

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985

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 1986, 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 Mossion, 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<sup>e</sup> législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexes n° 13, 24, 27 et 29) 2988 (tome V) et in-8° 895.

Sénat : 95 (1985-1986)

Loi de Finances - Premier Ministre (services généraux).

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS .....</b>	<b>4</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>7</b>
<b>CHAPITRE I - PRESENTATION DES CREDITS .....</b>	<b>9</b>
<i>A) Administration générale des services .....</i>	<i>10</i>
<i>B) Subventions aux institutions d'enseignement et de recherche .....</i>	<i>12</i>
<i>C) Interventions publiques .....</i>	<i>13</i>
<i>D) Investissements exécutés par l'Etat et subventions d'investissement accordées par l'Etat .....</i>	<i>14</i>
<b>CHAPITRE II - LES ORGANISMES RATTACHES .....</b>	<b>15</b>
<i>A) Le ministère des Droits de la Femme .....</i>	<i>16</i>
1. L'évolution des crédits .....	16
2. L'action du ministère des Droits de la Femme .....	17
<i>B) Le Secrétariat d'Etat à la prévention des risques naturels et technologiques majeurs .....</i>	<i>20</i>
<i>C) Le Médiateur .....</i>	<i>21</i>
<i>D) Les C.I.R.A. ....</i>	<i>22</i>
<i>E) Le Haut Comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme .....</i>	<i>22</i>
<i>F) Le Commissariat général de la langue française .....</i>	<i>23</i>

<b>CHAPITRE III - LA POLITIQUE DE LA FONCTION PUBLIQUE .....</b>	<b>25</b>
<b><i>A) La stabilisation des effectifs .....</i></b>	<b>25</b>
1. L'évolution des effectifs dans le projet de budget pour 1985 .....	25
2. La stabilisation des effectifs .....	26
<b><i>B) L'évolution des rémunérations .....</i></b>	<b>26</b>
<b><i>C) Observations .....</i></b>	<b>28</b>

## PRINCIPALES OBSERVATIONS

### I - OBSERVATIONS DE PORTEE GENERALE

Le budget des Services généraux du Premier Ministre, par l'importance des moyens qui lui sont accordés et par la diversité des actions qu'il regroupe (administration générale des services dépendant du Premier Ministre, fonction publique, droits de la femme) constitue un témoin de la politique budgétaire du Gouvernement.

Aussi le projet de budget traduit-il l'effort de rationalisation des dépenses publiques ainsi que la poursuite des actions 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 est logique que les crédits d'intervention de formation professionnelle ne figurent plus sur ce fascicule budgétaire. Ceci constitue un élément de simplification du débat budgétaire.

- Il faut saluer, également, la stabilité de la structure de ce budget, puisque seulement un organisme nouveau, doté d'une ligne budgétaire spécifique, est créé.

- 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 IRA,
- des dotations allouées à la prévention des risques naturels et technologiques majeurs désormais regroupés au sein du chapitre 35-06.

b) La limitation des effectifs :

**20 emplois sont supprimés** dans les services du Premier Ministre, dans le cadre du redéploiement des effectifs dans la fonction publique.

c) Les économies budgétaires :

Celles-ci ont à la fois **un caractère ponctuel et une portée générale** par la réduction systématique des crédits de fonctionnement.

## 2. La poursuite des priorités

Parmi celles-ci apparaissent privilégiées :

- **l'amélioration de la sécurité** qui se traduit par l'augmentation des crédits du délégué à la Sécurité routière, le renforcement des dotations en faveur de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs et la mise en place du Conseil national de prévention de la délinquance ;

- **la défense de la langue française.** Les moyens d'intervention du Commissariat général de la langue française progressent de 21,6 %.

• - **la défense des droits de la femme** (+ 11,8 %).

- **la modernisation de l'administration** tant au plan de l'amélioration des rapports avec les usagers (+ 1,1 million de francs pour le renforcement de l'opération « Administration à votre service » et progression sensible - + 8,8 % - des crédits de la mission permanente de rénovation et de prospective administratives) que l'informatisation des services (les dépenses informatiques, bureautiques et télématiques, désormais regroupées en un chapitre unique progressent de 35,2 %).

## II - OBSERVATIONS PARTICULIERES

### 1. Sur la gestion des organismes divers

Deux services connaissent d'importantes difficultés :

- la stagnation des dotations de la Documentation française, alors que celle-ci connaît déjà d'importantes difficultés financières, apparaît très alarmante.

- les crédits du Haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme continuent de régresser. Cette évolution ne peut que porter atteinte à l'efficacité d'un des moyens essentiels de lutte contre l'alcoolisme.

## **2. Sur la politique de la fonction publique**

● La mensualisation des pensions ne connaîtra pas d'extension importante en 1986 (seul le Var sera concerné par l'extension du processus de mensualisation).

Malgré son coût budgétaire important, ce problème mériterait pourtant d'être rapidement résolu.

● La situation des administrateurs civils, malgré les observations répétées de la Commission des Finances, ne connaît aucune amélioration.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 7 novembre 1985 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission a procédé à l'examen des crédits des Services généraux du Premier Ministre pour 1986 sur le rapport de M. Robert Guillaume, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a tout d'abord rappelé que l'essentiel des crédits d'intervention de la formation professionnelle n'étaient plus inscrits sur ce budget mais transférés sur le fascicule « travail, emploi et formation professionnelle ».

A structures identiques, ce projet de budget progresse de 16,7 % (progression de 16,9 % pour les dépenses ordinaires et diminution de 0,25 % pour les dépenses en capital).

En outre, le projet de budget se caractérise par une volonté de simplification au niveau de la présentation des dépenses. Un seul organisme nouveau doté d'une dotation budgétaire individualiste est réellement né : il s'agit du Conseil national de prévention de la délinquance.

L'effort de rationalisation a également entraîné la suppression de 20 emplois dans les services du Premier Ministre ainsi qu'un certain nombre d'économies budgétaires. Il apparaît ainsi que les subventions de fonctionnement diminuent de 4,5 %, que la progression des moyens mis à la disposition des divers services du Premier Ministre est limitée à 5,7 % et que les dépenses d'équipement accusent une baisse significative (- 25 % en autorisations de programme).

M. Robert Guillaume a également insisté sur la poursuite de quelques priorités comme l'amélioration de la sécurité et présenté un certain nombre d'observations (cf. p. 4).

M. Maurice Blin, rapporteur général, a dénoncé la complexité de la présentation de ce budget et a interrogé M. Robert Guillaume sur le volume des crédits affectés en 1986 aux fonds secrets.

A la suite de cette intervention la Commission a enfin décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits des Services généraux du Premier Ministre.

## CHAPITRE I

### PRESENTATION DES CREDITS

Le projet de budget pour 1986 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) 1 770,31 millions de francs contre 1 515,12 millions de francs en 1985 (+ 16,7 %).

A structures constantes, les dépenses ordinaires augmentent de 16,9 % et les dépenses en capital diminuent de 0,25 % en crédits de paiement.

Les crédits d'intervention de formation professionnelle qui étaient précédemment inscrits au budget des Services généraux du Premier Ministre sont désormais transférés sur le fascicule Travail-Emploi.

Cette mesure répond aux vœux de la Commission des Finances puisque l'inscription sur les crédits du Premier Ministre des actions de formation professionnelle se justifiait mal et constituait un facteur de confusion.

Dans le même sens, le projet de budget se caractérise par une volonté de simplification et de rationalisation dans la présentation des dépenses, le principe étant que sont désormais regroupés dans un même chapitre les crédits finançant des actions de même nature.

Un seul organisme nouveau, doté d'une dotation budgétaire individualisée, est réellement créé : il s'agit du Conseil national de prévention de la délinquance.



**A) ADMINISTRATION GENERALE DES SERVICES**

Nature des dépenses	Crédits votés en 1985 (en MF)	Crédits prévus en 1986 (en MF)	Taux de variation (en %)
1. Services centraux, directions, mesures propres à divers corps de fonctionnaires :			
- Services centraux .....	150,87	178,38	+ 18,23
- Direction générale de l'administration et de la fonction publique			
	16,31	16,78	+ 2,88
- Direction de la Documentation française .....	48,65	49,54	+ 1,7
Service technique central des chiffres et de la sécurité des télécommunications . . .	4,28	4,61	+ 7,71
- Centres interministériels de renseignements administratifs (CIRA) .....	4,94	5,83	+ 18
- Corps unique des administrateurs civils (chapitre 31-04, art. 10) .....	6,57	6,8	+ 3,5
- Services d'études des secrétaires généraux des affaires régionales. ....	5,96	5,82	- 2,35
- Service d'information et de diffusion . . .	35,3	37	+ 5
2. Comités interministériels: .....			
- Délégation interministérielle à la sécurité routière .....	17,17	36,65	+ 113,45
- Délégation aux risques majeurs .....	8	15,35	+ 91,9
3. Ministère des Droits de la Femmes: . . .	30,16	29,83	- 1,09
4. Hauts comités: .....			
- Haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme (dépenses de personnel et de matériel) .....	0,85	0,77	- 9,41
- Dépenses diverses et subventions du Haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme (chapitre 37-93) .....	4,42	4,28	- 3,17
- Commissariat général de la langue française .....	2,57	2,28	- 11,28
5. Fonds spéciaux .....			
- Fonds spéciaux (chapitre 37-91) .....	361,63	377,28	+ 4,3

Nature des dépenses	Crédits votés en 1985 (en MF)	Crédits prévus en 1986 (en MF)	Taux de variation (en %)
6. Médiateur: .....			
- Dépenses relatives à l'activité du Médiateur (chapitre 37-05) .....	7,57	7,97	+ 5,3
7. Dépenses diverses: .....			
- Réparations civiles et frais de justice (chapitre 37-92) .....	0,48	0,46	- 4,16
- Prestations et versements facultatifs (oeuvres sociales) (chapitre 33-92) .....	2,3	2,42	+ 5,2
- Fonctionnaires d'outre-mer .....	2,62	0,59	- 77,48
- Actions de formation et de perfectionnement dans l'administration (chapitre 34-94) .....	3,5	4,62	+ 32
- Participation aux charges de pensions (chapitre 32-97) .....	319	371,04	+ 16,3
- Actions interministérielles de réformes administratives (chapitre 37-04) .....	3,72	4,05	+ 8,9
- Prestations interministérielles d'action sociale (chapitre 33-93) .....	115,96	130,96	+ 12,9
- Missions auprès des préfets de région (chapitre 31-02, article 40) .....	3,71	3,71	0
- Système national d'information administrative vidéotex .....	5,98	6,03	+ 0,8
- Formation professionnelle. Contrôle et fonctionnement des instances (chapitre 37-03) .....	33,09	18,07	- 45,4
- Actions de prévention de la délinquance (chapitre 37-08) .....	-	47,7	0
<b>TOTAL .....</b>	<b>1 195,82</b>	<b>1 360,15</b>	<b>+ 13,65</b>

L'augmentation des dépenses d'administration générale des services (+ 13,65 %) correspond à plusieurs évolutions :

- les dépenses de personnel progressent de 10,32 %, les mesures acquises représentant pratiquement 80 % de cette progression ;
- les dépenses de matériel et de fonctionnement des services augmentent de 4,5 % en raison de la progression des dépenses d'informatique, bureautique et télématique et de la réalisation et diffusion d'enquêtes et d'études dans le domaine de la prévention de risques naturels et technologiques majeurs ;

● les moyens des divers services du Premier Ministre progressent compte tenu de la mise en oeuvre d'actions nouvelles ou du renforcement d'actions anciennes :

- est ainsi créé le Conseil national de prévention de la délinquance (47,7 millions de francs),
- le délégué au Premier Ministre, chargé des nouvelles formations, bénéficie de l'inscription d'un crédit de 4,5 millions de francs,
- les moyens du délégué à la Sécurité routière sont très nettement renforcés (+ 19,5 millions de francs),
- l'aide à domicile en faveur des personnes âgées fait enfin l'objet d'une importante mesure nouvelle (+ 15 millions de francs),
- les crédits relatifs à la prévention des risques naturels et technologiques majeurs font l'objet d'un regroupement sur le fascicule des Services généraux et d'une mesure nouvelle dont l'objet est de majorer les moyens de recherche dans ce domaine.

#### **B) SUBVENTIONS AUX INSTITUTIONS D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE**

	<b>Crédits votés en 1985 (en MF)</b>	<b>Crédits prévus en 1986 (en MF)</b>	<b>Taux de variation (en %)</b>
- Ecole Nationale d'Administration (ENA) .....	151,7	159,3	+ 5
- Centre de hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes .....	3,07	3,1	+ 1,3
- Institut international d'administration publique .....	15,9	16,9	+ 6,3
- Instituts régionaux d'administration (IRA) .....	41,2	99,4	+ 141,2
<b>TOTAL .....</b>	<b>201,5</b>	<b>278,71</b>	<b>+ 38,3</b>

La forte progression des subventions aux institutions d'enseignement et de recherche résulte de l'inscription dans les budgets des IRA des crédits afférents à la rémunération des élèves, mesure gagée par la suppression de 473 emplois dans les budgets des différents ministères.

**C) INTERVENTIONS PUBLIQUES**

	Crédits votés en 1985 (en MF)	Crédits prévus en 1986 (en MF)	Taux de variation (en %)
- Dépenses d'intervention du Commissariat général de la langue française (chapitre 43-05) .....	12,5	15,2	+ 21,6
- Promotion, formation et information relatives aux droits des femmes (chapitre 43-02) .....	84,4	96,4	+ 14,2
<b>TOTAL</b> .....	<b>96,9</b>	<b>111,6</b>	<b>+ 15,2</b>

**D) INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT ET SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDEES PAR L'ETAT**

	Crédits de paiement votés en 1985 (en MF)	Crédits de paiement prévus en 1986 (en MF)
- Service technique central des chiffres .....	1	0,4
- Secrétariat général du Gouvernement .....	8,5	8,1
- Subventions d'équipement aux instituts régionaux d'administration .....	4,5	4
- Institut français des Relations internationales .....	5,9	6,5
- Délégué à la sécurité routière .....	1	0,85
<b>TOTAL</b> .....	<b>19,9</b>	<b>19,85</b>

L'impact des efforts de rigueur apparaît au niveau du titre V « Investissements exécutés par l'Etat » : les équipements accusent une baisse importante tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement (- 25 % et - 10,6 %).

Au titre VI, la mesure la plus significative porte sur le financement de la reconstruction de l'IRA de Nantes (8 millions en autorisations de programme et 4 millions en crédits de paiement).

## CHAPITRE II

### 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 réformes 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.

On pourrait multiplier les exemples allant dans le même sens, même si le projet de budget pour 1985 présente une relative stabilité. Un seul organisme nouveau faisant l'objet d'une dotation budgétaire spécifique est en effet créé : il s'agit du Conseil national de prévention de la délinquance.

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. p. 10), 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 étudiés les organismes dont l'évolution soulève le plus d'intérêt ou de difficultés. Il s'agit :

- du Secrétariat d'Etat à la prévention des risques naturels et technologiques majeurs ;
- 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 130,74 millions de francs en 1986 (après la majoration de 2 millions de francs introduite en deuxième délibération par l'Assemblée nationale), soit une progression de 9,8 % par rapport à 1985. Si on analyse cette augmentation par nature de charges, on note cependant des évolutions divergentes.

- **Les crédits de personnel** progressent très faiblement (+ 0,5 %).

Cette stabilisation s'explique, compte tenu des mesures acquises, par la réduction des effectifs. Le dispositif de « gel des emplois vacants » aboutit en effet à supprimer trois emplois en 1986 (deux délégués régionaux et un poste d'adjointe départementale). Les effectifs totaux passent ainsi de 232 à 229 emplois.

- **Les crédits de fonctionnement diminuent de 3 %.**

Cette diminution correspond pour l'essentiel à des économies (- 2 % pour les dépenses de correspondance et de télécommunication, - 11 % pour l'achat de matériel, - 11,6 % pour les crédits d'études et d'enquêtes).

Les crédits affectés aux délégations régionales sont reconduits à leur niveau de 1985, soit une régression en francs constants. Ces mesures se traduisent inévitablement par un fonctionnement plus difficile au sein des délégations régionales et une réduction vraisemblable de leurs interventions.

- Les crédits d'intervention inscrits au chapitre 43-02 augmentent de 14,2 %, passant de 84,36 millions de francs à 96,36 millions de francs. Cette augmentation de 12 millions de francs résulte de la majoration des dotations allouées au Centre culturel d'information sur les droits des femmes et aux actions régionales de formation.

## **2) L'action du ministère des Droits de la Femme**

L'action du ministère s'oriente autour de trois thèmes prioritaires :

### **a) L'emploi et la formation**

- La formation des femmes s'inscrit dans la politique de réduction des inégalités professionnelles.

- Les « actions pilotes », qui absorbent les deux tiers des crédits de formation du ministère, ont pour but de faire acquérir aux femmes une qualification dans le domaine des nouvelles technologies.

- Les actions en faveur des mères isolées avec charges d'enfants seront développées. Depuis 1983, le ministère a mis en place des actions spécifiques en faveur des mères isolées, afin de favoriser leur réinsertion sociale et professionnelle. En 1985, ces stages ont concerné près de 2 000 femmes contre 640 en 1983 et 1984. Selon les informations fournies à votre rapporteur, 80 % des femmes ayant bénéficié de ces stages ont directement accédé soit à un emploi, soit à une formation débouchant sur un emploi.

- Enfin, l'arrêté du 28 août 1985 a créé la Bourse de la vocation scientifique et technique des femmes afin d'inviter les lycéennes à s'orienter vers les carrières jusque là délaissées d'ingénieurs ou d'apporter

un soutien financier aux étudiantes issues des familles les plus défavorisées.

Ce dernier type d'action ne débutera réellement qu'en 1987 et le coût de l'octroi de bourses devrait se situer aux alentours de deux millions de francs lorsque le système fonctionnera normalement.

- Les actions en faveur de l'emploi initiées en 1983 ont déjà été largement évoquées l'année dernière par votre rapporteur. Elles sont essentiellement menées par le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle et la Mission pour l'égalité professionnelle.

La poursuite des plans d'égalité professionnelle se traduit en 1986 par l'inscription d'un crédit de 10 millions de francs afin d'aider les entreprises mettant en oeuvre les plans pour l'égalité professionnelle les plus significatifs : cinq contrats importants ont à ce jour été signés avec Moulinex et la Sofinco en 1984, l'Aérospatiale, le COGEMA et le CEA en 1985.

Cependant, il apparaît que les dotations en faveur de ce type d'action sont en fait maintenues à leur niveau de 1984 en raison des difficultés rencontrées pour réellement développer la pratique des plans d'égalité professionnelle.

De même, au niveau local, les 80 missions pour l'emploi poursuivent l'orientation des femmes vers les formations ou les emplois adaptés aux conditions locales du marché du travail.

#### b) Les droits propres et l'autonomie des femmes

- Le ministère a consacré en 1984 5,31 millions de francs aux opérations qu'il mène en collaboration avec d'autres départements ministériels, en faveur des femmes les plus défavorisées (femmes seules, immigrées, victimes de violence).

Un crédit de 2,3 millions de francs a été alloué en faveur des actions en ilôts sensibles pour l'insertion sociale et professionnelle des femmes. Cette dotation sera, semble-t-il, reconduite en 1986 à son niveau de 1985.

- Sur le plan législatif, plusieurs réformes sont en cours ou ont récemment vu le jour.

La réforme de l'usage du nom est actuellement à l'étude de même que la réforme visant à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et dans la gestion des biens des enfants mineurs.



La loi du 22 décembre 1984 sur le recouvrement des pensions alimentaires fera l'objet d'un premier bilan au cours des prochains mois alors que le ministère s'efforce par ailleurs à accélérer l'élaboration d'un statut des agricultrices sur la base du rapport Gouzes.

Enfin, dans le cadre de la C.E.E., une résolution du 3 juin 1985 tendant à l'égalité des chances des filles et des garçons dans l'éducation a été adoptée par le Conseil et les ministres de l'Education réunis au sein du Conseil.

#### c) L'information et l'action culturelle

- Les campagnes nationales d'information, notamment celle relative à l'orientation professionnelle des filles auront coûté 8,5 millions de francs (chapitre 43.02.30) au 30 juin 1985.

- La subvention allouée en 1986 au centre national d'information sur les droits de la femme atteindra, comme en 1985, 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 moyens en personnel de cet organisme seront renforcés, de même que le ministère souhaite édifier une grande « maison » de l'information dotée d'une banque de données informatisées. A cet effet une mesure nouvelle de 2 millions de francs s'ajoute aux crédits de 1985.

Les 200 centres locaux et les antennes ont reçu en 1985 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. Les collectivités locales peuvent ainsi les prendre partiellement en charge comme cela se passe déjà pour les conseillères techniques dans les missions locales.

- Le soutien aux associations, pour lequel un crédit de 10 millions de francs a été dégagé en 1985 (somme reconduite en 1986), 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.

- Le ministère apporte enfin son soutien à des actions culturelles très diverses au premier rang desquelles figure la création de la Fondation

Camille (dotée d'un crédit de l'ordre de 1 million de francs) qui aura pour tâche de constituer un fonds d'achat d'oeuvres de femmes sculpteurs et de faire reconnaître ces oeuvres.



Le budget d'intervention des droit de la femme apparaît ainsi essentiellement comme un budget de formation puisque l'essentiel des mesures nouvelles, à hauteur de 10 millions de francs seront consacrées aux actions de formation et d'insertion professionnelle et en particulier aux actions pilotes définies par le ministère.

Les autres dotations seront par ailleurs consacrées à la poursuite des initiatives originales engagées en 1982 et dont on peut déjà mesurer les premiers résultats.

### ***B) LE SECRETARIAT D'ETAT A LA PREVENTION DES RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES MAJEURS***

Le Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la prévention des risques naturels et technologiques majeurs, dont les missions ont été définies par le décret du 7 août 1984, exerce sous l'autorité et par délégation du Premier ministre, la coordination de l'ensemble des moyens concourant à la prévention des risques majeurs d'origine naturelle ou technologique. Il a pour mission d'apprécier ces risques, de définir, en liaison avec les ministres compétents, les moyens de les prévenir et de proposer les mesures propres à en atténuer les effets.

La délégation aux risques majeurs est mise à la disposition du Secrétaire d'Etat pour l'exercice de ses attributions et le Secrétaire d'Etat reçoit en outre le concours des départements ministériels intéressés.

Les crédits relatifs à la prévention des risques naturels et technologiques majeurs figurent aux articles 70 et 90 du chapitre 34-06. Pour 1986, ces crédits atteignent 15,35 millions de francs contre 8 millions de francs l'an passé. Les 2,9 millions de francs inscrits à l'article 90 sont une mesure nouvelle dont l'objet est d'ajuster aux besoins les crédits destinés à des études relatives à la prévention des risques naturels et technologiques au sein du budget civil de la Recherche.

L'article 70 passe de 8 à 12,45 millions de francs : cependant, cette augmentation de 4,45 millions de francs est en fait due à la prise en charge par le chapitre 34-06 de dépenses antérieurement supportées par d'autres budgets : l'Environnement, au titre du Fonds d'intervention pour la Qualité de la vie pour 1 million de francs, l'Aménagement du territoire pour 700 000 F, la Défense pour 250 000 F, le Redéploiement industriel et le Commerce extérieur pour 1 million de francs. 500 000 F en provenance du budget de l'Agriculture sont de surcroît transférés au chapitre 34-06. En fait, seule une mesure nouvelle d'1 million de francs est réellement proposée.

### **C) LE MEDIATEUR**

Les crédits du Médiateur (chapitre 37-05) passent de 7,5 millions de francs en 1985 à 7,9 millions de francs en 1986, soit une progression de 5,2 %.

● En 1985, le nombre de dossiers reçus par le Médiateur se situera au niveau le plus élevé depuis qu'a été mise en place l'institution.

Le nombre de dossiers reçus devrait se situer aux alentours de 7 000 contre 5 355 en 1984.

Au 31 juillet, 21 % des dossiers recevables adressés au Médiateur étaient terminés et 78,5 % en cours d'instruction.

Même si les délais de règlement demeurent assez longs, l'instruction a cependant pu être réduite par suite d'une organisation plus rationnelle du personnel et en raison des bonnes relations que le Médiateur entretient avec les administrations.

Enfin, parmi les dossiers recevables instruits par le Médiateur en 1984 :

- 39,4 % ont reçu une solution satisfaisante pour les administrés ;
- 23,9 % n'avaient pu trouver de solution et ont pu, dans certains cas, faire l'objet de propositions de réformes élaborées par le Médiateur ;
- 36 % ont été rejetés car l'instruction a montré qu'il n'y avait pas eu de fonctionnement défectueux de l'administration ;
- 0,55 % des dossiers ont été abandonnés.

- Parallèlement à l'augmentation de ses activités, les moyens du Médiateur ont été notablement renforcés.

Le nombre d'agents contractuels est passé de 6 en 1973 à 32 en 1985 (14 agents de catégorie A, 4 de catégorie B et 14 de catégorie C).

Certaines administrations ont par ailleurs mis à la disposition du Médiateur de nouveaux collaborateurs : trois administrateurs civils, sept agents de catégorie A et un de catégorie B.

Enfin, les correspondants départementaux du Médiateur sont aujourd'hui au nombre de 100 alors qu'un projet de loi sur la mise en place de médiateurs régionaux est actuellement à l'étude.

#### **D) *LES CIRA***

Les dotations des Centres interministériels de renseignements administratifs progressent de 18 %, passant de 4,94 millions de francs en 1985 à 5,83 millions de francs en 1986.

L'essentiel de cette augmentation résulte d'une mesure nouvelle de 0,5 million de francs liée à la mise en place du CIRA de Bordeaux.

Les CIRA sont chargés de renseigner les usagers par téléphone, et actuellement implantés dans cinq villes (Paris, Lyon, Rennes, Metz, Lille) ; ils verront leur nombre porté progressivement à dix sur la période 1985-1988, avec en 1985, l'ouverture d'un CIRA à Bordeaux, au début du mois de novembre et éventuellement en 1986 d'un CIRA à Marseille si les concours attendus des collectivités sont obtenus.

L'activité de ces centres est soutenue : en moyenne 300 000 appels par an pour le CIRA de Paris, 100 000 pour les CIRA de province.

#### **E) *LE HAUT COMITE D'ETUDE ET D'INFORMATION SUR L'ALCOOLISME***

Les crédits alloués au Haut Comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme passent de 5,27 millions de francs en 1985 à 5,05 millions de francs en 1986, soit une diminution de 4,17 %.

Face au développement de l'alcoolisme, le Haut Comité créé le 13 novembre 1954 par le Gouvernement de M. Mendès-France s'est vu confier des missions très importantes d'information, d'étude ou de proposition de réformes.

**Votre Commission regrette une nouvelle fois que les moyens alloués au Haut Comité soient très en deçà de l'importance de ses tâches.** Votre Rapporteur souligne en outre que les crédits consacrés à la lutte contre l'alcoolisme par d'autres ministères, notamment le ministère des Affaires sociales, seront en régression en 1986.

Votre Commission a donc adopté une observation pour regretter cette rapide dégradation des dotations du Haut Comité et s'inquiéter de la cohérence de la politique menée en matière de prévention et de lutte contre l'alcoolisme.

#### ***F) LE COMMISSARIAT GENERAL DE LA LANGUE FRANCAISE***

Le Haut Comité de la langue française, créé en 1966, a reçu à l'automne 1981 la mission de relancer le politique de défense et de promotion de la langue française.

Le Haut Comité s'est donc employé à imaginer de nouveaux modes d'intervention et à développer les grandes lignes d'action en même temps qu'il préparait une refonte des structures de la francophonie.

A l'issue de cette réforme institutionnelle, 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.

En 1986, les crédits d'intervention du Commissariat général progressent de façon tout à fait significative de 12,4 millions de francs à 15,1 millions de francs, soit + 21,6 %.

Les dépenses de personnel progressent, quant à elles, de 4 %.

Les augmentations affichées cette année succèdent à la hausse de 161 % constatée l'année dernière.

## 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 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 nette de 4 330 emplois (solde de 8 086 suppressions et de 3 756 créations), soit une diminution de 0,2 % du total des emplois.

Tableau des créations et suppressions d'emplois

Créations	3.756	Suppressions	8.086
dont :		dont :	
Education nationale .....	1.700	P.T.T. ....	3.000
Recherche .....	1.400	Relations extérieures .....	1.413 (2)
Justice .....	352	Urbanisme et Logement .....	1.034
Culture .....	304 (1)	Economie, Finances et Budget .....	953
		Santé et Travail .....	417
		Intérieur et Décentralisation .....	271
		Anciens Combattants .....	218
		Transports .....	177
		Agriculture .....	171
		Divers .....	432
<b>SOLDE</b> .....			<b>— 4.330</b>

(1) dont 336 pour les grands projets.

(2) dont 1.317 emplois non budgétaires de coopérants.

Le tableau ci-dessus fait apparaître quatre priorités : la formation, la recherche, la justice et la culture. Les créations d'emplois affectés aux secteurs prioritaires sont gagées par les suppressions d'emplois que permettent la modernisation des services (dans les P.T.T. notamment) ou la décentralisation (pour l'Urbanisme et le Logement).

## **2. La stabilisation des effectifs**

Les effectifs budgétaires sont désormais stabilisés en fonction des évolutions suivantes :

- 1984..... 2 586 555 emplois
- 1985..... 2 579 546 emplois (- 7 010 par rapport à 1984)
- 1986 (prévisions) .. 2 575 215 emplois (- 4 330 par rapport à 1985).

## **B) L'EVOLUTION DES REMUNERATIONS**

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

● L'évolution des rémunérations en 1985 doit tenir compte de la hausse prévisionnelle des prix en moyenne pour 1985. Celle-ci a été fixée à 5,2 %.

Les reports des augmentations de 1984 sur 1985 étaient de 1,9 %. Les augmentations salariales nécessaires pour un maintien du pouvoir d'achat en masse devaient donc atteindre 3,3 %.



Le dispositif salarial arrêté à l'issue des négociations avec les syndicats représentatifs de la fonction publique le 13 février 1985 prévoyait trois augmentations :

- 1,5 % au 1er février,
- 1,5 % au 1er juillet,
- 1,5 % au 1er novembre,

soit une augmentation en niveau de 4,5 %, révisable si l'évolution en moyenne des prix est supérieure aux prévisions.

De plus, une augmentation de l'ordre de 2 % a été consentie pour environ 35 000 agents percevant le minimum de traitement.

En outre, des mesures spécifiques ont été prises en faveur des agents du bas de la grille :

- alignement de la durée de carrière des agents de catégorie D sur celle des agents de catégorie C avec relèvement indiciaire. Cette mesure concerne 150 000 agents qui bénéficieront ainsi de 3 % supplémentaires ;

- amélioration des indices afférents aux agents du groupe III de la catégorie C. Cette mesure concerne 115 000 agents qui bénéficieront de 1 % supplémentaire ;

- accélération de promotion de l'ensemble des agents de la catégorie C qui concernera environ 90 000 agents chaque année.

L'ensemble des mesures prises en faveur des bas salaires ont porté le montant mensuel net du minimum de traitement dans la fonction publique à 4 179 francs en zone III (et 4 400 francs en zone I).

- Les perspectives pour 1986 apparaissent très rigoureuses.

En effet, étant donné que le coût en année pleine des revalorisations de rémunérations intervenues en 1985 devrait entraîner un report de l'ordre de 2,1 %, les augmentations supplémentaires à accorder au titre de 1986 devraient être de 1,3 % en masse si l'on veut accompagner l'évolution des prix attendue en 1986 et qui est fixée à 3,4 %.

Si l'on tient compte de l'impact des mesures catégorielles et du coût du vieillissement et de l'ascension hiérarchique de l'ensemble des fonctionnaires qui auraient un effet de l'ordre de + 0,9 %, les hausses de rémunérations prévues en 1986 ne devraient pas dépasser 0,4 %. Cela témoigne dans ce domaine d'une extrême rigueur qui exigera vraisemblablement quelques aménagements en cours d'année en concertation avec les organisations syndicales représentatives des salariés de la Fonction publique.

### **C) OBSERVATIONS**

● Votre rapporteur a tout d'abord constaté que le poids financier de la Fonction publique au sein du budget de l'Etat a tendance à décroître : les dépenses de Fonction publique représentaient en 1981 43,2 % du budget de l'Etat contre 39,6 % en 1985.

Cette diminution semble résulter pour l'essentiel de la baisse de la part des rémunérations d'activité. La politique rigoureuse menée en matière salariale ferait ainsi ressentir ses premiers effets sur le plan budgétaire.

● La mensualisation des pensions ne connaîtra pas d'extension importante en 1986 (seul le Var sera concerné par l'extension du processus de mensualisation). Deux tiers des retraités bénéficient à ce jour du paiement mensuel. Cependant, et malgré son coût budgétaire important, le problème de la mensualisation mériterait d'être rapidement résolu et répondrait aux observations répétées de votre Commission.

● La modernisation de l'administration constitue une des priorités que s'est fixé le gouvernement depuis 1981. Cette entreprise, qui mérite d'être poursuivie et renforcée s'oriente essentiellement dans quatre directions :

– La mobilité des agents, qui constitue désormais une garantie statutaire, doit être organisée, à l'intérieur de chacune des fonctions publiques et entre elles. Pour être effective, la mobilité à l'intérieur de la fonction publique de l'Etat doit reposer sur une vision de la gestion des effectifs davantage prévisionnelle et interministérielle.

– Dans la perspective d'une meilleure gestion des dépenses publiques, l'amélioration des gains de productivité dans la Fonction publique apparaît comme une exigence essentielle. Dans ce but, l'effort de formation des agents doit être poursuivi afin d'utiliser dans les meilleures conditions les nouvelles technologies en matière de traitement de l'information.

– Le Secrétariat d'Etat s'applique également à développer les procédures de concertation au sein de l'Administration, non seulement dans le cadre traditionnel des organismes paritaires mais également de manière plus informelle en fonction de la nature des problèmes. L'amélioration de l'efficacité des services passe en effet par la possibilité pour les agents publics de faire connaître leur point de vue sur le fonctionnement de leurs administrations.

– Enfin l’information des usagers et la simplification des procédures administratives doivent constituer un devoir pour tous les fonctionnaires. La création d’un service public de l’information administrative, qui se met en place progressivement sur le territoire, constitue l’axe privilégié de la modernisation de la Fonction publique.

● Enfin, votre Commission a également adopté une observation relative à la situation des administrateurs civils. Depuis de nombreuses années, sous l’impulsion de M. Henri Duffaut, précédent rapporteur du budget des Services généraux du Premier Ministre, la Commission des Finances avait demandé une amélioration de la carrière des administrateurs civils. Celle-ci portait notamment sur la création d’un grade d’administrateur général et la création d’un Conseil de direction du corps afin de réactiver des procédures de concertation devenues fictives.

**Dans le cadre de la réforme de l’Ecole Nationale d’Administration, un règlement définitif de cette question permettrait une relative harmonisation des carrières des anciens élèves de l’ENA et mettrait fin au malaise qui règne dans le corps des administrateurs civils pour lequel on peut constater une part croissante d’emplois vacants et l’apparition d’une relative désaffectation.**

**Réunie le 7 novembre 1985 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission des Finances a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 des Services généraux du Premier Ministre.**