

N° 69

SENAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

Rapporteur général

TOME III

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

ANNEXE N° 27
**SERVICES DU PREMIER MINISTRE
I.- Services généraux**

Rapporteur spécial : M. Robert GUILLAUME

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mosson, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 24), 2366 (tomes IX et X) et In-8° 663.
Sénat : 65 (1984-1985)

Loi de Finances - Premier Ministre (services généraux).

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	7
AVANT-PROPOS	9
CHAPITRE I - PRESENTATION DES CREDITS	11
<i>A. Administration générale des services</i>	12
<i>B. Subventions aux instituts d'enseignement et de recherche</i>	15
<i>C. Interventions publiques</i>	15
<i>D. Investissements exécutés par l'Etat et subventions d'investissement accordées par l'Etat</i>	17
CHAPITRE II - LA POLITIQUE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	19
<i>A. L'évolution des dotations</i>	19
<i>B. Les orientations de la politique de formation professionnelle pour 1985</i>	25
<i>C. Observations sur la politique de la formation professionnelle</i>	28
CHAPITRE III - LA POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE	31
<i>A. La stabilisation des effectifs</i>	31
<i>B. Le problème des rémunérations</i>	33
<i>C. Observations</i>	35

CHAPITRE IV - LES ORGANISMES RATTACHES	37
<i>A. Le ministère des Droits de la Femme</i>	38
<i>B. La Documentation Française.....</i>	43
<i>C. Le Médiateur et les centres interministériels de renseignements administratifs</i>	43
<i>D. Le haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme</i>	44
<i>E. La francophonie</i>	45
DECISIONS DE LA COMMISSION	47

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. Sur la gestion des organismes divers

- La stagnation des dotations du Haut Comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme continue de susciter l'inquiétude de votre rapporteur.

Même si le Haut Comité dispose d'autres crédits d'intervention qui ne figurent pas au budget des Services généraux du Premier Ministre, le blocage de ses moyens de fonctionnement risque d'obérer très fortement les actions menées dans le domaine de l'alcoolisme.

- La diminution, à structure budgétaire constante des crédits du ministère des Droits de la femme, remet en cause l'effort en faveur de la formation professionnelle des femmes.

2. Sur la politique de la Fonction Publique

- La situation des retraités de la Fonction publique mérite une plus grande attention de la part des pouvoirs publics. Il est prioritaire à ce titre d'accélérer la mensualisation du versement des pensions et de veiller à la protection du pouvoir d'achat des retraités.

3. Sur la politique de la formation professionnelle

- La décentralisation des compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage doit tenir compte des inégalités très importantes qui subsistent dans ces domaines entre les différentes régions.

- Alors que la formation professionnelle des jeunes de 16 à 21 ans marque aujourd'hui une pause, votre rapporteur souhaite que le Gouvernement dresse un bilan des actions entreprises depuis 1982, afin de mesurer l'efficacité et l'impact des sommes importantes engagées dans ce domaine.

- La dégradation des dépenses d'équipement de l'Etat, pour la deuxième année consécutive, est d'autant plus inquiétante qu'elle risque de se traduire, à terme, par un transfert de charges vers les collectivités locales.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa première réunion tenue le mardi 30 octobre 1984, la commission a procédé à l'examen des crédits des Services généraux du Premier Ministre, sur le rapport de M. Robert Guillaume, rapporteur spécial.

M. Robert Guillaume a, tout d'abord, rappelé l'évolution du projet de budget pour 1985 des Services généraux du Premier Ministre. Ce projet de budget progresse de 4,4 % en 1985, passant de 12.015,2 à 12.544,5 millions de francs : les dépenses ordinaires augmentent de 5,04 % et les dépenses en capital diminuent de 17,3 % en crédits de paiement.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs, souligné l'importance et la diversité des dotations inscrites aux Services généraux du Premier Ministre. Cependant, pour cet exercice, le fascicule présente une structure relativement stable, puisque ne sont créés que trois organismes nouveaux faisant l'objet d'une dotation budgétaire individualisée (le Comité interministériel de l'Informatique et de la Bureautique dans l'administration, la Délégation interministérielle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté et les Services d'études des secrétaires généraux pour les affaires régionales).

M. Robert Guillaume a, ensuite, présenté l'évolution des dotations des divers organismes rattachés au Premier Ministre et proposé à la commission d'adopter diverses observations (cf. page 6).

M. André Fosset a souligné les retards pris par le Gouvernement pour le paiement mensuel des pensions.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a dénoncé la prolifération des organismes relevant du Secrétariat général du Gouvernement et le rattachement, sous l'égide du Premier Ministre, d'actions n'ayant aucun lien logique entre elles.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est enfin interrogé sur l'utilité des nombreux organismes dont le fonctionnement est souvent épisodique et dont la multiplication s'oppose à une gestion rigoureuse des dépenses publiques. Il a également regretté que, par l'intermédiaire du Service d'information et de diffusion, les campagnes d'information du Gouvernement soient, en fait, financées par les contribuables.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits des Services généraux du Premier Ministre pour 1985.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le budget des Services Généraux du Premier Ministre, par l'importance des moyens qui lui sont accordés (près de 12,5 % du budget de l'Etat) et par la multiplicité des actions qu'il regroupe (administration générale des services dépendant du Premier Ministre, fonction publique, droits de la femme, formation professionnelle) constitue un indicateur privilégié de la politique budgétaire du Gouvernement.

Aussi ce projet de budget traduit-il l'effort important de rationalisation des dépenses publiques ainsi que la poursuite des actions prioritaires engagées au cours des années précédentes.

1. L'effort de rationalisation porte à la fois sur la présentation des crédits et sur la limitation du train de vie des services de l'Etat.

a) La présentation des crédits :

- Il faut saluer, en premier lieu, la stabilité de la structure de ce budget, puisque seulement deux organismes nouveaux, dotés d'une ligne budgétaire spécifique, sont créés.

- Par ailleurs, il faut noter avec intérêt la volonté de regrouper, au sein de ce budget, l'ensemble des crédits destinés à un même type d'action, précédemment éparpillés entre les divers ministères. Il en est ainsi :

- des moyens consacrés aux actions en faveur de la langue française, le Commissariat général de la langue française disposant pour 1985 de l'ensemble des crédits consacrés à cette action et précédemment inscrits aux budgets de l'Education nationale, des Relations extérieures, des DOM-TOM, etc... ;

- des dotations allouées au ministère des Droits de la femme, les crédits du ministère de l'Intérieur pour le paiement des déléguées régionales aux droits de la femme étant définitivement attribués à ce ministère.

- Enfin, ce budget traduit le souci de mettre fin à quelques anomalies budgétaires, comme l'utilisation des crédits du Titre V ou VI pour le fonctionnement des services d'études des secrétariats généraux pour les affaires régionales.

b) La limitation du train de vie des services de l'Etat se traduit par :

- La limitation des effectifs.

A côté des 339 créations d'emplois pour la titularisation d'agents des services régionaux et départementaux de la formation professionnelle, 30 emplois sont supprimés dans les services du Premier Ministre, dans le cadre du redéploiement des effectifs dans la fonction publique.

- Les économies budgétaires.

Celles-ci ont à la fois un caractère ponctuel et une portée générale par la réduction automatique des 2 % de l'ensemble des crédits de fonctionnement.

- Une meilleure connaissance des moyens des organismes des divers services placés sous la tutelle budgétaire du Premier Ministre afin de mieux apprécier l'opportunité de leurs dépenses.

Il en est ainsi du regroupement au sein de ce budget des crédits des Services d'études des secrétariat généraux aux affaires régionales afin d'apprécier à terme la nécessité du maintien de ces organismes.

2. La poursuite des priorités

Parmi celles-ci apparaissent essentielles :

- la modernisation de l'administration tant au plan de l'amélioration des rapports avec les usagers (+ 1,9 million de francs pour le financement de l'opération « Administration à votre service ») que de l'informatisation de la documentation administrative ;

- la défense de la langue française. Les moyens d'intervention mis à la disposition du Commissariat général sont multipliés par trois ;

- la formation de la Haute fonction publique (les crédits de l'ENA progressent de 10,3 millions de francs) ;

- la formation professionnelle.

Les dotations relatives aux programmes nationaux de formation des adultes augmentent de 6 % par rapport à 1984. En outre, l'effort budgétaire global de formation professionnelle enregistrera en 1985 une progression de 11,9 %, largement supérieure à l'accroissement des dépenses civiles de l'Etat.

CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION DES CREDITS

Le projet de budget pour 1985 des Services Généraux du Premier Ministre atteint (à l'exclusion des crédits de l'Information et de l'Economie sociale qui font l'objet d'un rapport spécial distinct) 12.544,5 millions de francs contre 12.015,2 millions de francs en 1984 (+ 4,4 %).

Les dépenses ordinaires augmentent de 5,04 % et les dépenses en capital diminuent de 17,3 % en crédits de paiement.

Les crédits de formation professionnelle inscrits au budget des Services Généraux du Premier Ministre, et qui en représentent toujours l'essentiel (87,7 % en 1985), progressent de 4,2 %.

Comme chaque année, le projet de budget se caractérise par l'importance et la diversité de ses dotations. Cependant, pour cet exercice, ce fascicule présente une structure exceptionnellement stable, puisque ne sont créés que trois organismes nouveaux faisant l'objet d'une dotation budgétaire individualisée (le Comité interministériel de l'informatique et de la bureautique dans l'administration, la Délégation interministérielle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté et les Services d'études des secrétaires généraux pour les affaires régionales).

Cette évolution répond pour partie aux inquiétudes répétées de la Commission des Finances devant la prolifération d'organismes et de services constatée les autres années.

A. ADMINISTRATION GENERALE DES SERVICES

(en millions de francs)

Nature des dépenses	Crédits votés en 1984	Crédits prévus en 1985	Taux de variation (en %)
1. Services centraux, directions, mesures propres à divers corps de fonctionnaires :			
- Services centraux	153,61	147,4	- 4,04
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique	16,17	16,06	- 0,7
- Direction de la Documentation française	46,66	48,8	+ 4,6
- Service technique central des chiffres et de la sécurité des télé-communications	4,88	5,07	+ 3,9
- Centres interministériels de renseignements administratifs (CIRA)	4,67	4,83	+ 3,4%
- Corps unique des administrateurs civils (chapitre 31.04, ancien)	6,33	6,58	+ 3,9
- Services d'étude des secrétaires généraux des affaires régionales (nouveau)	-	5,96	-
- Inspection générale des affaires d'outre-mer (ancien)	0,85	0	-
- Service d'Information et de Diffusion	34,3	35,37	+ 3,1
2. Comités interministériels :			
- Comité interministériel de la sécurité nucléaire	0,27	0,26	- 3,7
- Délégation interministérielle à la sécurité routière	17,59	17,17	- 2,4
- Délégation aux risques majeurs	-	8	-
3. Ministère des droits de la femme :	28,32	33,2	+ 17,2%
4. Hauts Comités :			
- Haut Comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme (dépenses de personnel et de matériel)	0,85	0,85	-
- Dépenses diverses et subventions du Haut Comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme (chapitre 37.93)	4,55	4,42	- 2,94
- Commissariat général de la langue française	2,59	2,66	+ 2,7

(en millions de francs)

Nature des dépenses	Crédits votés en 1984	Crédits prévus en 1985	Taux de variation (en %)
5. Formation professionnelle :			
- Délégation à la formation professionnelle	21,13	60,86	+ 230
- Formation professionnelle. Contrôle et fonctionnement des instances. Interventions (chapitre 37.03)	75,5	33,09	- 56,17
6. Fonds spéciaux :			
- Fonds spéciaux (chapitre 37.91)	345,9	361,63	+ 4,5
7. Médiateur :			
- Dépenses relatives à l'activité du Médiateur (chapitre 37,05)	7,2	7,57	+ 5,1
8. Dépenses diverses :			
- Réparations civiles et frais de justice (chapitre 37.92)	0,48	0,48	-
- Prestations et versements facultatifs (œuvres sociales) (chapitre 33.92)	2,2	2,3	+ 4,5
- Fonctionnaires d'outre-mer	5,11	2,63	- 43,5
- Actions de formation et de perfectionnement dans l'administration (chapitre 34.94)	3,6	3,5	- 3,00
- Participation aux charges de pensions (chapitre 32.97)	290,2	319	+ 9,9
- Consommation d'énergie (chapitre 34.02, article 50)	3,57	4,08	+ 14,28
- Actions interministérielles de réformes administratives (chapitre 37.04)	1,9	3,72	+ 95,8
- Prestations interministérielles d'action sociale (chapitre 33.93)	94,6	115,96	+ 22,6
- Missions auprès des préfets de région (chapitre 31.02, article 40)	3,71	3,71	-
- Système national d'information administrative vidéotex	1,56	1,62	+ 3,8
TOTAL	1 175,3	1 265,5	+ 7,67

L'augmentation des dépenses d'administration générale des services (+ 7,67 %) correspond à la fois à la croissance des dépenses de personnel et des dépenses de fonctionnement.

1) Les majorations des dépenses de personnel résultent notamment de :

- la revalorisation des traitements (la valeur du point d'indice est porté à 256, soit + 4,9 %) et la progression des charges sociales, de l'ordre de 15 % ;

- la revalorisation (+ 22,6 %) des crédits consacrés aux prestations interministérielles d'action sociale ;

- la création de 339 emplois destinés à la titularisation d'agents des services régionaux et départementaux de la formation professionnelle ;

- la mise en place des crédits afférents aux dépenses de personnel des organismes récemment créés (Comité interministériel de l'informatique et de la bureautique dans l'administration et Délégation interministérielle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté).

2) Le maintien à niveau des dépenses de fonctionnement (+ 0,85 %) traduit deux évolutions de sens contraire :

- l'augmentation des dotations nécessaires à l'ajustement des crédits des divers services, à la mise en place des moyens nécessaires au fonctionnement des services nouvellement créés (8 millions de francs) et au financement des plans d'exposition aux risques naturels majeurs (8 millions de francs) ;

- la réduction des moyens liée à l'ajustement des crédits de fonctionnement, dans le cadre de l'objectif de limitation des dépenses publiques fixé par le Gouvernement (- 2,94 millions de francs) et à diverses économies comme :

- la réduction des crédits d'intervention de la Délégation à la formation professionnelle (- 3,04 millions de francs) ;

- la réduction de la subvention aux Journaux Officiels pour tenir compte de l'évolution prévisible des recettes et des dépenses du budget annexe (- 19,21 millions de francs).

B. SUBVENTIONS AUX INSTITUTS D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE

(en millions de francs)

	Crédits votés en 1984	Crédits prévus en 1985	Taux de variation (en %)
- Ecole Nationale d'Administration (ENA)	141,1	151,7	+ 7,2
- Centre de hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes	3	3,07	+ 2,3
- Institut international d'administration publique	16,2	15,9	- 1,85
- Instituts régionaux d'administration (IRA)	40,9	41,17	+ 0,7
TOTAL	201,2	211,84	+ 5,1

C. INTERVENTIONS PUBLIQUES

(en millions de francs)

	Crédits votés en 1984	Crédits prévus en 1985	Taux de variation (en %)
- Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (chap. 43.03)	2 164,4	2 246,3	+ 3,8
- Rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle (chap. 43.04)	3 717,7	3,887,7	+ 4,6
- Dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage (chap. 43.06)	1 763,8	1 874,7	+ 6,3
- Dépenses d'intervention du Commissariat général de la langue française	3,2	12,5	+ 290,6
- Promotion, formation et information relatives aux droits des femmes (chap. 43.02)	84,3	75,8	- 10,1
- Formation professionnelle des adultes (chap. 43.07)	2 495,1	2 631	+ 5,4
TOTAL	10 228,5	10 728	+ 4,9

La progression des dépenses d'intervention (+ 4,9 %) traduit :

a) Divers ajustements :

- développement des actions afférentes à la formation professionnelle (+ 679,06 millions de francs) ;

- actions en faveur de la langue française (ajustement des crédits : + 3,02 millions de francs).

b) Le transfert de crédits en provenance d'autres chapitres ou d'autres ministères pour les actions en faveur de la langue française (+ 6,25 millions de francs).

c) L'économie, sur le Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale, de 180,4 millions de francs afin de prendre en compte l'effort accru consenti par le ministère de l'Education nationale pour la détermination du montant des crédits consacrés aux jeunes de 16 à 18 ans.

d) Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale en deuxième délibération qui majorent divers chapitres : + 8,5 millions de francs pour la promotion, la formation et l'information relatives aux droits des femmes (chapitre 43-02), + 15 millions de francs en crédits de paiement pour la formation professionnelle des adultes et + 0,5 million de francs pour le Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (chapitre 43-03).

D. INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT ET SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDEES PAR L'ETAT

(en milliers de francs)

	Crédits de paiement votés en 1984	Crédits de paiement prévus en 1985
- Service technique central des chiffres	500	1 000
- Secrétariat général du Gouvernement	8 815	8 500
- Dotation en capital du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale	50 000	45 420
- Instituts régionaux d'administration	500	0
- Subventions d'équipement aux Instituts régionaux d'administration (chapitre 66.03 nouveau)	3 000	4 500
- Formation professionnelle des adultes	274 351	231 050

CHAPITRE II - LA POLITIQUE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

A. L'EVOLUTION DES DOTATIONS

Votre rapporteur présentera successivement les crédits de l'enveloppe de la formation professionnelle pour 1985 puis les dotations inscrites au sein du budget des Services généraux du Premier Ministre.

1) L'enveloppe de la formation professionnelle

Le montant global de l'enveloppe de la formation professionnelle est en diminution apparente de 8,7 %, passant de 13.819,7 millions de francs en 1984 à 12.634 millions de francs en 1985.

Cependant, pour avoir une idée réelle de l'évolution de l'effort de l'Etat pour la formation professionnelle, il conviendrait de prendre en compte plusieurs éléments comme :

- la défiscalisation du 0,1 % et du 0,2 % dont l'effet fiscal a été évalué à 1.900 millions de francs tandis que le gage budgétaire est limité à 1.600 millions de francs ;

- la rémunération des personnels des délégations régionales à la formation professionnelle pour 50 millions de francs ;

- l'existence d'une provision emploi-formation de 1.400 millions de francs (contre 450 millions de francs en 1984).

Compte tenu de ces diverses dotations et à structures constantes l'enveloppe classique de la formation professionnelle pour 1985 progresse de 11,9 % sur 1984.

En outre, plusieurs évolutions méritent d'être signalées :

- Les actions en faveur des jeunes sont dotées d'un crédit de 3.574 millions de francs pour 1985 contre 5.247 millions de francs en 1984.

Cette baisse est compensée par le relais pris par les entreprises qui auront dégagé des actions de formation prévues par la loi du 24 février 1984 portant réforme de la formation professionnelle continue et bénéficié, à ce titre, des mesures de défiscalisation précédemment indiquées.

- Les actions du Fonds national pour l'emploi augmentent en 1985 pour atteindre 611 millions de francs contre 522 millions de francs en 1984, soit une progression de 17 %.

- Les crédits de fonctionnement, de rémunération et d'équipement de l'AFPA atteignent 4.349 millions de francs en 1985, soit la moitié de l'enveloppe affectée aux adultes dont la progression s'établit à 6 %.

- Un crédit équivalant à 750 emplois est inscrit dans le cadre de l'Education nationale pour le maintien ou le retour de 60.000 jeunes dans l'appareil éducatif à la rentrée de 1985.

- La dotation de décentralisation se monte à 1.874 millions de francs en 1985 contre 1.764 millions de francs en 1984, soit une progression de 6,2 %.

En outre, le produit de la taxe sur les cartes grises, alloué aux régions pour financer la formation professionnelle, s'établit à 1.400 millions de francs en 1985.

**EVOLUTION PAR ACTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES FIGURANT
DANS L'ENVELOPPE DE FORMATION PROFESSIONNELLE
(en lois de finances initiales)**

(en millions de francs)

	1984	1985	Variation %
I. — Crédits placés sous la responsabilité directe du Ministre			85/84
Actions jeunes			
• contrats emploi formation	2 400	775 (1)	—
• stages 16-18 ans			
fonctionnement	1 321	1 279	— 3,2
rémunération	729	679	— 6,9
total	2 050	1 958	— 4,5
• Stages 18-25 ans			
fonctionnement	388	406	+ 4,6
rémunération	409	435	+ 6,3
total	797	841	+ 5,5
total jeunes (2)	5 247	3 574	—
F.P.A.			
fonctionnement	2 571	2 714	+ 5,5
rémunération (3)	1 293	1 400	+ 10,8
équipement	278	220	— 21,1
total F.P.A.	4 142	4 334	+ 4,6
Actions de formation du F.N.E.			
fonctionnement	347	347	—
rémunération	175	264	+ 50,8
total F.N.E.	522	611	+ 17
Autres actions (financées par le F.F.P.P.S.)			
fonctionnement	476	579	+ 21,6
rémunération (3)	1 112	1 109	— 0,3
équipement	50	46	— 10
total autres actions	1 638	1 734	+ 5,8
Fonctionnement des délégations régionales à la Formation Professionnelle et services payeurs	69 (4)	31 (4)	—
Total	11 618	10 283	— 5,1

(en millions de francs)

		1985	Variation %
			85/84
II. — Crédits de l'enveloppe inscrits au budget d'autres ministères			
Grands établissements de l'Education Nationale (CNAM, CNEC...)	356	376	+ 5,6
Actions spécifiques Artisanat	15	15	—
Formation des avocats	12	12	—
F.N.E.G.E.	8	8	—
Apprentissage et inspection de l'apprentissage (hors décentralisation).....	46	48	+ 4,3
Total	437	459	+ 5
III. — Dotation de décentralisation			
	1 764	1 875	+ 6,2
TOTAL GENERAL			
	13 819	12 618 (8)	- 8,7

Commentaires

(1) Cette réduction est compensée par la défiscalisation du 0,1 % et du 0,2 % dont l'effet financier a été chiffré à 1,6 milliard de F.

(2) Ce total ne tient pas compte d'une provision inscrite au budget travail-emploi dont une partie est affectée au financement des actions jeunes :

- 850 MF en 1983
- 450 MF en 1984
- 1 400 MF en 1985.

(3) Il y a lieu d'ajouter à ces montants les retours attendus du FSE, soit :

- 112 MF en 1983
- 145 MF en 1984
- 135 MF en 1985.

(4) Cette forte réduction s'explique par la sortie de l'enveloppe de la formation professionnelle des crédits destinés à la rémunération des agents des délégations régionales à la Formation Professionnelle, soit 7 MF en 1984 et 55 MF en 1985.

Pour avoir une idée réelle du financement budgétaire de l'Etat, il faut ajouter à ces crédits :

- la rémunération des personnels des délégations régionales à la Formation Professionnelle 50 MF
- une provision emploi formation de 1 400 MF
- une provision chômeurs en formation de 1 200 MF
- la compensation de la défiscalisation 1 600 MF
- le produit de la taxe sur les cartes grises 1 400 MF

2) Les crédits inscrits au budget des Services généraux du Premier Ministre

● Le chapitre 37-03 « Formation professionnelle - Contrôle et fonctionnement des instances - Interventions »

Les crédits inscrits pour 1985 (33,09 millions de francs) diminuent de 56 %.

Cette baisse s'explique par la titularisation de 339 agents affectés au contrôle et au fonctionnement des instances de la formation professionnelle (moins 47,8 millions de francs). Cette diminution est compensée par des augmentations correspondantes de crédits aux chapitres des emplois permanents.

Inversement, deux mesures nouvelles positives sont inscrites sur ce chapitre :

- un crédit de 5 millions de francs est demandé pour la rémunération de 22 emplois de délégués régionaux à la formation professionnelle ;

- une mesure de 3,4 millions de francs est proposée au titre de l'ajustement aux besoins des dotations affectées aux délégations régionales à la formation professionnelle et au titre de l'indemnisation des membres non fonctionnaires des instances de la formation professionnelle.

● Le chapitre 43-03 « Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale »

Les crédits atteignent 2.246,8 millions de francs, soit une progression de 3,7 % sur 1984.

- A l'article 30 « Actions en faveur des jeunes de 16 à 18 ans », les crédits passent de 1.300 millions de francs à 1.261,1 millions de francs pour tenir compte notamment de l'effort consenti par le ministère de l'Education nationale pour les jeunes de 16 à 18 ans (- 108,36 millions de francs) et des ajustements aux besoins des crédits destinés aux actions en faveur des 16-18 ans (+ 57,5 millions de francs).

- A l'article 40 « Actions en faveur des jeunes de 18 à 21 ans et de certaines catégories de femmes », les crédits s'élèvent à 406,3 millions de francs, en augmentation de 4,6 %.

- A l'article 50 « Autres actions de formation », les crédits atteignent 575,9 millions de francs ; cette progression (+ 21,5 %) résultant, en particulier, de la mise en place des programmes prioritaires d'exécution du IXe Plan (+ 75 millions de francs) et de l'ajustement aux besoins du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (+ 22,6 millions de francs).

● **Le chapitre 43-03 « Rémunération des stagiaires de la formation professionnelle »**

Les crédits inscrits sur ce chapitre s'élèvent à 3.887,7 millions de francs, soit une progression de 4,5 % sur 1984 résultant de deux évolutions divergentes :

- la diminution des actions en faveur des 16-18 ans (- 49,7 millions de francs) et des autres actions de formation (- 2,4 millions de francs) ;

- et l'augmentation des actions en faveur des 18-21 ans et certaines catégories de femmes (+ 25,7 millions de francs), des crédits pour l'Association nationale pour la formation des adultes (+ 106,6 millions de francs) et le Fonds national de l'emploi (+ 89,7 millions de francs).

● **Le chapitre 43-06 « Dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage »**

La dotation de décentralisation atteint 1.874,7 millions de francs en 1985, soit une progression de 6,2 % résultant de l'application des engagements pris par l'Etat en matière de décentralisation.

● **Le chapitre 43-07 « Formation professionnelle des adultes »**

La dotation de l'AFPA s'élève en 1985 à 2.631 millions de francs, soit une augmentation de 5,4 % sur 1984.

● **Le chapitre 66-00 « Dotation en capital du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale »**

Les autorisations de programme demandées pour 1985 sont en diminution de 10 % sur 1984 (41,2 millions de francs contre 45,8), les crédits de paiement régressant de 9,2 % (45,4 millions de francs contre 50 millions de francs l'année dernière).

● **Le chapitre 66-04 « Formation professionnelle des adultes »**

Les dépenses en capital de l'AFPA connaissent initialement une régression très importante (- 10 % en autorisations de programme et - 21,2 % en crédits de paiement).

Cependant, l'Assemblée nationale dans sa deuxième délibération a majoré les crédits de ce chapitre à hauteur de 15 millions de francs (en autorisations de programme et en crédits de paiement) pour le développement des actions de formation dans le périmètre des pôles de conversion, limitant la diminution des crédits de paiement à 18,8 % contre 21,2 % initialement prévus et des autorisations de programme à 4,2 % (contre 10 % initialement prévus).

B. LES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE DE FORMATION PROFESSIONNELLE POUR 1985

La politique prévue pour 1985 s'inscrit dans la continuité des actions suivies au cours des trois années précédentes.

Cependant, elle devra traduire la mise en oeuvre du nouveau dispositif mis en place par la loi du 24 février 1984 et par la réforme du financement des actions en faveur des jeunes.

1) Le nouveau dispositif législatif et contractuel

La mise en oeuvre des dispositions du nouveau dispositif législatif et contractuel devrait se traduire par les orientations suivantes.

● **Elargissement des droits des travailleurs**

- au niveau individuel :

Il s'agit essentiellement de la refonte du système de financement du congé individuel de formation à la suite de l'accord passé entre les partenaires sociaux. Les mesures nécessaires ont été prises pour que les nouvelles dispositions puissent permettre un démarrage de la formation professionnelle dans les entreprises de moins de dix salariés ;

- au niveau collectif :

L'obligation de négocier prévue par les « lois Auroux » est étendue à la formation professionnelle. Le mécanisme mis en place combine négociation de branche et négociation dans l'entreprise. Il doit favoriser

dans les branches et les entreprises la prise de conscience de l'importance économique de la formation professionnelle.

- **Création d'un instrument nouveau : l'engagement du développement de la formation**

La loi de 1984 donne la possibilité aux entreprises de s'acquitter de leur obligation financière en passant avec l'Etat des contrats annuels ou pluri-annuels : les engagements de développement de la formation.

Ces engagements sont souscrits, après avis des organisations syndicales, entre d'une part le ministre de la formation professionnelle ou le commissaire de la République de région selon leur champ d'application, et, d'autre part une entreprise ou une organisation professionnelle ou interprofessionnelle. Les autres ministres, les commissaires de la République de département qui apportent leur concours sont également signataires. Les régions, si elles le souhaitent, peuvent être également associées à leur élaboration et à leur conclusion. Les chambres de métiers, de commerce et d'industrie, d'agriculture, concourent éventuellement à leur réalisation.

Le contrat, librement négocié, définit les objectifs qualitatifs et quantitatifs de formation que les signataires poursuivent ainsi que la fraction de l'obligation légale (1,1 %) dont les employeurs sont réputés s'être acquittés en souscrivant cet engagement.

Cette procédure devrait avoir un double effet positif : substituer à une approche financière et comptable des problèmes de la formation une approche économique et faciliter la réalisation de programmes ambitieux bénéficiant à la fois du concours des entreprises et de celui des collectivités publiques, Etat et régions. Cette procédure paraît particulièrement bien adaptée au cas des petites ou moyennes entreprises dont les besoins sont considérables alors qu'elles disposent de possibilités techniques et financières insuffisantes.

2) Les actions en faveur des jeunes

Le nouveau dispositif devrait permettre de dégager une double priorité :

- **Le développement des formations en alternance**

L'accord paritaire du 26 octobre 1983 relatif à l'insertion professionnelle des jeunes, que le Gouvernement s'est engagé à mettre en oeuvre, la loi du 24 février 1984 et les mesures de défiscalisation décidées à

la demande des signataires de cet accord, doivent permettre de développer rapidement les trois formules offertes aux jeunes :

- contrats leur assurant une formation qui leur permettra d'acquérir une qualification professionnelle ;
- contrats prévoyant des formations ayant pour objet l'adaptation à un emploi ou à un type d'emploi ;
- stages permettant notamment l'initiation à la vie professionnelle ;
- Le renforcement du contrôle de la formation professionnelle

Il devrait résulter de la création d'un observatoire du marché et des coûts de la formation professionnelle une amélioration de la transparence financière.

3) Les études et les actions expérimentales

- L'assistance aux entreprises en matière de formation professionnelle.

Un réseau de conseils associant les divers partenaires administratifs et professionnels pourrait être constitué.

- L'utilisation des technologies nouvelles pour la formation.

Leur apparition est susceptible de bouleverser profondément les méthodes de formation dans les années à venir. Il est prévu de lancer dès maintenant des expériences notamment dans le domaine de l'enseignement assisté par ordinateur et de la production de logiciels destinés à l'enseignement.

- L'émergence de l'éducation permanente.

Sans remettre en cause la priorité absolue donnée aux actions orientées vers l'emploi et l'adaptation aux évolutions technologiques, il est prévu de développer certaines actions susceptibles de faire progresser l'éducation permanente notamment grâce à la loi sur les enseignements supérieurs et à la réforme du congé individuel de formation.

4) L'amélioration de la connaissance des moyens et des besoins de la formation professionnelle

C'est à ce but que répond l'encouragement à la constitution d'un réseau de centres d'information autour du centre INFFO.

C'est également l'objectif des travaux menés dans les groupes sectoriels mis en place au début de cette année. Ces groupes ont pour mandat de produire une information aussi complète que possible sur la

situation et les besoins d'une branche, et de faire émerger des problèmes concrets que prendront en charge soit divers ministères, soit les organisations professionnelles et syndicales. De tels groupes ont été constitués pour le bâtiment et les travaux publics, l'électronique, l'imprimerie lourde et, dans le cadre d'un groupe « productique », pour l'automobile, la machine-outil, le textile et le bois. L'Education nationale, l'Industrie et le Plan y collaborent étroitement avec la délégation à la formation professionnelle et la délégation à l'emploi.

C. OBSERVATIONS SUR LA POLITIQUE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Plus que jamais la formation professionnelle apparaît comme un instrument irremplaçable pour lutter contre le chômage et remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande d'emplois et à la distorsion du marché du travail.

La continuité de l'action de formation professionnelle menée par le Gouvernement est incontestable : les dotations budgétaires auront ainsi progressé de plus de 90 % depuis 1982.

- Des moyens importants ont été dégagés pour la formation des jeunes dans le prolongement des propositions contenues dans le rapport de M. Bertrand Schwartz.

Au moment où cette politique marque une pause, tout au moins pour les 16-18 ans, le relais étant pris par l'Education nationale, il serait intéressant que le Gouvernement propose un premier bilan qualitatif des actions entreprises.

Ce bilan pourrait se situer par rapport à l'objectif affirmé par le Gouvernement d'offrir d'ici à 1985 à tous les jeunes de moins de 21 ans, soit un emploi, soit une formation, soit une activité d'utilité collective.

Il conviendra ainsi d'apprécier les actions menées pour les jeunes par rapport à l'exigence essentielle contenue dans le rapport Schwartz que constitue l'intégration sociale des jeunes.

Enfin, les pouvoirs publics devront veiller, pour les années à venir, à assouplir et à simplifier les normes et à améliorer la qualité des stages afin de favoriser une meilleure adéquation des programmes aux besoins locaux.

- En outre, des inégalités et des disparités importantes existaient entre les régions en matière de formation professionnelle. Il conviendrait de connaître les moyens qu'utilisera le Gouvernement pour résorber peu à peu ces distorsions.

- Enfin, votre commission craint que la diminution des crédits d'équipement de l'AFPA comporte quelques conséquences difficiles à maîtriser.

Ainsi, la réduction des dotations en matériel, dans un domaine où l'évolution des technologies accélère l'obsolescence des équipements, risque de se traduire par un engagement accru des collectivités locales et, en conséquence, par un surcroît de charges difficilement supportable.

CHAPITRE III - LA POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le fascicule des Services généraux du Premier Ministre comporte des crédits pour la Direction générale de l'administration et de la fonction publique, pour le secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé de la Fonction publique et des simplifications administratives et pour les écoles ou instituts de formation dépendant du Premier Ministre. En outre, une ligne budgétaire permanente est consacrée à la mission permanente de rénovation et de prospective administratives.

L'examen de ces crédits donne traditionnellement à votre Commission l'occasion de présenter des informations et des observations relatives à la gestion des personnels de l'Etat.

A. LA STABILISATION DES EFFECTIFS

1) L'évolution des effectifs dans le projet de budget pour 1985

Le projet de budget propose la suppression de 8895 emplois alors qu'inservement sont créés 3441 emplois, strictement concentrés sur les quatres secteurs suivants :

Education nationale	2289 emplois
Recherche	600 emplois
Justice	350 emplois
Formation professionnelle	202 emplois

En solde net, le projet de budget propose la suppression de 5464 emplois.

2) Les créations d'emplois publics depuis 1981

Depuis la loi de finances rectificative de 1981 ont été créés 178.000 emplois environ qui se répartissent en :

- 80.500 emplois budgétaires
- 25.000 emplois d'initiative locale subventionnés par le budget général,
- 8.700 emplois sociaux culturels,
- 25.000 emplois pour le budget annexe des P.T.T.,
- 38.800 emplois enfin dans des établissements sanitaires et sociaux.

La réduction actuelle du nombre d'emplois publics doit donc s'apprécier au regard des évolutions ainsi décrites depuis 1981.

3) Les effectifs budgétaires au 31 décembre 1984

Il est évidemment prématuré d'évaluer les effectifs budgétaires pour l'année 1985.

Seules les données connues au 31 décembre 1984 peuvent être rappelées.

La Fonction publique dispose de 2.586.555 emplois, dont 2.522.373 emplois budgétaires et 64.182 autres emplois.

Ces emplois se répartissent en :

- 1.941.844 emplois de titulaires,
- 318.922 emplois de militaires,
- 111.699 emplois de contractuels,
- 121.842 emplois d'ouvriers,
- 80.397 emplois d'auxiliaires,
- 8.902 emplois de non titulaires,
- 2.949 emplois de vacataires.

B. LE PROBLEME DES REMUNERATIONS

La politique menée en matière de rémunération des salariés de la Fonction publique est soumise à l'orientation générale du projet de loi de finances, au même titre que l'évolution des effectifs.

Aussi le choix a-t-il été arrêté d'un strict maintien du pouvoir d'achat, selon des modalités qui méritent d'être rappelées puisqu'un débat contradictoire a pu s'instaurer sur cette question.

1) L'évolution des rémunérations

- Le choix arrêté a été celui d'un maintien du pouvoir d'achat en masse, par opposition au maintien du pouvoir d'achat en niveau.

Ces deux notions méritent d'être explicitées :

L'évaluation « en masse » consiste à comparer l'ensemble des rémunérations versées pendant l'année à l'ensemble de celles perçues l'année précédente.

La notion de pouvoir d'achat « en niveau », retenue par la plupart des organisations syndicales, consiste à évaluer les seuls éléments généraux de la rémunération entre le début et la fin de l'année.

Il a été décidé en mars 1984 l'attribution d'une prime d'un montant uniforme de 500 francs au titre du rattrapage du pouvoir d'achat sur 1983, dont la diminution a été évaluée à 0,52 % en masse et à 0,84 % en niveau.

Pour 1984 une première augmentation en niveau de 1 % a été accordée au 1er avril qui correspond à une augmentation en masse de 0,75 % en année pleine.

Une seconde revalorisation de 2 % a été accordée à compter du 1er novembre qui équivaut à une augmentation en masse de 0,33 % en année pleine.

Ainsi, ces 0,75 % et ces 0,33 % doivent s'ajouter à l'effort report de 1983 sur 1984 évalué à 5,61 %.

L'ensemble de ces augmentations, auxquelles s'ajoutent les Glissements-Vieillesse et Technicité, source d'une augmentation « spontanée » de la masse salariale de 0,5 % par an et les mesures catégorielles (+ 0,36 % en masse en 1984).

Ainsi est obtenue l'évolution de la masse salariale pour 1984 :

effet report de 1983 sur 1984	+ 5,61 %
G.V.T.	+ 0,5 %
mesures catégorielles	+ 0,36 %
augmentation de 1 % au 1er avril	+ 0,75 %
augmentation de 2 % au 1er novembre	+ 0,33 %
Evolution en masse brute des salaires de la Fonction publique en 1984	+ 7,55 %
augmentation au 1er janvier 1984 de 1 % de la retenue pour pension	- 1 %

Evolution en masse nette des salaires de la Fonction publique pour 1984 : + 6,6 %

La hausse des prix étant de 7,6 %, on peut estimer à 1 % la diminution nette du pouvoir d'achat des fonctionnaires pour l'année 1984.

2) Perspectives pour 1985

L'effet report des augmentations de 1984 sur 1985 sera de 1,9 %.

L'augmentation attendue des prix en moyenne annuelle étant estimée à 5,2 %, il faut donc s'attendre en 1985 à des augmentations plus importantes des rémunérations publiques, de l'ordre de 3,5 % en masse.

3) Quelques éléments de référence

Le blocage du pouvoir d'achat des fonctionnaires doit être apprécié au regard de deux éléments de comparaison que constituent les mesures en faveur des bas traitements et l'évolution des salaires des fonctionnaires dans un certain nombre de pays voisins.

- L'effort en faveur des bas traitements concerne tout d'abord la catégorie D au sein de laquelle sont désormais fusionnés les groupes I et II : le coût de cette mesure peut être évalué à 100 millions de francs et se

traduit par des augmentations de rémunérations pouvant atteindre + 3 %.

De même sont réaménagés les échelons du groupe III pour un coût budgétaire de 130 millions de francs.

Il faut en outre évoquer la revalorisation du traitement des instituteurs dont le coût s'est élevé à 284 millions de francs l'an dernier (373,1 millions de francs en 1985).

Enfin, plusieurs mesures ponctuelles ont été prises parmi lesquelles il faut citer la création d'un grade d'infirmier en chef et l'aménagement de la carrière des chauffeurs d'administration.

● L'évolution des traitements dans d'autres pays fait également apparaître des limitations très strictes :

- en R.F.A., les rémunérations publiques n'ont augmenté que de 2 % en 1983 et jusqu'à ce jour, ont été bloquées en 1984,

- aux Pays-Bas, une réduction de 3 % des traitements est prévue pour 1984,

- en Grande-Bretagne, l'augmentation nominale de 3 % pour 1984 se traduira par une diminution du pouvoir d'achat.

C. OBSERVATIONS

La politique de la Fonction publique suscite plusieurs réflexions.

● La modernisation de l'administration, au moment où un effort général de productivité est demandé à l'économie française, constitue un impératif majeur.

Le projet de loi de finances pour 1985 propose de faire les premiers pas dans cette voie. En outre, les pouvoirs publics ont engagé un effort de réflexion incontestable sur les moyens de la modernisation de notre Fonction publique, en particulier dans les deux directions que constituent le recours à la bureautique et l'introduction de l'informatique.

Cependant, le mouvement qui se dessine même s'il ne peut que recueillir l'assentiment général contient quelques difficultés. En effet, modernisation, informatisation et rationalisation comportent des consé-

quences inévitables en termes de réduction des effectifs. La loi de finances pour 1985 en est un premier exemple. Cette évolution ne peut manquer de susciter des mécontentements sociaux. Votre rapporteur souhaite ainsi connaître l'état de la réflexion du gouvernement sur cette contradiction de principe.

- La mensualisation des pensions est étendue cette année à deux départements (Gard et Finistère). Cet effort, malgré son coût budgétaire élevé, est cependant largement insuffisant ; votre Commission a adopté une observation en ce sens.

En outre, le pouvoir d'achat des retraités est aujourd'hui très menacé. A ce titre la non extension aux retraités du bénéfice de la prime de 500 francs, même si elle n'est pas contestable sur le plan réglementaire, aurait pu mériter des assouplissements pour les pensions les plus basses.

- Enfin, la rigueur applicable aux salaires de la Fonction publique perd tout son sens si n'est pas poursuivi l'effort de clarification en matière de rémunérations annexes.

Cette action semble se ralentir très nettement à l'heure actuelle et se heurte aux résistances des corps concernés.

Votre rapporteur demeure cependant convaincu qu'une véritable politique de solidarité dans la Fonction publique exigerait une plus grande transparence et l'ensemble des rémunérations effectivement versées aux fonctionnaires.

- La formation dans la Fonction publique apparaît enfin comme un objectif essentiel au regard de la contrainte de modernisation.

Au plan budgétaire, cette action semble relativement privilégiée en 1985 : les crédits de l'E.N.A. progressent ainsi de 7,27 % et les crédits de l'Institut international d'administration publique de 3,6 % à structures constantes. Plus préoccupante est l'évolution des crédits des I.R.A. (+ 0,6 % seulement) dont doit être reconnu le rôle irremplaçable dans la mise en oeuvre de la politique de décentralisation.

Votre rapporteur s'étonne de cette insuffisance de crédits eu égard à l'importance reconnue aux I.R.A. dans la formation des fonctionnaires de catégorie A par les textes récents (Décret du 10 juillet 1984).

CHAPITRE IV - LES ORGANISMES RATTACHES

Le fascicule des services généraux regroupe les crédits destinés aux services centraux du Premier Ministre, des Ministres et Secrétaires d'Etat rattachés - les ministres chargés des Droits de la Femme, des Relations avec le Parlement, le ministre porte-parole du Gouvernement, des secrétaires d'Etat chargés de la Fonction publique et des simplifications administratives et de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs -, au Secrétariat général du Gouvernement, à la Direction des services administratifs et financiers, ainsi que les crédits propres aux directions, services, commissariats, délégations, conseils et missions dont la gestion administrative et budgétaire est assurée par la Direction des services administratifs et financiers.

Le budget des services généraux du Premier Ministre comprend ainsi les dotations affectées à des organismes très divers.

Chaque année, votre Commission des Finances dénonce la multiplicité et la prolifération de ces organismes qui n'ont aucun lien logique entre eux, sinon leur rattachement tutellaire.

Il faut, en effet, rappeler que le Secrétariat général du Gouvernement assure la logistique d'une trentaine de hauts comités, commissions ou délégations diverses, sans compter une dizaine d'autres organismes qui ne font pas l'objet d'une dotation spécifique dans le fascicule bleu mais dont on retrouve la trace dans le « vert » budgétaire.

Votre commission regrette donc une nouvelle fois cette complexité, car aucune logique ne sous-tend le regroupement, sous l'égide du Premier Ministre, d'entités aussi diverses que le Haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme, dont le secrétariat d'Etat à la Santé pourrait assurer une tutelle technique certainement plus rationnelle, ou encore le Commissariat général de la langue française qui, en toute logique, pourrait relever du ministère de la Culture.

On pourrait multiplier les exemples allant dans le même sens même si le projet de budget pour 1985 présente une relative stabilité. Ne sont en effet créés que trois organismes nouveaux faisant l'objet d'une dotation budgétaire spécifique :

- le Comité interministériel de l'informatique et de la bureautique dans l'administration ;

- la Délégation interministérielle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté ;

- et les services d'études des secrétaires généraux pour les affaires régionales.

Avant d'évoquer les détails de la gestion des organismes divers rattachés au Premier Ministre, dont la liste et l'évolution des crédits figurent en introduction de ce rapport (cf. page 12), il faut tout d'abord noter que les crédits du Titre III font l'objet d'un effort de limitation des charges, d'autant plus délicat que ce type de dépenses est particulièrement rigide.

L'examen des organismes divers est obligatoirement sélectif. Outre le ministère des Droits de la Femme qui, en raison de l'importance de ses dotations et des actions qu'il poursuit, fait chaque année l'objet d'un examen particulier au sein de ce rapport, seront étudiées les organismes dont l'évolution soulève le plus de difficultés. Il s'agit :

- de la Direction de la Documentation française ;
- du Médiateur et du Centre interministériel de renseignements administratifs ;
- du Haut Comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme ;
- du Commissariat général de la langue française.

A. LE MINISTERE DES DROITS DE LA FEMME

1) L'évolution des crédits

Les crédits du ministère des Droits de la Femme s'élèvent à 119,1 millions de francs en 1985 (après la majoration de 10 millions de francs introduite en deuxième délibération par l'Assemblée nationale). A structures constantes, c'est-à-dire en tenant compte du transfert sur les crédits de ce ministère, de la dotation de fonctionnement des délégations régionales précédemment inscrits au budget du ministère de l'Intérieur, la progression est limitée à 1,6 %.

- Les crédits de personnel progressent de 3 % en 1985. Le ministère est en outre conduit à mettre en réserve un emploi d'agent contractuel.

● **Les crédits de fonctionnement** du ministère augmentent en 1985 de 58,6 %, passant de 9,9 millions de francs à 15,7 millions de francs. Cette forte progression n'est qu'apparente : elle est due au transfert de la dotation de fonctionnement des délégations régionales. A structures constantes, les crédits de fonctionnement diminuent de 2,2 %, les réductions envisagées affectant en particulier les frais de déplacement (- 5,7 %) et les frais d'enquête et d'étude (- 2,5 %).

● **Les moyens d'intervention** sont strictement maintenus à leur niveau de 1984.

Chapitre 43-02	1984 (en MF)	1985 (en MF)	Evolution (en pourcentage)
Art. 10.- Subvention au centre national d'information des droits de la femme	4,460	4,460	-
Art. 20.- Subventions à d'autres associations (1)	16,569	14,369	- 13,2
Art. 30.- Actions diverses (2)	53,265	55,5	+ 4,1
Art. 40.- Actions en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (3)	10	10	-
TOTAL CHAPITRE 43-02	84,3	84,3	-

(1) Aide à l'emploi

(2) Actions de formation et d'information

(3) Plans d'égalité

2) Les orientations de l'action du ministère des Droits de la Femme

L'action du ministère s'oriente autour des thèmes faisant l'objet d'une priorité nationale :

a) L'emploi et la formation

L'emploi et la formation constituent les domaines d'intervention essentiels du ministère. Ils concernent :

● **Le fonctionnement des stages de formation** pour lesquels un crédit de 25 millions de francs sera dégagé en 1984 (contre 20 millions de francs en 1983). Le ministère des Droits de la Femme s'est engagé avec l'AFPA dans un processus de réflexion afin de permettre aux femmes d'accéder à

un plus grand nombre de spécialités, l'objectif étant d'accueillir 25 % de femmes parmi les stagiaires de l'AFPA.

Une politique intensive d'insertion économique des mères isolées sera également menée. C'est dans ce but qu'ont été majorés, à hauteur de 8,5 millions de francs, en deuxième délibération devant l'Assemblée nationale, les crédits destinés à ce type d'action.

En 1985, cet effort en faveur des mères seules sera en outre relayé par le biais de conventions spécifiques avec les régions.

- Les 80 missions locales pour l'emploi, qui reçoivent un concours du ministère à hauteur de 5,5 millions de francs (article 30 du chapitre 43-02). Le ministère participe à ces missions locales de lutte pour l'emploi en rémunérant une conseillère technique dans le but de donner aux femmes, au niveau local, des facilités pour trouver une formation et un emploi adaptés aux conditions locales du marché du travail.

- La mise en oeuvre des plans d'égalité professionnelle dans le cadre de la loi du 13 juillet 1983 sur l'égalité professionnelle entre les sexes. Un crédit de 10 millions de francs, d'un montant égal à 1984, sera dégagé à cette fin pour l'année prochaine.

En outre, le Fonds social européen a décidé d'apporter sa contribution financière aux plans d'égalité les plus expérimentaux.

b) Les droits propres et l'autonomie des femmes

Un crédit d'un montant global de 5,3 millions de francs en 1984 est réservé aux opérations pilotées par le ministère des Droits de la Femme, en collaboration, le plus souvent, avec d'autres départements ministériels, en direction des femmes les plus défavorisées (actions en îlots sensibles, aide aux femmes seules, immigrées, victimes de violence...).

Le plus souvent, ce sont des associations particulièrement performantes ou des Centres d'information sur les droits de la femme qui sont choisis par le ministère pour œuvrer dans ce domaine.

c) L'information et l'action culturelle

- La subvention allouée en 1984 au centre national d'information sur les droits de la femme atteint 4,46 millions de francs afin de permettre à cet organisme de fournir au public féminin des informations dans les différents domaines de la vie quotidienne.

Les 200 centres locaux et les antennes ont reçu en 1984 un crédit de 17 millions de francs.

Les antennes d'information sur les droits de la femme se mettent en place, en particulier dans les îlots sensibles. En 1985, les collectivités locales pourraient les prendre partiellement en charge comme cela se passe déjà pour les conseillères techniques dans les missions locales.

- Les campagnes nationales d'information sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes auront coûté, au 30 juin 1984, 6,5 millions de francs.

- Le soutien aux associations, pour lequel un crédit de 10 millions de francs a été dégagé en 1984 (somme reconduite en 1985), se développe, qu'il s'agisse de l'octroi de crédits pour un programme déterminé ou du financement des emplois publics non budgétaires des associations subventionnées.

- Enfin, pour lutter contre les handicaps traditionnels dont souffrent les femmes, un crédit de 7 millions de francs a été dégagé dans le budget de 1984 pour les actions dans le domaine culturel.

3) Observations

Votre rapporteur souhaite à nouveau rappeler que la politique du ministère ne saurait se limiter à l'emploi des crédits qui lui sont alloués.

Le ministère est à l'origine de progrès très significatifs pour la défense des droits de certaines catégories de femmes :

- participation à l'élaboration d'un statut législatif des conjoints d'artisans et commerçants ;

- constitution d'un service de recouvrement destiné aux créanciers d'aliments pour le compte des enfants qui confie aux organismes de prestations familiales la charge de récupérer les pensions alimentaires payées auprès des débiteurs défaillants.

D'autres actions sont actuellement à l'étude :

- ainsi sont examinées les propositions du rapport de Mme Toutain concernant le problème de l'égalité fiscale des membres des couples mariés ;

- de même a été confié à un parlementaire, M. Gérard Gouzes, une mission sur l'exploitation agricole au terme de laquelle sera notamment proposé un statut de l'agricultrice.

En outre, le ministère va s'attacher à faire évoluer les processus d'orientation des jeunes filles au sein du système scolaire. Il apparaît en effet que 7 % seulement des jeunes filles en classe préparatoire à un brevet d'enseignement professionnel sont dirigées vers les filières de l'informatique.

Cette orientation professionnelle vers les nouvelles technologies doit faire l'objet d'une attention particulière afin d'éviter que des jeunes femmes ne se dirigent vers des filières peu créatrices d'emplois.

Enfin votre commission souligne l'intérêt et le succès des actions menées pour les femmes isolées.

Cette action apparaît en effet comme une réussite à un triple niveau :

- elle répond à l'objectif d'insertion sociale des femmes seules avec enfants car elle parvient dans la majorité des cas à leur donner les moyens d'une réelle autonomie ;

- elle se traduit par l'insertion professionnelle de 80 % des mères isolées ayant bénéficié des stages de formation ;

- elle permet, grâce à la multiplication de centres locaux d'information, une approche locale, donc plus réaliste, des difficultés des femmes seules avec enfants.

B. LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

Les dotations allouées à la Documentation française passent de 46,7 à 48,8 millions de francs, soit une progression de 4,5 %.

Cette augmentation est due à des ajustements aux besoins compensés en partie par la suppression de cinq emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs.

Les problèmes financiers de la Documentation française apparaissent aujourd'hui préoccupants.

Pour la deuxième année consécutive, le chiffre d'affaires et les résultats de 1984 connaîtront une progression très ralentie par rapport à 1983 (+ 3,1 % pour le chiffre d'affaires, + 2,4 % pour les recettes).

Les causes de ces difficultés peuvent être trouvées dans :

- la diminution des versements opérés par les autres administrations confrontées aux nécessités de réaliser des économies ;

- les retards pris par ces mêmes administrations dans le remboursement des abonnements et des frais d'édition dont la Documentation française est obligée de faire l'avance ;

- la contrainte de service public qui s'impose à la Documentation française enfin. Celle-ci est en effet tenue d'assurer la publication, à la demande de diverses administrations de plus d'une centaine d'ouvrages qui ne touchent qu'une clientèle limitée et pour laquelle le taux d'inventus est extrêmement élevé.

C. LE MEDIATEUR ET LES CENTRES INTERMINISTERIELS DE RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS

Les crédits du Médiateur progressent de 5,1 % en 1985. Pour rappeler le succès de cette institution, il convient de citer quelques chiffres :

- le Médiateur a reçu en 1983, 6 886 dossiers contre 1 773 en 1973 et 4 316 en 1979 ;

- sur ces 6 886 dossiers, 33,3 % ont reçu une solution satisfaisante pour le requérant.

Cependant, le Médiateur se trouve aujourd'hui à un moment charnière de son histoire. En effet, la reconnaissance définitive de cette institution dans notre vie administrative exigeait un ajustement des moyens.

Le Médiateur, pour l'heure, doit continuer de se satisfaire de solutions précaires :

- locaux insuffisants et souvent « partagés », au niveau départemental, avec d'autres administrations ;

- personnels insuffisants eu égard au nombre de dossiers en instance. La mise à la disposition des personnels apparaît à cet égard comme une solution simple et efficace mais par trop précaire ;

- matériels désuets ; à cet égard, le fonctionnement des services exigeaient des investissements en matériel moderne afin d'accélérer le traitement des dossiers (machines à traitement de textes, terminaux, etc...) ;

- absence de politique d'information des administrés sur l'existence et l'action du Médiateur.

Les crédits des CIRA progressent de 3,4 %.

Là aussi, malgré leur succès (le CIRA de Paris a traité 1 196 appels par jour en 1984), les CIRA doivent se contenter de moyens trop réduits.

D. LE HAUT COMITE D'ETUDE ET D'INFORMATION SUR L'ALCOOLISME

Les crédits du Haut Comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme diminuent à nouveau en 1985 (stagnation des moyens en personnel et en matériel, diminution de 2,94 % des dépenses diverses et des subventions).

Cette évolution conduit à évoquer un double scénario :

- soit les pouvoirs publics considèrent que ce Haut Comité doit jouer un rôle moteur et essentiel dans la lutte contre l'alcoolisme (qui demeure au troisième rang des causes de mortalité en France) : dans ce cas, il est urgent d'actualiser comme ses dotations, de même qu'il sera nécessaire de regrouper sous son égide l'ensemble des moyens budgétaires, aujourd'hui éparpillés, mis en oeuvre pour la lutte contre l'alcoolisme ;

- soit le Haut Comité ne doit plus être considéré que comme une survivance. Aussi, en tant qu'organisme spécifique, l'utilité de son maintien devient moins évidente, auquel cas il faut envisager progressivement sa suppression.

Votre commission penche évidemment pour la première hypothèse et a adopté une observation en ce sens.

E. LA FRANCOPHONIE

Plus satisfaisante est l'évolution de la politique de la francophonie.

Les crédits de fonctionnement et d'intervention qui sont consacrés au Commissariat général de la langue française sont en effet pratiquement multipliés par quatre (+ 388 %).

Cette augmentation est la conséquence de la consolidation des transferts de crédits intervenus au cours de l'exercice 1984 à partir des budgets des Relations extérieures, de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports et des DOM-TOM et de l'ajustement des crédits aux besoins.

Le Haut Comité de la langue française a été remplacé par trois organes distincts (décrets des 9 février et 12 mars 1984) :

- le Haut Conseil de la francophonie, organe de composition internationale chargé de proposer une réflexion sur le devenir de la francophonie ;

- le Comité consultatif pour la langue française, présidé par le Premier Ministre qui étudie les questions relatives à l'usage et à la diffusion de la langue française et à la politique de la France vis-à-vis des langues étrangères ;

- le Commissariat général de la langue française, héritier du Haut Comité de la langue française, rattaché au Secrétariat général du Gouvernement, chargé d'assurer le soutien et le contrôle de l'action des associations qui oeuvrent en faveur de la langue française et de coordonner celle des différents services ministériels en ce domaine.

Les crédits du Commissariat passent de 3,2 millions de francs à 14,8 millions de francs : même si une grande partie de cette augmentation résulte du transfert des crédits précédemment inscrits sur l'autres budgets, il est permis d'espérer de ce regroupement et de cette rationalisation une nouvelle vitalité des actions de défense de la langue française.

Réunie le mardi 30 octobre 1984, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits des Services généraux du Premier Ministre pour 1985.