'ailleurs un souhait exprimé de longue date par les organisations syndicales.

Mais il convient de différencier la négociation contractuelle qui vise à garantir le pouvoir d'achat des fonctionnaires pour une période déterminée compte tenu de l'augmentation du coût de la vie, et la discussion avec les représentants des fonctionnaires sur les problèmes de fond où l'ostracisme n'est pas de mise. Pourquoi ne pas jouer la carte de la concertation jusqu'au bout ? Pourquoi envisager d'exclure de ce groupe de travail les organisations non signataires de l'accord, alors que l'ampleur du problème nécessite, au contraire, que toutes les parties intéressées y soient associées ?

Un peu plus de confiance réciproque entre les représentants syndicaux et ceux de l'Etat, un débat public et loyal auraient changé beaucoup de choses.

Cet avertissement, monsieur le secrétaire d'Etat, a été lancé par l'un de vos amis, M. Lucien Neuwirth. Et je ne résiste pas à la tentation de rappeler la suite des propos qu'il a tenus : « Les grilles de la fonction publique sont devenues, pour certaines catégories, les barreaux d'une prison sociale brisant les promotions souhaitables ».

Nous attendons, les travailleurs de la fonction publique attendent les propositions du Gouvernement. Dans cette attente, pourquoi ne pas verser aux fonctionnaires, sous forme d'avance, un acompte uniforme de 300 francs, par exemple ? Il s'agirait, là aussi, d'une mesure de justice sociale.

Nous considérons qu'il convient de rechercher en priorité des mesures débloquent la situation des petites catégories, car, sans tomber dans le corporatisme ou la défense catégorielle, pour que les services publics remplissent parfaitement leur mission, il est indispensable de leur donner les moyens de leur action : un personnel suffisamment rémunéré, des effectifs correspondant aux besoins réels, ayant reçu ou recevant une formation qui leur permette de s'adapter aux responsabilités qui leur sont confiées.

Ce budget ne permettra nullement d'améliorer la situation actuelle. En réalité, une tout autre politique devrait être mise en œuvre. Mais vous ne le voulez pas, vous ne le pouvez pas. Dans ces conditions, le groupe socialiste ne peut cautionner un tel budget.

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

M. Gabriel Péronnet. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, quelques chiffres suffisent à marquer la place de la fonction publique dans la nation : environ la moitié du budget de l'Etat, 11,5 p. 100 de la population active ; encore faut-il tenir compte des répercussions que peuvent avoir les mesures prises en faveur des fonctionnaires sur le reste du secteur public qui représente près de 10,5 p. 100 de la population active. Au poids budgétaire et social s'ajoute donc un impact économique qui ne facilite pas toujours la définition d'une politique générale où les moyens des services, comme l'on dit, devraient être dictés par les finalités administratives et la disponibilité à l'égard des usagers.

En tout cas, je me félicite, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ayez renoué avec la politique contractuelle.

En effet, le Gouvernement doit établir avec ses agents des communications suffisamment étroites, et je ne parle pas uniquement de ce qui touche aux rémunérations et aux carrières. J'ai pu apprécier dans ce domaine que les responsables des organisations syndicales de fonctionnaires, tout en défendant les intérêts matériels de leurs mandants, gardaient le souci de l'intérêt général. Or, sur le plan du bon exercice des fonctions, seule une participation insuffisante à leur établissement fait encore obstacle à une bonne exécution des directives.

On reproche souvent à l'administration d'être paralysée et paralysante, peut-être est-ce parce que le Gouvernement ne lui a pas dit suffisamment ce qu'il attend d'elle. Mon expérience m'a montré que lorsqu'on prend le temps d'expliquer aux responsables administratifs les intentions gouvernementales, l'administration répond avec rapidité.

Cette obligation du Gouvernement à l'égard de l'administration implique une réciprocité spécifique. L'administration doit conserver intacts les principes qui ont fait sa force, c'est-à-dire son impartialité et son indépendance vis-à-vis des pressions politiques ou syndicales. En un temps où la législation en vigueur est facilement récusée sous prétexte qu'elle ne correspond pas à un certain idéal de société, la suprématie de la loi qui reste intangible en démocratie, s'impose d'abord aux corps administratifs.

Par ailleurs, il est sûr que l'Etat obtiendrait d'autant plus de ses fonctionnaires que chacun se verrait conférer un secteur de responsabilité particulière, même s'il est limité. Il serait souhaitable qu'à une décision déterminée corresponde une seule autorité, au moins dans les services opérationnels.

C'est alors poser le problème de la hiérarchie des fonctions et des emplois. Or c'est un des points sur lesquels le statut des fonctionnaires prête tout spécialement à critique. En effet, en application de l'article 17 du statut, le classement hiérarchique des fonctionnaires — qui date maintenant de trente ans — repose presque exclusivement sur le niveau de recrutement d'après lequel les agents sont répartis dans les catégories dites d'exécution, d'application ou de conception, selon qu'ils sont titulaires du brevet élémentaire, du baccalauréat ou d'un diplôme d'enseignement supérieur.

Une telle hiérarchie répond sans doute aux structures des administrations centrales. Elle est déjà plus contestable pour les services extérieurs et elle n'est absolument pas adaptée aux fonctions techniques, ouvrières ou artisanales.

Un exemple est bien connu, le classement en catégorie B à laquelle appartiennent les secrétaires administratifs de préfecture ou les assistantes des ponts et chaussées a longtemps été refusé aux infirmières parce que le baccalauréat n'était pas exigé pour l'accès aux écoles de formation. Ni la pénibilité de leur tâche, ni les sujétions de leurs fonctions, ni la responsabilité attachée à leurs actes ne constituaient des critères suffisants pour compenser l'absence du diplôme consacrant des études secondaires.

Dans un souci d'efficacité de l'action administrative et d'équité, il est indispensable de prendre en considération un nouvel élément d'appréciation que je qualifierai de critère d'utilité fonctionnelle.

Certes, il est plus malaisé d'évaluer les tâches que de se borner à constater la détention d'un diplôme. Cependant, il est exact que l'accès à des fonctions complexes supposera toujours la possession d'un bagage intellectuel important.

Or l'accord salarial dont je me félicite, que vous avez passé, monsieur le secrétaire d'Etat, avec les organisations syndicales de fonctionnaires pour cette année, prévoit un réaménagement de la grille indiciaire. Cette étude s'avérait indispensable car sous la pression syndicale, sous l'empire de nécessités qui tiennent surtout à un problème de civilisation comme l'amélioration des débuts de carrière, pour la mise en œuvre d'une politique légitime de relèvement des bas salaires, la grille est aujourd'hui assez profondément déformée.

Entre la création de l'indemnité spéciale dégressive puis d'une prime hiérarchique, l'institution des échelles-lettres, l'attribution de points uniformes et, cette année, de points dégressifs, on a successivement concrétisé un resserrement et une ouverture de l'éventail des rémunérations, encore compliquées, comme MM. les rapporteurs l'ont très bien démontré, par l'extraordinaire diversité des régimes indemnitaires.

Une remise en ordre qui ne devrait pas se traduire par un glissement généralisé ne sera pas simple, et je conçois que l'introduction d'un critère d'utilité fonctionnelle se heurtera aux parités horizontales et verticales entre les différents corps, si jalousement surveillées qu'elles sont devenues un élément de rigidité ont empêché le règlement de certaines situations. Je ne citerai pas d'exemples car vous les avez présents à l'esprit. Assurément, le seul critère du niveau de recrutement qui présente un aspect mandarin correspond, hélas ! à notre tempérament, a contribué à dévaloriser les fonctions qui privilégient l'habileté et l'organisation sans se prévaloir d'une compétence intellectuelle supposée.

Une telle remise en ordre de la grille indiciaire suscitera inévitablement la question d'un éventail idéal des traitements. L'écart actuel s'établit, en salaires bruts et sur la base du minimum garanti, à 4,24 pour les échelles-chiffres et à 8,15 en incluant les échelles-lettres. Cet écart pourrait être réduit. Je sais qu'une discussion sur ce thème est sans limite, compte tenu des coefficients d'appréciation personnelle qui interviennent quand il s'agit de prendre en considération la hiérarchie des responsabilités, les prestations sociales et la pression fiscale.

Sans doute serait-il préférable d'aborder ce problème — dont les solutions sont liées et contribuent à l'évolution de notre société — par une analyse de l'amplitude des carrières, c'est-à-dire des perspectives d'avancement et, parallèlement, de rémunération s'ouvrant à un fonctionnaire qui resterait durant toute sa carrière au sein d'une même catégorie.

À cet égard, la complexité grandissante d'une réglementation qui cherche à appréhender les moyens d'apporter aux citoyens plus de justice et plus d'égalité face au développement souvent vertigineux des techniques et des méthodes, exige des fonctionnaires une adaptation permanente. Sains nul doute, une expérience professionnelle réussie vaut une qualification. La promotion interne qu'elle justifie et qu'il conviendrait de développer, c'est-à-dire le passage d'une catégorie à la catégorie supérieure, est un principe à retenir pour la détermination de l'amplitude d'une carrière.

À ces aménagements statutaires et indiciaires devrait correspondre une réflexion sur les structures mêmes de l'administration. Partout, les progrès de la conscience collective et le perfectionnement de l'organisation sociale conduisent, malgré des transferts périodiques de compétences, à un élargissement des responsabilités de l'Etat. Il est donc nécessaire de proportionner les moyens aux fins, et les contraintes budgétaires qui s'imposent aux chefs des administrations que sont les ministères ne doivent pas pour autant servir d'alibi.

Je regrette, monsieur le secrétaire d'Etat, que les dispositions prises, il y a maintenant quatre ans, pour la résorption de l'auxiliaire n'aient pas été plus délibérément appliquées. Puisque le maintien de ces agents non titulaires répond aux impératifs des services, il faut assainir la situation et revenir à des procédures plus régulières de recrutement.

Dans un même ordre d'idées, il n'est pas normal que l'Etat se décharge sur les départements du soin de doter les administrations locales d'un complément d'effectifs. Mes chers collègues, nous savons bien que, par suite notamment des mesures de déconcentration, tout à fait judicieuses, prises ces dernières années, les préfetures et les services extérieurs de l'Etat ne

pourraient fonctionner sans les créations d'emploi et, par conséquent, le concours financier consentis par les conseils généraux. Il y a là aussi matière à réflexion.

Enfin, l'administration n'est pas instituée pour servir de témoignage aux progrès réalisés dans l'organisation d'une société; elle n'est qu'un moyen de traduire et de faire appliquer la loi et la réglementation qui en découle.

Il est vrai que, dans cet exercice quotidien, elle s'attire, de la part du public, des critiques contradictoires: elle serait un système peu productif et cependant puissant et interventionniste.

C'est sans doute que l'administration porte la marque de ses origines ou de ses déviations: le modèle napoléonien entendait lui confier l'encadrement du pays; plus récemment, l'esprit technocratique a donné à des fonctionnaires le sentiment qu'ils avaient une mission de rénovation à assumer, au besoin en imposant, puisque c'était pour le bien de tous, les formules dont ils se sentaient dépositaires.

Ces deux modèles sont à récuser. Comme on le dit souvent, la notion de service public, dans notre monde contemporain, doit se rattacher à celle de service du public.

Les administrés ont droit à la considération. Il ne faut pas se borner à leur donner des instructions, il faut aussi en expliquer les motifs. Les garanties de régularité ou de qualité, la protection des droits peuvent exiger la constitution de dossiers minutieux pour déterminer la décision; mais la clarté des procédures, la simplicité des démarches, la courtoisie dans l'accueil restent des objectifs essentiels.

Dans la conception comme dans l'exécution, l'action administrative se trouve donc aujourd'hui doublement sollicitée; elle doit davantage prendre en compte les besoins et les aspirations des usagers, elle doit savoir discerner les transformations à accomplir et contribuer à les hâter d'une manière acceptable pour notre collectivité.

En s'adaptant à une société qui change et aux missions qu'elle doit remplir en cette fin du ^{xx} siècle, l'administration pourrait alors mieux jouer son rôle à l'égard du Gouvernement et aussi à l'égard de la nation. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

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

M. Roland Renard. Monsieur le secrétaire d'Etat, copie conforme ou pas, votre budget pour 1979 ne dépareillera pas dans la panoplie, déjà bien fournie, des atteintes aux conditions de vie et de travail de près de quatre millions d'agents de la fonction publique.

Ce budget s'inscrit bien dans les orientations économiques définies par le Premier ministre dans sa lettre du 24 avril 1978 adressée aux partenaires sociaux, à savoir: maintien du pouvoir d'achat sur la base de l'indice de l'INSEE, avec légère « progression » pour les salaires en fonction des résultats économiques; discussion en groupes de travail sur différents dossiers.

C'est dans ce cadre étroit, véritable carcan, que vous invitez sans doute vos partenaires à venir négocier. En vérité, votre politique contractuelle est un atirape-nigaud et cache mal votre intention de saborder une négociation réelle qui devrait voir le Gouvernement s'engager à discuter sur la base des revendications des personnels et à faire des concessions qui correspondent aux besoins immédiats des travailleurs.

Parler de négociations salariales quand le pouvoir encadre unilatéralement l'évolution des rémunérations dans des orientations économiques traduites dans le budget est un leurre.

Pourtant, le contentieux entre le Gouvernement et les fonctionnaires s'aggrave. Selon des études officielles, au 1^{er} février 1978, plus de la moitié des fonctionnaires et agents de l'Etat, dont 85 p. 100 de non-titulaires, gagnaient moins de 3 000 francs par mois. Un demi-million d'entre eux, dont deux tiers de non-titulaires, gagnaient moins de 2 500 francs par mois. Le minimum actuel de rémunération est inférieur à 2 300 francs.

Le désordre, l'injustice et l'arbitraire du système des rémunérations des dernières années n'ont pas résolu les problèmes fondamentaux qui étaient et restent posés. Les abattements de zone et les indemnités de résidence subsistent en raison du rythme insuffisant de leur résorption dans le cadre des accords salariaux.

L'austérité appliquée aux crédits d'équipement, aux effectifs, aux moyens des services a aggravé les conditions de travail.

Les services sociaux restent d'une insuffisance scandaleuse. La formation professionnelle est sacrifiée. Le nombre des non-titulaires est impressionnant et les projets de démantèlement de la fonction publique ne manquent pas.

Les libertés et les droits syndicaux des fonctionnaires sont bafoués. L'autoritarisme se propage dans l'ensemble des administrations. Le malaise s'installe, s'étend, s'approfondit et engendre un mécontentement grandissant.

Face à votre offensive contre les conditions de vie et de travail, il est réconfortant de constater que les personnels de la fonction publique ne baissent pas les bras, mais agissent avec fermeté pour la défense de leur pouvoir d'achat, pour l'emploi, pour les libertés et les droits syndicaux et pour la défense du service public.

Vous avez souvent à la bouche les mots de politique contractuelle, mais l'adite politique répond-elle encore à la définition employée en juin 1968 où il s'agissait de trouver une solution négociée des problèmes sociaux, de rompre avec une conception autoritaire et rétrograde des rapports entre l'Etat-patron et les organisations syndicales ? Certainement pas !

Aujourd'hui, vous nous invitez à voter une masse salariale prédéterminée et, demain, vous demanderez à vos partenaires sociaux d'entériner vos décisions. Ne croyez-vous pas que la procédure devrait consister, au contraire, à négocier d'abord avec les organisations syndicales et à inscrire ensuite dans le budget les incidences financières découlant de décisions prises en commun ?

En fait, votre politique dite « contractuelle » est nocive et inefficace. Les discussions salariales s'apparentent plutôt à une comédie plus ou moins bien réglée. Vous persistez, après vos prédécesseurs, à dialoguer à sens unique. Certes, vous arguez, soutenu en cela par les médias, que vos accords salariaux sont approuvés puisqu'ils sont signés par certaines organisations syndicales qui, selon vous, représentent la majorité des travailleurs.

Faux-semblant, duperie ! Pourquoi refusez-vous donc tant de publier les résultats des commissions administratives paritaires ? Ne croyez-vous pas que ce serait un moyen de discuter sur des bases objectives de la représentativité syndicale ? Encore faudrait-il tenir compte du fait que les non-titulaires sont, pour la plupart, dépourvus de commissions administratives paritaires. Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, à quand la publication des statistiques ?

Vous laissez aussi entendre que le pouvoir d'achat des fonctionnaires sera préservé en 1979. Faut-il simplement en accepter l'augure, alors qu'actuellement le maintien du pouvoir d'achat des fonctionnaires est calculé en fonction de l'évolution des prix mesurée par l'indice de l'INSEE ? Or, cette référence ne permet pas un maintien réel du pouvoir d'achat.

En 1977, la hausse des prix, traduite par l'indice de l'INSEE, était de 9 p. 100 ; selon l'indice de la CGT, elle était de 11,1 p. 100. Même avec l'indice de l'INSEE, il n'y a pas maintien du pouvoir d'achat. Ainsi, au 31 juillet de cette année, alors que les rémunérations ont été majorées de 5,5 p. 100, la hausse officielle des prix était de 6,3 p. 100 et celle que traduit l'indice CGT de 7,9 p. 100.

Je vous fais d'ailleurs remarquer que tous les indices syndicaux et familiaux enregistrent des hausses supérieures à celles de l'indice officiel. Ne croyez-vous pas venu, monsieur le secrétaire d'Etat, le moment de rechercher un instrument correct pour mesurer l'évolution du coût de la vie ?

Peut-on affirmer que votre budget pour 1979 maintiendra le pouvoir d'achat des fonctionnaires alors que M. Barre affirme que, seuls, les salariés gagnant moins de 3 000 francs par mois, verront leur pouvoir d'achat garanti ? Nous pensons quant à nous que le pouvoir d'achat de chaque fonctionnaire doit être assuré.

S'il n'y a même pas de maintien du pouvoir d'achat, loin de vous en outre l'idée d'une éventuelle progression de celui-ci. Pourtant, la progression du pouvoir d'achat des salaires est un impératif de développement économique et social de la nation. Elle est une condition de la reprise de l'économie et permettrait à tous les salariés de satisfaire les besoins nouveaux qui apparaissent.

Dans les conditions actuelles, la progression du pouvoir d'achat doit être plus importante pour les bas et moyens salaires, donc différenciée. Pourquoi ne pas envisager de relever l'indice de référence du minimum de salaire des fonctionnaires ?

Les salariés du bas de l'échelle ne veulent pas vivre d'expédients, mais souhaitent des mesures d'ensemble qui s'attaquent enfin aux désordres, aux injustices et au déclassement. Nous faisons nôtre la revendication de porter à 2 800 francs le minimum de rémunération dans la fonction publique.

L'accord salarial pour 1978 prévoit la mise en place de groupes de travail dont l'un est chargé d'examiner les problèmes posés par la grille indiciaire. Mais le Gouvernement n'a pris aucun engagement de remise en ordre des rémunérations. Pourtant, le système actuel est complexe, désordonné, injuste, suranné.

Cette remise en ordre devrait s'appuyer sur trois éléments essentiels et indissociables : la refonte de la grille indiciaire ; la détermination de la place des catégories dans la nouvelle grille ; une réforme des primes et rémunérations accessoires ayant le caractère de complément de traitement, avec pour objectif leur résorption.

Pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, avoir jeté l'anathème sur les non-signataires de l'accord de 1978, en les écartant de ce groupe ? Voulez-vous transformer la négociation directe, acquise en 1968, en un instrument de lutte dirigé contre ceux qui refusent vos orientations ? Vous portez là une grave atteinte à la représentativité des organisations syndicales. Ces pratiques suffisent à condamner la conception et la pratique de votre politique contractuelle.

Un deuxième groupe de travail est chargé de se préoccuper des non-titulaires. Mais, en réalité, son pouvoir sera limité à l'examen de quelques textes de « protection sociale ». En le limitant à ce champ d'action, vous renforcez l'existence d'une véritable fonction publique bis, hors du statut général des fonctionnaires.

Or — et c'est une constatation d'évidence — les personnels non titulaires, auxiliaires, contractuels, vacataires, occupent, tant en ce qui concerne leur nombre et les tâches qui leur sont confiées, une place importante dans le fonctionnement des administrations et des services publics de l'Etat. Il n'est pas exagéré de chiffrer à près de 800 000 le nombre des non-titulaires, sans compter les non-titulaires — difficilement repérables et véritables clandestins — rémunérés directement ou par sous-traitance sur des crédits de travaux, de matériel, de collectivités.

Le plan de titularisation proposé par le Gouvernement a laissé l'essentiel du problème entier : tous les auxiliaires comptant moins de quatre ans d'ancienneté, les contractuels des niveaux correspondant aux catégories A, B et C, ainsi que les auxiliaires départementaux ont été exclus de ces dispositions.

Les mesures spéciales prises en juin 1977 par le Gouvernement en faveur de l'emploi des jeunes ont contribué à accroître le nombre de non-titulaires sous-rémunérés, recrutés pour un temps limité, privés de toute couverture sociale.

Actuellement, alors que le chômage sévit de façon particulière dans de nombreuses régions de notre pays, alors que les administrations connaissent un besoin impérieux d'effectifs supplémentaires, on licencie des vacataires et des non-titulaires. Ces mesures injustifiées touchent des jeunes agents qui occupent des postes permanents depuis un an et plus.

Vous voulez lutter contre le chômage : alors prouvez-le, et vous le pouvez ! Maintenez ces personnels en exercice. S'agissant des vacataires, transformez les emplois à temps partiel en emplois à plein temps ; garantisiez-leur l'emploi jusqu'à la titularisation prévue dans le cadre de mesures pour l'ensemble des non-titulaires. Créez des emplois budgétaires permanents.

Ces mesures sont indispensables pour assurer un bon fonctionnement du service public. Malheureusement, vous ne vous orientez pas dans cette voie : la création de 22 400 emplois en 1979 pour l'ensemble des administrations est une misère, au regard des besoins qui peuvent être évalués à 200 000 emplois nouveaux — enseignement non compris — si l'on veut accélérer la résorption du chômage, débloquer les carrières, alléger les charges de travail et assumer correctement les missions du service public.

En outre, les besoins s'élèvent à 100 000 emplois supplémentaires pour les collectivités locales et à 80 000 dans le domaine de la santé.

Qu'attendez-vous donc pour lutter efficacement contre le chômage, pour donner au service public les moyens en effectifs nécessaires à l'accomplissement de sa mission ?

Le mécontentement est grand également chez les retraités. Au rythme actuel, l'incorporation de diverses indemnités dans le traitement soumis à retenue pour pension sera complète à l'horizon 2000. Mais faut-il ajouter que la convention salariale pour 1978 n'apporte aucune amélioration aux retraités ?

Rien n'est prévu pour porter le minimum de pension, pour vingt-cinq années de service, au même niveau que le minimum de rémunération de l'agent débutant dans l'administration. Or l'écart actuel est de quatorze points.

Rien n'est prévu pour résoudre le grave problème social des veuves dont la pension de réversion reste bloquée au taux de 50 p. 100.

Rien n'est prévu pour supprimer les très graves discriminations en matière de péretion.

Votre volonté de concertation permanente vous engagera-t-elle à prévoir une réunion spéciale avec les organisations syndicales pour trouver des solutions satisfaisantes aux nombreux problèmes des retraités de la fonction publique ?

A quand l'intégration complète de l'indemnité de résidence ?

A quand le taux des pensions de réversion à 75 p. 100 ?

A quand la généralisation du paiement mensuel et d'avance des pensions ?

Malgré vos affirmations, monsieur le secrétaire d'Etat, les retraités de la fonction publique sont, encore plus que les personnels en activité, sacrifiés à votre politique d'austérité.

Le tableau de votre politique serait incomplet si nous ne faisons pas état de votre volonté d'aller, à terme, vers le démantèlement de la fonction publique, en adaptant l'appareil d'Etat pour mieux le placer directement au service des monopoles et favoriser leur redéploiement économique.

Des services allégés, transférés, supprimés, rattachés aux collectivités locales, des créations d'établissements publics, d'agences polyvalentes au niveau régional et départemental, placés sous l'autorité directe du préfet, tels sont les procédés sournois que vous comptez employer pour cacher vos véritables intentions.

Les différents projets de loi relatifs au transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités locales, au statut national des personnels départementaux, à la réforme des finances locales, démontrent à l'évidence la cohérence de votre offensive. Pour préparer le terrain, vous organisez, sous diverses formes, une campagne « anti-fonctionnaires ».

Vous entendez ainsi couper les fonctionnaires des autres catégories sociales pour faciliter la réalisation de vos objectifs. Mais le jeu est dangereux. Les mouvements de lutte en cours, dans le secteur public, montrent que les fonctionnaires ne sont pas disposés à subir complaisamment vos attaques. Ils apparaissent comme les meilleurs défenseurs d'une administration qui se devrait d'être efficace, ouverte, humaine, en prise directe sur les besoins sociaux, et qui fait partie intégrante des aspirations des travailleurs.

Que dire, en définitive, de votre budget pour 1979 ? Les années passent, mais les problèmes demeurent. Votre bilan est désastreux dans les domaines des rémunérations, de l'emploi, des libertés et droits syndicaux, des services sociaux.

Le budget pour 1979 n'apporte pas l'oxygène nécessaire à une fonction publique qui se devrait d'être dynamique, au service de la nation. Il ne répond pas aux préoccupations de l'ensemble des fonctionnaires, actifs et retraités. Il laisse dans l'ombre les problèmes prioritaires. Il maintient son orientation de démantèlement et de défonctionnarisation de nombreux secteurs. Il ferme la porte à de véritables discussions salariales.

Rien d'étonnant à ce que le mécontentement grandisse ! Mais l'entendez-vous encore, si préoccupé que vous êtes par l'application minutieuse de votre offensive anti-fonctionnaires ? Il faudra bien pourtant que vous l'entendiez, un jour ou l'autre.

Les députés communistes se sont souvent fait l'écho, ici, des préoccupations de la fonction publique. Ils le font de nouveau, aujourd'hui. En votant contre votre budget, ils se placent aux côtés des fonctionnaires, pour la défense de leurs intérêts et pour une fonction publique répondant toujours mieux aux besoins de notre temps. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

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

M. Jacques Dominati, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je tiens d'abord à remercier très sincèrement et très chaleureusement les rapporteurs de la commission des finances et de la commission des lois, MM. Alduy et Longuet, de l'analyse très complète qu'ils ont présentée de la fonction publique, ainsi que de la très grande objectivité dont témoignent leurs observations et leurs avis.

Je leur rends un hommage d'autant plus vif que j'ai pu mesurer en quelques mois la complexité et l'importance des problèmes que pose la fonction publique.

Je voudrais, à cet égard, rappeler quelques chiffres qui situent sa place dans la vie nationale. Elle compte 1 500 000 fonctionnaires titulaires, 420 000 agents non titulaires, 290 000 militaires, 111 000 ouvriers d'état et, enfin, 67 000 agents occupés

à temps partiel ou à mi-temps. En y ajoutant les agents des établissements publics, on arrive à un total de 2 500 000 agents, soit 11,5 p. 100 de la population active, compte non tenu du million d'agents des collectivités locales, qui sont cependant rémunérés par référence aux indices des traitements de la fonction publique.

J'ajouterai que le volume des dépenses en personnel, y compris les pensions civiles et militaires, représente près de la moitié du budget de l'Etat.

Ce vaste ensemble de fonctionnaires et d'agents relève de 900 corps et statuts particuliers dont l'aménagement s'effectue de manière permanente par les soins de la direction générale de l'administration et de la fonction publique chargée plus particulièrement de cette coordination.

Avant de vous présenter les principales actions réalisées en 1978 et les orientations que je compte suivre à l'avenir, je voudrais, très brièvement, faire le bilan de la politique contractuelle, tel qu'il peut se dégager à la fin de cette année.

Vous savez qu'en 1977 il n'a pas été possible de conclure un accord formel mais que, cependant, le Gouvernement a maintenu le pouvoir d'achat par une série de mesures de rajustement.

Pour l'année 1978, ma première tâche a été de rétablir le dialogue avec les organisations syndicales, puis de négocier un accord qui a été signé le 7 juillet dernier avec cinq organisations syndicales sur sept, à savoir Force ouvrière, la Fédération autonome, la Fédération des cadres, la FEN et la CFDT.

Je ne développerai pas particulièrement ici les dispositions de cet accord, dont l'objet a été de garantir aux fonctionnaires le maintien de leur pouvoir d'achat et même d'anticiper par rapport à la hausse des prix. L'accord prévoit également une progression du pouvoir d'achat pour les petites catégories, des dispositions salariales en faveur des familles par le relèvement du supplément familial de traitement, enfin des dispositions intéressant plus particulièrement les retraités par l'intégration d'un point et demi de l'indemnité de résidence dans le traitement de base.

Au-delà de ces dispositions d'ordre purement salarial que je viens de résumer, l'accord comporte des mesures qui réaffirment et prolongent la politique contractuelle.

Il prévoit, en effet, la reprise des travaux des groupes de travail relatifs à la protection sociale des agents non titulaires et à l'exercice des libertés syndicales dans la fonction publique, ainsi que la création d'un groupe de travail chargé d'étudier à plus long terme les problèmes que pose la grille indiciaire.

MM. les rapporteurs, ainsi que M. Péronnet, ont longuement analysé cet accord et je me félicite de leur objectivité. Mais je ne puis partager le pessimisme de M. Derosier, pour qui les organisations syndicales signataires n'auraient pas fait preuve, en l'occurrence, d'un grand sens des responsabilités. Sachez au contraire que la concertation a été très large et je regrette d'autant plus que deux organisations syndicales, la CGT et la CFDT, n'aient pas pu signer l'accord malgré le caractère substantiel des avantages qu'il octroie aux basses catégories et aux retraités.

Que M. Renard, en raison de cet état de choses, instruisse à cette tribune le procès d'un tel accord, je le comprends très bien. Mais je ne peux accepter qu'il accuse le secrétariat d'Etat de mener une politique « antifonctionnaires ». S'il était plus complètement renseigné, il saurait en effet que parmi ces mêmes organisations il en est qui auraient bien souhaité signer... Quoi qu'il en soit, je veux espérer que les prochaines négociations aboutiront à un accord avec l'ensemble des organisations syndicales. Au moment précis où je parle, il est incontestable que cet accord est bénéfique pour les fonctionnaires. Je précise à l'intention de M. Renard que l'indice de référence retenu est accepté par l'ensemble des syndicats. Je ne puis donc, je le répète, laisser passer des propos selon lesquels le Gouvernement mènerait une politique « antifonctionnaires ».

Que M. Renard ne croie pas à la politique contractuelle et à la concertation, j'en suis d'autant plus surpris que toutes les organisations syndicales y sont attachées. Il faut donc ne pas s'en tenir à des effets de tribune, mais continuer dans cette voie. En tout cas, pour ma part, je m'y emploierai.

Mais l'accord prévoit en outre trois groupes de travail : deux qui seront réactivés au niveau de la direction générale de la fonction publique avec la participation de toutes les organisations syndicales, le troisième qui sera chargé d'examiner les problèmes que pose à l'heure actuelle la grille indiciaire. Avant de mettre

en place ce dernier groupe, je réunirai un groupe technique préparatoire composé d'experts auxquels sera associé un représentant de chacune des organisations syndicales signataires.

Une fois les méthodes et l'ordre du jour définis par cette instance, il entre bien dans les intentions du secrétaire d'Etat à la fonction publique d'associer dans le futur groupe l'ensemble des syndicats.

A cet égard, il est bien difficile de justifier qu'une organisation a plus de puissance ou de représentativité que les autres. J'engage vivement M. Renard à ne point soulever ce problème qui ne peut d'ailleurs être résolu par le simple examen de la composition des commissions administratives paritaires. Les centrales syndicales qui ont signé l'accord sont, quant à elles, largement majoritaires. Je n'en veux pour preuve que la grande campagne déclenchée par un syndicat non signataire pendant les discussions et qui a réuni sur la place des Invalides quelque trois cents personnes pour une manifestation. Trois cents personnes pour représenter 2 500 000 fonctionnaires : voilà qui ne plaide guère en faveur de la justesse d'une cause !

J'en viens, si vous le permettez, aux indemnités et aux rémunérations accessoires. M. Longuet en a excellemment traité dans son rapport et de nombreux parlementaires ont abordé ce problème tant en commission qu'en séance publique.

A cet égard, je vous indiquerai tout d'abord que la possibilité d'accorder des indemnités aux fonctionnaires est prévue expressément par le statut général de la fonction publique, en son article 22, et par d'autres dispositions législatives.

J'observerai également que ces indemnités annexes ne rentrent évidemment pas en compte — et c'est important — dans le calcul des pensions.

Il faut convenir qu'il a été fait un très large usage de cette possibilité, au point que l'on peut recenser, sans aucun doute possible, plusieurs milliers d'indemnités dont certaines ont, d'ailleurs, un taux absolument dérisoire.

Leur montant varie, d'une manière très sensible, selon les corps et les emplois, car elles correspondent à des travaux supplémentaires, à la qualification de certains personnels. Elles varient aussi selon les sujétions et la nature des tâches. Elles sont fonction, enfin, des missions accomplies et des résultats acquis par chacun.

C'est dire qu'il est effectivement, et par hypothèse, très difficile de connaître le montant exact des indemnités et des primes, parce qu'elles varient en fonction de chaque individu.

Parler d'un secret à propos de ces primes et de ces indemnités est cependant excessif : leur montant global figure dans le projet de budget, qui indique par ailleurs leur exacte répartition.

Je puis ainsi préciser que le budget de 1978 a prévu un montant de 12 milliards de primes et d'indemnités, soit 11,2 p. 100 du total des traitements.

En ce qui me concerne, je m'attacherai, sans me dissimuler les très grandes difficultés techniques du problème, à obtenir une connaissance précise des modes de répartition des indemnités, et des raisons justifiant leur taux de dispersion. Je m'y suis engagé auprès de la commission des lois. Après un premier travail préparatoire, je me rendrai à nouveau devant elle.

En ce qui concerne le problème particulier des honoraires versés par les collectivités locales aux ingénieurs de l'équipement et du génie rural, je précise que ce versement a été également institué par des dispositions législatives. Le régime en a été modifié tout récemment par un arrêté du 23 septembre dernier, mais il est à présumer qu'il fera prochainement l'objet de nouvelles dispositions législatives.

Je voudrais maintenant, mesdames, messieurs, retracer le bilan de la politique sociale dans la fonction publique en distinguant, d'une part, l'action sociale directe au profit des fonctionnaires, autrement dit, la place des services sociaux dans la fonction publique, et d'autre part, les mesures spécifiques en faveur de certaines catégories dignes d'un intérêt particulier, problèmes que vous avez, les uns et les autres, évoqués à cette tribune.

Vous savez que, depuis quelques années, existe le comité interministériel des services sociaux. Cet organisme s'inscrit dans le cadre de la politique de concertation du Gouvernement puisqu'il comprend, en très large majorité, des représentants des organisations syndicales. Il siège sous la présidence d'une

personnalité choisie par le Premier ministre. Ce fut, dès l'origine, M. Denis Forestier, jusqu'à son décès en février dernier, et c'est maintenant M. James Marangé, conseiller d'Etat, qui a accepté d'assumer cette fonction.

Le comité interministériel a pour mission de proposer la répartition des crédits sociaux inscrits dans le budget des charges communes entre les différents secteurs d'intervention. L'action sociale dans la fonction publique touche, en effet, de nombreux domaines, tels que les équipements sociaux des administrations — cantines, crèches, centres médicaux sociaux — et les diverses prestations subventionnées par l'Etat, tels les repas, les gardes d'enfants, les séjours d'enfants, les secours, les subventions, les mutuelles, etc. Il faut y ajouter les prêts aux jeunes ménages et l'aide à l'amélioration de l'habitat pour les retraités.

En ce qui concerne l'effort budgétaire, l'enveloppe, en 1977, s'est élevée à cinquante millions. D'un montant de soixante-dix millions en 1978, elle atteindra en 1979 quatre-vingt-sept millions, soit une augmentation de 24,3 p. 100 par rapport à cette année. Vous avez, à plusieurs reprises, demandé le relèvement de la subvention destinée au comité des œuvres sociales. L'action du secrétariat d'Etat ira dans ce sens. Je tiens à noter la parfaite entente qui existe au sein de ce comité et la volonté de chacun de ses membres d'œuvrer pour une répartition plus juste et équilibrée. Ainsi que vous pouvez le constater, les actions sont nombreuses pour aider les fonctionnaires le plus largement possible.

Les mesures spécifiques, à caractère social, ont intéressé plus particulièrement la famille, les retraités et les handicapés.

Je traiterai à part le problème des non-titulaires, la résorption de l'auxiliaariat et de l'emploi des jeunes.

Parmi les mesures prises en faveur de la famille, je citerai l'ensemble de celles qui, ces derniers mois, ont concerné le recul de la limite d'âge pour l'accès à certains emplois publics des femmes ayant élevé des enfants, la création du congé post-natal, l'extension de ce congé aux pères de famille, les possibilités d'obtention du travail à mi-temps. Sur ce dernier point, le régime du mi-temps a été étendu aux agents non titulaires en activité, et un décret récent en date du 31 août 1978 a porté de douze à seize ans l'âge de l'enfant dont l'éducation ouvre la possibilité aux fonctionnaires titulaires de servir à mi-temps.

Toujours dans le cadre des mesures protectrices de la famille, je voudrais faire le point sur l'application de la loi Roustan, répondant ainsi aux vœux des deux rapporteurs et de plusieurs orateurs.

Comme vous le savez, cette loi prévoit que 25 p. 100 des postes vacants au cours de l'année dans chaque département sont réservés aux fonctionnaires qui, étrangers au département, sont unis par le mariage soit à des fonctionnaires du département, soit à des personnes qui y ont fixé depuis plus d'un an leur résidence.

Au vu des renseignements, il est vrai très incomplets, dont je dispose en la matière, mais également de doléances recueillies notamment auprès des organisations syndicales, il m'apparaît que la loi est appliquée, en réalité, sans trop de difficultés.

Il ne faut cependant pas se dissimuler que l'accroissement massif du nombre des femmes fonctionnaires ou travaillant dans le secteur privé ne sera pas sans poser des problèmes difficiles à l'avenir pour concilier l'intérêt du service et les besoins de la famille.

La commission des finances a souhaité que le pourcentage des postes réservés soit porté de 25 à 40 p. 100. Bien qu'elle me paraisse excessive, cette proposition mérite d'être étudiée à partir des résultats d'enquêtes systématiques que je m'engage à conduire auprès des différents ministères intéressés.

Concernant les retraités plusieurs mesures ont été prises récemment, parmi lesquelles je citerai :

La simplification des conditions de liquidation des retraites ;
L'attribution d'une pension de réversion à tout conjoint survivant ou au conjoint divorcé non remarié ;

L'extension aux enfants adoptifs de la pension temporaire d'orphelin ;

L'institution d'un minimum de pension au profil des veuves de fonctionnaires décédés en service commandé ;

Enfin, l'extension à quatre nouveaux centres, créés en 1978, du paiement mensuel des pensions.

La commission des finances souhaite que cet effort soit étendu à l'ensemble du pays à un rythme plus rapide et demande qu'un échéancier soit établi.

Je puis vous indiquer en réponse à votre demande — encore que je ne sois pas personnellement responsable de cette question — que deux centres seront créés prochainement, ceux de Toulouse et de Tours, qui englobent quatorze départements. Au total, en 1979, quarante-quatre départements seront concernés, et plus du tiers des retraités.

Dans le prolongement des mesures en faveur des handicapés déjà intervenues depuis 1975, la revision, dans un sens plus équitable, des conditions d'aptitude requises pour l'accès aux emplois publics des personnes handicapées, est en cours d'examen avec les principales administrations concernées.

Deux circulaires sont déjà intervenues dans ce domaine en 1978. La première, pour rappeler aux administrations que les handicapés ne peuvent se voir opposer un refus de recrutement lié à leur handicap si celui-ci a été reconnu compatible avec l'emploi postulé par les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel — COTOREP. La deuxième circulaire, pour demander aux administrations de reviser les conditions d'aptitudes physiques particulières qui sont exigées pour certains emplois.

Je puis vous assurer qu'en liaison étroite avec mon collègue secrétaire d'Etat à la santé, M. Hoeffel, je suis, avec une particulière attention, ce difficile problème.

Je ferai maintenant le point sur les problèmes que posent à la fonction publique les non-titulaires, les auxiliaires et les vacataires, toutes questions qui touchent également aux problèmes de l'emploi des jeunes.

Je vous donnerai également quelques précisions concernant la promotion sociale au sein de la fonction publique.

Il convient d'abord de donner quelques chiffres. Le dernier recensement fait ressortir un nombre de 420 000 agents non titulaires dont 131 000 sont des contractuels, dotés en réalité d'un véritable statut qui leur confère une sécurité et des avantages au moins égaux à ceux des fonctionnaires titulaires.

Les 290 000 autres agents appartiennent à des catégories fort diverses : 100 000 auxiliaires des bureaux et des services, 75 000 maîtres auxiliaires et instituteurs remplaçants, 45 000 surveillants d'externat et maîtres d'internat, et 45 000 auxiliaires des établissements publics.

L'origine de ces personnels est très variable car il s'agit pour l'administration de répondre à des situations fort différentes : suppléances momentanées de titulaires, appoint saisonnier et exécution de tâches provisoires. Enfin, et souvent, l'administration est dans la nécessité d'assurer des missions techniques et spécialisées pour lesquelles la rigidité du statut des fonctionnaires ne permet pas un recrutement normal.

Dans ces conditions, le recours aux non-titulaires reste, dans une certaine mesure, indispensable. Il sera impossible de le résorber complètement. Il n'en est pas moins vrai que le Gouvernement s'est attaché à résoudre ce problème dont M. Péronnet connaît les difficultés.

Ainsi, vous le savez, un premier plan de titularisation des auxiliaires administratifs et enseignants a été mis en œuvre en 1975. Il a permis jusqu'à présent de titulariser 35 000 auxiliaires administratifs et techniques et 41 000 maîtres auxiliaires et instituteurs remplaçants. De même, 5 000 agents auxiliaires de catégorie D ont été titularisés et promus en catégorie C.

Je ne prétends pas, bien entendu, que le dossier soit pour autant fermé. Je m'attacherai à ce que le groupe de travail chargé de reviser les dispositions du décret du 21 juillet 1976 me présente des propositions dans les meilleurs délais. Mais je puis vous assurer qu'en 1979, environ 30 000 titularisations de plus seront décidées.

En ce qui concerne les vacataires, en 1977, dans le cadre de la politique en faveur de l'emploi des jeunes, le Gouvernement avait autorisé les administrations à recruter, à titre exceptionnel, des vacataires parmi les jeunes à la recherche d'un premier emploi.

Au 31 décembre dernier, leur effectif atteignait près de 17 000 agents. Un grand nombre d'entre eux ont passé les concours de la fonction publique. D'autres ont trouvé un emploi en dehors de l'administration. Si bien qu'au 30 juin dernier, l'effectif était descendu à 11 000 agents.

En vue de stabiliser leur situation, un crédit de 120 millions a été inscrit dans la loi de finances rectificative pour 1978. De nombreux vacataires deviendront prochainement ou des auxiliaires ou des titulaires.

La plupart des orateurs ont abordé le problème de la promotion sociale au sein de la fonction publique, certains d'entre eux pour regretter qu'elle ne soit pas assez rapide. Je voudrais leur donner quelques précisions sur la politique que le Gouvernement conduit en ce domaine.

La part du recrutement imputable à la promotion sociale est loin d'être négligeable, puisqu'elle a permis à 37 p. 100 environ des fonctionnaires en poste d'accéder à leur corps, soit en passant des concours internes, soit en bénéficiant de nominations directes.

Cela n'a été possible que grâce à différentes mesures statutaires et réglementaires dont l'initiative revient à la fonction publique : facilités d'accès aux concours internes, aménagement des tours extérieurs, conditions de reclassement dans les corps supérieurs, adaptation des épreuves des concours internes et développement de la formation proprement dite.

Pour ma part, rejoignant une suggestion qui m'a été présentée devant la commission des lois, je serais très favorable à un accroissement significatif du nombre des promotions au tour extérieur. Cette formule me paraît offrir, avec la formation continue, une possibilité de décloisonner et d'ouvrir la fonction publique.

Il ne m'est pas possible, dans le cadre de cet exposé, d'aborder tous les aspects de la politique intéressant la formation des fonctionnaires mais, pour répondre aux préoccupations de certains d'entre vous, je traiterai des instituts régionaux d'administration, de l'accès des diplômés de l'enseignement technologique aux concours de la fonction publique et de la formation continue, tous problèmes posés par les rapporteurs.

Les instituts régionaux d'administration notamment ont donné matière à d'amples développements. Aussi me bornerai-je à une précision : l'accroissement très spectaculaire des candidatures de valeur aux concours des quatre IRA existants et la qualité de la formation dispensée dans ces établissements — incontestablement, pour l'essentiel, ils ont répondu à leur vocation — permettent d'affirmer que les IRA sont déjà un succès.

Depuis leur création, en 1970, ils ont heureusement contribué à la régionalisation du recrutement de la fonction publique, notamment dans le nord et l'est de la France. Chaque IRA disposera, l'année prochaine, d'un directeur des études et des stages. La création de ce poste était devenue indispensable en raison de la nécessité de renforcer l'encadrement pédagogique des élèves.

M. Gabriel Péronnet. Très bien !

M. Jacques Dominati, secrétaire d'Etat. En effet, les IRA ne disposent pas d'un corps professoral permanent. Ils ont recours à des enseignants recrutés indifféremment au sein des universités et de la fonction publique.

Enfin, j'envisage une refonte des directives de scolarité qui régissent le fonctionnement pédagogique des IRA.

Tout en se félicitant de la création d'un IRA en Corse, les rapporteurs se sont préoccupés du projet de création d'un sixième IRA dans le Sud-Ouest de la France. Dans cette région, il existe, en effet, un vide qu'il convient de combler.

Néanmoins, je vous le rappelle, les IRA ont été conçus, comme leur répartition géographique en témoigne, pour créer sur place un flux de recrutement dans des régions traditionnellement déficitaires en fonctionnaires. Vous m'accorderez que ce n'est pas actuellement le cas dans le Sud-Ouest.

Pour l'IRA de Corse, aucun crédit ne figure, certes, dans le projet de budget, mais il ne faut pas oublier que sa création n'a été décidée qu'au mois de juin dernier. La décision est intervenue trop tardivement pour pouvoir être prise en compte dans le projet de loi de finances pour 1979.

Quant à la promotion de l'enseignement technique, l'accès à la fonction publique des diplômés de l'enseignement technique et technologique constitue, vous le savez, une constante et très vive préoccupation du Gouvernement, et du chef de l'Etat personnellement.

Un décret du 14 novembre dernier a prévu l'accès aux grandes écoles et aux établissements d'enseignement supérieur des candidats possédant un diplôme d'enseignement professionnel. Dans la même optique vont être reconnus les diplômes technologiques qui permettront à leurs titulaires de se présenter aux concours administratifs des catégories A, B et C.

Enfin, s'agissant de l'école nationale d'administration, des mesures seront prises prochainement pour permettre aux candidats issus des lycées d'enseignement technique et des instituts universitaires de technologie d'accéder, dans des conditions convenables, au concours d'entrée. A l'intention du rapporteur,

M. Longuet, je précise que ce n'est pas une nouvelle réforme, totale et complète de l'ENA qui serait envisagée. Il est prévu seulement de faciliter l'accès au concours d'entrée des élèves issus des IUT ou des titulaires d'un brevet de technicien supérieur.

Pour ce qui a trait à la formation continue, problème évoqué à plusieurs reprises par M. le rapporteur Alduy, je rappelle le rôle de coordination et d'impulsion qu'exerce la direction générale de la fonction publique. Elle encourage la mise en place dans chaque ministère d'organes d'animation et de conseil en matière de formation, afin de développer une formation adaptée aux personnels des petites catégories qui représentent une très grande part des effectifs formés.

En 1978, notre action s'est développée dans deux directions : la préparation aux concours internes, voie privilégiée de la promotion sociale, d'une part, et, d'autre part, l'organisation de séminaires et de stages concernant des secteurs spécialisés comme la comptabilité, l'informatique ou la gestion du personnel.

Voici deux chiffres pour vous situer l'importance de l'effort consenti par l'Etat en matière de formation permanente : le nombre de semaines-auditeurs s'est élevé en 1977 à 2 800 000 ; la dépense totale consacrée à la formation permanente est de 3 milliards et demi, soit à peu près 4 p. 100 de la masse salariale.

M. Longuet, en sa qualité de rapporteur, a mentionné les difficultés rencontrées par la direction générale de l'administration et de la fonction publique. Il a signalé combien son personnel était réduit et il a analysé longuement comment la direction générale pourrait être renforcée en souhaitant d'ailleurs que certains organismes lui soient rattachés. Le secrétaire d'Etat à la fonction publique ne peut que se réjouir des propositions de la commission à cet égard.

Je répondrai plus précisément à deux questions posées par M. Renard et par M. Péronnet, relatives au nombre des créations d'emploi.

Globalement, 23 600 créations d'emploi sont prévues pour l'ensemble des ministères. Dans ce chiffre entrent, outre des créations proprement dites, des transferts d'emploi, des conversions de crédits et des titularisations pour résorber l'auxiliaire.

Dans certains secteurs, le nombre des créations réelles d'emploi est très sensible : 1 858 pour les ministères de l'économie et du budget ; 1 057 pour le ministère des universités ; 1 242 pour le ministère de l'intérieur ; 1 680 pour le ministère de la justice ; 8 606, soit 72 p. 100 du total, pour le secrétariat d'Etat aux postes et télécommunications.

Pour moitié, les créations d'emploi résultent de la régularisation de certaines situations : 5 200 titularisations ; 1 200 transformations de crédits ; 2 900 intégrations de coopérants et 1 100 intégrations de personnels hors statut.

Compte tenu du fait que, dans la fonction publique, l'objectif prioritaire est de parvenir en quatre ans à une résorption de l'auxiliaire plutôt que d'accroître systématiquement les effectifs, on ne peut parler d'une diminution du nombre des créations d'emploi.

Il a été demandé que le taux de la pension de réversion des veuves soit portée à 60 p. 100. Dans son rapport, M. Alduy a cité l'exemple de certains pays où il atteindrait déjà 70 p. 100.

Une telle augmentation ne manquerait pas d'avoir un effet d'entraînement sur les autres régimes de retraite. Elle aggraverait incontestablement, qu'on le veuille ou non, les difficultés financières que traversent déjà certains d'entre eux. En outre, cette mesure représenterait pour le seul régime des pensions de l'Etat une charge supplémentaire très lourde. Très franchement, je regrette de devoir dire que je ne peux actuellement envisager de prendre une telle décision.

Vous me pardonnerez, monsieur le président, mesdames, messieurs, d'avoir été sans doute trop long sans avoir pour autant répondu avec la précision souhaitable aux nombreuses questions que les rapporteurs et certains intervenants ont bien voulu m'adresser.

Sans aucun doute, l'insuffisance des moyens de la direction générale de la fonction publique — à laquelle je rends un très vif hommage pour la qualité, la compétence et le sérieux de ses agents : j'ai pu le constater depuis que j'ai pris mes fonctions — ne permet pas à celle-ci de disposer en permanence d'éléments statistiques à jour.

Certes, recueillir et mettre en œuvre des éléments statistiques dans cet immense et complexe ensemble que constitue la fonction publique n'est pas une tâche facile, mais les rapporteurs, et M. Longuet, en particulier, ont souligné, à juste titre — eu égard aux très lourdes et très délicates tâches de coordination qui incombent à la direction générale de la fonction publique — la modestie de ses effectifs.

Soyez assurés que, chargé de préparer et de définir la politique d'ensemble de la fonction publique, je suis très conscient de ce problème que je m'attache à résoudre.

Les fonctionnaires font preuve, à tous les niveaux, je crois pouvoir l'affirmer, de civisme, d'un sens élevé du service public, d'une parfaite intégrité et d'un attachement désintéressé à l'Etat. Je tenais aujourd'hui à les en remercier.

Pour terminer, permettez-moi de vous dire tout l'honneur que je ressens d'assumer au sein du Gouvernement la charge de la fonction publique et des fonctionnaires, d'être, en quelque sorte, le garant moral de la fonction publique et de sa place dans la nation. (*Applaudissements sur les brues de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. Les crédits de la fonction publique seront mis aux voix avec les crédits de l'information inscrits à la ligne « Services du Premier ministre. — I : Services généraux ».

Services divers.

II. — Journaux officiels.

III. — Secrétariat général de la défense nationale.

IV. — Conseil économique et social.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits des services du Premier ministre concernant :

- les services généraux divers ;
- les journaux officiels ;
- le secrétariat général de la défense nationale ;
- et le Conseil économique et social.

La parole est à M. Rieubon, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services généraux divers.

M. René Rieubon, rapporteur spécial. Mes chers collègues, placés sous l'autorité du secrétaire général du Gouvernement, les « services divers » des services généraux du Premier ministre, bien qu'importants par le nombre, puisqu'ils sont une douzaine, ne représentent budgétairement que le quinzième de l'ensemble des services généraux.

Pour 1979, le budget des « services divers » atteindra 314 millions de francs, contre 269 millions de francs en 1978. Le taux de la progression, 16,5 p. 100, est proche de celui du budget général, qui est de 15,2 p. 100.

Globalement, le budget des services généraux du Premier ministre dépasse un peu six milliards de francs. L'augmentation est importante, puisqu'elle est de 45 p. 100. Pour l'essentiel, elle résulte des dépenses de la formation professionnelle, qui augmentent de 1 500 millions de francs.

Les crédits de fonctionnement prévus pour les services centraux passent de 42 à 52 millions de francs, soit 22,7 p. 100 d'augmentation.

Les mesures nouvelles concernent essentiellement des moyens nouveaux en personnel. C'est ainsi que 31 emplois de titulaires et contractuels ont été créés pour les principales affectations suivantes : automatisation du fichier législatif, cabinet du Premier ministre, renforcement du personnel de divers bureaux existants ou à créer dans l'année 1979.

J'en viens à une institution que les parlementaires connaissent bien. D'ailleurs, de très nombreux organismes publics ou privés, les partis politiques et diverses associations utilisent ses publications. Il s'agit de la direction de la Documentation française, rattachée aux services du Premier ministre.

Elouffant dans de vieux locaux, situés 29, quai Voltaire, la Documentation française, en dépit de l'ingéniosité de ses responsables, qui ont tiré le meilleur parti possible d'un bâtiment inadapté à de telles fonctions, est une source très riche d'informations dans tous les domaines. Actuellement, elle compte 65 000 clients attirés pour sa librairie et 30 000 lecteurs pour

sa bibliothèque fréquentée par des étudiants ou des chercheurs. La saturation des locaux exige que des moyens nouveaux soient recherchés par le ministère de tutelle, afin que le fonctionnement de la Documentation française soit moins étrié, si je puis dire.

Il se pose également à la Documentation française un problème d'effectifs tant au point de vue quantitatif que qualitatif, notamment pour les personnels documentalistes d'exploitation des banques de données. La complexité et la multiplicité des tâches nécessitent, outre les effectifs indispensables, des postes d'encadrement correspondants.

Afin de ne pas léser les nombreux contractuels, qui ont acquis un excellent niveau de connaissances, dans leurs fonctions, il faudrait procéder, dans les plus courts délais, à leur titularisation.

Pour 1979, il semblerait qu'un effort relativement important soit fait dans cette voie, puisque les crédits augmentent de 22,7 p. 100. Sur les 24 millions accordés à ce budget, 17 concernent le personnel, ce qui permettra de créer dix-neuf emplois supplémentaires. Par ailleurs, d'importantes acquisitions de matériel sont prévues.

La Documentation française était jusqu'ici soumise à des aléas de trésorerie extrêmement ennuyeux pour sa gestion; l'article 45 du projet de loi des finances l'autorisera à avoir un découvert de 5 millions de francs. Reste à savoir si cette première expérience permettra de mettre fin aux difficultés connues jusqu'ici. La place prise par cette administration, dans la vie économique, culturelle, éducative et politique du pays, nécessite, sans aucun doute, que lui soient donnés les moyens de conforter et de développer ses activités.

Nous ne pouvons pas porter, évidemment, la même appréciation en ce qui concerne l'Inspection générale des affaires d'outre-mer qui est chargée le plus souvent de missions dans les départements et territoires d'outre-mer. Les crédits qui lui sont affectés ne soulèvent pas d'observation particulière. Au demeurant, il s'agit d'un corps en voie d'extinction puisque, sur les six inspecteurs généraux encore en fonction, le dernier atteindra la limite d'âge — 64 ans — en 1985.

Le centre interministériel de renseignements administratifs rencontre un succès croissant. Ses crédits, plus que doublés, atteindront 2 millions de francs en 1979. Cette forte augmentation permettra d'implanter de nouveaux centres qui s'ajoutent à ceux de Paris et de Lyon. Toutefois, les métropoles intéressées s'inquiètent, à juste titre, des efforts financiers qui leur sont demandés et y voient un nouveau transfert de charges.

Nous savons tous quel fléau représente l'alcoolisme pour notre pays. Les récentes mesures prises en matière de conduite automobile sont là pour nous le rappeler. A cet égard, l'action du Haut comité d'études et d'information sur l'alcoolisme est tout à fait remarquable, malgré des moyens fort restreints.

Pour 1979, l'augmentation des crédits, légèrement inférieure à celle du budget général, ne témoigne pas de la considération que les pouvoirs publics devraient apporter à cet organisme qui fut présidé par le professeur Robert Debré, dès sa création, et dont une haute sommité médicale, le professeur Bernard Metz, assume la présidence depuis 1977.

Par ses campagnes d'information, ses actions éducatives auprès des jeunes surtout, le Haut comité n'a plus à justifier de son utilité d'intérêt public. Il est à l'origine, par ailleurs, de nombreux textes législatifs tendant à la protection de la santé et de la sécurité des Français, victimes directes ou indirectes des excès d'alcool. On a dénombré, en 1975, plus de 21 000 morts par cirrhose due à l'alcoolisme; 40 p. 100 des accidents de la route, 19 p. 100 des suicides sont imputables aux abus d'alcool.

Pour lutter contre ce fléau, il faut convaincre et pas seulement réprimer. Cet objectif ne peut être atteint que par l'accroissement des moyens en personnel et en crédits dont dispose le haut comité.

Après du secrétaire général, qui est un administrateur civil — échelle A — on trouve un chargé de mission, quatre contractuels, un vacataire, un huissier, deux collaborateurs extérieurs consultés pour leurs compétences.

Cette cellule accomplit une tâche extrêmement lourde, dont l'efficacité est certaine mais chacun de ses membres va bien au-delà de ses propres qualifications.

Il faut donc que, dans un avenir immédiat, le Haut comité soit doté des moyens budgétaires et du personnel nécessaires à l'accomplissement d'une mission du plus haut intérêt pour le pays.

Malgré les importants résultats qui ont déjà été atteints dans le domaine de la lutte anti-alcoolique, le problème est loin d'être réglé car la réapparition de l'éthylisme juvénile nous inquiète.

Le Haut comité de la langue française voit ses crédits croître d'un peu plus de 14,4 p. 100, soit une augmentation inférieure à celle du budget général.

On peut regretter que des moyens plus substantiels ne soient pas accordés à cet organisme dont la mission est de défendre la langue française et d'en favoriser l'expansion, ce qui ne manque pas d'avoir des effets bénéfiques sur le rayonnement de notre culture à l'étranger et aussi sur le développement de notre commerce extérieur.

Le service technique central des chiffres, dont le budget augmente de 60 p. 100 par rapport à 1978, aura la possibilité de renforcer ses moyens en matériel et pourra procéder à la création de quatre emplois.

On ne peut que déplorer qu'au moment où, dans l'ensemble du pays, on essaie de développer l'équitation en milieu populaire, notamment chez les scolaires, les crédits affectés au comité interministériel et au Conseil supérieur de l'équitation soient aussi faibles. Ils s'élèvent à 272 082 francs, mais, compte tenu de l'érosion monétaire, ils seront inférieurs à ceux de 1978.

Depuis 1946, nos compagnes ont le droit d'élire et d'être élues. En dépit de ce tournant important, on ne peut pas dire que, dans tous les domaines, l'égalité des conditions soit assurée. Nous en sommes fort loin.

Au moment de la préparation des documents budgétaires de 1979, existait une délégation à la condition féminine, qui est maintenant remplacée par un ministère à la tête duquel se trouve Mme Monique Pelletier.

Pour l'instant, le budget qui passe sous son contrôle reçoit, au titre de la condition féminine, une dotation de 2,7 millions de francs, soit 11,5 p. 100 de plus qu'en 1978, mais à peine plus que le taux d'érosion monétaire prévisible.

Le budget du centre d'information féminin s'élèvera à 1,7 million de francs, soit une augmentation de 40 p. 100, mais il ne fait pas oublier que les crédits de cet organisme sont restés bloqués pendant trois ans. On peut donc considérer que cette croissance est une simple mais juste mesure de rattrapage.

En tant que rapporteur, je considère que le budget de Mme le ministre de la condition féminine restera fort loin du niveau auquel les besoins, tant du point de vue des crédits que de celui des personnels nécessaires, devraient le situer. Il est donc indispensable que M. le Premier ministre prévoie une rallonge importante.

A titre personnel, je veux faire observer que l'activité de ce ministère ne pourra avoir de réelles et heureuses conséquences sur la condition féminine, que si sa création est accompagnée de mesures permettant, dans tous les domaines de la vie quotidienne, l'application et le respect et du principe de l'égalité des sexes, dans les domaines économique, social et culturel, mais surtout pour ce qui concerne l'aide à l'enfance et à la famille.

L'institution du médiateur est maintenant familière à nos concitoyens qui, chaque année, font de plus en plus appel à lui par l'intermédiaire des parlementaires. Le médiateur et ses services ont reçu 3 539 réclamations en 1977, dont 2 728 ont été transmises par des députés et 496 par des sénateurs; d'autres réclamations ont été acheminées en dehors de la voie parlementaire, en raison de leur caractère d'urgence.

En 1977, le total des dossiers traités, y compris ceux qui ont été déposés au cours des années antérieures, aura atteint le chiffre de 6 935. Vous trouverez dans mon rapport écrit des statistiques retraçant l'importante activité de cet organisme ainsi que les résultats obtenus.

Les résultats seraient encore meilleurs si les effectifs augmentaient et si les locaux étaient plus confortables et plus rationnels que ceux de la rue Vacquerie.

Les crédits progressent de 15,9 p. 100 par rapport à 1978, et non pas de 37,7 p. 100 comme on pourrait le croire: il faut, en effet, tenir compte d'un abondement de crédits de 500 000 francs qui a été nécessaire en 1978.

Compte tenu de l'activité croissante de l'institution, la commission des finances souhaite que celle-ci soit installée dans de nouveaux locaux mieux adaptés et plus fonctionnels.

Les dispositions que le Premier ministre a prises, selon le médiateur, permettent d'envisager, assez prochainement, l'installation des services dans un immeuble situé 95, avenue de Suffren, où vingt et un bureaux pourront être aménagés sur une surface de 525 mètres carrés. Il faut aussi augmenter très sérieusement les effectifs pour faire face au nombre croissant des dossiers.

Le médiateur devrait disposer prochainement d'une antenne départementale sur l'ensemble du territoire. L'expérience a été lancée dès cette année dans neuf départements.

Enfin, la proposition de loi déposée par nos collègues MM. Voisin et Lagourgue permettrait, si elle était adoptée — ce que souhaite la commission — de doter les présidents de conseils généraux du droit de saisine.

Je terminerai cette longue énumération des différents budgets concernant les services généraux du Premier ministre, par les fonds spéciaux.

Que dire de ce budget, qui passera de 173 millions de francs en 1978 à 199 millions de francs en 1979, dont près de 103 millions de francs pour le seul SDECE, sinon que le rapporteur, contrairement à ce qui se passe pour les autres budgets, ne peut obtenir que des indications sur l'affectation de dépense, qui ne lui permettent pas de porter un jugement précis et objectif sur le caractère de celles-ci ?

Il est bien évident que s'agissant des fonds spéciaux du Gouvernement, ou de ceux à destination du SDECF, il peut être fort délicat de donner des informations sur certaines utilisations que la raison d'Etat peut justifier.

Je regrette cependant qu'un parlementaire soit conduit à proposer le vote d'une dépense qui peut couvrir, à son insu, une activité ou des actions qu'aucun d'entre nous ne saurait accepter sans faillir à l'honneur. Il s'agit, bien entendu, d'une remarque tout à fait personnelle, mais je tenais à la faire.

M. Louis Odru. Très bien !

M. René Riubon, rapporteur spécial. Après avoir enregistré les observations de MM. Alain Bonnet, Bernard Marie, André-Georges Voisin, Neuwirth, Jans, Tissandier et Dehaine, la commission des finances a adopté trois de mes observations, que vous lirez dans le rapport ; et elle vous propose, à la majorité, d'adopter les crédits des services généraux relevant du Premier ministre. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Pourchon, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les Journaux officiels et le Conseil économique et social.

M. Maurice Pourchon, rapporteur spécial. La direction des Journaux officiels, dont chacun connaît le rôle éminent de service public, a une activité en continue expansion.

Son budget est présenté cette année sous la forme d'un budget annexe. Cette innovation permettra, à terme, de mieux connaître les coûts réels et de mieux définir la politique de gestion.

Les recettes sont fort loin de couvrir les dépenses. La subvention d'équilibre qui représente la différence, devrait, comme mes prédécesseurs l'avaient déjà demandé, être remplacée par une augmentation des tarifs des Journaux officiels, qui sont extrêmement bas. L'hypothèse de majoration qui est actuellement étudiée, même si elle ne comble pas le déficit d'exploitation, répondrait déjà aux vœux de la commission des finances.

La modernisation de l'entreprise est bien engagée. Le passage à la photocomposition doit s'effectuer progressivement. Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de confirmer les garanties données au personnel sur l'emploi et les rémunérations.

La Direction des Journaux officiels doit aussi faire face à un problème de locaux : cinq mètres carrés par employé, ce n'est pas assez ; faute de pouvoir les agrandir ou de changer d'implantation elle doit usur d'artifices, par exemple en libérant des locaux consacrés aux archives.

La commission des finances s'est aussi penchée sur les problèmes que posent le comité d'entreprise et le comité social.

La Société de composition des Journaux officiels regroupe seulement 400 personnes sur 1 000. Le comité d'entreprise recevait une subvention qui, pour le budget précédent, se montait à 10 000 francs et figurait dans le fascicule budgétaire que notre assemblée a adopté l'année dernière. Or elle a disparu dans les documents définitifs. La commission des finances n'a pas retenu les observations que je lui avais proposé d'adopter à ce sujet. Il n'en reste pas moins — et je m'exprime à titre personnel — qu'il est gênant que des crédits inscrits dans un budget qui a été voté puissent être supprimés, surtout s'agissant d'un comité d'entreprise dont les tâches sont multiples.

Quant au comité social des Journaux officiels, qui intéresse la majeure partie du personnel, il disposera en 1979 d'une subvention budgétaire de 325 000 francs contre 240 000 francs en 1978. Nous restons encore loin cependant du 1 p. 100 de la masse salariale qu'il importerait de lui accorder. Or il est difficile de faire coexister au sein d'une même entreprise, et même si les personnels sont dotés de statuts différents, deux organismes dont les tâches sont à peu près identiques mais qui ne disposent pas des mêmes moyens. Les responsables du comité social ont l'impression d'être victimes d'une injustice.

Les sujétions de cette grande entreprise des Journaux officiels sont lourdes. La modernisation des locaux et du matériel est en cours. Nous en reparlerons lors de l'examen des prochaines lois de finances.

En ce qui concerne le Conseil économique et social, les 60 millions de francs qui lui sont attribués pour 1979 couvriront pour les deux tiers les indemnités des conseillers et, pour le tiers restant, les frais de personnel et de matériel.

Le Conseil économique et social est installé au palais d'Iéna dans un édifice destiné à l'origine à abriter un musée. On conçoit aisément que l'administration d'une assemblée s'accommode difficilement de ces locaux. Pourrions-nous savoir quand commenceront les travaux d'installation de locaux administratifs ?

Le personnel souhaiterait bénéficier d'un statut analogue à celui des personnels des assemblées parlementaires. La commission des finances estime qu'il faut lui donner satisfaction.

Il semble que l'on ne s'interroge guère, à l'intérieur du Conseil, sur sa composition, mais il n'en va pas de même au Parlement.

Le Sénat estime qu'il faudrait y introduire quatre représentants des associations d'anciens combattants et victimes de guerre. La commission des finances partage cet avis et souhaiterait que siègent également au Conseil économique et social des représentants des travailleurs intellectuels, des retraités et des personnes du troisième âge. Certes, nous ne pouvons pas discuter longuement aujourd'hui de la modification des structures du Conseil économique et social, mais je voulais évoquer cette importante question afin que les groupes de notre assemblée en prennent conscience. Il conviendrait, d'autre part, de donner aux conseillers les moyens d'assurer la liaison entre leur Conseil et les comités économiques et sociaux régionaux dans de meilleures conditions.

D'une façon générale, il faut donner au Conseil économique et social les moyens d'accomplir ses tâches. Il rend d'ailleurs de grands services à notre assemblée grâce aux rapports qu'il établit. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

M. Jacques Cressard, rapporteur spécial. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la commission des finances a décidé que ce serait l'un des rapporteurs des crédits du ministère de la défense qui présenterait le budget du secrétariat général de la défense nationale. On peut d'ailleurs regretter que ce budget ne vienne pas en discussion en même temps que les crédits du ministère de la défense, car des problèmes de défense requièrent unité et concertation.

Le budget du secrétariat général de la défense nationale passe de 35 à 50 millions de francs, soit une augmentation de 40 p. 100 qui devrait permettre une amélioration indicielle et indemnitaire au profit des personnels qui y servent et surtout une importante modernisation du centre de transmissions gouvernemental.

Tout est dit, et le rapporteur spécial pourrait descendre de cette tribune.

En fait, rien n'est dit, puisqu'il s'agit, au travers d'un volume de crédits inférieur à 1 p. 100 du budget de l'Etat, de juger de notre politique globale de défense.

La mission du secrétariat général de la défense nationale, telle qu'elle résulte du décret du 25 janvier dernier, est en effet d'animer et de coordonner l'action des différentes administrations civiles et militaires intéressées par la défense du pays, c'est-à-dire les armées, mais aussi les ministères des affaires étrangères, de l'intérieur, de l'économie, de l'industrie, bref, l'ensemble des administrations de l'Etat.

Or que constatons-nous ?

L'animation fait place à des tâches de secrétariat au sens strict du terme.

La coordination se heurte au fait qu'il faut être plusieurs pour coordonner et qu'en dehors des armées rien n'est entrepris, hormis l'élaboration de textes, pour conduire une politique de défense globale et cohérente.

En ce qui concerne l'animation, la commission des finances a dû constater que le secrétariat général de la défense nationale est dorénavant dessaisi pour tout ce qui relève de l'action en mer des administrations civiles et militaires et qu'il se refuse à prendre toute initiative nécessaire en matière de défense civile et économique. A l'origine administration légère, il dispose aujourd'hui d'un effectif identique à celui d'un ministère. Ce personnel est chargé de la documentation générale, de l'analyse des situations, de l'élaboration des textes, de l'organisation de stages divers, mais sans qu'un fil directeur très net relie l'ensemble de ces travaux.

Quant à la coordination, elle démontre avec une particulière acuité combien les aspects non militaires de notre défense sont dangereusement négligés.

Le service actif de défense qui devait décharger les armées de tout effort de défense non spécifiquement militaire n'a jamais été constitué et, aujourd'hui, les unités de sécurité civile dépendent non du ministre de l'intérieur mais de celui de la défense.

Les affectés de défense ne bénéficient d'aucun entraînement.

Aucune étude n'a été conduite malgré la demande de la commission des finances et les analyses de l'institut des hautes études de défense nationale qui concluent à la nécessité d'une sécurité civile très nettement renforcée en cas de crise impliquant la protection des populations.

La mise en situation de défense de la nation pour ce qui relève des autres administrations — industrie, agriculture, etc. — ne donne lieu qu'à des réponses évasives et contradictoires, les unes faisant référence à un conflit de courte durée, les autres à un conflit de longue durée.

Enfin, il existe sur le plan budgétaire une dotation pour un programme civil de défense qui laisse supposer que notre pays mène une politique spécifique de défense civile, alors même que nous ne faisons rien.

Qu'on en juge, et je demande à l'Assemblée d'être particulièrement attentive à l'énoncé des chiffres.

La France consacre 7 millions de francs, soit moins d'un milliard d'anciens francs à l'équipement des postes de commandement gouvernementaux, des réseaux de transmissions et à leur protection.

Elle consacre également 7 millions aux transmissions de défense civile — alerte au danger aérien et à la radio-activité.

Enfin, 680 000 francs sont prévus pour l'équipement du service de protection contre les rayonnements, les transfusions sanguines, les postes sanitaires de secours mobiles.

Nous affectons, en crédits de paiement, une vingtaine de millions de francs, sur un budget de près de 500 milliards, pour que notre pays puisse faire face aux menaces les plus graves.

Comme l'a nettement souligné la commission des finances, 20 millions pour une politique qui n'existe pas, c'est soit un gaspillage, soit une négligence grave.

S'il faut mener une politique de défense englobant l'action de tous les ministères, faisons-le en nous en donnant les moyens. Sinon, cessons de le faire croire et de faire semblant d'y croire.

Il faut donc que cesse une situation dans laquelle le ministère de la défense estime, avec raison, qu'il n'est comptable que de la préparation de nos armées, où les autres ministères semblent juger, à tort, que les problèmes de défense sont des problèmes marginaux, et où le secrétariat général de la défense nationale, vers lequel tous se tournent lorsqu'il s'agit d'évoquer l'ensemble de notre défense, ne peut que prendre acte d'une situation que chacun estime peu satisfaisante.

Quant au programme civil de défense, très ambigu dans la mesure où il laisse entendre que nous faisons un effort de défense civile, alors que les sommes dont il est doté sont infimes, il ne saurait être adopté par notre assemblée, à moins que celle-ci n'entende avaliser l'absence de tout moyen de défense civile, absence qu'on a eu à déplorer en temps de paix lors de la pollution des côtes de Bretagne et qui revêtait, mais trop tard, ses dramatiques conséquences en cas de crise internationale d'une exceptionnelle gravité. C'est pourquoi je vous présenterai tout à l'heure un amendement de suppression des crédits consacrés au programme civil de défense. (*Applaudissements sur les bords du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Boinvilliers, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour les services d'information.

M. Jean Boinvilliers, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en vous présentant cet avis consacré aux services d'information du Premier ministre, le rapporteur entend aller dans le sens du courant favorable à une meilleure information des citoyens sur l'action du Gouvernement et de l'administration qui s'est manifestée ces dernières années.

La création du rapport pour avis pour les services d'information que je présente est la conséquence de la délégation au ministre de la culture et de la communication de la partie strictement technique des attributions du Premier ministre en matière d'information, c'est-à-dire de la tutelle administrative des moyens d'information — presse écrite et radio-télévision.

En ce qui concerne l'information sur l'action gouvernementale, le ministre de la communication n'a aucune responsabilité particulière. Cette tâche est accomplie, selon ses propres paroles, par l'ensemble des ministres, sous la conduite du premier d'entre eux, et par certains spécialistes comme le porte-parole de la Présidence de la République. C'est très bien ainsi, et le rapporteur approuve d'autant plus ces dispositions qu'elles étaient suggérées dans le rapport qu'il avait remis au Premier ministre en 1975 lorsqu'il était parlementaire en mission auprès de lui.

Un mot d'explication est cependant indispensable, car des expressions comme « information politique » ou « information sur l'action gouvernementale » ont mauvaise presse — si je puis dire — dans notre pays. Ce procès d'intention perpétuel est très dommageable. Le Gouvernement mène une action politique, fait voter les lois par le Parlement et l'administration les applique ; il est normal que l'un et l'autre puissent expliquer les décisions qu'ils prennent et leurs répercussions sur la vie des citoyens. C'est un point dont l'opinion prend conscience, et elle exige de plus en plus qu'on lui explique les décisions qui l'intéressent.

Il faut, me semble-t-il, bien faire la distinction entre la présentation des projets du Gouvernement, de son programme de travail établi à l'avance et approuvé au cours de conseils des ministres successifs, et les explications détaillées et parfaitement assimilables par les citoyens que l'administration doit présenter au public après le vote du Parlement.

La première action doit être le fait du porte-parole du conseil des ministres ; la deuxième, celui de chacun des membres du Gouvernement par le truchement d'un bon service d'information et de relations avec le public. Le Gouvernement actuel semble aller dans cette direction. Mais ses efforts sont encore timides. Les services sont mal équipés, les effectifs insuffisants. Il faut que, sans relâche, le Premier ministre incite les membres du Gouvernement à développer cette action de communication avec le public, qui devrait être considéré comme un consommateur, plutôt que comme un assujéti. Il convient aussi que le Premier ministre coordonne cette action, sous peine de voir chacun agir en ordre dispersé et d'un pas inégal, suivant les ministères.

Pour assister le Premier ministre dans cette tâche, le rapporteur voudrait reprendre une suggestion qu'il avait déjà

présentée dans son rapport de mission en 1975, à savoir la création d'un secrétariat d'Etat chargé des relations de l'administration avec le public.

Si le Gouvernement souhaite donner à l'information des citoyens sur son action une certaine cohérence, la désignation d'un responsable s'impose.

Ce responsable peut, bien entendu, être un haut fonctionnaire. En effet, le secrétaire général du Gouvernement a reçu une mission de coordination des efforts des ministères en faveur de l'information; il exerce également son autorité sur le service d'information et de diffusion, qui est, dès à présent, chargé d'une partie de cette tâche.

Mais le choix d'une solution purement administrative présente des inconvénients qui tiennent au fait qu'un fonctionnaire, quelles que soient son autorité et ses qualités personnelles, n'est pas le mieux placé pour donner une impulsion à une action qui, tout en s'exerçant dans le cadre administratif, devient politique dans la mesure où elle concerne directement les membres du Gouvernement.

Un secrétaire d'Etat placé sous l'autorité du Premier ministre ne présenterait aucun de ces inconvénients. Il recevrait autorité sur les services qui ont été maintenus dans la dépendance directe du Premier ministre, c'est-à-dire essentiellement le service d'information et de diffusion et la Documentation française. Il suivrait les efforts accomplis dans les ministères pour l'information du public et jouerait un rôle de coordination et d'incitation. Il assurerait, en outre, la formation du personnel chargé de la communication. Enfin, il prendrait en charge les efforts de simplification administrative accomplis actuellement en ordre dispersé, et cela sur la base de directives générales du Premier ministre. Nulle technique de communication ne permettra jamais, en effet, d'apporter une information claire sur des procédures qui sont elles-mêmes inutilement compliquées, soit par le jargon administratif soit par la multiplication complaisante des formalités. Le secrétaire d'Etat aux relations de l'administration avec le public serait, de toute évidence, le premier intéressé à la disparition de ces travers.

Dans l'esprit du rapporteur, les relations qui devraient s'instaurer entre le secrétariat d'Etat et les différents départements ministériels pourraient être inspirées par la pratique qu'a dégagée, dans ses rapports avec les divers corps de fonctionnaires, le secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique. Je suis heureux de pouvoir le dire aujourd'hui devant le titulaire de ce poste.

Le fonctionnement du secrétariat d'Etat aux relations de l'administration avec le public devrait respecter une règle stricte que son intitulé suggère déjà: ne pas interférer avec l'explication de l'action politique envisagée, s'en tenir à la chose votée, de telle sorte qu'en définitive l'organisation du secrétariat d'Etat ne soit pas directement et automatiquement affectée par les transformations de la vie politique et parlementaire.

Que dire des structures d'information des ministères? Actuellement, elles ne sont ni uniformes ni même comparables d'un ministère à l'autre et d'un service à l'autre, que ce soit par leur taille ou par l'origine de leur personnel. Il semble qu'à l'exception de ceux des finances, de la défense et des postes et télécommunications, les départements ministériels s'en remettent au service d'information et de diffusion — le SID — pour la conception et l'élaboration de leurs produits d'information.

Je préférerais, pour ma part, une autre répartition des tâches.

Pour l'information propre à chaque ministère, la conception d'ensemble devrait être définie par un service responsable de l'administration intéressée. C'est seulement ainsi que le besoin d'information sera pleinement pris en compte par chaque administration. Le SID conserverait la plénitude de ses attributions interministérielles: organisation des campagnes d'information de portée générale, arbitrages entre demandes concurrentes, prestations de services techniques.

J'en viens aux personnels des services d'information.

Actuellement, les personnels en poste dans ces services proviennent de multiples origines. Le mode empirique de recrutement qui semble être retenu par le Gouvernement pour le choix du personnel d'information ne peut être durablement maintenu. Pourquoi ne pas créer un corps analogue à celui des *Information officers* du *Central office of information* britannique. Les techniques de relations publiques et d'information sont d'un maniement difficile; leur emploi, pour être efficace, doit être confié à des professionnels, et nombre d'entre eux — journalistes et spécialistes des relations publiques — pourraient trouver un débouché intéressant dans un secteur qui connaît des difficultés en ce moment.

Les ministères multiplient les initiatives à but informatif. Tous les moyens de communication sont utilisés, mais le sont-ils à bon escient?

Examinons d'abord les bonnes initiatives.

Le *Guide de vos droits et démarches*, publié au mois de décembre 1977 par le service d'information et de diffusion décrit l'ensemble des formalités que tout citoyen peut être amené à accomplir dans sa vie quotidienne. Cet ouvrage, qui a connu un vif succès puisqu'il a été vendu à 250 000 exemplaires en huit mois, fera l'objet d'une mise à jour annuelle accompagnée d'un encart régional indiquant avec précision les adresses et numéros de téléphone des services administratifs correspondant, pour la région, à chaque formalité décrite dans le guide.

En ce qui concerne les quatre pages de renseignements administratifs de base insérées dans les annuaires téléphoniques, on se flatte d'une diffusion de 15 millions d'exemplaires. Encore faudrait-il que le public ait connaissance de l'existence de ces quatre pages. Or un mini-sondage réalisé à l'occasion de la préparation de ce rapport pour avis a révélé qu'à la commission des affaires culturelles neuf sur dix de mes collègues — et les parlementaires sont pourtant plus sensibilisés à ces problèmes que l'ensemble des citoyens — apprenaient par ma bouche l'existence de ces pages.

Les encarts consacrés aux formalités publiés dans les journaux régionaux constituent également une bonne initiative car la diffusion est garantie.

Les grandes campagnes d'information du Gouvernement sont également une initiative heureuse, mais certaines administrations répugnent à utiliser une technique qu'elles maîtrisent imparfaitement. Là encore, le recrutement de spécialistes s'imposerait donc.

Que proposons-nous pour parvenir à une meilleure adaptation des méthodes d'information?

Il faut d'abord rechercher l'efficacité de l'information. Pour cela, d'importer quel chef d'entreprise se livrerait à une étude de marché. Le Gouvernement se contente de nous répondre, à propos des centres d'information et de renseignements administratifs par téléphone — les CIRA: « A partir de 1979, des études seront réalisées pour connaître les besoins futurs du public et l'impact des CIRA ». J'aurais préféré qu'on commence par là.

Quant aux publications et bulletins édités par les ministères, ils sont innombrables, mais pratiquement aucune étude n'est jamais réalisée sur les désirs des lecteurs, ou plutôt si: tous les deux ans environ, on demande aux destinataires s'ils souhaitent continuer à recevoir la revue!

Bien souvent, la décision de lancer une publication est dictée soit par la bonne volonté de l'administration, soit par l'existence du service qui sert ainsi de justification à la naissance de la nouvelle publication. Je suggère que des enquêtes systématiques soient effectuées dans chaque ministère, avec des crédits suffisants, pour déterminer l'utilité des publications existantes. Si le résultat est négatif, on devra supprimer immédiatement la revue inutile. Il y a d'autres moyens d'utiliser les crédits ainsi dégagés.

Moins qu'une vitrine de l'administration, la publication doit être un instrument utile pour le public. Mes collègues de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, toutes tendances confondues, ont été unanimes pour se plaindre de ce que l'information administrative était diffuse et insuffisamment sélective, trop abondante et mal présentée, trop complexe et pratiquement illisible. Que dire alors de l'opinion du citoyen de base?

Mais supposons, car des progrès ont été réalisés, que l'information soit bien faite. Encore faut-il qu'elle atteigne précisément sa cible: ceux qui sont appelés à l'utiliser; et qu'elle n'atteigne que cette cible. Il convient donc d'améliorer la diffusion, et le nombre d'exemplaires doit correspondre à celui des destinataires potentiels, grâce à l'étude de marché que j'ai préconisée. J'ai rappelé que le *Guide de vos droits et démarches* était un beau succès de librairie. Peut-être aurait-il fallu le tirer à 2,5 millions d'exemplaires au lieu des 250 000 prévus. Je puis en tout cas vous assurer, monsieur le secrétaire d'Etat, que les députés seraient heureux de pouvoir l'offrir en cadeau de Noël à leurs électeurs!

J'insisterai enfin sur la nécessité d'une meilleure information sur l'information. Souvent le public ignore l'existence de ces moyens d'information, parce qu'on n'a pas utilisé d'autres moyens pour les lui faire connaître. Il ne suffit pas d'écrire un bon livre ou de réaliser un bon journal pour le vendre. Il

faut faire de la publicité. Or il n'y a pas de recette miracle. Je dois rappeler quatre exigences élémentaires : l'information doit être utile, claire, lisible ou audible ; elle doit, enfin, atteindre son destinataire.

Des efforts ont été consentis. Les premiers bons résultats ont révélé l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir car, ne l'oublions pas, l'information du public n'est pas une concession faite à la démocratie ; elle est une condition pour que la démocratie existe.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales ayant donné un avis favorable à l'adoption des crédits des services d'information du Premier ministre, je demande à l'Assemblée de les voter. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

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

M. Guy Guerneur. L'excellent exposé de M. le rapporteur spécial pourrait me dispenser d'intervenir. J'y ai, en particulier, noté une phrase qui se passe de commentaire sur l'absence de tout moyen de défense civile.

Néanmoins, dans les quelques minutes qui me sont imparties, je dresserai un constat, j'émettrai un souhait et je vous ferai part, monsieur le secrétaire d'Etat, d'une décision.

Le constat est celui que nous avons pu faire à l'occasion de la visite qu'un groupe de parlementaires a effectuée, il y a quelques semaines, de certaines réalisations de la direction de la sécurité civile.

Nous avons été impressionnés par la qualité du personnel et celle de l'encadrement, ainsi que par la volonté de service public qui anime aussi bien les civils que les militaires, en particulier ceux qui sont affectés à l'unité de défense contre les feux de forêt de Brignoles. Mais force est de constater que cette qualité remarquable n'a d'égale que l'insuffisance, pour ne pas dire l'absence, de moyens de fonctionnement de la défense civile.

Nous avons appris, à Brignoles, que certains militaires du contingent, encadrés par des militaires de carrière, avaient consacré cet été trois mois consécutifs, sans permission, à combattre les feux de forêt dans des conditions très difficiles. Aucun ne s'est plaint. Chacun est heureux du travail qu'il fait. Mais nous avons constaté que, à l'heure où la modernisation atteint l'armée, nombre de ces jeunes logent encore dans des chambres communes, dans une promiscuité inadmissible aujourd'hui, avec un trop grand nombre de lits par chambre. Tout cela doit changer.

Nous avons pu aussi constater que plus de la moitié des camions sont hors d'état de marche par suite de fêlures dans les longerons et l'on peut penser que si rien n'est fait, dans quelques semaines, quelques mois au plus tard, cette unité remarquable et exemplaire sera hors d'état de fonctionner. Cela n'est pas admissible. Cela ne peut durer et je fais miennes à ce sujet les réflexions que nous avons entendues tout à l'heure de la bouche du rapporteur spécial.

Vous savez, monsieur le secrétaire d'Etat, que j'ai été chargé de certaines responsabilités à la suite du naufrage de l'Amoco Cadiz. J'ai vu fonctionner les unités de défense civile sur la côte. J'ai pu mesurer leur efficacité et leur dévouement. Mais, là aussi, il faut bien constater que les moyens sont sans commune mesure avec les besoins existants tels qu'ils ont été révélés à cette occasion.

C'est vraisemblablement une vingtaine de millions de francs qu'il faudrait prévoir pour l'équipement en infrastructures de défense civile, pour l'information sur la défense civile et pour les études relatives à la mise à l'abri de la population en cas de crise ou de guerre. Or, M. le rapporteur spécial l'a souligné, c'est environ sept millions de francs qu'on donnera, au total, pour ces missions.

J'ajoute que si l'on veut créer — c'est le souhait que j'exprime — sur le modèle de celle de Brignoles une unité spécialisée dans la lutte contre la pollution, ce n'est plus vingt millions de francs qu'il faut prévoir, mais soixante millions. Le coût d'une telle unité serait, en effet, de quarante millions. Sa création est, à l'évidence, nécessaire et je souhaite que le sort ne nous en apporte pas la preuve cet hiver, au cours des grandes tempêtes.

Je tiens enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, à vous faire part de la décision que plusieurs de mes collègues et moi-même avons prise de déposer à nouveau l'amendement, que j'ai reliré lors de la discussion de la première partie de la loi de finances, qui tendait à créer une recette nouvelle sur l'énergie. Il rapporterait environ un demi-milliard de francs. Il donnerait à l'Etat les moyens d'une véritable défense civile et mènerait le Sénat et l'Assemblée nationale en mesure d'exiger que celle-ci soit mise en œuvre, puisqu'on ne pourrait plus opposer l'absence de crédits.

Je souhaite qu'un véritable projet de loi de programmation pour la défense civile soit rapidement présenté au Parlement et qu'il soit adopté.

Depuis l'affaire de l'Amoco Cadiz, on ne peut plus s'abriter derrière l'ignorance ou l'approximation. On sait quels moyens sont nécessaires et dans quels délais ils doivent être mis en œuvre pour protéger les populations non seulement de la marée noire, mais aussi de l'explosion d'un navire transportant du gaz liquéfié — sait-on ce qu'il adviendrait aujourd'hui si une telle catastrophe se produisait ? — ou du naufrage d'un navire transportant des gaz toxiques. Nous n'ignorons pas quelles alertes ont connues à cet égard plusieurs pays étrangers.

Cette loi de programmation obligerait le Gouvernement à inscrire, dans chaque loi de finances, les sommes nécessaires pour doter la France des véritables moyens de défense civile auxquels le rapporteur spécial faisait allusion.

Si, d'ici au 19 novembre, M. Papon, ministre du budget, qui s'est engagé à le faire devant cette assemblée, ne nous a pas indiqué quels moyens supplémentaires le Gouvernement mettra en place dès cette année pour résoudre ces problèmes, je déposerai à nouveau mon amendement, dont j'ai de bonnes raisons de penser qu'il sera adopté. Je vois mal comment le Gouvernement pourra alors refuser plus longtemps de mettre en place les moyens qui lui sont demandés.

Je suis persuadé, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous n'aurons pas besoin d'aller jusque-là. Mais je tenais à exprimer devant vous ce souhait d'une manière solennelle. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

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

M. Jacques Dominati, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les députés, je m'efforcerais de répondre de la manière la plus précise possible à vos questions, en dépit de l'aspect quelque peu composite — que MM. les rapporteurs n'ont pas manqué de souligner — de ce budget.

A propos des services centraux d'abord, votre commission des finances a adopté les observations présentées par son rapporteur, M. Rieubon, sur le rattachement aux services du Premier ministre de certains organismes, comités ou délégations.

Ces observations témoignent d'un double souci : d'une part, que ce rattachement ne soit maintenu que dans la mesure où le caractère interministériel de ces organismes est parfaitement établi et où aucun ministère particulier ne peut en assurer réellement et efficacement la tutelle ; d'autre part, que ces organismes soient dotés de tous les moyens nécessaires à leur fonctionnement s'ils sont utiles, ou supprimés s'ils ne répondent pas à un véritable besoin.

Je dois préciser que ces organismes ne sont rattachés aux services du Premier ministre que dans deux hypothèses.

Ils peuvent, en premier lieu, être créés pour mener une action à laquelle le Gouvernement attache une importance particulière eu égard à l'ampleur du problème à régler et à son acuité conjoncturelle. A titre d'exemple, on peut citer les derniers organismes ainsi créés : la mission de la mer et le comité de la prévention de la violence.

Leur création peut, en second lieu, intervenir lorsque les actions à mettre en œuvre imposent un recours aux moyens et aux attributions de plusieurs ministères. Le caractère interministériel de ces actions est alors nettement mis en évidence par l'existence de comités réunissant les ministres intéressés autour du Premier ministre, et dans lesquels celui-ci est amené à formuler son arbitrage de manière active et personnelle.

Pour ce qui concerne les moyens de ces organismes, il convient de distinguer entre les comités interministériels qui ne nécessitent pas de moyens propres car leur secrétariat est normale-

ment assuré par le secrétariat général du Gouvernement, et les organismes permanents qui, fonctionnant sous forme de missions ou de délégations tels que la DATAR, la délégation à l'espace aérien ou la mission de la mer, sont dotés de moyens de fonctionnement soit en propre, soit par prélèvements sur les disponibilités du Premier ministre.

Enfin, quand le caractère d'acuité conjoncturelle s'estompe ou dès lors qu'une tutelle plus technique paraît possible, le transfert au ministère compétent est effectué. A titre d'exemple, on peut citer le rattachement au ministère de l'industrie du commissariat à l'énergie atomique, du centre national d'études spatiales et du centre national d'exploitation des océans, le rattachement au ministère de la culture et de la communication de la mission de diffusion du livre français à l'étranger ou encore le rattachement de la délégation à la sécurité routière à la direction de la sécurité civile.

Je dois encore souligner l'effet des modifications de la structure gouvernementale qui peuvent entraîner le transfert de l'activité de plusieurs missions. C'est ainsi que les questions d'environnement et de protection de la nature, rattachées à l'origine aux services du Premier ministre, relèvent maintenant de la compétence du ministère de l'environnement et du cadre de vie.

Votre commission des finances a, par ailleurs, plus particulièrement appelé l'attention sur le haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme, afin que celui-ci reçoive les moyens budgétaires indispensables à l'accomplissement de sa mission d'intérêt national, et que soit notamment résolu à bref délai le problème de la situation administrative de ses personnels.

Je dois d'abord rappeler que le Premier ministre attache une grande importance à l'action qui est conduite par les pouvoirs publics en matière de lutte contre l'alcoolisme et ses conséquences. Les missions qui sont imparties au Haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme concernent essentiellement l'information, l'éducation et la prévention.

Les crédits correspondants, pratiquement constants depuis 1976, connaissent, dans le projet de budget qui est soumis à votre approbation, une progression de 15 p. 100. A titre indicatif, on peut relever le quasi-doublement des crédits destinés à rémunérer les collaborateurs extérieurs du Haut comité, qui passent de cinq mille francs à neuf mille francs. En outre, les crédits affectés à l'action éducative et à l'information passent de 3,4 millions de francs à 3,8 millions de francs, ce qui permettra au Haut comité de poursuivre et d'accentuer son action en ce domaine, directement ou au travers de subventions allouées à des organismes *ad hoc*.

M. le rapporteur spécial a également appelé l'attention sur les moyens en personnels du haut comité. Je puis vous assurer que, dans le cadre de la politique de renforcement des moyens mis à la disposition de cet organisme, une attention particulière sera portée à la situation du personnel.

Toutefois, je dois noter que le décret du 23 mai 1955 qui a institué le Haut comité dispose que celui-ci ne comporte pas d'agents titulaires, mais des agents contractuels. Bien entendu, ces dispositions n'interdisent pas à ces agents de faire acte de candidature aux concours d'entrée dans la fonction publique, sur le plan interministériel ou dans le cadre des services du Premier ministre.

Enfin, vous avez noté que certaines dotations ont été relevées de manière substantielle. C'est notamment le cas de celles qui concernent les centres de renseignements administratifs pour assurer une implantation en province avec le concours des autorités locales, le centre d'information féminin, parce que sa dotation n'avait pas été revalorisée depuis trois ans, le médiateur afin de répondre à l'accroissement de son activité, et les services centraux pour faire face au développement de leurs charges, notamment de soutien aux divers comités et organismes, et surtout pour assurer l'automatisation informatique des fichiers législatifs, qui seront ainsi plus accessibles au Parlement.

Ces diverses mesures témoignent du souci que le Gouvernement apporte à assurer le fonctionnement des organismes qui lui paraissent indispensables. Cela répond aux souhaits exprimés par votre commission.

Je tiens, au moment où le Parlement est appelé à se prononcer sur les crédits qui lui seront alloués, à dresser un rapide bilan de l'action du médiateur. Celle-ci est double : il doit, d'une part, protéger et défendre chaque citoyen qui s'adresse

à lui par l'intermédiaire d'un parlementaire, mais aussi, d'autre part, proposer des réformes lorsqu'il se heurte à des lois ou à des règlements imparfaits.

Le nombre des réclamations individuelles dépassera cette année 4 000. Pour ce qui est des réformes, après les mesures de simplification administrative introduites par la loi du 17 juillet 1978 que j'ai eu l'honneur de défendre devant les assemblées et qui constitua la première discussion au Parlement des propositions émanant du médiateur, d'autres projets de loi seront déposés. Vous aurez bientôt l'occasion d'en débattre.

En raison du développement de l'action du médiateur, une expérience est en cours. Dans neuf départements, le médiateur dispose désormais d'un correspondant dont le rôle est de préparer le dossier qui sera destiné au parlementaire de son choix, ce dernier demeurant, comme dans le passé, la seule autorité compétente pour saisir le médiateur. Ce correspondant n'est donc pas un écran entre le parlementaire et l'administré mais une sorte de filtre qui élimine les demandes non recevables et met en forme le dossier administratif et la requête destinée au parlementaire sollicité.

On peut penser qu'à la suite de cette expérience, chaque département qui le souhaitera pourra disposer dès l'année prochaine d'un correspondant du médiateur, dont l'action pourrait être étoffée. En effet, dès lors qu'il serait saisi d'une réclamation qui ne concernerait pas le médiateur, il lui appartiendrait, non pas d'adresser à l'administré une réponse négative, ce qui ajouterait à son désarroi, mais de l'orienter vers l'organisme compétent ou de lui donner le conseil qu'il attend. Il est bien, en effet, dans l'esprit de cette réforme de défendre, au premier chef, l'intérêt légitime de l'administré et de l'aider face à l'administration.

Il serait souhaitable également que le parlementaire saisi directement par l'administré puisse faire appel au correspondant départemental du médiateur afin que celui-ci prépare le dossier dont il saisira ensuite le médiateur. Il semble donc indispensable que le correspondant travaille en liaison avec les élus auxquels il peut apporter une aide précieuse en facilitant leur tâche.

En ce qui concerne les observations de M. Rieubon relatives à la condition féminine, je précise que les moyens de l'action en faveur des femmes menée par tous les départements ministériels se retrouvent dans les différents budgets de l'Etat. Le rôle du ministre délégué est d'animer et de coordonner l'action des autres ministères en situant bien les problèmes spécifiques des femmes à leur vraie place au sein de leurs préoccupations d'ensemble.

Je répondrai maintenant aux observations de M. Pourchon à propos des Journaux officiels.

Je signale d'abord à l'Assemblée que le Premier ministre a rendu un arbitrage positif en ce qui concerne l'augmentation à hauteur de 50 p. 100 des abonnements aux Journaux officiels, et à hauteur de 75 p. 100 pour le prix des annonces. Cette décision doit être incessamment signée. Toutefois, le prix au numéro du Journal officiel « Lois et décrets » reste fixé à 0,50 franc. Un surplus de recettes d'environ 40 millions de francs peut être escompté.

Le comité social, comme le comité d'entreprise, doit conventionnellement recevoir 1 p. 100 de la masse salariale, soit environ 400 000 francs pour 1978. Il a déjà reçu effectivement 250 000 francs, ce qui marque un accroissement notable puisqu'il ne s'était vu allouer que 75 000 francs en 1977. Une dotation de 325 000 francs est prévue au projet de budget pour 1979 et, comme le rapporteur l'a demandé, il sera sans doute possible, grâce à une sous-répartition, d'atteindre une somme égale à 1 p. 100 de la masse salariale.

En ce qui concerne le Conseil économique et social, je ne suis pas en mesure de fournir d'indications nouvelles — je le dis tout net — sur le programme des travaux d'aménagement de ses locaux administratifs. Ces travaux n'en sont encore qu'au stade des études. Pour ce qui est des réflexions qui ont été formulées au sujet du personnel et des suggestions avancées quant à la composition et au rôle du Conseil économique et social en tant qu'assemblée, je ne puis que m'engager à les transmettre au Premier ministre.

Je baisserai légèrement le ton pour parler du secrétariat général de la défense nationale en réponse au rapport de M. Cressard. Je ne voudrais pas, en effet, que chaque année s'instaure, dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui, un débat

sur cet organisme. Mais je note la demande formulée par M. Guerneur d'une programmation des moyens de défense civile, que je soumettrai au Premier ministre.

Je tiens cependant à présenter quelques remarques au sujet de ce budget sur lequel la commission des finances, je le regrette, a cru devoir déposer un amendement de suppression des crédits de la défense civile. Mais nous y reviendrons tout à l'heure.

L'argumentation de M. Cressard a porté essentiellement sur le rôle du secrétariat général dans l'organisation de la défense du pays et sur les programmes civils de défense qu'il a mission d'élaborer et de gérer.

Sur le premier point, une importante action de réforme a été entreprise à la fin de l'année dernière, sur directive du Premier ministre, en vue de bien situer la mission de cet organisme au niveau de la défense générale.

Le décret n° 78-78 du 25 janvier 1978, fixant les attributions du secrétaire général de la défense nationale, donne à cette autorité les moyens de jouer son rôle de réflexion, de proposition, d'animation, de coordination et de réglementation. Simultanément ont été réaménagées les conditions de recrutement et de rémunération des personnels de direction, permettant ainsi au secrétariat général de la défense nationale d'obtenir le concours de fonctionnaires civils de qualité.

En outre, cette année, de jeunes administrateurs civils ont pu être mis à la disposition du secrétariat général dès leur sortie de l'ENA. Ces dispositions constituent un pas important dans la voie que recommande M. le rapporteur.

Enfin, le secrétariat général de la défense nationale vient de procéder à une réorganisation interne qui s'achèvera prochainement, ce qui lui permettra d'assurer dans de bonnes conditions ses deux fonctions essentielles de gestion et de réflexion à court et à long terme.

Le secrétariat général de la défense nationale est ainsi doté des moyens nécessaires à l'exécution des missions qui lui sont assignées par le décret du 25 janvier 1978. Quant à son rôle effectif, je puis vous assurer qu'il va bien au-delà de celui d'une simple administration de gestion, que lui concède votre commission; il s'exerce dans tous les domaines intéressant la défense au plus haut niveau: information rapide des autorités gouvernementales sur l'évolution des crises, politique générale de défense, participation à la définition de la politique nucléaire, politique d'exportation des matériels d'armement, étude sur les armements, pour ne citer que quelques exemples.

Par ailleurs, la nouvelle commission interministérielle de défense du territoire, créée par arrêté du 5 août 1978, tiendra prochainement sa première réunion. Cette commission donne les moyens — ainsi que vous le désirez — de mieux sensibiliser les différents départements ministériels aux impératifs de défense, de bien coordonner leurs actions au niveau de l'exécution, zones de défense et en dessous.

Une évolution importante s'est donc largement amorcée et se poursuivra dans le sens que vous souhaitez. Il convient d'ajouter, toutefois, qu'elle trouvera nécessairement ses limites dans le fait que le secrétariat général de la défense nationale ne peut et ne doit en aucune façon se substituer aux différents ministères et organismes qui en dépendent, ni même assurer concurremment avec eux les tâches qui sont de leur ressort.

Au plan budgétaire, le projet qui vous est soumis traduit, au titre des dépenses ordinaires, titre III, une augmentation de 27,65 p. 100 par rapport au budget de 1978, ce qui devrait permettre au secrétariat général de la défense nationale de financer dans des conditions relativement satisfaisantes les charges qui découlent de ses missions.

Dans le domaine des investissements, j'observe que les autorisations de programme demandées — 28 488 000 francs — sont en augmentation de 9 150 000 francs, soit 47 p. 100 par rapport aux autorisations de programme de 1978. Cet effort consenti par le Gouvernement est particulièrement important. Il est destiné au centre de transmissions de la défense nationale dont la modernisation et le renouvellement des matériels sont devenus indispensables, ainsi que vous l'avez souligné. Les dépenses prioritaires s'inscrivent dans un programme étalé sur cinq ans pour un montant global de 46 millions de francs.

Quant à la reconduction des autorisations de programme et des investissements non militaires de défense, pour un montant de 17 960 000 francs, elle a retenu tout particulièrement l'attention de la commission et appelle de ma part les observations suivantes.

Dans l'esprit de défense globale qui inspire l'ordonnance de 1959, l'ensemble des efforts des départements civils en matière de défense constitue le nécessaire complément des actions, caractère spécifiquement militaire. Conformément à l'article 15 de cette ordonnance, tous les ministères civils ont établi, à partir de 1962, des plans de défense dégageant les opérations les plus essentielles à conduire dans leurs domaines respectifs. La réalisation de ces plans, même en limitant leurs objectifs, s'est toujours heurtée à des difficultés de financement.

En ce domaine comme en bien d'autres, le Gouvernement a dû faire des choix.

Dans l'enveloppe des crédits consacrés à l'ensemble de la défense, il a donné la priorité absolue à la constitution et au développement de notre force de dissuasion, base fondamentale de la stratégie qu'il a adoptée et que le Parlement a approuvée.

Dans le domaine des investissements non militaires, il a également opéré des choix et défini des priorités. Il a fixé les axes d'effort suivants: en premier lieu, maintien en toutes circonstances de la continuité de l'action de l'Etat dans l'exercice de ses responsabilités vis-à-vis de l'ensemble de la population, y compris en matière d'information; en second lieu, développement des réseaux d'alerte et de mesure de la radioactivité sur l'ensemble du territoire national. Il a également accordé la priorité aux opérations qui, nécessaires en période de crise ou de conflit, trouvent leur utilité en temps de paix. C'est ainsi qu'ont été réalisés les deux centres d'instruction de la sécurité civile qui servent de support au corps de défense mis sur pied à la mobilisation et dont les interventions sont très efficaces et très appréciées dans la lutte contre les incendies.

A ce propos, M. Guerneur a rappelé combien il était nécessaire de développer le centre de Brignoles. Je ferai part de ses observations, notamment à M. le ministre de l'Intérieur.

Toutes ces opérations, auxquelles s'en ajoutent d'autres moins onéreuses mais pourtant essentielles, sont conduites avec un souci de continuité et d'efficacité. Elles ne révèlent en l'occurrence — je tiens à le souligner — ni gaspillage, ni négligence.

Notre réflexion est compliquée par l'importance des investissements en jeu qui remettraient en cause d'autres programmes militaires ou civils. Il est donc clair qu'aucune décision ne peut être prise tant que les réflexions en cours n'auront pas abouti. Je peux toutefois vous affirmer que la réorganisation du secrétariat général de la défense nationale permettra à cet organisme un fonctionnement sensiblement plus performant.

Dans l'attente des réponses aux interrogations légitimes de la commission des finances, je me dois d'insister sur l'intérêt qui s'attache aux actions entreprises, en matière de programme civil de défense dont l'utilité et l'opportunité ne sont plus à rappeler. Dès lors, ne pas voter le projet de budget soumis à votre approbation reviendrait à pratiquer, il faut le dire, la politique du pire. En effet, ce n'est pas en refusant les moyens nécessaires à la poursuite de ces actions que vous contribuerez à résoudre les problèmes de fond qu'a soulevés la commission. Ces problèmes sont réels mais on ne saurait les traiter sérieusement dans la précipitation.

En conséquence, je souhaiterais que les crédits affectés au secrétariat général de la défense nationale soient votés dans leur intégralité. Je demanderai donc à la commission des finances de retirer son amendement n° 168.

S'agissant de l'excellent rapport de M. Boinvilliers, il est bien évident que je ne commenterai pas la proposition qu'il fait de la création d'un secrétariat d'Etat aux relations entre l'administration et le public. Je rappelle simplement l'importance que le Premier ministre attache à la qualité de ces relations. Vous avez constaté à la fin de la précédente session, lors du vote d'une première série de mesures que j'avais moi-même soutenues devant vous, combien nos services étaient actifs dans ce domaine.

Je puis vous assurer, monsieur le rapporteur pour avis, que d'autres dispositions seront prises. Ces efforts seront poursuivis. Je transmettrai en tout cas votre suggestion au Premier ministre qui tient à coordonner personnellement les actions tendant à rapprocher l'administration du public et à informer davantage celui-ci de ses droits et des mesures prises en sa faveur. Il semble que ce soit d'ailleurs la meilleure solution. Il m'est donné, en tant que secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, de pouvoir apprécier l'intérêt que présente une telle coordination.

Seule l'autorité du Premier ministre peut permettre de la conduire dans les meilleures conditions.

Je remercie M. Boinvilliers pour son rapport à la fois complet et très précis, notamment en matière d'information gouvernementale. Mais je me garderai de le suivre dans ses propositions concernant notamment le recrutement de certains fonctionnaires spécialisés en matière de formation.

Au sujet du service d'information et de diffusion, je rappelle à l'Assemblée qu'en 1978, à la demande du Premier ministre, un effort considérable d'information du public a été entrepris, qui a rencontré un succès certain. Il s'est traduit par la publication du *Guide de vos droits et démarches*. L'édition de 1978 a fait l'objet de plusieurs tirages. Les 250 000 exemplaires publiés sont aujourd'hui quasiment épuisés. C'est bien la preuve que cette initiative correspond à un besoin des usagers. Aussi un nouveau guide est-il en cours d'édition pour 1979. Il sera plus complet que le précédent et régionalisé pour répondre encore mieux à l'attente de ses utilisateurs.

Cette initiative du Premier ministre démontre son efficacité, et votre commission n'a pu que s'en féliciter.

J'aborderai maintenant et en terminant le bilan des activités de la Documentation française, en vous indiquant que, dès 1979, les assemblées disposeront d'un terminal et seront reliées à la banque de données de cet organisme.

S'agissant de la plus grande « blesse de gestion demandée par votre commission, la Documentation française aura, à partir de 1979, une gestion d'entreprise plus conforme au plan comptable, réforme qui réglera le problème né du retard des règlements de ses ventes. Elle pourra à l'avenir disposer d'un découvert lui permettant de faire face à ses problèmes de trésorerie courante. La création de ce compte de commerce ne l'autorisera pas cependant à déroger aux règles de la comptabilité publique : en effet, elle restera soumise au contrôle financier traditionnel.

Enfin, l'apurement des dettes de la Documentation française envers les autres administrations sera effectif après le vote du prochain collectif budgétaire.

Le projet de statut du personnel de la Documentation française sera incessamment soumis à la fonction publique. Il prévoit l'indexation des traitements de ce personnel sur ceux de la fonction publique. Devenus contractuels, ces agents bénéficieront des traitements accordés aux membres des professions similaires existant notamment au Centre national de la recherche scientifique où — j'en ai le sentiment — on ne se plaint pas de l'application d'un tel statut.

Mesdames, messieurs, je vous remercie de votre attention. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. le président. Les crédits des services divers seront mis aux voix avec les crédits de l'information inscrits à la ligne « Services du Premier ministre. — I : Services généraux ».

J'appelle maintenant les crédits des services du Premier ministre inscrits à la ligne « II : Journaux officiels ».

ETAT B

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

« Titre III : — 152 344 735 F. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la réduction de crédit proposée pour le titre III.

M. Louis Odru. Le groupe communiste vote contre.

(La réduction de crédit est adoptée.)

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

Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 42, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 5 397 000 francs.

M. Louis Odru. Le groupe communiste vote contre.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits ouverts au paragraphe II de l'article 42, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 179 123 324 francs.

M. Roland Renard. Le groupe communiste vote contre. (Ces crédits sont adoptés.)

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

ETAT B

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

« Titre III : 3 200 562 francs. »

ETAT C

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

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 28 488 000 francs ;

« Crédits de paiement : 23 760 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

M. Louis Odru. Le groupe communiste vote contre.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Sur le titre V, M. Icart, rapporteur général, et M. Jacques Cressard ont présenté un amendement n° 168, ainsi rédigé :

« Réduire les autorisations de programme de 17 960 000 F et les crédits de paiement de 20 632 000 F. »

La parole est à M. Cressard.

M. Jacques Cressard, rapporteur spécial. Monsieur le secrétaire d'Etat, il n'est nullement dans mon intention de demander à l'Assemblée nationale de repousser les crédits du secrétariat général de la défense nationale puisque j'ai recommandé, en conclusion de mon rapport, l'adoption du titre III.

A quel tend cet amendement n° 168 ? A réduire de 17 960 000 francs les autorisations de programme et de 20 632 000 francs les crédits de paiement du titre V relatifs au programme civil de défense.

Vous en avez suggéré le retrait, monsieur le secrétaire d'Etat. Mais ce n'est pas à l'expert du débat parlementaire que vous êtes que j'apprendrai qu'un amendement de la commission des finances ne peut être retiré. Cet amendement sera donc mis aux voix. Le Sénat examinera à son tour ces crédits et, s'ils ne sont pas volés, une commission mixte paritaire aura à se prononcer. Le Gouvernement, pendant plus d'un mois, aura donc la possibilité de revoir le montant des crédits accordés au programme civil de défense dans le sens que vous avez vous-même indiqué et qui correspond à l'analyse que j'ai présentée au nom de la commission des finances.

Déjà, l'année dernière, mon prédécesseur, M. Ribadeau Dumas, avait appelé l'attention de l'Assemblée sur ce grave problème de la défense globale de notre pays.

En adoptant l'amendement de la commission des finances, l'Assemblée montrera l'importance qu'elle attache à ce problème et obligera ainsi le Gouvernement à faire un effort budgétaire supplémentaire. A cet égard, les préoccupations de M. Guermeur sont aussi les nôtres.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement doit savoir se résigner de temps en temps, ne serait-ce que pour faire avancer les problèmes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jacques Dominati, secrétaire d'Etat. Je souhaite bien entendu le rejet de cet amendement d'autant qu'il a déjà atteint son objectif, à savoir appeler l'attention du Gouvernement sur ces crédits.

M. Cressard, qui est aussi bien que moi un expert de la vie parlementaire, doit savoir que ce n'est pas une navette qui fera avancer les choses et permettra de dégager des crédits supplémentaires.

Au demeurant, je ne souhaite pas que s'instaure une tradition de rejet d'une partie du budget du secrétariat général à la défense nationale.

L'objectif de cet amendement étant atteint, je demande en conséquence à l'Assemblée de voter ces crédits, étant entendu que je m'engage à faire part de votre inquiétude au Premier ministre et à faire en sorte qu'à l'avenir votre commission soit à même de juger de l'ampleur des moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre d'une politique d'ensemble en matière de défense civile.

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

M. Guy Guerneur. Monsieur le secrétaire d'Etat, il est vrai qu'au point où nous en sommes, l'effet recherché par cet amendement est atteint : le *Journal officiel* et la presse témoigneront que l'Assemblée a manifesté son inquiétude.

Mais, par les temps qui courent, les oreilles deviennent parfois plus dures que par le passé. Au-delà de ces banes, il n'est pas sans intérêt que l'opinion publique — nous débattons d'ailleurs sous les yeux du peuple — soit bien informée des véritables problèmes.

Je note l'engagement que vous avez pris de faire part de notre inquiétude à M. le Premier ministre et de faire étudier les remèdes possibles. Je vous en remercie. Mais je demeure persuadé qu'en votant l'amendement de la commission, nous vous aiderons à vous faire entendre.

M. Jacques Dominati, secrétaire d'Etat. Non !

M. Guy Guerneur. On saura que l'inquiétude de l'Assemblée nationale a été telle qu'elle n'a pas craint de voter cet amendement et qu'il ne s'agissait plus d'un de ces duels à fleurets mouchetés auxquels on a coutume d'assister ici.

Nous n'avons pas le droit de jouer avec l'inquiétude des Français en matière de défense civile. Nous sommes, les uns et les autres, suffisamment proches de nos électeurs pour savoir que le souci de sécurité est aujourd'hui primordial aux yeux de la population, et vous le savez d'ailleurs aussi bien que nous, monsieur le secrétaire d'Etat.

Je voterai, pour ma part, l'amendement n° 168 présenté par M. le rapporteur, car il constitue un coup de semonce que j'estime nécessaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 168.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V, modifiées par l'amendement n° 168.

(Les autorisations de programme du titre V, ainsi modifiées, sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V, modifiés par l'amendement n° 168.

(Les crédits de paiement du titre V, ainsi modifiés, sont adoptés.)

M. le président. J'appelle les crédits des services du Premier ministre inscrits à la ligne « IV : Conseil économique et social. »

ETAT B

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

« Titre III : 3 227 000 francs. »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix le titre III.

M. Louis Odru. Le groupe communiste vote contre.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits concernant les Journaux officiels, le secrétariat général de la défense nationale et le Conseil économique et social.

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. C'est après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1979, n° 560 (rapport n° 570 de M. Fernand Icart, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Coopération :

Annexe n° 9. — M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial ; avis n° 572, tome III, de M. Henri Ferretti, au nom de la commission des affaires étrangères.

(La séance est levée à treize heures.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

