

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE GAILLARD

1. **Loi de finances pour 1997 (deuxième partie).** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

FONCTION PUBLIQUE ET RÉFORME DE L'ÉTAT

M. Charles de Courson, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis de la commission des lois.

MM. Dominique Paillé,
Jean-Pierre Soisson,
Grégoire Carneiro,
René Carpentier,
Bernard Derosier,
Gilbert Meyer.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation.

Réponses de M. le ministre aux **questions** de : MM. Maurice Ligot, Paul-Louis Tenaillon, Pierre Carassus, André Fanton, Yvon Jacob, Mme Henriette Martinez.

PRÉSIDENCE DE MME NICOLE CATALA

Réponse de M. le ministre à la **question** de M. Raymond Lamontagne.

Les crédits de la fonction publique et de la réforme de l'Etat seront appelés à la suite de l'examen des crédits de la communication.

INDUSTRIE, POSTE ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Robert Galley, rapporteur pour avis de la commission de la production.

MM. Michel Destot,
Jean-Claude Gayssot,
Gérard Saumade,
Yvon Jacob,
François Loos,
René Carpentier,
Jean Rosselot,
Pierre Gascher.

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

2. **Ordre du jour** (p. 36).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE GAILLARD,
vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à neuf heures.*)

1

LOI DE FINANCES POUR 1997

(DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1997 (n^{os} 2993, 3030).

FONCTION PUBLIQUE ET RÉFORME DE L'ÉTAT

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation concernant la fonction publique et la réforme de l'Etat.

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

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, mes chers collègues ; le budget que j'ai l'honneur de vous présenter est essentiel : que serait notre Etat sans ses services publics, que seraient ceux-ci sans leurs agents publics ?

La fonction publique en France, qui représente 4,8 millions d'actifs, est divisée en trois branches : il y a près de 2,8 millions de fonctionnaires de l'Etat, 1,35 million de fonctionnaires territoriaux et un peu moins de 800 000 membres de la fonction publique hospitalière.

D'un point de vue financier, on peut faire deux constats.

D'une part, les crédits gérés en propre par le ministère de la fonction publique, à savoir 1,18 milliard de francs, connaissent une augmentation de 14,6 % qui s'explique essentiellement par les crédits ouverts pour la réforme de l'Etat, preuve, s'il en était besoin, de l'attachement du Gouvernement à cette réforme.

D'autre part, les crédits de rémunération des fonctionnaires figurant au chapitre III de chaque ministère se montent, pour cette année, à 591,75 milliards de francs.

Le coût budgétaire de l'augmentation d'un point des traitements de la fonction publique est donc passé de 5,33 milliards en 1994 à 5,92 milliards en 1997, soit 11 % d'augmentation environ en trois ans.

A travers ces chiffres, deux questions s'imposent : Quel Etat ? A quel coût ?

En effet, la réforme de l'Etat est indispensable si l'on veut pérenniser les services publics à un coût supportable pour l'Etat et donc pour les contribuables.

Cette réforme comporte un premier volet, qui n'est pas le moindre : la gestion des effectifs et l'évolution de la productivité. Depuis sept ans – en fait depuis 1945 –, on assiste à un accroissement continu des effectifs des agents de l'Etat. Aujourd'hui, le Gouvernement inverse la tendance avec 5 599 suppressions d'emplois, et je tiens à le souligner, même s'il ne s'agit que de 0,3 % des effectifs. Je souhaite simplement que cet effort soit poursuivi, voire amplifié, dans les prochaines années en fonction de l'évolution de la productivité.

Pour aller plus loin dans cet effort, l'Etat doit apprendre à gérer ses effectifs – c'est-à-dire à appréhender ses besoins en amont –, ainsi que ses moyens humains et financiers. Cette appréhension ne peut se faire qu'avec des instruments de mesure fiables, et l'Etat doit consentir un effort pour les mettre en place.

La gestion des moyens humains n'est pas seulement la gestion du nombre, c'est aussi la recherche de gains de productivité dans les administrations. On peut explorer plusieurs pistes à cet égard. En premier lieu, il faut procéder à un examen approfondi des missions dévolues aux services publics qui permettrait un recentrage des actions de l'Etat. En deuxième lieu, il faudrait tirer les conséquences tout à la fois de la décentralisation, de la déconcentration et des changements intervenus du fait de la construction européenne. Enfin, la prise en compte des évolutions technologiques doit permettre, au même titre que dans les entreprises privées, de faire des économies et de rationaliser le travail.

Sans doute faudrait-il réfléchir, pour mettre en place une rationalisation et dégager des gains de productivité, à une contrepartie qui pourrait être – pourquoi pas ? – un intéressement aux gains issus de cette nouvelle gestion. De tels dispositifs existent déjà ; il conviendrait de les étendre.

Enfin, pour en terminer avec la gestion des moyens humains, je tiens à attirer votre attention sur le poids de la masse salariale, qui augmente de façon inquiétante.

En effet, ces quatre dernières années, c'est-à-dire de 1993 à 1996, le salaire moyen par tête des personnels présents a augmenté de 15,8 %, c'est-à-dire de 3,8 % par an, pour une hausse moyenne des prix de 1,7 %, soit un gain de pouvoir d'achat de 2 % par an, supérieur à celui du secteur privé.

D'après une étude de l'INSEE réalisée entre 1990 et 1995, les salaires moyens nets de cotisations et de prélèvements, c'est-à-dire ce que touchent effectivement les gens, ont progressé dans la fonction publique de 7,1 % – 1,3 % de pouvoir d'achat par an – contre 1,1 % dans

le privé, c'est-à-dire 0,2 % de pouvoir d'achat par an. L'écart entre le public et le privé en moyenne annuelle est donc légèrement supérieur à 1 %. Or la hausse dans le public est payée par l'ensemble du corps social. Il faut bien comprendre qu'on ne peut augmenter le pouvoir d'achat des fonctionnaires plus que ce qui se fait dans le privé. Jusqu'en 1995, on a constaté l'inverse. Il faut absolument maintenir la parité mais ne pas aller au-delà. En 1997, le salaire moyen par tête dans la fonction publique devrait connaître un accroissement de 1,5 % en pouvoir d'achat.

Pourquoi, me demandez-vous, une réforme de l'Etat ?

Certes, il faut faire des économies. Mais l'objectif premier de cette réforme est d'avoir un Etat plus proche des citoyens, un Etat moderne.

Un Etat plus simple correspond surtout à de nouveaux droits pour les administrés : rapidité des réponses, meilleur accès à la justice, suppression de nombreuses autorisations administratives, modes de paiement modernisés.

Un Etat plus proche est avant tout une nécessité à l'égard des citoyens. L'objectif est d'aboutir à un allègement, à une rénovation et à une simplification des administrations centrales, dont les services semblent encore beaucoup trop éloignés des citoyens. Il faut donc continuer les efforts de déconcentration et encourager la mobilité des fonctionnaires.

Un Etat plus moderne est le moyen nécessaire à une bonne gestion de l'Etat : une meilleure information, une évaluation des personnels et des services, une réelle adaptation aux technologies nouvelles sont des points de passage obligés pour que l'Etat soit adapté à son temps.

Cela, bien sûr, ne peut se faire sans moyens financiers. Le « fonds pour la réforme de l'Etat », créé le 29 mai 1996, est destiné à ces différents chantiers de réforme. Ce fonds, doté dès le départ de 50 millions de francs, va être doté de 150 millions dans le budget de 1997.

Cette réforme, je l'ai déjà souligné, est une nécessité. Pour le citoyen, d'abord, chacun en est convaincu ; pour l'Etat, ensuite, car celui-ci ne peut perdurer avec la gestion actuelle.

Un Etat à quel coût ? Tel est le deuxième point sur lequel je souhaite attirer votre attention à l'occasion de ce budget. L'Etat employeur, en dehors de la réforme annoncée, assiste, impuissant, à une dérive tout à fait préoccupante du coût du régime des pensions.

Cette dérive est préoccupante parce qu'elle est supportée directement par les contribuables. Ce sont 6 à 7 milliards de francs supplémentaires que l'Etat doit dégager chaque année pour assurer le versement des pensions des fonctionnaires retraités.

D'où vient cette dérive ? L'explication réside, d'une part, dans le fait qu'il n'y a pas, pour les fonctionnaires, de logique d'assurance ou de solidarité, comme pour tous les salariés du privé, mais seulement un régime statutaire donnant lieu au versement de « retenues pour pensions », dont le taux est stable depuis plusieurs années, et desquelles sont exclues en quasi-totalité les primes et indemnités, ce qui est logique dans la mesure où les pensions de retraite ne tiennent pas compte, sauf exception, de ces éléments.

Mais la cause fondamentale réside dans la dégradation marquée du rapport démographique, qui doit passer de 2,5 en 1995 à 1,6 en 2010, ce qui ne peut qu'aggraver la charge de l'Etat. De fait, c'est, économiquement, une quasi-subsidation d'équilibre qui est versée chaque année par l'Etat, ce que les comptes nationaux appellent les

« cotisations sociales fictives », et ce à due concurrence de la différence entre le montant des pensions et le montant des retenues pour pensions et assimilées.

Pour la seule année 1995, et après déduction des recettes, composées des retenues pour pensions et des contributions relatives aux fonctionnaires détachés, la charge nette des pensions des fonctionnaires civils et militaires est en progression de 5,3 % : 98,7 milliards en 1994, 103,7 milliards en 1995.

Si l'on examine les projections à quinze ans, on constate que la croissance des cotisations des agents ne devrait pas excéder 5 milliards en francs constants sur la totalité de la période 1995-2010, alors que la charge pour l'Etat sera de 65 milliards supplémentaires d'ici à 2010, soit 4,4 milliards de francs chaque année.

J'ai indiqué tous ces chiffres en francs constants ; en tenant compte de l'inflation, on atteint 6 milliards de francs par an. Cela veut dire que, si l'on ne fait rien, dans les quinze ans qui viennent, 93 % du coût supplémentaire du régime des pensions seront supportés par le budget. On en arrive donc à une situation inacceptable tant pour le contribuable que du point de vue de l'équité sociale, et cette situation fait peser une hypothèque sérieuse sur les budgets futurs, quel que soit le gouvernement qui devra les préparer.

Un double effort est aujourd'hui demandé au contribuable : d'une part, pour son régime propre, qui n'est généralement pas subventionné, pour les salariés du privé du moins ; et, d'autre part, pour le régime des fonctionnaires, payé sur les impôts.

Deux pistes doivent être explorées. La première est l'automatisation de la gestion de l'assurance vieillesse de la fonction publique, avec l'objectif de responsabiliser les acteurs, d'engager un dialogue social et de clarifier la situation à l'égard du citoyen.

La deuxième piste, que nous évoquerons dans le cadre de l'examen du texte que va déposer le Gouvernement sur les fonds de pension, consisterait à élargir le régime existant des fonds de pension des fonctionnaires au Pre-fon, afin de maintenir, à long terme, la parité entre salariés du privé et salariés du public.

Un autre aspect, inquiétant lui aussi en termes de finances publiques et donc de réforme de l'Etat, est celui du régime de sécurité sociale des fonctionnaires, hors vieillesse.

En effet, l'Etat joue, à l'égard des régimes de protection sociale, à la fois le rôle d'autorité de tutelle et celui d'employeur, et son attitude, il faut bien le reconnaître, est loin d'avoir été exemplaire dans le passé.

Concernant l'assiette des cotisations des fonctionnaires, les dérogations sont importantes puisque les primes et indemnités ne sont pas assujetties à l'assurance maladie et aux assurances familiales, contrairement à ce qu'affirment les dispositions de l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale pour tous les autres salariés. On est donc en présence d'une anomalie, tant pour les cotisations maladie que pour les prestations familiales. Cependant, dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale, l'Etat s'est engagé à améliorer la situation.

Par ailleurs, il faut aussi souligner que, concernant les versements de l'Etat aux organismes gestionnaires, c'est-à-dire le régime général, une amélioration est apparue, tout au moins pour les cotisations maladie : les retards de versements sont aujourd'hui moindres que par le passé puisque les versements ont été mensualisés. En outre, à

partir du budget de 1997, il est prévu que les différentes cotisations seront prélevées directement sur les budgets des ministères concernés, ce qui améliore la clarté.

Pour ce qui est des cotisations familiales, le calcul est global : l'Etat ne verse que la différence entre les cotisations dues et les prestations effectivement versées. Cependant, comme pour les cotisations maladie, la mensualisation des versements de l'Etat évite le problème des retards de paiement.

Enfin, s'agissant des prestations maladie en espèces, il persiste toujours des disparités entre les fonctionnaires et les salariés du privé.

Ces disparités aboutissent même à des comportements contreproductifs : alors que le taux de cotisation assure un suréquilibre au régime, le contrôle de l'absentéisme n'est pas encore assuré et la prise en charge des maladies de courte durée est plus avantageuse que dans le régime général des salariés. Le coût de cette prise en charge peut être estimé à 12 milliards de francs en 1996.

Pour terminer, je tiens à saluer les efforts faits par le Gouvernement pour résorber l'emploi précaire : grâce au protocole conclu par l'Etat et les organisations syndicales, ces emplois, qui soulèvent de nombreux problèmes, vont pouvoir être résorbés, dans un délai de quatre ans, dans la fonction publique de l'Etat, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière.

Je conclurai par deux observations.

La réforme de l'Etat est une réforme indispensable pour revenir à un Etat au service de nos concitoyens, dont le coût, supporté en intégralité par les contribuables, doit être contenu dans des limites raisonnables.

Pour ce qui concerne la fonction publique et sa gestion, il convient de poursuivre les efforts et d'aller dans le sens d'une certaine parité entre l'amélioration du pouvoir d'achat et du régime des prestations sociales des fonctionnaires et celle dont bénéficient les salariés du privé.

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République et **M. Jean-Pierre Soisson**. Très bien !

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

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'y a sans doute, dans aucun autre budget ministériel, un tel écart entre la modicité des crédits examinés et le volume de la dépense publique concernée par les choix du ministère.

En effet, il nous faut mettre en regard du milliard de francs consacré à la direction générale de la fonction publique les dépenses induites de la fonction publique. Recouvrant les traitements et les indemnités ainsi que les dépenses sociales engagées par l'Etat du fait de ses activités, celles-ci s'élèvent à 649 milliards de francs et représentent une part incompressible des dépenses de l'Etat, un peu plus de 39 %.

Sans m'étendre sur l'analyse des crédits du ministère, excellemment présentée par mon collègue Charles-Amédée de Courson, j'insisterai sur l'augmentation de 4,61 % des crédits d'action sociale interministérielle et sur la création d'un fonds pour la réforme de l'Etat, doté de 110 millions de francs sur le titre III et de 40 millions de francs sur le titre V.

Par ailleurs – et c'est un élément important dans la discussion budgétaire – le solde des effectifs dégage une diminution globale de 5 600 emplois, mais ce chiffre doit être rapproché des 46 000 départs annuels en retraite, et il ne représente que 0,25 % des effectifs globaux de la fonction publique.

Dans un contexte de maîtrise de la dépense publique, l'exercice budgétaire n'est pas chose aisée. Aussi la commission des lois a-t-elle plaisir à saluer les résultats de votre politique, monsieur le ministre, et les projets que vous avez formés. Ils intéressent tant la situation des fonctionnaires que la modernisation de l'Etat.

S'agissant de la situation des fonctionnaires, les décisions que vous avez prises en matière de rémunérations et d'effectifs méritent d'être rappelées. Vous vous êtes engagé à modifier la valeur du point en 1997 en engageant des négociations salariales avec les syndicats au moment opportun, d'ici à la fin de l'année, mais il convient d'ores et déjà de relever que la rémunération moyenne des agents en place a progressé de 4,3% en 1996.

L'année 1996 a également été marquée par la signature d'un accord important qui résorbe l'emploi précaire dans les trois fonctions publiques et est censé empêcher sa reconstitution. Cette résorption passe par l'organisation de concours d'accès particuliers à des corps de fonctionnaires et devrait toucher entre 30 000 et 35 000 agents. On peut rapprocher de cette mesure la titularisation des agents non titulaires de catégorie A, que vous avez engagée.

Mais le tableau serait incomplet si l'on omettait de faire état de votre action en faveur de l'emploi des jeunes.

Vous avez en effet transposé dans le secteur public – et vous avez bien fait – une mesure qui permet aux fonctionnaires susceptibles de bénéficier d'une retraite à taux plein de terminer par anticipation leur activité professionnelle et à l'administration de recruter un jeune fonctionnaire sur l'emploi considéré. Ce sont 15 000 recrutements qui sont attendus de cette mesure. Peut-être pourriez-vous nous préciser si les décrets d'application ont été pris. Des maires de mon département m'interrogent sur le fait de savoir s'ils peuvent se lancer dans cette politique de recrutement et de départ de certains fonctionnaires âgés de cinquante-huit ans.

Cette résorption de l'emploi précaire et cette politique en faveur de l'emploi des jeunes devraient pouvoir être menées à bien rapidement, puisque le projet de loi relatif à l'emploi dans la fonction publique et portant diverses mesures d'ordre statutaire, qui prend en compte ces dispositions, est appelé à être discuté dans cette assemblée d'ici à la fin de l'année.

Je voudrais également évoquer l'action que vous avez entreprise pour moderniser l'Etat. Il est évident que, dans une société en pleine mutation où l'on attend beaucoup de l'Etat tout en revendiquant plus de liberté et d'initiative, l'administration doit bouger. Mais j'observe qu'à la différence de certains de vos prédécesseurs, vous ne vous contentez pas de mesures dispersées : vous vous assurez d'une unité d'action grâce à l'impulsion donnée par le commissariat à la réforme de l'Etat et vous veillez à réorganiser les circuits de décision de l'Etat, non seulement à l'échelon déconcentré, mais aussi à l'échelon central.

Cette réforme de l'Etat devrait se concrétiser par la mise en place d'une nouvelle procédure de notation et d'évaluation des fonctionnaires, par une réduction du nombre de corps et par l'expérimentation de « contrats de services ».

Vous envisagez également de favoriser la mobilité des jeunes fonctionnaires en les invitant, quatre ans après la fin de leur scolarité à l'ENA, à effectuer une mobilité opérationnelle de deux ans dans les services déconcentrés de l'Etat. Cela leur permettra de se familiariser avec des administrations de terrain, ce qui me semble utile, et constituera pour eux une expérience importante lorsqu'ils seront amenés à travailler au sein des services de conception des administrations centrales.

Mais ce sont les implications de ces réformes sur les usagers qui sont attendues. Le projet de loi relatif à l'amélioration des relations avec le public déposé sur le bureau de notre assemblée devrait permettre de raccourcir de deux mois le délai de réponse des administrations à nos concitoyens et de multiplier les cas d'accord tacite. Nous nous félicitons qu'il soit annoncé que la quasi-totalité des décisions individuelles concernant les particuliers ou les entreprises sera prise dans les préfectures d'ici à la fin de 1998.

Ce projet évoque également l'élargissement de la saisine du médiateur et la possibilité qui sera offerte à celui-ci de déclencher une inspection ou un contrôle du service qui serait manifestement défaillant.

Enfin, la diminution en deux ans de 10 % des effectifs des administrations centrales s'accompagnera d'un regroupement de certaines directions régionales et départementales. Pour ce faire, sept préfectures ont été choisies et plusieurs départements devraient faire l'objet d'une expérimentation à compter du 1^{er} janvier 1997.

Vous avez notamment songé au regroupement des directions départementales de l'équipement, de l'agriculture et de la forêt au niveau régional, qui exerceraient l'ensemble des attributions concernant la gestion et la police de l'eau.

Voilà donc, monsieur le ministre, des motifs de grande satisfaction. Je voudrais maintenant vous faire part de mes interrogations, qui porteront sur six points.

J'évoquerai d'abord les retenues sur traitement pour fait de grève. A la différence des quatre années précédentes, pour lesquelles le nombre de journées de grève se situait entre 140 000 et 230 000, l'année 1995, pour les raisons que l'on sait, a connu 898 000 journées de grève dans la seule fonction publique et nombre de nos concitoyens s'émeuvent, comme moi-même, des conditions dans lesquelles sont opérées les retenues sur traitement pour faits de grève.

Peut-on être sûr que la règle du trentième indivisible s'applique, en cas de grève, uniformément à tous les agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif ou cette règle, comme on le susurre, a-t-elle fait l'objet d'aménagements ?

Je dirai quelques mots sur la situation des hauts fonctionnaires, dont chacun s'accorde à reconnaître qu'ils ont fait les frais du plan Durafour. L'Etat ne pourra continuellement – disant cela, je fais référence au rapport Prada – rester sans réaction devant la dégradation régulière de la situation matérielle des hauts fonctionnaires ; celle-ci les décourage et risque, à terme, de priver l'administration d'éléments de valeur. L'utilisation de la nouvelle bonification indiciaire pourrait constituer un palliatif, à défaut d'un remède de fond.

S'agissant toujours des hauts fonctionnaires, je voudrais revenir sur le projet de mobilité professionnelle que j'ai évoqué tout à l'heure, pour attirer votre attention sur la nécessité de ne pas traiter uniformément tous les corps intéressés, sachant que, si la disposition était retenue, elle pourrait, pour certains corps qui ont une pyramide

démographique particulière, tels que le Conseil d'Etat et la Cour des comptes, faire naître des problèmes de gestion des emplois.

J'en viens maintenant à la politique de résorption de l'emploi précaire, que vous avez engagée vigoureusement.

J'observe que les agents non titulaires de la catégorie A supérieure sont exclus du plan de titularisation et que l'administration continue de recruter des agents contractuels sous des contrats à durée déterminée. Or ces agents ne pourront, par définition, bénéficier de la titularisation.

Périodiquement, on ouvre le dossier des primes pour aussitôt le refermer. Mais il est évident que réformer l'Etat – nous sommes, sur ces bancs, tous attachés à cette réforme –, c'est aussi développer en son sein la transparence. Or on ne peut admettre qu'il existe autant de disparités en ce domaine entre les ministères, ni que les administrateurs civils s'arrogent souvent le bénéfice de ces rémunérations, ou que, dans certains cas et pas dans d'autres, les agents non titulaires en soient privés.

Il serait courageux et utile de s'attaquer à cette opacité. Ce serait, il est vrai, s'attaquer aux privilèges du ministère des finances puisque lui seul dispose, dans cette matière comme dans d'autres, d'avantages supérieurs et du pouvoir de l'information.

Je me suis ému lorsque, répondant en commission des lois à l'une de mes questions, vous avez précisé que, pour obtenir l'ensemble des informations sur les primes, vous aviez dû recourir aux services de l'INSEE. Il me semblait pourtant que le ministre de la fonction publique devait, naturellement et en tout premier lieu, disposer de telles informations.

Charles-Amédée de Courson a évoqué les problèmes que pose l'avenir des régimes de retraites des fonctionnaires. Il a rappelé que le rapport actifs-retraités, aujourd'hui de 2,3, sera de 1,9 en 2010 et que le coût des retraites est appelé à augmenter de 8,5 % d'ici à l'an 2000, indépendamment de toute variation du nombre des cotisations et de la valeur du point. Il s'agit là d'une préoccupation politique majeure.

Pour finir, je me félicite de votre projet de regroupement des directions départementales et régionales. J'observe le début de sa mise en place dans la région Poitou-Charentes, notamment en Charente, département voisin du mien.

Ce regroupement est nécessaire et il doit viser des administrations remplissant des missions proches ou complémentaires. Mais vous n'ignorez pas qu'il suscite déjà des inquiétudes. Il ne faudra pas dresser trop d'inventaires à la Prévert pour ce qui concerne les regroupements administratifs. Il conviendra aussi de ne pas verser dans une vision technocratique ni dans une systématisation qui priverait d'efficacité une intention très louable au départ. Tout dépendra de l'art et la manière dont l'Etat gèrera ces regroupements, par ailleurs très utiles.

L'ensemble de ces points, monsieur le ministre, montre que la tâche à laquelle vous vous êtes attelé n'est pas sans difficultés. Mais vous pouvez compter sur le soutien de la commission des lois, qui a donné un avis favorable aux crédits de la fonction publique pour 1997, invitant par là même l'Assemblée à les adopter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Dans la discussion la parole est à M. Dominique Paillé.

M. Dominique Paillé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget pour 1997 de la fonction publique est l'occasion d'un double rendez-vous.

Il s'agit d'abord d'un rendez-vous avec l'histoire, ce qui sera certainement copieusement rappelé car nous fêtons le cinquantième du vote du statut de la fonction publique par l'Assemblée nationale constituante – c'était le 19 octobre 1946. Il convient de fêter cet anniversaire car l'événement a beaucoup fait pour le développement et la légitimité de l'Etat.

Il s'agit aussi d'un rendez-vous avec l'avenir. Ce rendez-vous est sans nul doute le plus important, car, à la veille du troisième millénaire, il est clair que la fonction publique doit s'adapter. Il me semble tout aussi clair que, pour parvenir à cette adaptation, vous avez choisi le bon chemin avec la réforme annoncée de l'Etat. Par cette réforme, on emprunte plusieurs bonnes directions, notamment en mettant plus encore la fonction publique au service de nos concitoyens, en accélérant le traitement des demandes du public, en renforçant le rôle du médiateur et en créant des maisons des services publics. Ce sont d'heureuses initiatives : rapprocher l'administration des Français et simplifier ainsi les procédures auxquelles ils sont confrontés est un objectif louable pour lequel vous avez d'ores et déjà notre entier soutien.

Votre projet de budget tient compte des grandes lignes de cette future réforme, à travers l'amorce d'une rationalisation de l'action administrative. Toutefois, monsieur le ministre, je souhaite appeler votre attention sur trois points particuliers qui, même s'ils ne figurent pas forcément dans votre budget, me préoccupent sérieusement. Premier point : les effectifs. Vous engagez un effort de réduction du nombre des emplois. Cet effort était indispensable, mais il doit être réalisé avec un grand discernement car il ne doit pas se traduire par une diminution du nombre des fonctionnaires en contact direct avec le public – je pense notamment à l'éducation nationale et à la police. Pour ma part, je nourris, parce que j'appartiens à la fonction publique hospitalière, des inquiétudes fortes en ce qui concerne les hôpitaux. L'avenir des CES est incertain et les titulaires d'aujourd'hui ne pourront pas seuls, demain, faire fonctionner convenablement un grand nombre d'établissements.

Le deuxième point que j'évoquerai fera écho à la volonté du chef de l'Etat et à la vôtre de renforcer la déconcentration. Ainsi que je l'ai déjà dit, cet objectif de rapprochement de l'administration de nos concitoyens reçoit notre approbation. Mais nous voulons, et cela nous paraît urgent, que soit parallèlement mise en œuvre une deuxième étape de décentralisation. Les gains d'effectifs sont plus sûrement réalisables dans un tel cadre.

Par ailleurs, un découplage des fonctions publiques est nécessaire, non pas seulement du point de vue de la carrière des agents, mais aussi et surtout en ce qui concerne les échanges d'informations. Il y a là un deuxième gisement d'économies possible.

Troisième point : la formation des fonctionnaires. En ce domaine, vous réalisez des efforts que je tiens à saluer, mais il faut aller plus vite et plus loin. C'est un des éléments sur lesquels vous devez vous fonder pour mettre en place une vraie politique de rémunérations des fonctionnaires et de progression de leur carrière. Cette rémunération doit intégrer davantage le mérite, c'est-à-dire la réelle manière de servir, et l'effort de qualification. Il s'agit d'une révolution qui ne sera pas facile à mettre en œuvre. Il vous faudra savoir l'expliquer, mais ce sera à mon avis

la condition *sine qua non* du succès de vos réformes et du soutien public qui vous sera indispensable pour mener celles-ci à bien.

Telles sont les quelques observations dont je voulais vous faire part à l'occasion de l'examen de votre budget que, bien évidemment, le groupe de l'UDF votera.

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Dominique Paillé. Au-delà, permettez-moi d'espérer qu'à l'occasion des prochains débats que nous aurons avec vous-même dans cette enceinte nous mettrons en œuvre un véritable travail commun pour la détermination de la nouvelle architecture de notre organisation territoriale et de l'Etat, laquelle reste pour le pays le véritable enjeu des décennies à venir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi d'appeler votre attention, à l'occasion de l'examen du budget de la fonction publique, sur la situation du Centre national de la fonction publique territoriale et de vous présenter les orientations de son nouveau conseil d'administration. Une équipe nouvelle a été élue au mois de juin dernier et elle s'efforce de faire prendre au CNFPT un nouveau départ.

Le CNFPT constitue le lieu de l'unité de la fonction publique territoriale, de sa formation, de ses échanges et de son ouverture sur le monde extérieur. Il se trouve à un moment difficile de son développement et la construction statutaire le concernant est, pour l'essentiel, achevée : il s'agit maintenant pour ses dirigeants d'appliquer la loi et d'affirmer le rôle que doit jouer la fonction publique territoriale au service des collectivités locales.

Monsieur le ministre, c'est dans une relation confiante et étroite avec vous que j'entends mener cette tâche. Il s'agit d'abord de conduire un assainissement financier et de définir, dans le cadre d'un établissement unitaire, de nouvelles règles de gestion afin de permettre au Centre de se consacrer à ses deux missions essentielles, la formation et l'emploi. Il n'est pas question pour le nouveau conseil d'administration de demander au Gouvernement et au Parlement une quelconque augmentation de la contribution des collectivités locales mais de mieux gérer les moyens mis à notre disposition.

Depuis quelques années, nous assistons à une montée en charge des dépenses de fonctionnement aux dépens des actions de formation, à une augmentation de la dette et à un accroissement des effectifs. La tendance doit être inversée. Les décisions prises au cours des derniers mois tendent au gel des effectifs, à l'arrêt de la politique immobilière, à la mise en place d'une nouvelle organisation budgétaire qui permette de nous assurer la maîtrise de la dépense en 1997. Tout sera mis en œuvre pour parvenir à une gestion équilibrée l'an prochain. Mais nous souhaitons disposer à cette fin des conditions nécessaires à la poursuite de l'assainissement.

Je voudrais évoquer deux problèmes et, tout d'abord, celui du recouvrement de la cotisation de 1 % due par les collectivités locales.

Il s'agit en quelque sorte d'une contribution obligatoire à paiement spontané. En effet, le CNFPT n'est pas destinataire des états liquidatifs mensuels ou trimestriels dressés pour le règlement des charges sociales. Il ne peut véri-

fier le montant des versements. Il ne dispose pas de la base juridique pour émettre un titre de recouvrement en cas de minoration de la cotisation. Il ne peut non plus obtenir des préfets les mandatements d'office qui sont parfois nécessaires. Je souhaite que les pouvoirs publics lui donnent les moyens de recouvrer ses ressources en le rendant destinataire des états périodiques adressés pour le règlement des charges sociales. Les centres de gestion sont destinataires de tels états ; il me semble que le CNFPT pourrait l'être également.

Le second problème est relatif à la gestion des fonctionnaires momentanément privés d'emploi. Le dispositif de gestion de ce que nous appelons les « incidentés de carrière » donne lieu à de nombreux contentieux entre le Centre et les collectivités territoriales : contestation du paiement de la contribution compensatoire pendant les périodes de détachement, conditions de mise en œuvre de la pénalité de 10 % à l'encontre du CNFPT en cas de manque de diligence dans le reclassement, interprétation de la date de mise en application de la loi Hoeffel.

Cette situation rejaillit sur l'équilibre financier du Centre et, plus encore, sur ses relations avec les collectivités concernées.

Il serait utile de procéder à une mise à plat de l'ensemble des problèmes liés à la gestion des incidents de carrière, peut-être dans le cadre d'une commission tripartite – Etat, élus, CNFPT – que vous pourriez désigner, monsieur le ministre, en recherchant le meilleur équilibre entre les parties prenantes : les collectivités d'origine, les collectivités d'accueil et la collectivité de partage que représente le CNFPT.

Je souhaiterais aussi, en liaison étroite avec notre rapporteur spécial, M. Charles de Courson, qu'une interprétation claire des règles voulues par le législateur – je pense notamment aux conditions d'application de la loi Hoeffel – puisse être définie.

L'assainissement en cours permettra de recentrer le CNFPT sur ses missions de formation et d'emploi. Le Centre doit être en effet davantage à l'écoute des collectivités locales. Il doit se préoccuper en priorité, dans tous les métiers de la fonction publique territoriale, des demandes de formation. C'est la raison pour laquelle il va s'attacher à multiplier les contacts avec tous les prescripteurs de formation, de façon à mieux connaître leurs besoins et leurs attentes.

Il me semble aussi que la formation continue dispensée doit, plus que par le passé, se tourner vers l'opérationnel : les changements intervenus dans l'environnement des collectivités locales imposent une telle évolution. A cet effet, le conseil d'administration entend mettre en œuvre une charte de qualité. Fondée sur un professionnalisme accru, intégrant l'évaluation, obligeant à la définition préalable d'objets pédagogiques, cette charte constituera à l'avenir le ciment de l'activité du CNFPT et un facteur d'entraînement pour l'ensemble de ses membres.

Le CNFPT a aussi mission, me semble-t-il, de contribuer à l'affirmation de la fonction publique territoriale. Sa tâche prioritaire des prochains mois tendra à la mise en œuvre d'une nouvelle formation des administrateurs territoriaux dans le cadre de l'institut, transféré à Strasbourg.

La loi Hoeffel a entraîné un changement essentiel dans la formation des administrateurs territoriaux : les élèves administrateurs vont désormais suivre leur formation initiale d'application avant tout recrutement par les collectivités locales. Ils seront pris en charge par le CNFPT, qui offrira aux collectivités un choix après formation. Nous

l'avons voulu, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Mais cette responsabilité accrue, le CNFPT ne peut l'assurer seul. Il doit s'appuyer sur les collectivités locales, donc sur les cadres dirigeants de celles-ci.

La formation des futurs administrateurs sera tout entière fondée sur l'alternance. Cette dernière suppose que des régions, des départements et des communes acceptent de participer à l'action de formation que nous allons entreprendre. Chaque élève administrateur de la prochaine promotion accomplira un stage dans une collectivité locale, qui aura pour objectif de le mettre en situation réelle de travail et d'exercice de la responsabilité.

Pourquoi créer un nouvel institut des études supérieures de la fonction publique territoriale ? L'institut de Fontainebleau a représenté un moment important de l'affirmation de la fonction publique territoriale, mais je pense qu'il est possible d'aller aujourd'hui plus loin sans renier le passé. Les « anciens élèves de Fontainebleau », qui approuvent un tel projet, souhaitent le maintien d'une école pluridisciplinaire formant à la fois les administrateurs et les ingénieurs, mêlant formation initiale et formation continue.

Sans doute l'institut des études supérieures de la fonction publique territoriale devra-t-il, dans l'avenir, être doté d'une personnalité morale différente de celle du CNFPT. Cette personnalité devrait répondre à plusieurs objectifs : renforcer l'identité des cadres supérieurs de la fonction publique territoriale, doter l'institut d'un conseil d'administration et d'un directeur capable de promouvoir l'image de marque de l'école, enfin, créer un conseil scientifique de qualité.

Pour éclairer les choix du conseil d'administration du CNFPT, en accord avec votre cabinet, j'ai demandé à M. Bernard Dreyfus, directeur général des services du département de Seine-Maritime, de diriger un groupe de travail qui fera rapport, avant la fin de l'année, sur les missions et les moyens de l'institut. Bien évidemment, la décision de modification du statut juridique vous appartiendra, monsieur le ministre.

Mais l'affirmation du rôle de la fonction publique territoriale suppose une mobilité accrue entre la fonction publique territoriale et la fonction publique de l'Etat. Nos deux rapporteurs ont insisté avec raison sur ce point essentiel. Nous recevant à la mairie de Bordeaux, lors de l'assemblée générale de l'association des administrateurs territoriaux, que préside M. Bernard Ode, M. le Premier ministre a indiqué que le Gouvernement s'attacherait à faciliter cette mobilité. Nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour aller dans cette voie. Il me semble qu'un rapport dressant le bilan des mouvements constatés et des possibilités de mobilité utilisées entre les deux fonctions publiques devrait être établi chaque année. Il me semble aussi que vous pourriez procéder à une expertise de tous les textes statutaires à modifier en vue de rendre plus effective cette mobilité et de lever les verrous qui y font obstacle.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je crois en la fonction publique territoriale comme facteur de mobilité, d'entraînement et même de modernité de la fonction publique tout entière. La fonction publique territoriale a besoin d'un creuset qui en assure l'unité : c'est le rôle dévolu au CNFPT. Elle a aussi besoin de croire davantage en elle-même et au rôle qu'elle peut jouer dans la modernisation du pays. En contrepartie, elle doit être mieux reconnue, et d'abord par les élus qu'elle a mission d'assister. Dans mes nouvelles fonctions de président du CNFPT, je m'efforcerai, en liaison avec vous, monsieur le ministre, mes chers collègues, de contribuer à cette meil-

leure reconnaissance que j'appelle de mes vœux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. la parole est à M. Grégoire Carneiro.

M. Grégoire Carneiro. Monsieur le ministre, le budget que vous nous soumettez aujourd'hui reflète l'attachement du Gouvernement à la fonction publique, à ses fonctionnaires et au service public.

Dans un contexte de réduction des déficits, les crédits affectés à votre ministère augmentent légèrement – 0,7 % – mais il faut inclure dans ce budget les 110 millions destinés à la réforme de l'Etat. L'augmentation est donc en réalité de 11,14 %. Aux crédits de fonctionnement s'ajoutent 40 millions de francs destinés à couvrir les dépenses d'investissement.

La gestion des effectifs de la fonction publique reflète la volonté de transparence du Gouvernement. Seulement 0,35 % des 1 600 000 emplois budgétaires sont affectés à l'administration civile. C'est peu de chose. Il est nécessaire de préciser que la fonction publique continuera à recruter. Les personnes partant à la retraite seront remplacées plus efficacement. Quand on examine les effectifs budgétés en 1997 dans l'éducation nationale on observe – il est vrai – une réduction du nombre des enseignants dans le primaire et dans le secondaire. Mais il est vrai aussi que le nombre des élèves a diminué de 120 000 sur deux ans. En revanche, il faut rappeler, peut-être même marteler, que 2 600 postes d'enseignants sont créés dans l'enseignement supérieur. Cette adaptation des moyens à la charge réelle de travail est indispensable pour une bonne qualité du service public.

Parmi les volets innovants de ce budget, on peut citer la volonté de réforme et de modernisation de l'Etat. En septembre 1996, il y a quelques jours, 46 millions de francs ont mis à la disposition des préfets et 150 millions complèteront cette dotation en 1997. Les premiers effets seront rapidement visibles par les usagers. Ainsi, dans les prochaines semaines, les services du Premier ministre vont mettre en application 300 mesures de simplification administrative. Cela veut dire moins de papiers, moins de complexité dans l'administration – moins de paperasses devrait-on dire. L'usager du service public sera ainsi beaucoup plus à son aise dans ce qui doit être sa maison.

La mise en place, à partir du 1^{er} janvier 1997, de la procédure de paiement rapide des dettes de l'Etat aux entreprises permettra à ces dernières de recouvrer leurs fonds dans les quinze jours suivant leur réclamation. De même, toujours dans un esprit de modernisation, la carte de paiement moderne et rapide permettra aux usagers d'agir de façon plus adaptée à notre époque. D'autres projets, comme la création de maisons de services publics en zones rurales ainsi que dans les quartiers urbains, verront le jour. Vous souhaitez ainsi, monsieur le ministre, rapprocher l'administration des usagers. Cette démarche contribuera efficacement à une politique d'aménagement du territoire.

Les actions de réorganisation interne, qu'il ne faut pas oublier, et de modernisation de la fonction publique sont également en cours de réalisation. Les administrations centrales vont ainsi voir leurs effectifs baisser de 10 % au profit des services déconcentrés. Pour faire un peu d'humour, c'est ce que j'appelle la dialectique de Hegel : l'administration marchait sur la tête, il faut la remettre sur ses pieds. Je m'excuse de paraphraser ainsi Marx (*Souffrances*), une fois n'est pas coutume !

M. Jean-Pierre Balligand. Mais il ne faut pas vous excuser !

M. Grégoire Carneiro. Vous allez ainsi définir un meilleur fonctionnement des cellules de pilotage de l'administration qui retrouveront leur mission première, tout simplement. La gestion des ressources humaines permettra aussi une meilleure mobilité et une meilleure formation des agents dans le cadre de contrats de service. A terme, une réduction du nombre des corps de fonctionnaires accentuera l'effet de ces réformes.

Les mesures sociales constituent également un volet important de ce budget. Les crédits sociaux interministériels sont en progression de 4,6 %, soit une augmentation de près de 30 millions qui traduit une amplification importante de l'action sociale dans un contexte de difficulté budgétaire. Le plan de résorption de l'emploi précaire, signé en mai 1996, va permettre à 150 000 agents non titulaires d'être intégrés, en quatre ans, dans la fonction publique, par voie de concours spécifique bien entendu. Vous gardez ainsi la philosophie du système. De même, l'accord pour l'emploi des jeunes, signé le 16 juillet 1996, permettra pour un an aux fonctionnaires et agents âgés de cinquante-huit ans et qui totalisent suffisamment d'années d'activité, c'est-à-dire trente-sept ans et demi, de prendre leur retraite à taux plein. Les emplois ainsi libérés seront entièrement pourvus par le recrutement de jeunes fonctionnaires. Cette mesure de lutte contre le chômage des jeunes est importante. Elle traduit une vraie solidarité entre les générations et une volonté de promouvoir l'emploi dans la fonction publique.

Monsieur le ministre, le groupe RPR votera ce budget. La volonté du Gouvernement de permettre à la fonction publique de s'adapter à notre époque est claire. Il fait en sorte que les agents du service public soient partie prenante dans les grandes réformes. Je connais votre sens du dialogue social. Qu'il me soit permis de rappeler combien, nous, les gaullistes, sommes attachés au partenariat, à la politique contractuelle. Le Gouvernement doit donc tout faire, dans les prochains mois, pour engager les négociations salariales dans la fonction publique qui sont un élément essentiel de la politique contractuelle. La négociation est le meilleur gage d'un esprit d'ouverture et de dialogue avec ce que j'appellerai le corps social du service public. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. René Carpentier.

M. René Carpentier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 17 octobre dernier, de Paris à Marseille, de Lille à Bordeaux, de Rennes à Lyon, dans toute la France, nous avons pu entendre la grogne de dizaines de milliers de fonctionnaires.

Ni les promesses du Premier ministre sur la fin du gel des salaires, ni l'annonce de l'ouverture de négociations n'auront suffi à dissuader les fédérations syndicales de fonctionnaires d'appeler dans l'unité à une journée nationale d'action, de grève et de manifestation. Pensiez-vous raisonnablement, monsieur le ministre, pouvoir ainsi troquer des milliers d'emplois contre de vagues promesses en matière de salaire après la puissante mobilisation qui s'est développée dans différents secteurs de la fonction publique ? Je pense notamment au secteur enseignant représentant la moitié de la fonction publique d'Etat, qui a fait grève sur des revendications spécifiques le 30 septembre.

Oui, les fins de mois sont de plus en plus difficiles. Les personnels en ont assez d'être floués, eux qui connaissent un salaire « minimum fonction publique » inférieur au SMIC. Votre refus obstiné de répondre à la question cruciale des salaires est inacceptable.

Le Gouvernement a pris l'habitude de classer les fonctionnaires dans la catégories des « privilégiés », mais vous êtes-vous demandé pourquoi la détermination de ce mouvement était aussi forte ? Leur appel est sans ambiguïté. Il s'agit de la défense, de l'amélioration et du développement des services publics qui contribuent à la lutte contre les inégalités, contre l'exclusion et le chômage. Il s'agit de l'abandon des suppressions d'emplois annoncées, du développement des emplois publics et de la résorption de la précarité. Il s'agit aussi de la revalorisation de leurs salaires, de la garantie de leurs pouvoir d'achat, et de l'ouverture de négociations véritablement sérieuses.

Les usagers, eux, ne se trompent pas. Le 8 octobre dernier, d'après un sondage BVA, ils étaient une majorité à considérer que le Gouvernement avait tort de vouloir réduire le nombre des fonctionnaires. Force est de constater que l'opinion publique n'est pas du tout acquise à vos prétentions, monsieur le ministre, prétentions d'ailleurs réaffirmées par les collègues de votre majorité lors de la présentation des crédits de la fonction publique devant la commission des finances, le 1^{er} octobre. Il est vrai que nous avons pu entendre M. de Courson se demander « s'il n'aurait pas été possible d'aller plus loin dans la réduction des effectifs de fonctionnaires au moyen de redéploiements » ou encore M. Inchauspé se réjouir « que le Gouvernement ait, pour la première fois, décidé d'engager une politique de maîtrise des effectifs » en constatant « que la multiplication indéfinie des fonctionnaires ne valorisait pas la fonction publique » !

Votre majorité, monsieur le ministre, aurait-elle la nostalgie des ambitions premières de Bercy qui annonçait, en avril, par la voix de M. Alain Lamassoure, ministre du budget, la suppression de 30 000 emplois pour 1997 ? Le budget, avec ses 5 600 suppressions d'emplois, témoigne, s'il en était besoin, de votre stratégie tendant à écarter d'un revers de main tant les arguments et les propositions des fonctionnaires que les inquiétudes des usagers.

Le Gouvernement a donc décidé d'avoir raison tout seul. C'est d'ailleurs ce qu'affirmait récemment M. le Premier ministre en déclarant « ne pas avoir l'intention de changer quoi que ce soit à ses orientations ». Cette politique là, monsieur le ministre, a des résultats : jamais depuis bien longtemps une équipe au pouvoir n'a battu autant de records d'impopularité. Jamais le fossé entre les citoyens et la politique mise en œuvre n'aura été aussi profond !

Mais qui aurait à gagner de vos attaques itératives de grande envergure contre les acquis sociaux qui structurent la société française ? Certainement pas les fonctionnaires, eux qui ont vu, depuis de trop longues années, redoubler les coups portés contre leur statut parce qu'il est devenu un obstacle d'une part aux politiques d'austérité, d'autre part à l'intégration européenne façon Maastricht. Le statut entérine en effet l'existence et l'unité d'une fonction publique nationale sur tout le territoire. Il garantit aux fonctionnaires une réelle indépendance vis-à-vis du pouvoir. Il est fondé sur le principe de l'égalité aux emplois publics qui s'oppose au clientélisme, à l'élitisme, et offre aux usagers des garanties de probité et d'égalité.

Il y a beau temps que les assauts gouvernementaux s'efforcent de casser ce statut qui donne toute sa dimension à la conception française de la fonction publique, à

ses valeurs, à ses principes d'égalité des citoyens, de solidarité sociale, de souveraineté nationale et dont on célèbre aujourd'hui le cinquantenaire.

Le gel des rémunérations et pensions, la tentative de mise en cause des régimes spéciaux de protection sociale, la réduction massive des effectifs et des crédits, le développement de la précarité de l'emploi, le blocage des carrières, la réforme de l'Etat dont la mise en œuvre serait lourde de conséquences pour la fonction publique, pour les usagers, pour le pays... tout cela ne constitue pas un dérapage de plus ; cela consacre des choix fondamentaux de société. Le pouvoir entend ainsi concrétiser des projets qui ne datent pas d'hier.

Qu'il s'agisse du rapport Longuet, dans les années 70, qui définissait déjà les contours d'un Etat minimum, avec une fonction publique réduite à 400 000 agents et la privatisation de la plupart de ses missions ;

Qu'il s'agisse du rapport Blanc pour le XI^e Plan, qui développait des orientations similaires sur « l'Etat stratégique » et soulignait les voies de la privatisation ;

Qu'il s'agisse de la fameuse politique dite de « modernisation » de la fin des années 90 ;

Qu'il s'agisse du rapport Picq d'août 1994, qui mettait en cohérence l'ensemble de ce qui précède et définissait le cadre d'un nouvel appareil d'Etat ;

Qu'il s'agisse de la « loi de maîtrise des finances publiques » qui procédait, en application du traité de Maastricht, à des coupes claires dans toutes les dépenses publiques, c'est-à-dire à un nivellement par le bas ; c'est bien l'emploi public et les services publics qui sont contestés et attaqués de plein fouet.

Contrairement à ce que laisse entendre le discours gouvernemental, de nombreuses administrations sont déjà en sous-effectifs pour mener à bien leurs missions. La suppression de 5 600 emplois de fonctionnaires ne pourra qu'aggraver les conditions de travail des personnels et ne permettra pas, loin s'en faut, de répondre aux attentes légitimes des usagers.

C'est vrai de l'éducation nationale, première touchée, mais aussi de l'administration des finances, des services de l'équipement, des services sociaux, de la police. Tous les secteurs sont concernés.

Cette situation rejaillira bien évidemment sur les grands services publics tels les transports, la santé, la Poste, les télécommunications, service public auquel vous entendez imposer la logique de la rentabilité financière avec les récentes lois sur la transformation de son statut et l'ouverture de son capital au privé.

C'est précisément dans ce cadre qu'intervient la réforme de l'Etat, annoncée comme une priorité par le Président de la République, et officiellement lancée par la circulaire du Premier ministre le 26 juillet 1995. L'idée directrice est de redéfinir le champ des interventions de l'Etat dans un sens restrictif en introduisant la notion de rentabilité.

Avec vos projets, le démantèlement, les privatisations, l'extension des méthodes d'organisation et d'évaluation du secteur privé à tout le secteur public, qui sont déjà engagés, vont prévaloir dans les années à venir. Vous entendez donc aggraver sur le plan social les attaques contre les emplois, les conditions de travail et les statuts, ainsi que la dégradation des services publics pour les usagers, les populations et les entreprises.

De telles décisions sont contraires à l'intérêt des personnels et à l'intérêt national. Mais elles ne sont pas incohérentes. Elles portent la marque de choix politiques

turnés vers la satisfaction des exigences d'une construction maastrichtienne de l'Europe, avec le passage à la monnaie unique et articulée autour de deux concepts essentiels, la libéralisation et l'harmonisation.

Le groupe communiste condamne toute approche du statut de la fonction publique à partir des coûts. Il s'attache à la défense des droits démocratiques et des acquis sociaux qu'il est possible de faire évoluer favorablement. Il pense qu'un secteur public démocratisé, rénové, constitue un point d'appui incontournable pour impulser le redressement économique et social.

Pour toutes ces raisons, il s'emploiera, avec les personnels et les usagers, à faire échec à un programme de destruction de l'originalité française, alors que tout appelle, au contraire, des réponses modernes et efficaces.

En toute logique, le groupe communiste, monsieur le ministre, votera contre votre budget.

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, sans doute est-ce pour votre Premier ministre la matinée de « la mauvaise grasse », pour reprendre l'expression employée et qui semble résumer la ligne de conduite du Gouvernement à l'égard de la fonction publique. Cette année, cette attaque particulièrement injuste se concrétise par la diminution de 5 600 postes dans nos administrations. J'imagine donc que, pour vous la journée sera une mauvaise journée : « Mission impossible », pour reprendre le titre d'un film qui sort aujourd'hui sur les écrans !

Mission impossible en effet que de justifier une politique injustifiable. C'est que ce budget ne fait pas apparaître la réalité de la fonction publique française. La réalité, ce sont des fonctionnaires mal considérés par leur employeur, mal considérés par le Gouvernement. Comment pourrait-il en être autrement quand le mot d'ordre consiste à diminuer mécaniquement les effectifs alors que, chacun s'accorde à le reconnaître, nous manquons de policiers, de magistrats, de personnels hospitaliers, d'enseignants, en particulier dans les universités, et paradoxe des paradoxes, de fonctionnaires dans une administration dont la mission consiste à faire entrer de l'argent dans les caisses de l'Etat, je veux parler de l'administration des finances où, en dix ans, 10 000 emplois auront été supprimés, avec des temps forts chaque fois que votre majorité a été aux affaires ? Et ils ne sont plus maintenant que 176 000.

Cet exemple illustre parfaitement mon propos car il eût été possible d'éviter d'augmenter la TVA de 2 %, si l'on s'était employé à mieux percevoir le produit de la TVA communautaire. Vous qui cherchez la productivité, voilà une niche !

Les fonctionnaires sont mal considérés par leur employeur, mal considérés par le Gouvernement, ainsi qu'en témoigne leur pouvoir d'achat. Là encore, c'est un lieu commun que de dire, en ce 23 octobre, que les négociations salariales sont au point mort. Oh ! je le sais bien, les excuses sont faites pour s'en servir, et vous ne manquez pas d'utiliser l'argument selon lequel nous sommes en période d'élections professionnelles, que ce n'est pas le meilleur moment pour engager les négociations, et que vous le ferez au moment opportun. Cela me rappelle le temps qu'il faut au fût du canon pour se refroidir !... Toujours est-il qu'il faudra à un certain moment que le Gouvernement affine sa définition au moment opportun.

En réalité, l'année 1996 aura été l'année zéro : zéro en matière de négociations salariales, zéro en matière de progression du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. Allons, allons ! Ce n'est pas vrai !

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis. Tout cela est faux !

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, vous vous vantez d'avoir rétabli un bon climat social. On l'a vu le 17 octobre dernier quand les agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements hospitaliers ont dit avec une grande détermination que cette politique ne leur convenait pas. Les socialistes, dans cette grève sont aux côtés des fonctionnaires lorsqu'il s'agit de défendre les services publics.

Une fois n'est pas coutume, je suis d'accord avec le rapporteur spécial lorsqu'il déclare qu'il faut tenir compte de la décentralisation. En effet, depuis 1982, on assiste à ce paradoxe : le Gouvernement discute, négocie, arrête avec les représentants des organisations syndicales une position qu'il impose ensuite aux collectivités territoriales sans leur apporter pour autant les moyens nécessaires. C'est vrai pour les accords Durafour, c'est vrai d'une façon générale pour toute progression de dépenses dans la fonction publique territoriale les représentants des collectivités territoriales sont mal associés, voire ne le sont pas du tout.

En revanche, je suis fondamentalement en désaccord avec le rapporteur spécial sur sa conception des pensions de retraite. Elles seraient à la charge du contribuable, péché rédhibitoire à ses yeux. Le fonctionnaire paie sa retraite, monsieur le rapporteur spécial. Vous semblez oublier les retenues sur les salaires.

L'administration, le service public, sont indispensables dans un Etat de droit, dans une République comme la nôtre. Ils ont un coût. Si le contribuable est, en effet, conduit à participer à leur financement, il l'est de la même façon lorsqu'il participe par son impôt à l'aide aux entreprises privées, une aide particulièrement élevée depuis 1993 !

Je vous disais l'an dernier que, pour la troisième année consécutive, votre projet de budget enregistrait une diminution et je vous entends clamer haut et fort qu'il enregistre pour l'an prochain une augmentation. Le rapporteur l'a écrit aussi dans son rapport. Or il apparaît que, de 1 033 millions pour 1996, vos crédits passeront à 1 028 millions en 1997. Il y aura donc bien une diminution pour la quatrième année consécutive, même si, il est vrai, elle n'est peut-être pas aussi importante que les années précédentes.

Mais le reproche que l'on peut adresser à votre budget, ce n'est pas tant sa diminution que sa présentation falsifiée. Vous nous parlez d'une augmentation de 17 millions des crédits mis à la disposition des instituts régionaux d'administration. Il s'agit en fait de les rétablir à hauteur de ce qu'ils étaient en 1995. Vous nous parlez d'une remise à niveau des moyens de l'Ecole nationale d'administration. En fait, on constate une diminution de 700 000 francs. Vous soulignez une augmentation de 28 millions de francs en matière d'action sociale, mais vous avez supprimé 42 millions de crédits cette année. En fait, l'action sociale interministérielle n'est plus, aujourd'hui, parmi les priorités de votre gouvernement.

Vous parlez aussi des 150 millions de crédits supplémentaires qui seront mis à la disposition du fonds de modernisation de l'Etat. En commission des lois, je vous ai interrogé sur ce point. Vous avez bien voulu reconnaître que le chapitre 37-04, doté de 50 millions cette année, serait diminué de 16 millions l'an prochain,

que le chapitre de la formation verrait ses crédits diminuer de 17 millions et que, en réalité, 67 millions seulement de crédits nouveaux iraient à la modernisation de l'Etat. Il y a donc, là, loin de l'intention à la réalité, et vos annonces d'augmentation resteront lettre morte.

Apparaît aussi dans la présentation de votre budget cette vieille idée selon laquelle les fonctionnaires seraient des « nantis ». En effet, si est soulignée l'augmentation de 3,2 % en francs constants des rémunérations pour la période 1990-1996, on oublie de dire qu'il s'agit d'une augmentation calculée sur les rémunérations brutes. Or il y a eu une hausse significative des cotisations sociales. Les accords Durafour sont intégrés dans l'augmentation. D'ailleurs était-ce réellement une augmentation. Ne s'agissait-il pas plutôt d'une simple mise à niveau ? Quand au GVT, autre élément de l'augmentation, il ne correspond à rien de plus qu'à la prise en compte du fonctionnement de l'administration.

Une telle présentation est particulièrement scandaleuse, puisqu'elle tente de masquer la réalité d'une politique qui porte atteinte à ses agents et, plus généralement, aux Françaises et aux Français qui ne manqueront pas de subir la dégradation des services publics.

Je ne ferai qu'évoquer, faute de temps, vos intentions concernant la réforme de l'Etat, qui est un peu comme l'Arlésienne ! En vérité, le Gouvernement n'a pas de politique de la fonction publique. C'est d'ailleurs moins contre votre budget en lui-même que nous voterons que contre votre politique de l'administration de notre pays. Le libéralisme exacerbé qui vous caractérise vous pousse à considérer et à tenter de faire croire que tout ce qui est service public est mauvais du point de vue de la logique économique. J'ai lu avec attention les déclarations du ministre du budget. Il propose que les fonctionnaires participent à l'amélioration de la productivité. Après tout, pourquoi pas ? Mais parler de productivité à propos de certaines administrations, convenez que c'est un peu fort de café et qu'on marche sur la tête !

M. Charles de Courson, rapporteur. Pourquoi ?

M. Bernard Derosier. M. Lamassoure évoque une « adaptation » des effectifs, sous-entendu leur diminution, ainsi que l'intéressement financier – mais où va-t-on, dans ce pays, tant que vous l'avez en charge – servant de marge pour les négociations salariales. De qui se moque-t-on ? Des fonctionnaires sûrement, et aussi des Françaises et des Français.

Voilà, monsieur le ministre, autant d'arguments à verser au débat politique. Il ne vous convaincront pas d'améliorer votre budget et nous le regrettons. Cela ne durera qu'un temps, et ce temps est sûrement limité, mais force est de constater qu'aujourd'hui l'administration française, dont vous avez la responsabilité, est dans une situation déplorable parce que vous ne donnez pas les moyens nécessaires à notre pays et aux collectivités territoriales.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Meyer.

M. Gilbert Meyer. Ce projet de budget consacre une part importante aux actions sociales dans la fonction publique.

En outre, et pour la première fois, une dotation est prévue pour engager la réforme de l'Etat. Nous savons, monsieur le ministre, que vous travaillez ardemment à l'adaptation de nos structures aux besoins d'aujourd'hui. Vous cherchez en même temps à introduire la convivialité dans les rapports entre administration et administrés.

Sur près de 1,2 milliard de francs de crédits alloués à votre ministère, vous en consacrez 150 millions, soit plus de 10 % de votre enveloppe, à ces différentes actions, principalement à la réforme de l'Etat. C'est considérable, et, personnellement, je m'en réjouis.

La modernisation de nos services publics est devenue indispensable. Notre administration doit abandonner les archaïsmes qui ont contribué à ternir son image. Nos concitoyens aspirent à trouver des services publics qui soient réellement au service du public, à leur écoute. Je sais que d'autres mesures vont suivre pour rapprocher encore davantage l'Etat du citoyen. J'espère qu'elles le feront rapidement. Dans leur grande majorité, elles relèvent de la déconcentration. Dans cet esprit, le département verra son rôle renforcé. A titre expérimental, plusieurs préfets disposent déjà d'une enveloppe de crédits non affectés, leur permettant de faire face aux premières urgences.

Une réorganisation profonde des services territoriaux de l'Etat est également prévue au profit des administrations de terrain.

Je n'ai évoqué qu'une petite partie du projet d'ensemble. Vos propositions, monsieur le ministre, visent à nous doter d'un Etat ouvert, attentif aux besoins des Français et plus proche d'eux, d'un Etat, qui décide moins, à Paris, mais mieux. Cette méthode laisse une marge de manœuvre plus grande aux administrations territoriales qui sont au cœur de la réalité française. Un Etat plus proche, c'est aussi un Etat qui facilite le travail des petites entreprises. Nos acteurs économiques attendent beaucoup dans ce domaine. Les forces vives de la nation se sentent bloquées par le système. Elle ne parviennent pas, malgré leurs efforts, à maîtriser les différentes trajectoires dont elles font l'objet.

Nous devons donc inverser la vapeur. Ce budget y contribue beaucoup. De grands progrès ont déjà été faits, sous votre impulsion personnelle. Nous pouvons cependant aller plus loin. Il se pourrait même qu'un jour nous prenions un peu d'avance !

Pour ma part, je n'ai qu'un seul regret. Sans doute aurait-il été de bonne inspiration d'accompagner la réforme de l'Etat d'une poursuite de la décentralisation. Nous devons, en effet, nous rendre à l'évidence. Le formidable chantier mis en route voilà bientôt quinze ans demeure inachevé. Il laissait pourtant augurer d'intéressantes perspectives : une meilleure répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales, des capacités de décisions étendues pour les élus locaux, en un mot, un système décisionnel plus rapide et plus proche des préoccupations de chaque Français.

Les premières imperfections – celles que l'on pourrait qualifier d'erreurs de jeunesse – ont été progressivement corrigées. La décentralisation fonctionne plutôt bien aujourd'hui. Elle reste pourtant perfectible dans de nombreux domaines. Nous avons tous constaté, un jour ou l'autre, des contradictions dans les textes, relevé des chevauchements de compétences ou, inversement, des oublis.

Nous sommes également tous confrontés à la complexité de la fiscalité locale. Nous regrettons tous le manque de clarté, de stabilité dans les relations que l'Etat, souvent, entretient avec les différentes administrations territoriales. Un tour de table avec les partenaires concernés vous permettrait d'aborder cette autre avancée, si indispensable.

J'évoquerai aussi la confusion qui règne souvent dans l'expression des compétences, des différentes collectivités territoriales. Il s'agit là de questions importantes aux-

quelles nos citoyens sont, comme nous, très attachés. Elles devraient, à mon avis, faire l'objet d'une réflexion tenant compte de l'expérience acquise. Je souhaite vivement qu'il vous soit possible de nous soumettre rapidement des propositions à ce sujet.

Telles sont les suggestions que j'avais à vous présenter. Je vous remercie pour votre intérêt. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, en me confiant, il y a un an, la charge de conduire à la fois la réforme de l'Etat dans ses structures et ses méthodes et la modernisation de la gestion des personnels de la fonction publique, le Premier ministre a voulu réunir sous une même autorité toutes les compétences propres à promouvoir un Etat plus proche des Français, en meilleure prise sur la société actuelle, ses difficultés, ses attentes.

Pour atteindre ces objectifs, une gestion dynamique du secteur public est plus que jamais nécessaire. Pas plus que les déficits publics, les cloisonnements et les complexités de l'Etat, de son organisation et de ses textes ne sont une fatalité.

En vous présentant les crédits du ministère de la fonction publique pour 1997, je souhaite mettre l'accent sur les deux données fondamentales autour desquelles s'articule la politique du Gouvernement : la place essentielle que tient la fonction publique dans la réforme de l'Etat que j'ai l'honneur de conduire ; l'enjeu majeur que représente pour le pays l'avenir de la fonction publique, et le caractère indispensable d'un dialogue social confiant et fructueux.

Ce faisant, j'entends vous indiquer en quoi le projet de budget pour 1997 peut utilement accompagner la gestion des dossiers en cours et permettre une meilleure adaptation de l'administration aux attentes légitimes des fonctionnaires et des usagers. Conscient qu'il ne constitue toutefois qu'un outil incitatif au regard de la politique générale de la fonction publique qu'il m'appartient de conduire, je m'efforcerai, plus largement, de vous préciser, répondant ainsi à nombre de vos questions, l'esprit de ma démarche et l'état des projets de mon département ministériel.

La fonction publique est le moteur de la réforme de l'Etat, celle-ci visant une gestion à la fois plus efficace, mais aussi plus respectueuse des exigences de service public.

Les fonctionnaires constituent bien la première richesse de l'Etat. De leur compétence, de leur mobilisation, dépend la capacité des services publics à répondre aux besoins du pays. Au cours des prochaines années, l'Etat devra tout à la fois préciser ses missions, mieux répondre aux besoins des usagers et tenir compte des évolutions technologiques. Les fonctionnaires seront les acteurs principaux de ce changement.

Confrontée à une société en mutation, aux exigences diverses selon qu'on se place en milieu rural ou en milieu urbain, l'administration se doit, plus que jamais, d'être attentive aux préoccupations de ses interlocuteurs. Elle doit pour cela accroître sa faculté d'adaptation et son effi-

cacité. Les projets de mon département et les moyens de la fonction publique et du commissariat à la réforme de l'Etat peuvent utilement concourir à cette adaptation, qui se réalise de manière pragmatique et dans la concertation.

L'administration se doit d'être toujours attentive aux préoccupations de ses interlocuteurs. Le projet de loi relatif à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, que vous examinerez dans quelques semaines, répond à ce souci. Il prévoit l'accélération du traitement des demandes des citoyens en introduisant des principes comme l'accusé de réception, la transmission du dossier à l'administration compétente ou la multiplication des cas d'accord tacite.

Le même projet donne aux présidents de conseils généraux et régionaux la possibilité de transmettre les réclamations du public au médiateur de la République.

Enfin, avec les maisons de service public, il institue le cadre juridique adapté pour développer les services publics polyvalents de proximité, dans le prolongement des expériences en cours de points publics en milieu rural et de plates-formes de services publics dans les quartiers en difficulté. Ces maisons de service public regrouperont en un lieu unique des services de l'Etat, des collectivités locales, si elles le souhaitent, et des organismes de sécurité sociale ; elles permettront aux usagers d'obtenir plus facilement informations et prestations.

C'est ce même souci de concertation qui a guidé la rédaction de la circulaire du 21 novembre 1995 imposant la réalisation d'études d'impact préalablement à l'adoption de tout projet de loi ou de décret. Elles permettront de mieux mesurer, ou tout simplement de mesurer, les conséquences financières des dispositifs proposés, tant pour l'Etat que pour les collectivités locales. Ces dernières le souhaitent depuis longtemps.

Plus proche de ses interlocuteurs, l'administration doit aussi être plus efficace. C'est l'objet des travaux en cours sur la réorganisation des administrations centrales et des services déconcentrés de l'Etat.

Le comité interministériel pour la réforme de l'Etat du 29 mai dernier a décidé de donner une impulsion décisive à la déconcentration. Je partage, à cet égard, l'analyse de M. Meyer sur le nécessaire parallèle entre déconcentration et évolution de la décentralisation.

Aux termes des orientations de principe fixées par ce comité interministériel, les administrations centrales devront se consacrer désormais aux tâches de conception et d'orientation qui sont les leurs, en déconcentrant au plan local les tâches de gestion. En conséquence, à la demande du Premier ministre, chacun des membres du Gouvernement va proposer cet automne une simplification de l'organisation centrale de son ministère. Cette réorganisation sera mise en œuvre en 1997 et permettra, par une réduction d'environ 30 % du nombre des directions, de parvenir en trois ans à une diminution de 10 % des effectifs d'administration centrale, appelés à être redéployés sur le territoire dans les services déconcentrés. Les perspectives d'évolution des administrations centrales pour l'an prochain intègrent déjà cette évolution, puisque leurs effectifs seront en réduction d'un peu plus de 3 %, ce qui correspond à la première étape de la réduction de 10 % sur trois ans.

Dans le même esprit et de façon complémentaire – car il ne peut y avoir déconcentration que s'il y a à la fois resserrement de l'administration centrale et réorganisation des services déconcentrés – j'attends beaucoup de l'étude de faisabilité, évoquée notamment par M. Bussereau, qui est en cours dans sept départements et dont l'objet est de

tester une nouvelle organisation des services déconcentrés permettant de transcender les clivages institutionnels entre administrations. Grâce à cette étude et à l'expérimentation de la réforme qui suivra dans un premier temps, les préfets pourront mieux faire travailler l'ensemble des services sur les thèmes qui correspondent aujourd'hui aux exigences locales : aménagement du territoire, développement économique, environnement, solidarité.

Car si tout allait si bien, monsieur Carpentier, si la réforme de l'Etat était inutile, les élus locaux et nos concitoyens seraient nombreux à nous le dire. Mais chacun sait que si une collectivité locale a un problème à régler pour l'approvisionnement en eau, par exemple, ce sont sept services administratifs de l'Etat qu'il lui faut consulter et mobiliser. Est-ce bien raisonnable ?

M. Bernard Derosier. La Générale et la Lyonnaise, c'est mieux !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Il ne s'agit pas de cela, monsieur le député. Essayons de maintenir le débat au niveau qui convient.

M. Bernard Derosier. C'est vous qui parlez de l'eau !

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis. Demandez plutôt à Gilbert Annette ce qu'il en pense, monsieur Derosier !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. S'agissant de la réorganisation des services déconcentrés, monsieur Meyer, clarifier la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat, et entre les collectivités territoriales elles-mêmes, est une nécessité, parallèlement à l'effort de déconcentration. C'est un débat que j'ai ouvert en constituant plusieurs groupes de travail avec l'ensemble des associations d'élus locaux des différents degrés. J'espère que leur réflexion aboutira à des propositions de clarification et de simplification. Je pense, en effet, qu'il est devenu nécessaire d'améliorer les lois de décentralisation, qui remontent à une quinzaine d'années et qui ont montré certaines insuffisances, liées d'ailleurs pour partie à l'évolution de la nature des dossiers que les collectivités locales ont à gérer.

L'étude de faisabilité doit déboucher, à partir de 1997, après que le Gouvernement en aura délibéré, sur l'expérimentation en vraie grandeur d'une nouvelle organisation administrative. Celle-ci sera testée sur deux ou trois ans avant d'être éventuellement généralisée. C'est dans cet esprit, monsieur Paillé, que nous engageons la réforme.

Cette démarche parachèvera les actions engagées pour moderniser la gestion des personnels, actions qui répondent à un double objectif : un effort significatif en matière de formation et le développement de la mobilité des agents. Je répondrai à ce propos aux questions relatives à la fonction publique territoriale qu'a évoquées M. Jean-Pierre Soisson.

S'agissant de la formation, il est clair que l'adaptation des compétences des agents grâce à la formation continue devra être renforcée. L'Etat consacre chaque année 10 milliards de francs à la formation continue. Cet effort sera encore accru en application de l'accord-cadre du 22 février dernier, l'un des trois accords que j'ai signés avec les organisations syndicales.

Citez-moi, monsieur Derosier ou monsieur Carpentier, l'exemple d'un seul ministre de la fonction publique qui, en six mois, ait signé trois accords avec six organisations

syndicales sur sept ! Je sais que cela vous dérange. C'est pourtant la réalité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Les organisations syndicales ont l'amabilité, la courtoisie, me font même l'amitié de me le rappeler très souvent, ce qui montre que l'on peut restaurer l'esprit de dialogue tout en ayant des divergences sur certains dossiers. C'est cela, à mes yeux, la démocratie sociale. Cela ne signifie pas que l'on soit d'accord sur tout. Cela veut dire simplement que l'on recherche inlassablement un accord et que, bien souvent, grâce à cette détermination, on l'obtient. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Grâce à l'accord-cadre du mois de février, l'effort des ministères sera porté, fin 1998, à 3,8 % de la masse salariale, soit 0,6 % de plus que pendant la période de 1993 à 1996.

Le Gouvernement, monsieur Bussereau, est attentif à la formation et à la gestion des carrières des hauts fonctionnaires. Je sais que certaines inquiétudes se manifestent dans cette catégorie de personnel.

M. René Carpentier. Ah !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Je sais aussi que l'Etat, pour gérer ses structures et diriger son administration, a besoin de personnels de qualité et de personnels motivés. C'est la raison pour laquelle la mobilisation de l'encadrement doit être considérée comme une priorité et s'intégrer dans la réforme de l'Etat.

Je confirme à ce propos qu'une obligation de mobilité opérationnelle – c'est-à-dire de détachement dans les services opérationnels – d'une durée de deux ans au cours des six premières années de carrière s'imposera, dès la sortie de la prochaine promotion au printemps prochain, aux membres des corps issus de l'Ecole nationale d'administration. Cette expérience nouvelle leur permettra, au cours de leur carrière, lorsqu'ils assumeront d'autres responsabilités, de se souvenir de ce que signifient l'application d'un texte réglementaire et son adaptation à la réalité locale. Je suis convaincu que cette réforme est indispensable.

Les moyens consentis dans le projet de loi de finances aux écoles de formation des cadres de la fonction publique leur permettront d'assurer la poursuite de leur mission. Le retour à un rythme régulier de scolarité fondé sur l'année universitaire dans les instituts régionaux d'administration justifie l'augmentation de 16,7 millions de francs des crédits qui leur sont alloués en 1997.

En dépit d'une légère baisse de sa dotation, de 161,7 à 161 millions de francs, l'ENA disposera des moyens nécessaires. De même, l'Institut international d'administration publique pourra poursuivre sa mission. Je souhaite que nous puissions réaliser progressivement un rapprochement entre l'ENA et l'IIAP, de manière à mieux assurer la coopération internationale dans le domaine administratif.

Notre deuxième objectif est de favoriser la mobilité.

Dans un souci de simplification et d'amélioration de la mobilité fonctionnelle des agents, un gros travail de rapprochement progressif des corps d'administration générale, d'ouvriers et de service est entrepris. Nous poursuivons, sur ces sujets très techniques, une négociation quasi permanente avec les organisations syndicales, pour faire tomber un certain nombre d'obstacles à la mobilité, de

manière à offrir à ces fonctionnaires des perspectives de carrière à la fois plus intéressantes, plus variées et donc plus motivantes.

Dans le même esprit, nous avons engagé des discussions sur une réforme d'ensemble du système d'évaluation individuelle des fonctionnaires. Il s'agit, certes, d'un sujet délicat. Mais ayons le courage, les uns et les autres, à la lumière de l'expérience que nous avons acquise à des titres divers, et en particulier dans les collectivités locales, de reconnaître que le système d'évaluation actuel fait sourire. Et je ne pourrais pas me sentir à l'aise si je me faisais le complice d'une méthode qui fait sourire !

M. Yvon Jacob. Très bien !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. On ne respecte ni l'administration ni les fonctionnaires quand on fait semblant de penser que l'on peut laisser en place, pour des raisons de confort, de conservatisme ou de manque de courage, des dispositifs d'évaluation auxquels plus personne ne croit. Avoir une telle attitude, c'est, en réalité, mépriser les fonctionnaires ! (*« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Soisson a évoqué en particulier la mobilité des fonctionnaires entre l'administration d'Etat et l'administration territoriale. La favoriser, c'est, j'en suis convaincu, rendre service aux deux fonctions publiques. C'est enrichir l'une et l'autre par des échanges de femmes et d'hommes qui y trouvent également un intérêt personnel en diversifiant leur carrière.

Aussi ne faudrait-il pas qu'au fil du temps, et pour d'autres motifs, nous commencions à dresser des obstacles entre les deux fonctions publiques. Ce débat, je le sais bien, est difficile. C'est aussi un débat récurrent qui réapparaîtra probablement dans quelques jours, lorsque nous traiterons plus directement des collectivités locales. Certains élus me diront sans doute qu'il faut laisser à la fonction publique territoriale une plus grande liberté, pour permettre aux exécutifs locaux de gérer leurs personnels en fonction de leurs contraintes particulières. Ce souci est légitime, mais il est contradictoire avec le développement de la mobilité entre les deux fonctions publiques.

Il nous faudra donc faire un choix. C'est le choix de la parité, donc de la mobilité, qui s'est imposé depuis une dizaine d'années. Il faut nous y tenir, monsieur Soisson, car c'est celui qui me semble le mieux correspondre à l'intérêt général.

En tant que président du CNFPT, vous avez su, dès la mise en place de votre nouvelle équipe, engager une remise en ordre bien nécessaire – chacun le sait ici – afin de faire de ce centre national un outil de modernisation de la fonction publique territoriale, au service, notamment, de la formation de l'ensemble des personnels et des personnels d'encadrement. Soyez assuré du concours de mon département ministériel pour vous aider dans cette tâche que je sais fort difficile. Je me réjouis que vous ayez décidé de mettre au service de cette structure votre dynamisme et votre expérience, acquise en particulier à la tête du ministère de la fonction publique.

M. Jean-Pierre Soisson. Merci !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Troisième objectif : mieux assurer l'autonomie des chefs de services déconcentrés en matière de gestion. Un tel effort est indispensable si nous voulons réussir la déconcentration.

Je citerai deux moyens d'aller en ce sens. D'abord, la politique des contrats de service que vous avez évoquée, monsieur de Courson. Sachez que je suis tout à fait décidé à développer cette formule qui permettra de globaliser notamment les moyens de fonctionnement des services et d'examiner comment parvenir à des gains de productivité. Mais oui, monsieur Derosier, dans une société moderne, on peut être un ardent partisan à la fois du service public et d'une amélioration de la productivité. Le service public ne condamne pas à la lampe à huile ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Bernard Derosier. Caricature !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Il faut donc, à travers les contrats de service, que les gains de productivité reviennent au service, sous forme soit de crédits à la disposition de ce service, soit d'une nouvelle manière de gérer certains régimes indemnitaires afin que les personnels puissent tirer profit de cette amélioration de la productivité.

Ensuite, il convient d'amplifier la déconcentration des concours en matière de recrutement, initiée pour les catégories B et C et qui pourrait aller plus loin. Bien entendu, cet effort de déconcentration en matière de gestion des personnels implique une déconcentration en matière de participation des personnels à la gestion. C'est essentiel si nous voulons réussir. Je souhaite donc – nous avons commencé à y réfléchir – examiner comment mieux déconcentrer la mise en place, par exemple, des comités techniques paritaires, ou des commissions administratives paritaires.

Il importe que l'évolution de notre Etat excessivement concentré vers une meilleure déconcentration s'accompagne d'une déconcentration du dialogue social et donc de la responsabilité des partenaires appartenant aux organisations syndicales dans le dialogue social déconcentré dans les régions et les départements.

M. Jean-Pierre Soisson. Ce sera difficile mais nécessaire, monsieur le ministre !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Je partage votre analyse, monsieur Soisson, mais ce n'est pas parce que c'est difficile qu'il ne faut pas entreprendre !

Je souhaite maintenant évoquer les moyens nouveaux du fonds interministériel pour la réforme de l'Etat. Ces crédits nous permettront d'impulser des actions nouvelles en 1997.

Monsieur Derosier, je m'étonne, alors que je vous ai déjà répondu en commission, que vous me reposiez les mêmes questions aujourd'hui. Vous avez une manière pour le moins outrancière de présenter les choses. Je n'ai pas caché l'évolution des chiffres. Il aurait été d'autant plus ridicule de ma part de le faire que, je le sais, les députés savent lire et en particulier les chiffres. Après avoir répondu avec la plus totale franchise en commission, je ne puis donc que m'étonner de vous entendre me reprocher je ne sais quelle manipulation des chiffres. Sans doute est-ce l'esprit de système !

Le fonds interministériel est doté de 150 millions de francs – 110 au titre III et 40 au titre V. Il nous permettra d'appuyer plusieurs opérations innovantes. Les premières expériences que nous avons financées en 1996 sur les crédits qui avaient pu être dégagés en cours de gestion

sur la loi de finances 1996 montrent que nous pouvons accélérer les processus de réforme de l'Etat grâce à cette méthode expérimentale à laquelle je crois beaucoup.

A la demande du Premier ministre, nous envisageons de cibler davantage l'utilisation des crédits en recourant notamment à la technique d'appel à projets sur des types d'opérations bien déterminées comme les maisons de services publics que j'évoquais tout à l'heure, les restructurations d'administrations centrales ou encore le dispositif de formation et de mobilité.

Le fonds concourra ainsi à financer les expérimentations indispensables pour réussir la réforme de l'Etat.

Au-delà de cette réforme et de la part que la fonction publique prendra dans sa mise en œuvre, je voudrais maintenant évoquer devant vous, mesdames, messieurs les députés, les questions liées au dialogue social dans la fonction publique et à l'amélioration de la situation des agents. Les contraintes pesant sur le budget de l'Etat imposent, chacun le sait, un effort de maîtrise de la masse salariale de la fonction publique. Mais cet objectif n'interdit pas de rechercher une amélioration de la situation des agents et de mettre en œuvre des mesures à finalité sociale qui permettent de soutenir l'emploi.

Une observation de bon sens, d'abord. Comment peut-on contester, à quelque gouvernement que ce soit, le devoir de se préoccuper de 40 % du budget ? Comment peut-on imaginer que, pour des raisons de principes, 40 % du budget soient *a priori* écartés du débat budgétaire annuel ? Ce n'est pas raisonnable. D'ailleurs, les Françaises et les Français ne le comprendraient pas.

S'agissant des effectifs, il est clair qu'une meilleure gestion est aujourd'hui incontournable et le projet de loi de finances marque à cet égard un tournant. La maîtrise de la masse salariale doit contribuer à rechercher la stabilisation des dépenses publiques.

Le projet de loi de finances pour 1997 prévoit la suppression de 5 599 emplois dans les administrations civiles. Mais, de grâce, ne nous engageons pas dans un débat idéologique ! Même si c'est important, il ne s'agit que de non-renouvellements de départs en retraite. Ce chiffre résulte de l'étude approfondie que nous avons menée, ministère par ministère, en liaison avec la direction du budget en ayant chaque fois la double préoccupation de la maîtrise financière et d'une analyse systématique de l'équilibre entre les besoins exprimés par le public, les nécessités de la situation nationale et les effectifs administratifs.

Cette maîtrise des effectifs budgétaires permettra d'économiser 1,2 milliard et limitera l'année prochaine la progression de la masse salariale à 16 milliards de francs. En dépit de cet effort, l'administration, je tiens à le souligner, restera en 1997 globalement « offreuse » d'emplois, en raison du nombre important des départs à la retraite qu'on estime pour l'année prochaine à 46 000 et du fait que cette évolution devrait s'amplifier au cours des prochaines années. Je reviendrai sur la cessation anticipée d'activité.

Par ailleurs, j'appelle votre attention sur le fait que les réductions d'emplois permettront une adaptation de l'organisation des services aux besoins. Un certain nombre d'orateurs ont pris l'exemple de l'éducation nationale. Je ferai précisément observer que dans ce secteur on constate une réduction d'emplois dans l'enseignement primaire où, pour la deuxième année consécutive, on a dénombré 60 000 élèves de moins et, parallèlement, une augmentation du nombre d'emplois dans l'enseignement

supérieur où le nombre d'étudiants augmente, et la création d'environ 250 emplois au titre de la sécurité dans les établissements scolaires.

M. René Carpentier. L'enseignement supérieur en avait bien besoin !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. D'une manière plus générale, il faut favoriser une gestion plus dynamique de l'emploi. On ne peut pas à la fois demander une adaptabilité de l'emploi dans l'administration, et donc une augmentation des effectifs des services lorsqu'un besoin s'exprime, et exclure *a priori* toute diminution d'effectifs dans quelque service que ce soit. Avec un tel raisonnement, on figerait définitivement l'administration, l'empêchant ainsi de rester au contact de la réalité de notre pays et de la demande des Français.

Le statut des fonctionnaires prévoit par ailleurs différentes possibilités de mobilité fonctionnelle ou géographique. Je souhaite qu'elles soient utilisées pour une meilleure gestion des ressources humaines dans l'intérêt à la fois du service et des agents. De même, l'expérience des contrats de service devra être amplifiée. Elle permettra à un chef de service déconcentré de discuter annuellement ses moyens sur la base d'un contrat d'objectifs avec son administration centrale.

Des mesures sont également prévues pour l'accompagnement des réductions d'emploi : une partie des crédits correspondant aux économies réalisées pourra ainsi être restituée aux services et les aider à financer leur réorganisation.

Enfin, je vous confirme que l'effort de maîtrise des effectifs n'empêchera par le Gouvernement d'engager dans les semaines qui viennent une négociation sur les revalorisations salariales. Je souhaite, à cet égard, après la pause réalisée en 1996, parvenir à un accord pluriannuel pour 1997 et 1998, dans l'esprit d'un contrat de croissance. J'indique à M. Derosier que, pour ce qui me concerne, je souhaite engager une négociation pour parvenir à un accord et non pas pour faire un effet d'annonce qui, certes, dans l'immédiat me rendrait sans doute service. Respectant mes interlocuteurs, et je souhaite m'engager avec eux dans la préparation d'un accord qui débouche sur quelque chose de concret et de positif pour les deux prochaines années.

M. Jean-Pierre Soisson. Très bien !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur Bussereau, sur la question des primes et de la connaissance des rémunérations, le recours à l'INSEE n'est pas choquant, d'autant que cet institut fait partie de l'ensemble du ministère des finances. Cela nous permet d'avoir l'information à la source, grâce au fichier de paie. Nous préparons une convention technique de collaboration dans le travail entre la direction générale de l'administration de la fonction publique et l'INSEE pour avoir un suivi très précis des rémunérations dans la fonction publique, ce qui nous permettra d'avancer vers la transparence.

M. Jean-Pierre Soisson. Long chemin !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. En effet !

M. André Fanton. Surtout dans certains ministères.

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Mais chemin sur lequel j'espère bien marquer des points au cours des pro-

chains mois. Car, comme vous-mêmes, messieurs les rapporteurs, je ne crois pas que l'on puisse avancer de façon significative dans la réforme de l'État si de grandes maisons de notre administration ne perdent pas certaines mauvaises habitudes. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. André Fanton. Eh oui, il faudrait que certaines maisons apprennent à compter !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation. Il faut savoir ce que l'on veut. Le rôle du pouvoir politique est d'assurer la transparence. C'est seulement à cette condition que nous pourrions faire avancer les réformes.

M. André Fanton. Bercy ne serait-il pas visé ? (*Sourires.*)

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation. Le Gouvernement entend également poursuivre le dialogue social sur la promotion de l'emploi et l'amélioration des conditions de travail des agents. Les récents accords conclus témoignent de ce souci d'une démarche concertée. Plusieurs orateurs, et notamment M. de Courson, ont bien voulu évoquer l'accord sur l'emploi précaire que nous avons signé avec six fédérations sur sept – c'est vrai, monsieur Carpentier, il en manquait une. Cet accord prévoit d'offrir à des agents qui sont employés depuis des années de façon précaire une possibilité d'intégration leur permettant d'effectuer une vraie carrière. C'est une évolution sociale très positive.

Cet accord vise aussi – cela a peut-être été moins souligné – à renforcer la protection sociale des agents qui, pour des raisons diverses, resteront non titulaires et à éviter ainsi la reconstitution récurrente du phénomène de précarité, ce qui serait tout à fait dommageable. Ces dispositions, qui, je le rappelle, concerne 150 000 personnes dans les trois fonctions publiques sont donc très importantes.

L'accord sur le congé de fin d'activité et pour l'emploi des jeunes permettra aux fonctionnaires et aux agents non titulaires, comptant respectivement 37,5 ou 40 annuités de cotisations, de libérer leur emploi à cinquante-huit ans, tout en bénéficiant d'une rémunération égale soit à 75 %, soit à 70 % de leur salaire d'activité. Cet accord devrait susciter le départ de manière anticipée d'environ 15 000 personnes, dont 10 000 probablement dans la fonction publique d'État. Ce chiffre viendra s'ajouter aux capacités de recrutement de l'administration pour 1997. Vous voyez que l'administration sera donc bien « offreuse » d'emplois l'année prochaine.

Bien entendu, monsieur Bussereau, les décrets ne sont pas sortis, la loi n'étant pas votée. Mais nous les préparons activement pour que l'ensemble des textes soit applicables au 1^{er} janvier, le Conseil supérieur de la fonction publique, structure de concertation devant laquelle nous sommes tenus de passer, doit en effet être saisi avant la fin de l'année. Je souhaite donc être en mesure de les lui présenter le 16 décembre prochain.

Je voudrais souligner que cet accord permettant l'emploi des jeunes sera sans conséquences financières pour les collectivités locales et les établissements hospitaliers, puisque le surcoût salarial sera mutualisé, ce qui devrait amener l'ensemble des collectivités, mêmes petites, à s'engager dans la mise en œuvre de cet accord.

S'agissant du dialogue social, je ne me satisfais pas de ce qui est d'ores et déjà acquis et j'envisage de le poursuivre dans trois directions.

Premièrement, l'aménagement et la réduction du temps de travail. Notre objectif commun avec les organisations syndicales est de tenter de parvenir à un accord-cadre au début de l'année 1997, et de permettre ensuite au dialogue social de s'engager administration par administration. Je dois à la vérité de dire que, dans ces domaines, l'administration est assez en retard dans l'analyse des sujets comme dans la maîtrise des outils permettant une adaptation du temps de travail. C'est une difficulté que nous avons très vite rencontrée, dès l'ouverture des négociations avec les organisations syndicales, mais qui présente un caractère technique bien plus que politique. C'est ce qui nous a amené à décrocher l'accord sur la cessation anticipée d'activité de l'ensemble de la discussion sur l'aménagement du temps de travail que nous allons reprendre maintenant pour, je l'espère, conclure au début de l'année 1997.

Deuxièmement, la représentativité des organisations syndicales. Nous serons sans doute amenés à en parler dans les prochaines semaines.

Troisièmement, enfin, je souhaite que nous fassions un effort, qui passe à mon sens par un accord avec les organisations syndicales, sur l'insertion des handicapés dans l'administration. L'administration, là non plus, ne donne pas l'exemple (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*) et fait beaucoup moins que bien des entreprises privées. Ce n'est pas acceptable. Nombre de nos concitoyens handicapés auraient une existence toute différente, si nous pouvions leur proposer une insertion professionnelle.

M. Jean-Pierre Soisson. Très bien !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation. Ainsi, de manière pragmatique et concertée – je vous en donne l'assurance – le Gouvernement s'efforcera d'améliorer chaque fois que cela est possible les dispositifs existants.

M. Jean-Pierre Soisson. Très bien !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation. La progression des crédits de l'action sociale dans le budget 1997 concourra aussi à cette amélioration de la situation des agents de la fonction publique. Les crédits consacrés à l'action sociale progressent de 4,61 %. Ils nous permettront d'accompagner la hausse prévisible du nombre des bénéficiaires.

Vous le savez, les crédits de la fonction publique en discussion aujourd'hui ne donnent qu'une vue très partielle de la politique d'ensemble mise en œuvre par l'État pour la gestion de ses personnels, laquelle s'appuie bien entendu pour l'essentiel sur les budgets de chacun des ministères.

Il n'en reste pas moins que les crédits que le projet de budget pour 1997 consacre à la part interministérielle de cette politique constituent un élément fédérateur de ce vaste corps social que représente la fonction publique.

Je sais qu'au-delà des usagers les fonctionnaires tiennent beaucoup à l'entreprise de réforme qui est lancée. Contrairement à ce que croient ceux qui ont tenu ce matin des discours profondément archaïques, ils souhaitent cette réforme, à la fois pour les Français et pour eux-mêmes car ils savent bien que le contenu même de

leur travail en sera valorisé. Pour avoir été l'un des leurs, je connais aussi l'attachement qu'ils portent à leur fonction consistant à œuvrer dans le sens des grands intérêts collectifs.

Le Gouvernement fait confiance à la fonction publique pour adapter la machine administrative française et je dois dire que nos fonctionnaires se montrent chaque jour à la hauteur de l'enjeu. A nous de leur proposer modernisation et évolution des structures. Pour poursuivre cette mission, les fonctionnaires ont besoin aussi de la confiance de toute la nation. Après vous avoir entendus ce matin, j'ai le sentiment qu'à travers vous ils en disposent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Nous en arrivons aux questions.

Nous commençons par le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

La parole est à M. Maurice Ligot.

M. Maurice Ligot. Monsieur le ministre, ma question portera sur la réforme de l'Etat, que vous avez d'ailleurs évoquée dans votre propos et qui semble en bonne place dans vos préoccupations.

Dans les documents préparatoires au projet de réforme de l'Etat apparaît le souci de faire en sorte que les personnes privées, en particulier les entreprises, obtiennent de l'administration qu'elle règle rapidement les sommes qu'elle doit. On ne peut que se réjouir de l'intention de l'Etat d'être un bon payeur alors que, chacun le sait, il est actuellement un très mauvais payeur. Bien que la Cour des comptes ait dénoncé ce fait à de multiples occasions depuis trente ans, la situation ne cesse de se dégrader. La presse en a de nouveau fait état récemment.

Cette attitude de l'Etat, inacceptable sur le plan des principes, est surtout très dommageable pour les entreprises, notamment pour les petites et moyennes, dont certaines ont dû déposer le bilan, avec les conséquences dramatiques que l'on imagine pour l'emploi, faute d'avoir reçu, dans des délais raisonnables, les paiements qui leurs étaient dus.

Dans la situation économique et sociale que nous connaissons, il relève de l'absurde que, en ne respectant pas les règles qu'il a lui-même posées, l'Etat provoque des destructions d'emplois et accroisse le chômage. J'ose même dire que cela est scandaleux. Cela vaut d'ailleurs également pour les collectivités territoriales. Nous nous réjouissons donc sans réserve de votre intention de mettre fin à ces abus s'il n'existait pas déjà une loi de 1994 qui impose un délai de paiement de quarante-cinq jours maximum.

M. André Fanton. Eh oui !

M. Maurice Ligot. Or cette loi n'est pas respectée et les délais moyens des paiements de l'Etat se situent plutôt aux environs de 120 jours.

Dans ces conditions, pouvez-vous nous indiquer les principes juridiques et les modalités d'application que vous envisagez de mettre en œuvre afin que les dispositions prévues dans le cadre de la réforme de l'Etat deviennent effectives et ne connaissent pas le triste sort de la loi de 1994 ?

M. André Fanton. Très bien !

M. Maurice Ligot. En outre, ne conviendrait-il pas que les collectivités publiques, à tous les échelons, dépensent moins mais mieux – selon une formule souvent

employée –, à la fois pour alléger la charge du contribuable et pour permettre aux entreprises d'être payées dans des délais normaux ?

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

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur Ligot, ce sujet est l'un de ceux concernés par la réforme de l'Etat, sur lesquels le Premier ministre a été le plus insistant. C'est la raison pour laquelle nous avons mis au point une procédure administrative qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier prochain et permettre d'appliquer effectivement la loi que vous avez évoquée. Il s'agit d'assurer le règlement des entreprises dans un maximum de trente jours au-delà du délai fixé de quarante-cinq jours qui comprend trente-cinq jours pour l'ordonnancement et dix jours pour le paiement.

Une entreprise qui n'aura pas été réglée dans ce délai pourra saisir l'ordonnateur et, après une analyse très rapide des différents cas de figure possibles, le paiement sera effectué.

La raison principale des retards de règlement est actuellement l'absence de crédits sur le chapitre budgétaire correspondant.

M. André Fanton. Eh oui !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Elle ne pourra plus être opposée au créancier par l'administration : tel est le changement fondamental que nous introduisons en mettant en place un dispositif technique et financier, dans le détail duquel je n'entre pas, qui permettra au comptable de payer.

Le défaut de règlement des sommes dues par l'Etat est tout à fait scandaleux. Je dispose d'ailleurs d'une liste d'entreprises qui ont disparu parce que l'administration n'a pas honoré ses dettes. Cela est inacceptable et nous ne pouvons plus tolérer un tel comportement dans un Etat de droit. C'est la raison pour laquelle le Premier ministre a voulu imposer cette procédure à l'administration. Elle sera mise en œuvre à partir du 1^{er} janvier.

M. André Fanton. Parfait !

M. le président. La parole est à M. Paul-Louis Tenaillon.

M. Paul-Louis Tenaillon. Monsieur le ministre, en 1993, un très large débat s'est ouvert dans toute la France, au moment de la discussion de la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire, débat qui a duré plus d'un an pour se terminer le 5 février 1995 par la promulgation de la loi. Un grand nombre de propositions avaient alors été avancées tendant à assurer une plus grande égalité des citoyens devant l'emploi, la santé, la sécurité, l'information, la culture. Tels étaient les enjeux.

Cette loi impliquait une vision nouvelle du rôle et des fonctions de l'Etat. L'aménagement du territoire, la décentralisation, la déconcentration, l'intercommunalité étaient les moyens retenus, d'une façon assez précise pour avoir convaincu et conquis bon nombre de nos concitoyens. Néanmoins, la mise en œuvre des actions indispensables nécessite une réforme de l'Etat, de la structure de ses administrations centrales, ainsi qu'une redéfinition de son rôle et des moyens à engager.

Nous avons ainsi soulevé une très grande espérance, en particulier chez les jeunes, qui ont vu dans ce texte la promesse d'une organisation plus enthousiasmante de

notre société. Ils ont compris que, grâce aux principes mis en avant, leur était offerte une possibilité plus grande et plus réelle de participer à la vie de notre communauté nationale et de s'y intégrer.

Où en sommes-nous aujourd'hui ? Conservons-nous l'esprit de nos principes directeurs, de nos ambitions de 1993 ? Où en est la mise en place des réformes et des structures ? Les moyens budgétaires de 1997 nous permettront-ils de réaliser quelques pas en avant pour ne pas décevoir tant d'espérance ? Telles sont les questions auxquelles j'aimerais, monsieur le ministre, que vous puissiez répondre.

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

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur le député, vous avez raison de lier plusieurs démarches, qui doivent toutes aller dans le sens d'un meilleur aménagement du territoire. La volonté du Président de la République, qui l'a encore réaffirmée avec beaucoup de force lors de son dernier déplacement dans le Pas-de-Calais, d'accroître la déconcentration est, à l'évidence, l'une des réponses que nous pouvons apporter à ce souci d'aménagement du territoire.

Bien des choses changeront lorsque les décisions intéressantes nos départements pourront être prises au niveau local, qu'il s'agisse de la rapidité dans les choix et de la mise en œuvre ou de l'adaptation au contexte local.

Toutefois, nous le savons bien, une telle réforme impose un changement de culture. C'est la raison pour laquelle nous menons à la fois une transformation des administrations centrales, afin de les recentrer sur leurs tâches de stratégie et d'évaluation des politiques publiques, et une réforme des services déconcentrés, pour qu'ils puissent effectivement mettre en œuvre les politiques définies.

Dans le cadre de mes responsabilités, je pense également apporter des améliorations dans l'aménagement du territoire en menant deux autres réformes, que vous connaissez d'ailleurs, monsieur le député, puisque nous avons déjà eu l'occasion d'en parler ensemble.

La première tend à clarifier la séparation des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat, car la décentralisation sera d'autant plus efficace et plus favorable à l'aménagement du territoire qu'elle sera plus claire.

La seconde concerne le développement de l'intercommunalité, qui est l'un des principaux moyens pour que le tissu de notre territoire soit mieux innervé par des structures capables de porter des projets et des investissements mis en commun.

Ces trois réformes – déconcentration dans la réforme de l'Etat, développement de l'intercommunalité, clarification des compétences – ont une logique commune, celle de mieux gérer, de mieux assurer l'administration de l'ensemble de notre territoire dans une perspective d'équilibre.

M. le président. Nous passons au groupe République et Liberté.

La parole est à M. Pierre Carassus.

M. Pierre Carassus. Monsieur le ministre, votre gouvernement a cru bon de faire voter une loi modifiant le statut de France Télécom et privatisant cette entreprise nationale. Il est donc tout à fait anormal que l'Etat continue de percevoir la taxe professionnelle due par cette entreprise, d'autant que, les maires le savent bien, les

besoins des établissements de France Télécom en matière de voirie, de réseau électrique ou d'autres infrastructures sont les mêmes que ceux de n'importe quelle autre entreprise. Leurs salariés bénéficient d'ailleurs des mêmes services municipaux.

Votre gouvernement doit donc assumer les inconvénients de la regrettable privatisation de France Télécom. Cela représenterait sans doute une perte nette de plus de 6 milliards de francs pour le budget de l'Etat, mais les collectivités territoriales ont aussi de graves difficultés pour équilibrer leurs budgets dans un contexte déflationniste et récessionniste, alors que les choix du Gouvernement compriment leur assiette fiscale.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je voudrais savoir quelles dispositions vous entendez prendre pour que la taxe professionnelle versée par France Télécom soit attribuée aux collectivités territoriales, notamment aux communes concernées.

Par ailleurs, je veux réagir aux engagements que vous avez pris concernant l'embauche de travailleurs handicapés dans les services de l'Etat. On ne peut que les approuver, mais ne pensez-vous pas qu'il conviendrait, dans les calculs de productivité qui sont d'ores et déjà réalisés dans beaucoup de services, de ne pas compter chacun de ces salariés pour une unité pleine ? Par ailleurs, des aides financières sont-elles prévues pour aider les collectivités territoriales qui s'engageraient dans la même voie ?

M. Christian Jacob. Quel mépris pour les handicapés !

M. Pierre Carassus. Pas du tout !

M. André Fanton. Oh si !

M. Pierre Carassus. Cette accusation n'est pas acceptable !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Carassus !

M. André Fanton. Ce sont vos propos qui ne sont pas acceptables, monsieur Carassus !

M. Pierre Carassus. Tout le monde sait bien qu'on ne peut compter un travailleur handicapé comme un autre !

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

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur le député, je suis un peu étonné de la manière dont vous avez posé la question sur la taxe professionnelle des établissements de France Télécom.

La situation est très claire. A partir du moment où a été opéré le changement de statut, il est normal que ces établissements acquittent la taxe professionnelle.

Dans le dispositif retenu, l'Etat prélève la taxe dont le montant est ensuite redistribué dans le cadre du fonds de péréquation. Les sommes en cause reviennent donc aux collectivités territoriales.

Dans ces conditions, je ne vois pas que cela pose problème, sauf si l'on souhaite – mais je ne pense pas que tel soit votre souci – faire jouer un effet d'aubaine en faveur des collectivités qui ont eu la chance dans le passé – en général d'ailleurs sans avoir participé en aucune manière aux conditions d'installation – de recevoir un de ces établissements, afin qu'elles récupèrent pour elles seules la taxe professionnelle correspondante. Cela serait injuste, et je ne pense pas que telle soit votre suggestion.

En ce qui concerne les handicapés, l'accord n'étant pas conclu, je ne peux pas vous en donner les éléments. Nous sommes convenus, avec les organisations syndicales, d'ou-

vrir ce dossier dans les semaines qui viennent et chacun a commencé à y réfléchir. Nous recherchons les meilleurs moyens d'inciter l'administration à accueillir des handicapés dans ses services. Peut-être certaines des suggestions que vous avez formulées pourront-elles être retenues, mais je ne connais pas suffisamment le dossier sur le plan technique pour vous répondre avec précision.

En tout cas, il est indispensable que l'administration se motive davantage en faveur de la politique générale d'insertion des handicapés. Actuellement, en effet, tout dépend du chef de service ou d'un responsable. Certains ont heureusement accompli des efforts considérables qui ont permis de réussir des actions d'insertion extraordinairement sympathiques, mais il faut passer d'un système où l'on se limite à faire confiance à la motivation de tel ou tel directeur ou chef de service, à un dispositif plus général qui aboutisse à une participation de l'administration plus significative à ce devoir d'insertion des handicapés.

M. le président. Nous passons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. André Fanton.

M. André Fanton. Monsieur le ministre, ma question concerne les conditions de recrutement des agents d'exécution de l'administration, c'est-à-dire ceux de catégorie C.

La culture française est de plus en plus convaincue que le seul moyen de recruter quelqu'un est d'organiser un concours. En France on organise donc, à toute occasion, des concours qui rassemblent des foules considérables pour généralement peu de postes. Des concours sont ainsi ouverts pour les emplois de préposés, de surveillants d'administration pénitentiaire et pour d'autres postes que l'on pourvoyait naguère en les confiant à des hommes et des femmes pour lesquels ils représentaient un débouché et un progrès. En conséquence quiconque n'a pas un niveau bac plus trois, quatre, voire cinq ou six, n'a aucune chance d'être admis.

Certes, monsieur le ministre, le Gouvernement peut se targuer de l'élévation du niveau intellectuel des agents de la fonction publique, mais vous conviendrez avec moi que l'étudiant qui, après avoir atteint un tel niveau d'études, est reçu à un concours de préposé ou de surveillant d'administration pénitentiaire ne peut être pleinement satisfait. S'il sera sans doute heureux d'avoir obtenu un poste dans la fonction publique, il estimera rapidement que celui-ci ne correspond pas à sa valeur et il finira par considérer qu'il devrait être à la place de celui qui est au-dessus de lui, ce qui débouchera forcément sur un conflit.

Monsieur le ministre, croyez-vous vraiment que le concours soit la forme la mieux adaptée au recrutement des agents de catégorie C ? J'ajoute que cette manie a atteint l'ensemble de la fonction publique, y compris dans cette maison.

Ne pensez-vous pas qu'il conviendrait d'interdire à ceux ayant trop de diplômes de se présenter à ces concours ? Je sais bien que l'un de vos prédécesseurs m'avait répondu que cela était contraire à la Convention européenne des droits de l'homme.

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis. Et à la Constitution !

M. André Fanton. Monsieur le ministre, puisque le Gouvernement invoque souvent l'autorité de Bruxelles, son exemple pourrait, pour une fois, être utilisé dans le

bon sens. En effet, à la Commission, les concours sont organisés en excluant ceux qui ont des diplômes supérieurs à ce que l'administration estime nécessaire.

Je souhaite donc vivement que le Gouvernement cesse de se réfugier derrière la Constitution ou la Convention européenne des droits de l'homme et qu'il essaie de trouver un système permettant de recruter des éléments qui désirent vraiment entrer dans la catégorie C de la fonction publique, et non pas des personnes qui y entrent parce qu'ils ne peuvent pas faire autrement. Ils y sont en effet malheureux toute leur vie et cela a des répercussions fâcheuses sur le bon fonctionnement de la fonction publique.

Mme Michèle Alliot-Marie et M. Grégoire Carneiro. Bonne question !

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

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur Fanton, il s'agit effectivement d'un problème réel qui a d'ailleurs été réglé dans la fonction publique territoriale d'une façon toute simple : il n'y a pas de concours pour les emplois de catégorie C.

Pour la fonction publique de l'Etat, il me paraît plus difficile de supprimer purement et simplement le concours et d'opérer les recrutements de gré à gré, si je puis dire. Plusieurs dispositifs ont ainsi été imaginés, dont celui que vous avez évoqué, qui est pratiqué à Bruxelles, bien qu'il corresponde peut-être à une vision quelque peu naïve de la société.

M. André Fanton. Je suis un naïf, monsieur le ministre ! (*Sourires.*)

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Cela ne m'étonne pas !

M. Dominique Bussereau, rapporteur pour avis. C'est bien connu !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Comment pourrions-nous vérifier qu'un candidat ne cache pas un diplôme ?

M. André Fanton. Ceux qui ne seront pas reçus le vérifieront très rapidement, faites-leur confiance !

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Cela me paraît tout de même assez incertain.

Nous avons commencé à travailler cette question en l'abordant avec les organisations syndicales et nous devons les revoir prochainement. La direction générale de la fonction publique a même tenu une réunion sur ce sujet à la fin du mois de septembre.

Nous allons probablement nous engager vers la professionnalisation des concours en développant les épreuves à caractère professionnel afin que les éléments de culture générale pèsent moins dans les résultats. Indépendamment des problèmes juridiques que cela pourrait soulever, je ne crois pas du tout au plafonnement des diplômes. Nous aurions alors une tricherie généralisée.

Si l'on ne parvenait vraiment pas à mettre un terme à cette surqualification ridicule des concours de catégorie C, la solution ultime serait la suppression du concours, laquelle présenterait tout de même quelques risques relatifs aux possibilités d'influence et de politisation de la fonction publique.

M. le président. La parole est à M. Yvon Jacob.

M. Yvon Jacob. Monsieur le ministre, la réforme de l'Etat est, à juste titre, au cœur de l'action menée par le Gouvernement pour le rétablissement de notre pays. Sans un Etat moderne, efficace, déconcentré, l'indispensable politique de diminution de la dépense publique trouverait vite ses limites et ne permettrait pas d'améliorer radicalement la situation économique et la situation de l'emploi.

Cette réforme de l'Etat ne pourra être réussie, monsieur le ministre, que si les agents de la fonction publique en sont les acteurs convaincus et enthousiastes. Or ceux-ci sont trop souvent éloignés de leur hiérarchie, peu ou pas associés aux prises de décision, mal informés. Leur mérite personnel est trop souvent ignoré, leur mobilité – vous l'avez d'ailleurs souligné –, du fait de leur division en 10 000 grades, 2 600 catégories et 900 corps, est insuffisante.

M. Bernard Derosier. Caricature !

M. Yvon Jacob. Ne parlons pas de la formation professionnelle permanente, qui est peu ou mal assurée dans la fonction publique. Cette situation entraîne souvent des réactions corporatistes face aux changements absolument nécessaires, malgré le désir majoritaire des fonctionnaires d'être responsabilisés et, par voie de conséquence, considérés et appréciés, désir parfaitement légitime d'être des fonctionnaires heureux et motivés par leur travail et leur fonction. De ce point de vue, la gestion des ressources humaines de l'Etat et de l'administration est faible, pour ne pas dire inexistante, en tout cas pour le moins particulièrement démodée, presque – excusez cette expression un peu triviale – ringarde.

Vous avez, dans votre intervention, annoncé certaines mesures qui vont dans le sens d'une amélioration de cette situation. Toutefois, il me semble – et j'aimerais avoir votre sentiment sur ce point – que l'affirmation de la volonté du Gouvernement de remettre le fonctionnaire, l'agent de la fonction publique, au centre de la réforme nécessaire de la fonction publique ne ressort pas suffisamment. Les mesures proposées vont dans le bon sens, mais il faut redonner une dimension humaine à la réforme de la fonction publique, de sorte que non seulement les fonctionnaires soient parfaitement associés à cette réforme,...

M. Bernard Derosier. Ce n'est plus une question !

M. Yvon Jacob. ... sachent qu'ils en sont l'objet central, mais que les Français dans leur ensemble reprennent la considération que certains d'entre eux ont perdue vis-à-vis des mêmes agents.

Ma question est simple : avez-vous cette volonté d'affirmer l'importance du fonctionnaire au sein de la réforme et quels sont les moyens globaux que vous comptez mettre en œuvre à cet effet ?

M. Jean-Pierre Balligand. Première réponse : oui ; deuxième réponse : pas les moyens !

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

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Je vous confirme, monsieur Jacob, mais vous le savez aussi bien que moi, la volonté de réforme exprimée par les fonctionnaires.

Voilà un mois, j'ai eu l'occasion, au-delà des structures traditionnelles de concertation, de rencontrer pendant deux heures un groupe d'une centaine de jeunes fonctionnaires venant de toute la France et représentatifs de l'ensemble des administrations. Lorsque je leur ai demandé quel était leur souhait, ils m'ont tous répondu :

« En premier, la réforme, de manière que nous passions beaucoup plus de temps à faire ce pour quoi nous sommes recrutés, c'est-à-dire traiter les dossiers de nos concitoyens, et passer moins de temps à essayer de nous mettre d'accord pour gérer des procédures. » Je trouve que cette réaction illustre très bien, chez les fonctionnaires, ce besoin de réforme pour, d'une part, rendre mieux service, qui est le fondement et la motivation de leur vocation, et, d'autre part, passer moins de temps dans les arcanes administratives.

S'agissant de l'association des fonctionnaires à la réforme, je suis convaincu, comme vous, que, pour réussir une réforme, la méthode compte autant que l'objectif. L'association des cadres de la fonction publique et des personnels à la réforme est donc fondamentale.

Comment y procéder ? Au plan national, j'ai engagé une large concertation au début de l'année 1996. Cependant, le niveau essentiel de la concertation et de la participation se situe à l'échelon des services, en particulier déconcentrés. C'est la raison pour laquelle j'ai l'intention de demander, en liaison avec mes collègues ministres, aux préfets et aux directeurs des services de l'administration, de faire en sorte que cette association à la réforme se fasse au niveau pertinent.

Vous avez parlé du retard de l'administration en matière de gestion des ressources humaines. Vous avez raison. Pour des raisons historiques, la gestion des personnels dans l'administration a été trop longtemps exclusivement limitée au respect des règles statutaires, parfaitement indispensable. Il faut que nous sachions ajouter, ministère par ministère, service par service, une dimension supplémentaire qui corresponde au monde moderne et à ce qu'attendent les femmes et les hommes de ce pays lorsqu'ils travaillent, c'est-à-dire une attention à la ressource humaine, une attention aux personnels, qui doit être, dans l'administration, de même qualité que celle qu'on trouve dans les meilleures entreprises en matière de gestion. Il n'y a pas de raison que, dans ce domaine, l'administration soit en retard. C'est un vaste chantier, j'en suis convaincu. Mon rôle peut être un rôle d'impulsion – je m'y efforce –, mais il faut que cet objectif soit repris dans chacune des administrations.

M. le président. La parole est à Mme Henriette Martinez.

Mme Henriette Martinez. Monsieur le ministre, votre budget, qui consacre des crédits en augmentation à la réforme de l'Etat, comme votre déclaration, témoignent de votre volonté de moderniser la vie publique et de développer les actes de communication et de concertation entre l'administration et les citoyens.

Permettez-moi de vous faire une suggestion, monsieur le ministre.

Pour avoir piloté, à la demande de votre collègue Mme Lepage, le groupe de travail qui a rédigé la charte nationale de la concertation, j'ai pris part à une réflexion intéressante et procédé à de nombreuses auditions sur ce thème. Au terme de ce travail, il apparaît que nous sommes entrés dans une démocratie participative qui succède à une démocratie représentative, que nos concitoyens veulent être de plus en plus associés aux projets qui touchent à leur vie quotidienne, que la concertation évite les affrontements et qu'elle doit être engagée à l'initiative des pouvoirs publics, élus locaux ou représentants de l'Etat dans les départements.

Prochainement, le président Delevoye signera avec Mme Lepage cette charte au nom des maires de France qui en comprendront certainement tout l'intérêt. En

revanche, il n'est pas actuellement dans les missions de l'administration de pratiquer la concertation telle que définie et nous connaissons tous des projets qui, soumis aux usagers au moment de l'enquête publique, échouent faute de concertation préalable.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, anticipant sur le projet de loi sur les relations entre l'administration et le public, je vous demande d'intégrer la mise en œuvre de la charte de la concertation dans les missions nouvelles de la fonction publique. Pourquoi d'ailleurs ne signeriez-vous pas vous-même cette charte ? Ce serait un signe fort de votre volonté de moderniser le service public, à l'écoute en même temps qu'au service des usagers.

(Mme Nicole Catala remplace M. Claude Gaillard au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA, vice-président

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Madame le député, la réforme est en marche. Votre souci de développer la concertation dans la pratique de l'action administrative – si j'ai bien compris votre question – est un objectif retenu dans la réforme de l'Etat. On peut en particulier évoquer la mise en place, qui sera bien sûr progressive, en matière d'environnement, de la charte de qualité qui consiste à définir le niveau, la qualité des prestations et la nature du contact avec le public concerné pour ensuite pouvoir juger de la pertinence de la qualité de la réponse apportée par le service.

Cette idée de charte de qualité est retenue dans le cadre de la réforme de l'Etat. Elle constitue l'un des éléments de la concertation qui doit être une méthode d'action classique et normale de l'administration, ce qui – il est vrai – n'a pas toujours été le cas. On observe cependant des différences sensibles de culture et de pratique entre les différentes administrations ; je ne vais pas distribuer des bons et des mauvais points, ce n'est pas mon rôle. Je souhaite, comme vous, que nous puissions avancer, grâce aux chartes de qualité, dans la voie d'une meilleure concertation.

Mme le président. La parole est à M. Raymond Lamontagne.

M. Raymond Lamontagne. Monsieur le ministre, dans son rapport sur votre budget, que je juge par ailleurs excellent, notre rapporteur, Charles-Amédée de Courson, souligne la charge que constitue pour l'Etat le règlement aux fonctionnaires des retraites auxquelles ils peuvent prétendre.

Son rapport, pages 41 et 42, pourrait laisser croire que la retraite des fonctionnaires augmente plus vite que les salaires des actifs. Il n'en est rien – il le sait bien – au contraire. Si la masse des crédits consacrés aux retraités croît chaque année de façon importante et constitue pour l'Etat – c'est vrai – une lourde charge, c'est, me semble-t-il, tout simplement parce que les retraités de la fonction publique, comme tous les retraités, vivent plus longtemps. Dans ces conditions, le rapport retraités-actifs est, comme dans tous les secteurs, déstabilisé.

Monsieur le ministre, que faire ? La question est difficile à résoudre ; je le sais : augmenter les cotisations des actifs – ça ne plaira pas – ou faire supporter au budget de

l'Etat la charge de cette évolution ? La seule alternative, me semble-t-il, à exclure serait de diminuer individuellement ces retraites. Il s'agirait d'une spoliation car ces fonctionnaires retraités ont cotisé pendant toute leur carrière et ont assuré eux-mêmes leur retraite.

Mme le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur le député, nous sommes tous d'accord pour dire que c'est un sujet difficile. Il ne faut cependant pas le dramatiser.

Le rapport démographique est, pour l'instant – je sais bien que les choses évolueront –, favorable : un peu plus de 2,5 contre 1,75 pour le régime général.

Vous connaissez tous le dispositif. Nous sommes dans un système de fonction publique de carrière. La retraite est considérée comme un traitement différé ; c'est donc l'employeur qui assume l'essentiel de cette dépense qui va croître au fur et à mesure dans les budgets prochains. C'est une contrainte financière pour l'Etat et pour les gouvernements, quels qu'ils soient. Certaines idées avaient été émises au cours des mois passés. De toute façon, c'est un dossier qui ne peut qu'évoluer. On ne peut dégager des pistes de réflexion que dans un esprit de concertation, pour reprendre le sujet de la précédente question, en particulier avec les organisations syndicales.

Voilà dans quel esprit le Gouvernement envisage ce problème qui, je le rappelle, se présente pour l'instant sous des auspices plus favorables que dans le secteur privé.

Mme le président. Nous en avons terminé avec les questions.

Les crédits de la fonction publique et de la réforme de l'Etat seront appelés à la suite de l'examen des crédits de la communication.

INDUSTRIE, POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

Mme le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'industrie, de la poste et des télécommunications, concernant l'industrie.

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

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications, dans le contexte de nécessaire maîtrise des dépenses publiques que nous connaissons aujourd'hui, un bon budget ministériel est un budget qui optimise les ressources rares que sont les ressources de l'Etat. Disons-le tout net : un bon budget est un budget en régression. La mythologie de la dépense publique n'est plus de mise et le financement des priorités impose des économies sur les autres postes.

Il en va du ministère de l'industrie, ministère colbertiste et interventionniste par vocation et par habitude, comme des autres. Toutefois, les crédits consacrés à notre politique industrielle méritent une attention particulière.

Contrairement à une opinion trop répandue, la désindustrialisation de l'économie française n'est pas une fatalité. Certes, depuis quinze ans, la priorité industrielle a été perdue de vue. La traduction de cette erreur a été rapide : disparition de plus d'un million d'emplois, chute de l'investissement d'un tiers sur la période 1990-1994,

croissance de notre production industrielle bien inférieure à celle de l'Allemagne, et encore plus des Etats-Unis. Aussi beaucoup ont cru à l'illusion des services, dont le faible potentiel de gains de productivité constituait en apparence une assurance contre la croissance du chômage.

En réalité, l'impératif manufacturier demeure pour plusieurs raisons. D'abord, l'industrie est au cœur de l'activité et participe beaucoup plus à l'équilibre de la contrainte extérieure que les services. Ensuite, si les services sont de grands créateurs d'emplois, ceux-ci dépendent pour une large part de l'activité industrielle. On estime aujourd'hui que 2 500 000 personnes travaillent en France dans le secteur des services aux entreprises, auxquels l'industrie fait un recours croissant. Enfin, et peut-être surtout, la dépendance des services à l'égard de l'industrie joue autant en termes de salaires que d'emplois. La véritable « tertiarisation » conduit à la paupérisation. Seule l'industrie, grâce aux gains de productivité, sait concilier baisse des prix relatifs, assurant la diffusion de ces gains de productivité au reste de l'économie, et augmentation du pouvoir d'achat de ses salariés.

Plus généralement, s'il est vrai que l'emploi industriel a baissé en France, comme en Allemagne, au Royaume-Uni ou aux Etats-Unis, sa part relative de l'emploi total a su se maintenir au Japon à 23 %, alors même que le taux du chômage y est fort bas.

Il ne suffira pas, pour commencer à résoudre le problème du chômage et de l'insuffisance de la croissance, d'en appeler en quelque sorte de manière incantatoire au secteur tertiaire comme à un cavalier blanc ou à un *deus ex machina*. Seule notre conviction collective de la nécessité d'une politique industrielle ambitieuse pourra sortir la France d'un appauvrissement général. L'industrie est à ce titre encore capable, sur le terrain, dans des structures souples, adaptées, de créer des emplois qualifiés avec un réel effet d'entraînement. Elle seule peut réellement aujourd'hui contribuer à un aménagement du territoire qui s'essoufle faute de moyens.

Pour autant, cette volonté industrielle ne passe ni par le mythe de la dépense publique, ni par celui du grand mécano industriel des années 70. C'est donc dans la double perspective d'une contribution exigeante à la maîtrise des dépenses de l'Etat et de la contrainte d'une volonté tendue vers le redémarrage industriel, vecteur d'une croissance durable, que doit être examiné le projet de budget pour l'industrie.

Or, il est incontestable que ce projet de budget diminue en apparence de manière drastique. En passant de 16,9 milliards de francs à 14,1 milliards de francs, les crédits de paiements chutent de 16,7 % par rapport à la loi de finances initiale.

Après l'ouverture de 1,5 milliard de francs au printemps pour la prime automobile, diminuée de 432 millions de francs d'annulations de crédits intervenues en septembre, la réduction est plus forte encore à moins 24,2 %.

La baisse est également très significative pour les autorisations de programme, qui passent de 5,6 à 4,6 milliards de francs, en diminution de 17,8 %.

Cette première appréciation doit bien sûr être nuancée. En effet, les Charbonnages de France et le fonds d'industrialisation des bassins miniers, le FIBM, bénéficieront de crédits complémentaires sous la forme de dotations en capital versées par le compte d'affectation des recettes de privatisation. Ces dotations devraient atteindre respectivement 2 445 millions de francs pour CDF et 160 millions de francs pour le FIBM.

Compte tenu de ces données et du transfert de crédits de fonctionnement et de personnels au budget de la poste et des télécommunications, la baisse réelle des crédits de paiement à structure constante ne sera en fait que de 0,7 %. C'est donc beaucoup moins, en définitive, que l'an passé où la baisse avait atteint 4,5 % avant même la discussion dans cette enceinte.

Avant de rentrer dans le détail des chiffres, une première remarque saute aux yeux lorsque l'on examine le budget de l'industrie : ce budget continue d'être lourdement grevé par des secteurs en grande difficulté structurelle, voire en perdition, comme le charbon ou l'équipement naval, ou par des organismes de recherche dont les besoins budgétaires sont considérables à l'instar du CEA.

Ainsi CDF recevra au total 5,3 milliards de francs dont 2,9 milliards de subvention budgétaire et 2 445 millions de francs de dotations en capital. C'est 18 % de plus que l'an passé, qui permettront de réduire le recours du groupe à l'endettement et de limiter la croissance des frais financiers, mais ne résoudront en rien le déséquilibre structurel de l'entreprise, dont la fin de l'activité d'extraction du charbon n'est programmée qu'en 2005.

A propos de CDF, je ne manquerai pas de féliciter le ministre de l'industrie pour les efforts qu'il a su déployer, comme nous l'y avons invité l'an passé, pour trouver une solution au problème de la SOGINORPA et de la gestion du parc de logements de CDF. Le patrimoine immobilier de CDF, composé de 75 000 logements dans la région Nord - Pas-de-Calais, est estimé entre 7 et 13 milliards de francs. Une mission conjointe de l'inspection générale des finances et du conseil général des mines a été diligentée l'an passé pour vérifier la conformité de la gestion de la société d'économie mixte locale, la SACOMI, à son mandat. Cette mission a constaté que des irrégularités de gestion, nombreuses, avaient été commises. Il y a été porté remède. Monsieur le ministre, bravo !

Pour sa part, l'aide à l'équipement naval, avec 750 millions de francs d'autorisations de programme, verra sa dotation croître de 23 %. Ces crédits correspondent en pratique à des engagements du gouvernement du passé, dont certains auront encore des conséquences budgétaires en 1999. Il est donc clair que la discussion sur ce sujet peut paraître un peu vaine.

Néanmoins, je dois souligner que la dotation budgétaire soutient tous les ans les mêmes 5 000 emplois, avec un coût de plus de 120 000 francs par emploi directement conservé. Tel serait le prix d'un secteur industriel considéré comme stratégique, bien qu'il soit structurellement non concurrentiel sur le marché mondial et qu'il ne fasse guère d'efforts pour se restructurer.

A mon sens, pourtant, le système des aides à la commande pourrait être réorienté dans un sens moins coûteux pour l'Etat. Les pistes envisageables ne manquent pas. Il suffit de regarder chez nos concurrents. On peut ainsi songer à des aides indirectes, comme la mise en place de mécanismes de crédits bonifiés au profit des armateurs communautaires commandant des navires en France, ou à des aides à la formation, à l'investissement ou à la recherche, ou encore à des aides fiscales, à l'instar de ce qui fonctionne très bien en Allemagne.

Abordons maintenant le dernier poste particulièrement budgétivore : le Commissariat à l'énergie atomique, qui constitue maintenant le premier poste budgétaire du budget de l'industrie.

Cet établissement public devrait recevoir en 1997 une subvention de fonctionnement de 3 675 millions, la seule en croissance, de 1,1 %, de l'ensemble des établissements publics placés sous votre tutelle. Je m'étonne d'ailleurs à cet égard que, sur les dernières années, les moyens de fonctionnement du CEA aient continué à croître régulièrement alors même que ses effectifs diminuaient. Le CEA bénéficiera également de crédits d'investissement à hauteur, il est vrai, presque symbolique, de 50 millions de francs.

Globalement, avec les crédits de la recherche, de la défense et 350 millions de francs prélevés sur les recettes de privatisation, les dotations de l'État en moyens d'engagements pour les activités civiles du CEA passeraient en 1997 de 600 à 650 millions de francs. Le reste, soit 550 millions, devra provenir des recettes propres de la holding CEA-Industrie par des cessions d'actifs.

Au total, ces trois secteurs très coûteux pour le budget, sur lesquels la marge de manœuvre du ministre est, paraît-il, bien réduite, représentent plus de la moitié de son budget, 52 % très exactement. On peut se satisfaire de cette situation. Qu'il me soit permis ce matin de m'en étonner, voire de le regretter, d'autant plus que d'autres priorités de la politique industrielle ont été moins favorisées, c'est le moins qu'on puisse dire.

Les crédits de soutien à l'innovation et à la recherche et développement sont en baisse, de 20 %, soit 460 millions de francs pour les grands programmes et pour les aides de la procédure Atout de diffusion de technologies modernes dans les petites et moyennes entreprises.

L'objet de ces crédits paraît pourtant on ne peut plus légitime. Il s'agit de remédier, même partiellement, au déficit de 0,4 % du PIB des dépenses de recherche et développement des industriels français par rapport à la moyenne de nos concurrents allemands, italiens, japonais ou américains. Ce déficit ne s'est malheureusement pas réduit l'an dernier. Ces crédits sont encore la cible privilégiée des régulations budgétaires ; celle de septembre dernier a ainsi annulé 25 % des autorisations de programme ouvertes par la loi de finances initiale pour 1996, c'est-à-dire 550 millions de francs !

Pour compenser la diminution tendancielle et, semble-t-il, inéluctable de ces crédits, une solution paraît s'imposer : transformer les subventions en avances remboursables, comme pour les aides de l'ANVAR. Avec 40 millions des francs de remboursement en 1995, sur un total dépassant 1 600 millions de francs il reste manifestement des efforts à faire en ce sens,...

M. Gérard Saumade. Et les yeux pour pleurer.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. ... à condition cependant, bien sûr, que les remboursements fassent légitimement retour au budget de l'industrie, par un biais ou par un autre, et puissent être réutilisés sous forme de nouvelles avances.

Le rapporteur pour avis comme le ministre reviendront certainement sur le détail des programmes. Sans m'étendre, je me réjouis que, pour le choix des financements opérés, le ministère ait décidé de lancer un appel à propositions, d'un montant d'un milliard de francs sur les deux années prochaines, dans le cadre des conclusions de l'excellent rapport du ministère, de juillet 1995, sur les technologies clés à soutenir ou à ne pas soutenir sur fonds publics, pour l'an 2000. Ainsi est enfin garanti un minimum de lisibilité et de cohérence dans les orientations stratégiques à définir.

L'ANVAR – dont l'utilité n'est plus à démontrer dans sa capacité à susciter, à soutenir l'innovation et à valoriser la recherche par l'intermédiaire d'une procédure vertueuse et économique d'avances remboursables – verra ses crédits réduits. Sa subvention de fonctionnement diminue de 4,7 millions de francs et s'établira à 237 millions de francs au total. Ses crédits d'engagement perdent 120 millions de francs, et ses crédits de paiement 181 millions de francs, pour se fixer respectivement à 634 et à 780 millions. Ils sont toutefois complétés par deux autres ressources : d'une part, une dotation de 50 millions de crédits de paiement et de 60 millions d'autorisations de programme inscrits au budget des télécommunications pour les autoroutes de l'information ; d'autre part, les remboursements des avances versées dans le passé. Au total, l'enveloppe disponible en 1997 devrait avoisiner les 1 200 millions de francs.

La réduction des crédits aura au moins l'avantage d'inciter l'agence à se montrer un peu plus sélective dans les dossiers qu'elle soutient. Le taux de 25 % de refus, ce qui peut sembler faible, ainsi que le taux d'échec de 50 % à trois ans des entreprises aidées – taux qui, lui, semble bien élevé – peuvent en effet amener à s'interroger sur sa procédure de décision. Par ailleurs, on ne peut que soutenir la réforme que souhaite le ministre de l'industrie, et notamment son désir de voir réduit le déséquilibre entre la structure centrale et les délégations régionales, et de faire en sorte que le nombre d'entreprises prospectées augmente très sensiblement à l'avenir.

Les crédits de soutien aux PMI, qui financent la participation de l'État aux contrats de plan États-régions 1994-1998, connaissent eux aussi une diminution très sensible : la baisse de 650 à 504 millions de francs d'autorisations de programme est la conséquence de la décision du Gouvernement d'allonger la durée d'exécution des contrats de plan d'une année supplémentaire. Je me félicite, en revanche, que les crédits de paiement soient globalement consolidés, à hauteur de 471 millions de francs.

Quoi qu'il en soit, trois points méritent d'être soulignés. En premier lieu, dans le projet de budget, les crédits de paiement inscrits demeurent sous le seuil des 500 millions de francs. En deuxième lieu, les reports mobilisés cette année ne seront évidemment plus disponibles l'an prochain pour pallier la faiblesse de l'enveloppe ouverte, et ce alors même que le Gouvernement propose de nombreuses mesures en faveur des PME-PMI, à juste titre. C'est tout de même difficilement compréhensible. Enfin, compte tenu des réductions opérés sur ce chapitre budgétaire, il me semble impératif qu'il soit préservé l'an prochain d'une nouvelle régulation budgétaire aveugle – c'est presque une tautologie –, comme l'a fait l'arrêté d'annulation du 26 septembre dernier.

Plus généralement, il est clair que l'ensemble des aides publiques aux PME-PMI, au-delà d'ailleurs des seules aides du ministère de l'industrie, sont aujourd'hui beaucoup trop complexes. Leur diversité nuit à leur bonne utilisation par les entreprises.

L'hétérogénéité des aides entraîne au surplus une activité de « chasse à la prime » des entreprises que seules les plus importantes et les mieux informées sont en mesure de mener efficacement. Pour les PMI, en effet, l'élaboration de dossiers complexes pour chaque aide sollicitée constitue un véritable parcours du combattant, une charge en tout cas lourde, sinon rédhibitoire. Je l'ai déjà dit l'an passé, je le répète, et c'est naturellement la principale conclusion du rapport sur les aides publiques que j'ai remis il y a quelques semaines au Premier ministre : il est

urgent d'unifier les diverses aides publiques pour les rendre plus lisibles et moins coûteuses. Je serais satisfait, monsieur le ministre, d'avoir sur ce point votre soutien explicite.

A titre d'exemple, l'ensemble des aides au recrutement de cadres du ressort du ministère de l'industrie pourraient être confiées à l'ANVAR. Inversement, les principes qui ont présidé en 1993 à la décision de créer le FD-PMI devraient conduire à fusionner dans ce fonds diverses aides versées par d'autres ministères, comme le FRED, le fonds de restructuration des entreprises de défense, ouvertes à l'ensemble des PME des bassins d'emplois touchés par les restructurations militaires.

Dans le même ordre d'idée, il serait utile de déconcentrer une partie des diverses aides aux entreprises, notamment celles provenant du FNADT, au niveau des préfets, quitte à tenter une expérience pilote avec des enveloppes réduites dans quelques départements gros pourvoyeurs de nouveaux investissements. Soutiendrez-vous cette proposition ?

Cet outil entrerait d'ailleurs dans le cadre de la nouvelle mission confiée aux préfets en matière de création d'emplois et pourrait s'inscrire dans la réforme de l'Etat voulue fortement par le Gouvernement.

Enfin, je tiens à souligner la nécessité de mettre en place un canal d'information systématique et actif des chefs d'entreprise de PMI sur les mécanismes d'aides publiques industrielles existants, sans attendre qu'ils se rapprochent eux-mêmes et spontanément des DRIRE. Dans ce domaine aussi, j'ai eu l'occasion de faire plusieurs propositions dans mon rapport, des propositions très simples. Je serais heureux que vous puissiez nous éclairer sur leur portée.

J'en reviens aux axes budgétaires de l'action du ministère, et notamment aux écoles des mines.

Leur plan décennal vise à multiplier par trois le flux d'ingénieurs diplômés d'ici à l'an 2000. En 1996, les six écoles accueillent 3 481 élèves, soit 14 % de plus que l'année précédente. Le plan est respecté dans ses grandes lignes, il faut s'en féliciter. En 1997, l'effort d'investissement auquel il a donné lieu, en particulier avec la création des deux écoles de Nantes et d'Albi, sera achevé. La poursuite de la décrue des crédits d'engagement, qui passent de 73 millions de francs en 1996 à 56 millions en 1997, en témoigne. En revanche, la montée en puissance des nouvelles écoles et, dans une moindre mesure, le développement des anciennes, justifie la mobilisation de nouveaux crédits de fonctionnement, en croissance de 3,3 %, à 124 millions de francs.

Par ailleurs, 17 emplois d'enseignants et de techniciens seront créés dans les écoles de Nantes et d'Albi, ce dont on ne peut que se réjouir.

En ce qui concerne ces écoles, je suggérerai toutefois, de nouveau, d'engager une réflexion sur la possibilité d'associer des partenaires privés à leur capital et à leur financement. Ces écoles représentent un capital immobilisé considérable : 400 millions de francs d'investissement de construction pour l'école de Nantes, et autant pour celle d'Albi, dont 160 millions de francs pour chacune à la charge de l'Etat, sans compter ni la capitalisation de compétences, ni les autres écoles. Les écoles, pour une large part de leur activité, n'assurent pas à strictement parler un service public. L'association de partenaires privés permettrait à la fois de fixer des règles de gestion rigoureuses, avec la contrainte de la rentabilité, et de

favoriser les échanges entre les PMI locales ou régionales et les écoles. Je ne peux imaginer que votre expérience d'industriel ne vous conduise aux mêmes conclusions.

Autre priorité : la normalisation et la promotion de la qualité dans les entreprises françaises.

Engagé depuis plusieurs années, cet effort est maintenu à un niveau très significatif. Un montant global de 354 millions de francs est prévu à cet effet, réparti en 270 millions de francs de subventions de fonctionnement et 84 millions de francs de crédits de paiement. La baisse de 5 millions de francs des dépenses de fonctionnement est, en l'espèce, plus que compensée par l'effort de 9,4 millions de francs en dépenses en capital, qui tient compte de l'intensité de l'effort d'équipement encore nécessaire à la modernisation du laboratoire national d'essais. La mobilisation des entreprises, notamment les PME/PMI, sur la normalisation, les essais et la certification, pourra donc être poursuivie. Il est vrai qu'il d'agit là d'instruments, de leviers, essentiels pour la conquête des marchés et donc la consolidation de l'emploi.

Pour ce qui concerne le CIRI, et les crédits de restructurations industrielles, la tendance à la diminution de l'activité du comité en 1995 et 1996 a permis de constituer un volant de crédit, non consommés tout à fait suffisant pour envisager sereinement l'année 1997 sans ouvrir de crédit d'engagement, et en se contentant de 50 millions de francs de crédits de paiement. J'ai proposé la suppression des échelons régionaux, les CORRI, et le renforcement des structures départementales des CODEFI. Je serais heureux d'avoir votre avis.

Venons-en maintenant aux efforts de rigueur des structures administratives. L'administration poursuit cette année encore l'effort entamé cette année avec la suppression nette de 73 postes en administration et de 27 autres emplois dans les DRIRE et les écoles des mines. Par ailleurs, les crédits de matériel et de fonctionnement des services sont réduits, à structure constante, de 31,5 millions, prélevés pour l'essentiel sur les crédits globalisés des DRIRE.

Mme le président. Monsieur le rapporteur, pouvez-vous arriver à votre conclusion, s'il vous plaît !

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Je termine madame le président.

En pratique, les directions régionales bénéficient de considérables fonds de concours, de surcroît régulièrement croissants. Cette diminution ne devrait donc pas réellement obérer leur capacité d'action, même si la gestion opérée sur les crédits résultant de ces fonds de concours tend à se durcir un peu à l'avenir.

Au-delà de ce qui a été fait, d'autres efforts mériteraient d'être engagés. Le montant notamment de la subvention de certains établissements publics devrait sans doute être revu.

L'INPI, l'Institut national de la propriété industrielle, qui vit en autonomie financière, a un fonds de roulement qui augmente chaque année de plus de 50 millions de francs, jusqu'à ce que le budget opère un prélèvement exceptionnel dessus, comme l'an dernier. La croissance de ses tarifs mériterait d'être ralentie, pour le plus grand profit des entreprises innovantes.

L'ADEME se trouve dans une situation à peu près analogue, avec une trésorerie provenant de ses recettes fiscales et parafiscales de plus d'un milliard et demi, des produits financiers qui pourraient atteindre 100 millions de francs en 1997, mais aussi des impayés de 320 millions à la fin juillet.

De même, je persiste à m'étonner que ce soit une association, l'APRODI, l'association pour la promotion et le développement industriel, qui continue à gérer les procédures administratives de suivi des aides dites « Atout » en dépit des critiques de la Cour des comptes. Je l'avais souligné l'an dernier. La commission des finances a adopté un amendement proposant de transférer cette charge à l'ANVAR, qui a les moyens techniques de gérer des avances remboursables. Nous y reviendrons à la fin de l'examen du budget.

La commission des finances a également adopté un amendement visant à banaliser budgétairement une autre des nombreuses structures qui gravitent autour du ministère : l'ADEPA. J'en exposerai l'économie tout à l'heure.

Enfin, il n'est pas possible de présenter le projet de budget sans dire un mot de l'automobile, secteur dont l'ombre budgétaire a plané sur la préparation de ce budget jusqu'à la récente, et sage, décision du Premier ministre de ne pas reconduire la prime à la casse. Je vous renvoie, mes chers collègues, à mon rapport, qui présente une analyse détaillée du bilan du dispositif, comme du caractère discutable, pour ne pas dire « toxique » pour le marché, de la pérennisation d'un tel mécanisme. Dois-je rappeler que celui-ci a contribué, fût-ce indirectement, à la perte de parts de marché des deux constructeurs français sur le marché domestique, qui se traduira à la fin de l'année par des déficits significatifs ? Dois-je rappeler le coût de ce dispositif pour l'Etat : 4,8 milliards de francs pour la première prime, et plus de 2 milliards de francs pour la seconde ?

Je conclurai cette présentation en vous indiquant que la commission des finances a adopté ce projet de budget, tout en le corrigeant par des amendements opérant quelques réductions de crédits que je vous présenterai tout à l'heure. Je souligne toutefois tout de suite, pour rassurer le ministre de l'industrie, que ces amendements n'ont pas pour seule finalité de réduire son budget, mais, au contraire, mettent en évidence des dépenses inutiles dont les crédits pourraient être redéployés au profit d'actions plus utiles à la politique industrielle du pays et au soutien aux PMI.

Sous ces réserves et dans l'attente des réponses aux nombreuses questions que je vous ai posées, je vous félicite monsieur le ministre, d'avoir conduit un effort de rigueur remarquable tout en définissant des stratégies industrielles qui préparent l'avenir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est à M. Robert Galley, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'industrie.

M. Robert Galley, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, si nous nous en tenons à sa seule enveloppe globale, avec 14,1 milliards de francs, le budget que vous nous présentez s'inscrit en baisse par rapport à celui de l'année en cours.

En fait, si l'on se fonde sur la structure budgétaire à périmètre constant, c'est-à-dire en tenant compte des dotations en capital, procédure nouvelle, on constate que les crédits sont à un niveau pratiquement équivalent à celui de l'exercice 1996 : 16 218 millions de francs contre 16 968 millions de francs. La baisse est significative mais, chacun en conviendra, elle est relativement limitée et ne fait que traduire l'effort du budget de l'industrie dans un budget national dont les dépenses se réduisent.

Une des nouveautés essentielles de la présentation des crédits budgétaires réside, ai-je dit, dans les nouvelles modalités de financement de Charbonnages de France, du Fonds d'industrialisation des bassins miniers et du Commissariat à l'énergie atomique. Ces trois lignes budgétaires se voient attribuer une dotation en capital inscrite au compte spécial du Trésor, qui est un peu un compte « fourre-tout », et qui s'établit pour l'année à venir à 27 milliards de francs.

Sur ce compte seront prélevés 2,44 milliards de francs pour les Charbonnages, 160 millions de francs pour le Fonds d'industrialisation des bassins miniers afin de permettre la reconversion de ceux-ci, ainsi que l'a indiqué avec bonheur M. Carayon, et 175 millions de francs pour le Commissariat à l'énergie atomique.

Par ailleurs, une analyse fondée sur une comparaison des crédits disponibles à périmètre budgétaire constant, c'est-à-dire sur les dotations restant après les annulations intervenues en cours d'année, fait apparaître en réalité une progression globale des crédits de 2,1 % par rapport à l'exercice en cours.

Ce préambule, que je qualifierai d'arithmétique, ne doit pas masquer l'important effort que devra consentir le ministère de l'industrie sur les crédits de fonctionnement.

Il y aura une suppression nette de 462 emplois, soit 10 % des effectifs hors écoles des mines, ce qui est considérable et, je le dis sans crainte d'être contredit, apparemment à la limite du supportable pour les services ministériels.

Le soutien public à l'industrie n'a plus aujourd'hui qu'un lointain rapport – je parle sans nostalgie – avec ce que les pouvoirs publics appelaient politique industrielle dans la décennie 70. La Commission européenne, particulièrement rétive à la notion même de politique industrielle, veille avec vigilance à décourager au plan national les velléités de soutien aux appareils productifs.

M. Gérard Saumade. Qui gouverne ?

M. Robert Galley, rapporteur pour avis. Votre rapporteur ne peut que regretter qu'elle n'ait pas manifesté une égale sévérité à l'encontre des manipulations monétaires de 1993, que l'on a appelées, sans doute par ironie, dévaluations compétitives.

Le but affiché par certains de nos partenaires européens – retrouver la compétitivité – a entraîné la dévaluation simultanée de la livre, de la lire et de la peseta. Ces dévaluations ont eu pour effet de déséquilibrer gravement et durablement nos échanges industriels, aggravant de manière décisive la situation de pans entiers de notre économie. Je pense en particulier, et vous m'en excuserez compte tenu de mon rôle dans cette assemblée, aux secteurs de l'industrie textile, de l'habillement et de la chaussure. Ces industries, qui utilisent une main-d'œuvre importante, ont été contraintes de procéder à des dizaines de milliers de licenciements du fait de la perte de leurs marchés traditionnels.

Seule la loi du 12 avril dernier, à l'origine de laquelle vous êtes, monsieur le ministre, et que vous avez soutenue, a apporté à nos secteurs menacés une sérieuse bouffée d'oxygène en prévoyant une exonération dégressive des charges patronales sur les salaires compris entre le SMIC et 1,5 fois le SMIC.

Les autorités de Bruxelles ont, bien entendu, déclenché une procédure d'examen approfondie et considéré dans un premier temps que le dispositif ne posait pas de problèmes pour les entreprises de moins de cinquante salariés. Les négociations se poursuivent pour les autres entre-

prises mais, une fois encore, pour les autorités de la Commission européenne, le dogme ultralibéral risque de l'emporter sur la volonté nationale de maintenir des dizaines de milliers d'emplois et de donner à nos jeunes une chance d'accéder à un premier emploi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Michel Destot et M. Gérard Saumade. Très bien !

M. Robert Galley, rapporteur pour avis. Ce budget traduit un courage certain du Gouvernement...

M. Michel Destot. C'est beaucoup moins sûr !

M. Robert Galley, rapporteur pour avis. ... dans la mise à jour de lignes de crédit qui étaient reconduites automatiquement d'année en année alors qu'elles n'étaient pas consommées. Cela est particulièrement vrai pour les actions de restructuration suivies par le CIRI, ainsi que je l'ai noté dans mon rapport.

Plus importantes me paraissent les deux innovations de ce budget.

La reconcentration de l'effort de recherche, d'abord. Au total, 2,73 milliards de francs sont alloués aux actions de recherche et d'innovation, soit près du cinquième de l'ensemble de la dotation. Il convient d'ailleurs d'ajouter à cette somme les 3,25 milliards de francs affectés au Commissariat à l'énergie atomique.

Désormais, plus de 13 % de l'ensemble du BCRD sont représentés par des crédits attribués par le ministère de l'industrie. En revanche, en valeur absolue, la comparaison n'incline pas au même optimisme puisque, d'une loi de finances à l'autre, les crédits de paiement affectés à la recherche diminuent de près de 10 %, comme l'a noté M. Carayon.

Ce repli s'explique par la volonté des pouvoirs publics de concentrer le soutien à la recherche sur une série de technologies clés et de privilégier les actions visant à favoriser la diffusion de l'innovation vers les PMI, au détriment – c'est très clair à la lecture des chiffres – du lancement de grands programmes de recherche, lesquels bénéficient en général aux grands groupes industriels.

Monsieur le ministre, vous avez constaté l'impossibilité, pour un pays industrialisé de la taille de la France, d'être présent sur l'ensemble du front des technologies, et en vous fondant sur une étude menée par la direction générale de la stratégie industrielle, qui avait très bien travaillé, vous avez recensé 50 technologies clés.

Les critères de choix ont été très divers : l'impact sur le commerce extérieur, l'influence en termes d'indépendance industrielle, la contribution aux besoins nationaux, mais, peut-être plus encore – et c'est une nouveauté –, la capacité de ces technologies à se diffuser dans l'industrie nationale.

Pour soutenir ces actions instruites par l'ANVAR et les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement pour les PMI, le ministère va mobiliser 1 milliard de francs sur deux ans.

La commission de la production et des échanges a approuvé explicitement cette initiative.

La deuxième innovation importante est l'objectif, clairement affiché, de faciliter l'accès à l'innovation des petites et moyennes industries, dont M. Carayon a parlé avec talent.

Handicapées par leur taille pour financer des programmes de recherche, éprouvant des difficultés à suivre le rythme accéléré de l'innovation industrielle, les PMI,

avec leur capacité à fabriquer des produits nouveaux à la pointe de la technologie, sont en fait les seuls gisements appréciables de créations d'emplois dans le secteur secondaire en France.

Le ministère de l'industrie, tirant les conclusions de cette donnée, se propose d'intervenir dans deux directions.

Il veut d'abord encourager le développement technologique à travers les procédures d'aide à l'innovation gérées par l'ANVAR, et les procédures de soutien à la diffusion des techniques, ATOUT en particulier ; j'ai largement développé ce point dans mon rapport.

Il veut d'autre part inciter les PMI à développer leurs investissements immatériels : grâce à l'aide à l'embauche de chercheurs, au crédit d'impôt recherche, notamment.

J'insiste, monsieur le ministre, pour que vous envisagiez les technologies clés au sens large, c'est-à-dire non seulement la production de biens innovants – je pense en particulier aux composants électroniques –, mais aussi leur application. L'application et la diffusion dans l'ensemble de l'industrie de ces technologies clés sera au moins aussi importante que leur mise au point.

M. Gérard Saumade. Très bien !

M. Robert Galley, rapporteur pour avis. L'ANVAR assurera la gestion et l'attribution du large éventail des aides publiques à la recherche. Son expérience de près de trente ans l'a progressivement conduite à privilégier un ensemble de mesures d'accompagnement complétant l'aide financière directe aux PME innovantes.

Afin de rapprocher l'agence de leur réseau, les procédures sont dorénavant largement déconcentrées, les projets inférieurs à cinq millions de francs faisant l'objet d'instructions et de décisions décentralisées, ce que la commission de la production a jugé excellent.

Une réforme de l'Agence va être engagée, sur la base des conclusions d'un rapport demandé par le Gouvernement sur l'évolution de ses missions. Dans mon rapport, j'ai développé les différents points de la réforme telle qu'elle se présente aujourd'hui. Je mentionnerai seulement son objectif essentiel : intégrer, dans les critères d'appréciation des aides, une évaluation de l'impact économique attendu sur la croissance et sur la progression de l'emploi de l'entreprise aidée. Vous permettrez à un ancien ministre responsable de la recherche scientifique de vous dire que ce pilotage par l'aval qui a été souhaité pendant un grand nombre d'années, vous le réalisez aujourd'hui.

La baisse sensible des crédits accordés aux grands programmes de recherche, évoquée par M. Carayon, n'est pas fortuite, bien qu'elle soit regrettable, et je contredirai quelque peu son rapport sur ce point.

En fait, depuis un an, plusieurs grands programmes sont arrivés à leur terme. La volonté clairement affichée du Gouvernement de concentrer l'effort de recherche sur les technologies clés ne pouvait se concilier avec l'ouverture de nouveaux grands programmes à portée multidisciplinaire. Il ne s'agit donc pas d'un désengagement de l'Etat, mais de la cohérence d'une politique désormais axée sur un appui massif à des niches technologiques stratégiques.

Parmi celles-ci, le secteur de l'électronique est d'autant plus privilégié qu'il trouve, avec EUREKA, un soutien européen prononcé.

Le programme JESSI, lancé en 1989, a porté sur les microcomposants électroniques et semble avoir parfaitement rempli son rôle, notamment en ce qui concerne le

développement de SGS-Thomson, entreprise franco-italienne dont tout concourt à montrer l'importance nationale que revêtent ses découvertes et ses mises en application ; vous voyez parfaitement, monsieur le ministre, ce que je veux dire et à quoi je fais allusion.

Dans la foulée vient d'être lancé le programme MEDEA, pour conforter la compétitivité des fabricants européens de composants face à leurs concurrents.

L'autre secteur privilégié est le domaine multimédia. Le projet COMMEND, lancé cette année et qui concentre 1,4 milliard de francs sur quatre ans, a pour objectif ambitieux de permettre l'interconnexion et l'utilisation partagée de tous les appareils et services numériques du multimédia.

J'ai analysé les grands programmes interministériels dans mon rapport. Je souhaite tout de même faire une mention spéciale du programme PREDIT, relatif aux transports terrestres, qui prend la suite de celui lancée au début de la décennie, et du programme REACTIF, application de la chimie aux techniques industrielles futures. Celui-ci, d'un coût de 1,7 milliard de francs, réunira près de 2 500 chercheurs, ce qui montre l'importance considérable que le ministère de l'industrie accorde à ces questions.

En ce qui concerne les écoles d'ingénieurs, deux évolutions méritent d'être soulignées : l'école supérieure d'électricité voit ses crédits croître de 11 % afin de remédier à une dégradation sensible de sa situation financière au fil des années, et il convient de saluer la montée en puissance des nouvelles écoles des mines récemment créées à Nantes et à Albi - Carmaux.

J'ai cru utile de compléter mon rapport *stricto sensu* par un chapitre intitulé : « La politique de l'énergie à un tournant ». En effet, des données fondamentales sont en cours d'évolution : l'ouverture du marché intérieur de l'électricité, la négociation sur la libéralisation du marché du gaz, la réforme de la fiscalité pétrolière et le renouvellement du parc de centrales. Chacune de ces rubriques aurait justifié à elle seule un rapport complet.

J'insisterai sur deux points.

Nous avons constaté une augmentation récente du prix du baril de pétrole. Il est probable, sinon certain, qu'à terme le prix du gaz suivra, ce qui aura des conséquences sur la compétitivité. Aujourd'hui, le kilowattheure a un prix de revient de l'ordre de 24 centimes ; on peut espérer que le réacteur futur permettra de faire tomber ce prix à 22 centimes à la fin de la décennie.

Parallèlement, les modes d'utilisation du charbon pulvérisé et du gaz peuvent permettre à d'autres procédés d'obtenir des coûts équivalents, je pense en particulier au cycle combiné vapeur-électricité.

Nous sommes donc engagés, au moment où s'ouvre l'Europe, dans un combat fondamental pour l'industrie française et la nation : la maîtrise du coût de l'énergie grâce aux progrès qui seront accomplis dans le futur. De grâce, monsieur le ministre, consacrez à ce problème toute votre attention ! Accordez-lui les moyens nécessaires et sachez que nous jugeons regrettable la ponction opérée sur l'électricité de France, car elle ne permet pas de donner à cette grande entreprise les moyens de recherche nécessaires à un moment où la libéralisation du marché exige qu'elle consente les plus grands efforts pour améliorer sa compétitivité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Michel Destot. C'est un rapport sévère, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'industrie, de la poste et des télécommunications. Pas du tout ! Il est très objectif !

Mme le président. Dans la discussion, la parole est à M. Michel Destot, premier orateur inscrit.

M. Michel Destot. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, « le souci d'économie budgétaire qui préoccupe aujourd'hui les pouvoirs publics génère un curieux exercice de soustraction, frappant sans discernement la plupart des chapitres budgétaires, sans que soient pris en compte les aspects stratégiques de certaines dotations. Les subventions d'investissement destinées aux grands programmes, à l'innovation et à la diffusion des techniques baissent [...]. Souhaitons que cette hémorragie budgétaire s'arrête là ».

M. François Grosdidier. Dès que vos dettes seront payées !

M. Michel Destot. C'est en ces termes, monsieur le ministre, que vous vous êtes prononcé l'année dernière sur le budget de l'industrie.

Depuis, les choses ont plutôt empiré : démission des pouvoirs publics accélérée, secteurs d'avenir progressivement abandonnés, et c'est vous, monsieur Borotra, qui défendez un budget en parfaite contradiction avec les idées que vous avez toujours défendues !

M. Jean-Claude Gayssot. Ce n'est plus le même homme depuis qu'il est ministre !

M. Michel Destot. Je dois vous reconnaître un certain talent, un savoir-faire certain, mais, pour le reste, quelles contradictions, quelles acrobaties ! Le budget de l'industrie recule de près de 3 milliards de francs, comme viennent de le rappeler MM. les rapporteurs, soit 14,1 milliards de francs contre 17 milliards en 1996. La diminution est de 17 % pour les dépenses ordinaires et les crédits de paiement, et de 20 % pour les autorisations de programme.

Pour couronner le tout, on enregistre une réduction nette d'une centaine d'emplois dans les services, ce qui fait du ministère de l'industrie le ministère proportionnellement le plus touché par les restrictions budgétaires.

Vous avez le record, tous ministères confondus, des abandons budgétaires, même en ce qui concerne les priorités que vous aviez vous-même affichées : recherche et innovation industrielle. « Les outils budgétaires de soutien à la recherche existent ; ils ont fait [...] la preuve de leur efficacité ; ne les sacrifions pas sur l'autel d'une prétendue rigueur », affirmait un certain Franck Borotra dans son rapport sur le budget de 1996.

Ce sacrifice est pourtant bel et bien présent dans le budget de 1997 : baisse de 20 % des aides à la recherche industrielle et à l'innovation et de 22 % des crédits de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche.

On prétend que le Commissariat à l'énergie atomique est épargné. Certes, ses subventions de fonctionnement augmentent de 1 %, mais on oublie de préciser que ses subventions d'investissement pour la recherche vont être amputées de 75 % !

Pourtant, la recherche mériterait d'être réellement mise en avant.

Faut-il rappeler qu'un poste dans la recherche appliquée engendre en moyenne trois emplois dans l'industrie ? C'est un domaine qui nécessite l'intervention publique, les entreprises privées étant souvent réticentes devant ces investissements à long terme.

En outre la démission de la France dans les programmes de recherche européens peut conduire ses partenaires communautaires à retirer leurs billes, et les projets de certaines de nos entreprises à être mis en cause.

Ainsi, la menace est réelle, à Grenoble, que le gouvernement allemand cesse d'accorder des crédits au projet scientifique de très haut niveau du Synchrotron.

Au total, il s'agit, en matière de recherche et d'innovation industrielle, d'une perte sèche de plus de 700 millions de subventions d'investissement pour les laboratoires.

Avez-vous calculé, monsieur le ministre, le nombre de créneaux technologiques nouveaux, le nombre d'entreprises nouvelles et de *start up* que, ce faisant, vous condamnez ? Avez-vous calculé le nombre des emplois qui ne verront ainsi jamais le jour ?

Quelle politique incohérente que celle par laquelle on prétend planter une forêt en commençant par en couper et les pousses et les bourgeons !

J'en arrive au plus grave : les décisions que vous prenez en matière de politique industrielle.

On dit qu'avec Jacques Chirac c'est souvent le dernier qui a raison.

M. François Grosdidier. Il n'y a que vous qui le dites !

M. Michel Destot. En ce domaine, c'est patent. Ce sont les salariés et l'industrie française qui trinquent. Le général de Gaulle doit se retourner dans sa tombe !

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Ce n'est pas à vous de le citer ! Restez-en plutôt à Jean Jaurès !

M. François Grosdidier. Jacques Chirac démontre au Proche-Orient l'inverse de ce que vous dites ! Ce que vous affirmez est faux ! C'est lamentable !

M. Michel Destot. Comment ne pas dénoncer la méthode opaque de la privatisation de Thomson ? Cette décision a été prise dans les coulisses au mépris le plus complet de la représentation nationale, sans réelle consultation, pas même celle des ministères concernés. Cette privatisation de Thomson consacre l'abandon de leviers industriels sur des secteurs stratégiques.

Les pouvoirs publics livrent un maillon essentiel de notre industrie de défense au groupe Lagardère, qui ne dispose pas de l'assise financière apte à en garantir la stabilité puisque, dans ce groupe, sont présents de nombreux actionnaires étrangers et les dirigeants ne possèdent que 5 %.

M. Gérard Saumade. Bonne remarque !

M. Michel Destot. Ce groupe va en outre se démettre de l'activité de microélectronique : SGS Thomson, douzième constructeur mondial de microcomposants et intervenant dans les nouvelles technologies de l'information. Or aucune garantie n'a à ce jour été prise par les pouvoirs publics pour éviter que le groupe italien IRI n'en devienne l'actionnaire dominant.

Dans ces conditions, quelles assurances pouvez-vous nous donner qu'avec le désengagement de Matra cette activité sera maintenue en France ? La question est d'une actualité brûlante avec le projet d'implantation d'une nouvelle usine, qui interviendra, comme je l'espère, en France, et comme je l'espère encore plus, dans la région grenobloise.

Les pouvoirs publics abandonnent également le pôle principal du développement d'une industrie française dans les nouvelles technologies de l'information, domaine qui pèsera bientôt aussi lourd dans les échanges internationaux que l'industrie automobile elle-même.

La vente de Thomson Multimédia est d'autant plus préoccupante qu'elle se ferait à l'entier bénéfice d'un groupe sud-coréen, sans engagement ferme de sa part en matière d'emplois.

On est passé en quelques jours d'une promesse de création de 5 000 emplois à 3 000 aujourd'hui.

C'est un cadeau incroyable, je le dis tout net !

L'entreprise est bradée pour le franc symbolique (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*)...

M. François Grosdidier. Cette entreprise, vous l'avez ruinée !

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Vous avez tout ruiné : le pays, les banques, l'industrie ! Vos propos sont d'une audace !

M. Michel Destot. ... et les contribuables y seront de leur poche pour 11 milliards de francs. Croyez-vous que 11 milliards de francs soient, pour le patrimoine français, une bagatelle ?

Mme le président. Mon cher collègue, votre temps de parole est expiré.

M. Michel Destot. Cette cession du quatrième producteur mondial de produits en électronique grand public éloigne la France de la compétition internationale qui se joue en ce moment dans le secteur d'avenir des autoroutes de l'information. Que propose l'Etat pour garantir un positionnement de la France sur ce terrain ?

Madame le président, je vais conclure...

Mme le président. Vous avez dépassé votre temps de parole...

M. François Grosdidier. Et pour dire n'importe quoi !

M. Michel Destot. L'abandon annoncé de Framatome est une autre illustration de cette perte de contrôle de l'Etat sur les leviers de la politique industrielle.

En jouant au Monopoly industriel, on est en train de remettre en cause toute la cohérence du programme nucléaire français.

M. François Grosdidier. Vous étiez contre ! Ce programme, nous l'avons réalisé malgré vous !

M. Michel Destot. Est ainsi remise en cause la synergie entre le CEA, la Cogema, Framatome, EDF et l'Andra,...

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Propos corporatistes !

M. Michel Destot. ... par le biais d'un montage qui risque de brader, à une société privée et anglaise, une part importante d'un secteur hautement stratégique et essentiel pour l'avenir de notre pays.

Mme le président. Monsieur Destot, je vous invite une nouvelle fois à conclure.

M. Michel Destot. Je conclus, madame le président.

Monsieur le ministre, vous êtes dans la droite ligne de vos amis de la majorité parlementaire.

M. le rapporteur Carayon prétend qu'un bon budget ministériel est un budget en régression.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Absolument !

M. Michel Destot. Ce n'est évidemment pas mon avis. A cette rentrée, on totalise 37 000 suppressions d'emplois touchant pratiquement les grands secteurs industriels.

Mme le président. Je vais devoir vous interrompre, monsieur Destot...

M. Michel Destot. Nous refusons cette politique libérale sauvage.

M. François Grosdidier. Vous avez opprimé les contribuables !

M. Michel Destot. J'aurais bien voulu soutenir Franck Borotra pour son engagement et sa détermination personnels. Mais vous comprendrez, monsieur le ministre, que je ne puisse soutenir une telle politique industrielle.

Le groupe socialiste votera résolument contre le budget de l'industrie. (*M. Gérard Saumade applaudit.*)

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Heureusement !

M. François Grosdidier. Nous nous passerons de votre soutien !

Mme le président. J'invite les orateurs à respecter rigoureusement le temps de parole qui leur est imparti.

La parole est à M. Jean-Claude Gayssot, pour le groupe communiste.

M. Jean-Claude Gayssot. Madame la présidente, Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, l'information est tombée la semaine dernière, brutale : le chef de l'Etat et le Premier ministre ont décidé que le groupe Matra-Lagardère serait le repreneur du groupe public Thomson SA, ce qui impliquait la cession, pour le franc symbolique, de sa partie multimédia au groupe sud-coréen Daewoo.

Ce choix illustre la pratique d'un pouvoir qui ne tient aucun compte de l'avis des salariés et qui place la représentation nationale devant le fait accompli.

Monsieur le ministre, le 8 octobre dernier, alors que ma collègue Janine Jambu vous avait précisément interpellé sur l'avenir de Thomson, vous n'avez aucunement fait état de ce qui se tramait. Mais peut-être ne le saviez-vous pas.

En privatisant et en démantelant ce groupe dans un secteur – l'électronique – vital tant du point de vue du développement technologique et industriel que de l'emploi et de l'indépendance du pays, c'est un mauvais coup qui est porté au bien commun de la nation. Et tout ce gâchis pour placer le groupe privé Matra en bonne position dans le créneau de la vente des armes !

Pour atteindre cet objectif, l'Etat serait prêt à verser 11 milliards de francs : 11 milliards pour abandonner à un groupe coréen Thomson Multimédia, numéro un dans le monde pour la télévision numérique ! 11 milliards pour brader le savoir-faire, les recherches de milliers d'hommes et de femmes qui, pendant des années, ont fait la preuve de leurs compétences et de leur capacité d'innovation !

C'est inacceptable, et vous le savez bien. Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à le dire. C'est en effet dans tout une autre direction qu'il conviendrait d'aller avec l'ambition de développer nos capacités industrielles et technologiques, ainsi que l'emploi, dans un secteur d'avenir.

Tel est le sens de notre proposition visant, à l'heure de la révolution informationnelle, à constituer un grand pôle public de l'électronique autour de Thomson, Bull, France Télécom, Alcatel et la CGE. Ce pôle, en coopérant avec d'autres entreprises, y compris privées, à l'échelle du pays comme de l'Europe, réduirait considérablement les coûts de recherche et d'équipement et ferait face aux pressions des marchés financiers.

Il y a moins d'un an, vous me disiez, à cette même tribune, que vous ne seriez pas le « ministre des privatisations ». Qu'en serait-il si vous l'étiez ? Car, enfin, à ce qui est prévu pour Thomson, il faut ajouter ce qui est engagé ou accéléré à l'Aérospatiale, à France Télécom, chez Renault, à Framatome, à la SFP ; il faut aussi ajouter ce que vous envisagez pour le Crédit lyonnais et le CIC et ce que vous venez de décider pour la Compagnie générale maritime.

A l'époque, vous aviez également démenti le retour du Président de la République à la pensée unique et la soumission de la France aux marchés financiers, au nom du passage à la monnaie unique et des critères de convergences.

Mais aujourd'hui, les résultats sont là : le chômage atteint des records, toutes les fractures – sociales, morales, politiques et même européennes – se sont aggravées. Et que nous proposez-vous ? De continuer cette fuite en avant, voire de l'accélérer au nom d'une logique dévastatrice, celle de l'ultralibéralisme, du capitalisme !

La réduction sensible du budget de l'industrie, en même temps que sont organisées des restructurations-privatisations aux conséquences désastreuses, est là pour le prouver. Dans un secteur aussi crucial pour l'activité, l'emploi, la croissance et la coopération, dans un secteur aussi essentiel pour l'avenir, vous soutenez des choix qui envoient le pays droit dans le mur !

Vous savez bien que, pour un emploi direct dans les grands groupes qui sont au cœur de ces restructurations – je pense à l'aéronautique-espace, à l'électronique, aux télécommunications, à l'informatique, au nucléaire et à la construction mécanique lourde –, ce sont trois ou quatre emplois induits qui sont en cause.

C'est à une véritable braderie que nous assistons : braderie en emplois hautement qualifiés, en capacités technologiques et de recherche et en argent public ! On a le sentiment d'assister à une gigantesque partie de Monopoly financier-industriel, sur le dos des travailleurs et des peuples.

Industrie de l'armement, arsenaux : vous faites l'unanimité des forces vives contre vous. Peu vous importe : on continue !

Industrie du textile, de l'habillement, de la chaussure : c'est souvent l'agonie. On continue !

Délocalisations, encouragements aux chasseurs de primes, puis nouvelles délocalisations, comme pour JVC en Lorraine ou pour Euridep, dans ma circonscription ? On continue !

Construction navale, Charbonnages de France entraînés dans le déclin, malgré les besoins ? On continue !

Équipement automobile, bradé de plus en plus à la concurrence internationale ? Valéo menacé d'être récupéré par General Motors ? Tant pis !

L'industrie ferroviaire mise en cause ? Tant pis !

Des centaines de milliers d'emplois disparus et autant de menacés dans les grands groupes et dans les PMI ? Tant pis !

Sans doute avez-vous pris connaissance du dernier baromètre de l'état de santé des PME publié par *La Tribune* ? La faiblesse de la demande et l'absence d'investissements utiles tirent les carnets de commandes vers le bas. Or c'est le moment où augmentent les taxes sur les carburants – on parle même de taxer l'eau. Et le quotidien *Les Echos* titre : « La rigueur budgétaire va accentuer la faiblesse de l'activité industrielle. »

M. Bernard Carayon, *rapporteur spécial*. Ça, c'est de la lecture capitaliste ! (*Sourires.*)

M. Jean-Claude Gayssot. De tels choix, on le comprend, provoquent un profond mécontentement, une inquiétude, et parfois même de la colère.

Des luttes se développent. Elles sont déterminées. Dans les entreprises monte l'exigence d'un arrêt des plans sociaux, de la précarité, des privatisations et des délocalisations, ainsi que celle d'un grand débat national sur l'avenir de l'industrie française.

De nombreuses collectivités ont voté des demandes de moratoire face aux restructurations des industries de l'armement et de l'aéronautique. Il est urgent de les entendre comme il est urgent que le Gouvernement se décide enfin à soumettre à notre assemblée la proposition de loi qui a été déposée par mon groupe et qui vise à mettre un terme à ces délocalisations destructrices d'emplois et de solidarités.

Peut-être allez-vous me répondre, comme l'avait fait le Premier ministre au plus fort du mouvement social de l'an dernier, en m'objectant que les communistes proposent quant à eux une alternative à sa politique, mais que cette politique est sous-tendue par une autre logique que la vôtre.

M. Yvon Jacob. Mais c'est vrai !

M. Jean-Claude Gayssot. Oui, une autre logique, fondée sur une autre utilisation des ressources, sur la réconciliation du progrès social et du progrès économique, sur le plein épanouissement des individus qui, dans leur diversité, composent notre peuple, sur leur responsabilité et leur intervention, et sur une tout autre conception de la construction européenne que celle qui prévaut aujourd'hui.

Oui, une autre logique qui substitue à l'actuelle mondialisation de la finance et de l'affairisme une mondialisation faite de coopérations se donnant pour but le développement des peuples !

Aux choix du déclin industriel et du recul de civilisation qui sont à l'œuvre, à la dépendance accrue dans laquelle votre politique place la France vis-à-vis de productions et de technologies essentielles, les députés communistes opposent celui d'un nouveau type de développement humain s'appuyant sur les traits originaux de notre pays que sont le progrès social et le rôle moteur des services publics et des entreprises publiques, qu'il faut profondément rénover et démocratiser, soit tout le contraire d'une conception collectiviste et étatiste.

D'immenses besoins restent à satisfaire et ils appellent de grands projets destinés à développer les productions, les recherches, les formations et l'ensemble des services indispensables, non pas à la faveur d'une vision productiviste, mais dans le souci d'un développement soutenable, respectueux de la nature et des hommes, économe en ressources et en contraintes humaines, appuyé sur un déploiement des nouvelles technologies qui soit adapté à ces objectifs.

Les moyens existent-ils ? Bien sûr !

Les profits, les crédits, les fonds publics sans contrôle donnés aux grandes entreprises représentent des milliers de milliards de francs chaque année, et vous le savez bien. Mais l'essentiel va à la finance, à la spéculation ou à l'abaissement du coût du travail ainsi qu'à la suppression des emplois.

La preuve : qu'une entreprise réalise ou non des profits, ses dirigeants proposent dans tous les cas d'y réduire le nombre des emplois, et l'on voit alors sa cote boursière

grimper, à la satisfaction des actionnaires. Ceux-là peuvent vous remercier ! Vous êtes bien leur porte-parole dans la politique actuelle ! D'ailleurs, n'est-ce pas ce qui vient encore de se passer pour Moulinex ?

Il faut orienter autrement ces ressources, selon des critères d'utilité et d'efficacité sociales, c'est-à-dire vers des investissements utiles, créateurs d'emplois, de biens et de services, pour répondre aux besoins.

Cela implique une réelle réforme de la fiscalité et une orientation du crédit qui découragent les investissements spéculatifs, les destructions et la précarisation des emplois, les exportations de capitaux et les délocalisations d'entreprises, et qui encouragent au contraire ceux qui créent des emplois et qui développent les capacités de notre pays.

Cela implique aussi la transparence, et des droits nouveaux et étendus de regard et d'intervention pour les salariés, pour leurs organisations, pour les élus et pour les citoyens, sur tous les choix qui les concernent, sur ceux qui touchent au devenir du pays et de l'Europe.

Parce que nous sommes ambitieux pour notre peuple, pour notre pays, pour le développement de ses capacités industrielles, parce que nous sommes ambitieux pour une autre Europe aussi, nous voterons, monsieur le ministre, contre votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste. – M. Gérard Saumade applaudit également.*)

Mme le président. La parole est à M. Gérard Saumade.

M. Gérard Saumade. Monsieur le ministre, le budget que vous nous présentez ne vous ressemble pas.

Nous savons la connaissance que vous avez du terrain, particulièrement en tant que président d'un conseil général.

Nous savons votre conviction de la nécessité d'une industrie puissante et innovante pour entraîner la croissance de l'économie nationale et favoriser l'emploi.

Nous savons votre souci de préserver en France le rôle traditionnel – culturel, devrais-je dire – de l'Etat. La France n'est-elle pas le seul pays moderne au monde où c'est l'Etat qui a formé la nation ? Et lorsque l'Etat se désunit, se dessaisit, la nation a le droit de trembler.

Nous savons votre souci de préserver le rôle traditionnel de l'Etat comme vecteur essentiel du développement industriel.

Or voilà que vous nous présentez pour 1997 un budget de recul, sans orientations nouvelles et dans lequel on ne parvient pas à déceler les éléments d'une véritable politique industrielle.

Ce qui me frappe, c'est la volonté de ne pas avoir de politique industrielle, comme les propos qu'ont tenus ce matin les différents orateurs le montrent.

J'évoquerai rapidement plusieurs points et je ferai ensuite une suggestion concernant les secteurs que je dis être en péril, et formulerai une proposition tendant à favoriser la création et le développement des petites entreprises.

Le budget qui nous est présenté est donc un budget en recul. Ce recul se manifeste sur le total des crédits qui, par rapport à 1996, diminuent de 17 %. Plus précisément, les autorisations de programme baissent, quant à elles, de 20 %.

Le recul est général et atteint les deux principaux domaines d'action du ministère : la recherche et l'innovation industrielle avec une diminution de 13,5 % des

autorisations de programme destinées à l'ANVAR, le soutien au tissu industriel et l'accompagnement des reconversions avec une diminution de 30 % en crédits de paiement et de 45 % en autorisations de programme des aides au développement économique régional.

Seule, peut-être, la subvention de fonctionnement au Commissariat à l'énergie atomique échappe à cette tendance, puisqu'elle augmente de 1 %. Mais, ainsi que l'a dit M. Destot, la subvention d'équipement enregistre une diminution de 75 %.

Le budget qui nous est présenté ne comporte pas d'orientations nouvelles. A ce propos, monsieur le ministre, vos services manquent d'imagination. Ne lisait-on pas, en découvrant les orientations du budget de 1996, qu'il fallait « soutenir l'effort en faveur des actions de recherche et d'innovation industrielle,... consolider les moyens inscrits au titre du soutien au tissu industriel,... poursuivre le plan de développement des écoles des mines ».

Pour 1997, on peut lire d'abord : « Accompagner la reconversion et le développement du tissu industriel » – c'était la deuxième orientation pour 1996 – ; ensuite « Soutenir les actions de recherche et d'innovation industrielle », c'était la première orientation pour 1996 et, enfin, « Développer les écoles des mines ». Bref, très exactement les orientations de l'an dernier. On cherche en vain, dans cette réédition à l'identique, les actions qui situeraient le ministère de l'industrie à la pointe de la reconquête de l'emploi industriel : aides à la diffusion des nouvelles technologies, à l'accès des entreprises aux autoroutes de l'information. Dans un secteur stratégique comme celui de la propriété industrielle, l'annonce récente d'un tassement – moins de 0,8 % – du dépôt des brevets par des nationaux en 1995 pendant que les dépôts par des tiers s'envolaient – plus 14,4 % – n'a suscité aucune réaction de la part du ministère.

Enfin, ce budget cache mal une absence de politique industrielle. Souvent réduit au rôle de spectateur de plans sociaux recrudescentes, le ministère de l'industrie n'est même plus, dans une économie où la privatisation progresse régulièrement, l'arbitre des recompositions à travers les prérogatives de l'Etat actionnaire.

Je ne reviendrai pas sur l'affaire Thomson. C'est tellement douloureux, tellement incompréhensible, tellement étonnant au sens fort du terme, que l'on se demande ce qui est en train de se passer dans notre République. Mais qu'il s'agisse de la fusion Ciba – Sandoz ou du rapprochement Framatome – GEC Alsthom, en passant par l'in vraisemblable aventure de la CISI, l'absence de politique industrielle trouve chaque jour une illustration nouvelle. Ici, c'est un maillon stratégique de la filière nucléaire qu'on livre aux intérêts privés ; là c'est l'emploi salarié que l'on passe par pertes et profits ; ailleurs, c'est tout l'avenir d'un secteur d'excellence, celui du logiciel et de l'ingénierie informatique, qui part à la dérive. Je suis navré de le constater et nous devrions tous l'être ; en tout cas, ceux qui sont profondément républicains.

Mme le président. Je suis navrée, mon cher collègue, mais je dois vous rappeler que votre temps de parole est épuisé.

M. Gérard Saumade. Dans les secteurs traditionnels, comme le textile, les services de l'Etat viennent de lancer une vaste offensive contre le travail au noir, offensive que j'approuve complètement. J'adhère tout à fait au diagnostic et aux moyens. Cela dit je me demande quelle est la différence entre une entreprise qui pratique le travail au noir en France et une entreprise française qui se déloca-

lise dans un pays pauvre ? Cette dernière échappe en effet à la fiscalité, aux charges sociales, au droit du travail et gonfle ses bénéfices par la surexploitation d'un personnel en situation de précarité. En outre, elle concurrence les produits fabriqués en France en pratiquant des prix artificiellement bas, et cela en toute légalité.

M. François Grosdidier. Il faut baisser les charges et relever la TVA !

M. Gérard Saumade. Bien sûr, nous ne pouvons pas imposer des règles aux entreprises étrangères qui exportent chez nous. Mais nous pourrions peut-être en imposer aux entreprises françaises pour éviter qu'elles se délocalisent sans un autre motif que d'imiter, mais hors de France et légalement, les employeurs de travailleurs au noir ; ce qui n'est pas convenable. On pourrait l'interdire totalement une telle pratique, en tout cas pour les filiales d'entreprises publiques et pour celles qui sollicitent des concours publics. A la place d'un système d'aides qui entraîne des délocalisations et une concurrence de plus en plus vive entre les collectivités territoriales, je suggère d'ailleurs que l'on encourage la volonté des entreprises d'avoir un apport en haut de bilan à partir des sociétés de capital-risque que les collectivités locales pourraient parfaitement aider.

En conclusion, ce budget me laisse – hélas ! – sceptique et je ne pourrai pas le voter.

M. Michel Destot. Très bien !

Mme le président. Mes appels au respect du temps de parole ne sont pas pleinement entendus. J'espère que les orateurs suivants seront plus rigoureux.

La parole est à M. Yvon Jacob.

M. Yvon Jacob. Monsieur le ministre, je ne reviendrai pas sur ce qui a été excellemment dit par nos deux rapporteurs, Bernard Carayon et Robert Galley, au sujet du contenu technique de votre budget et de l'idée politique qui le caractérise. Au nom du groupe du Rassemblement pour la République, permettez-moi d'évoquer la politique industrielle nécessaire à notre pays, puisque les orateurs précédents s'en sont pris à celle qui est menée aujourd'hui.

M. Jean-Claude Gayssot. Et pour cause !

M. Yvon Jacob. Attendez un peu !

Ceux qui viennent de parler de cette politique industrielle n'ont pas hésité, après 1981, à laisser filer l'industrie française.

M. François Grosdidier. Absolument !

M. Michel Destot. Ça y est, c'est parti !

M. François Grosdidier. On ne l'a pas encore assez dit !

M. Yvon Jacob. A l'inverse d'autres pays d'Europe occidentale, nous avons vu disparaître des pans entiers de notre industrie. Trois éléments expliquent cet échec. Le premier élément tient au choix purement intellectuel du « tout service » qui a été fait à une certaine époque. Les pouvoirs publics ont eu tendance à considérer que la croissance de notre pays et la création d'emplois reposaient sur le développement des emplois de service et le soutien aux seules industries de pointe.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Très juste !

M. Yvon Jacob. En fait, l'évolution des pays industrialisés se caractérise davantage par l'application des processus industriels aux activités de service et à la sous-

traitance par des entreprises donc l'activité est étrangère à leur noyau dur industriel que par le développement d'un secteur tertiaire autonome.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Très juste !

M. Yvon Jacob. Le deuxième élément réside dans la promotion d'une culture de grande entreprise au détriment d'une culture propre dirigée vers les PME et les PMI. Marqués par leur culture de centralisme administratif, à laquelle vous avez largement participé, les grands commis de l'Etat qui ont exercé leur tutelle sur l'industrie ont toujours privilégié les grandes entreprises, où ils pensaient retrouver des mécanismes de fonctionnement connus, au détriment d'un ensemble de PME-PMI étranger à leur culture.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Excellent !

M. François Grosdidier. Absolument !

M. Yvon Jacob. Cet héritage du centralisme administratif, qui a tué les corps intermédiaires, a creusé un fossé de plus en plus large entre l'administration et les responsables des PME et des PMI.

Le troisième élément qui explique l'échec de cette politique menée, pendant vingt ans,...

M. Jean-Claude Gayssot. N'exagérez pas ! Vingt ans, c'est beaucoup !

M. Yvon Jacob. ... par les socialistes et leurs amis communistes, c'est que l'Etat n'a pas su jouer son rôle de régulateur dans un contexte d'économie libérale choisi, messieurs, dès 1983. Au lieu de mettre en place des mécanismes de régulation stables et applicables à l'ensemble du secteur industriel, l'Etat a multiplié les interventions dans les grands groupes industriels publics. De ce fait, il n'a pas permis un fonctionnement optimal de l'économie.

La querelle doctrinale opposant l'économie administrée à l'économie de marché, qui a alimenté les débats ces deux dernières décennies, est aujourd'hui dépassée. La difficulté de l'Etat à mettre en place des moyens efficaces au service de l'industrie est seule en cause. La France paie aujourd'hui très cher cette absence de vraie politique industrielle au cours des vingt dernières années. Et ce n'est pas un hasard si la contraction de la base industrielle dont je parlais tout à l'heure et qui a accompagné sans cesse ces vingt années s'est accompagnée d'une progression croissante du chômage. Il est donc urgent de replacer l'industrie au cœur des priorités nationales, et je sais, monsieur le ministre, que c'est votre préoccupation centrale. En effet, l'industrie est le moteur essentiel de la croissance économique.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Excellent !

M. Yvon Jacob. Il ne peut y avoir de création d'emplois de services durables sans un tissu industriel fort.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. C'est vrai !

M. Yvon Jacob. Un emploi créé dans l'industrie, c'est au moins deux emplois créés dans les services. L'industrie constitue un facteur essentiel de progrès social grâce aux progrès techniques qu'elle génère et dont elle fait profiter l'ensemble de la société. Il n'y aurait pas eu de réduction du temps de travail au cours des cinquante dernières années si l'industrie n'avait pas intégré le progrès technique ! C'est ce qui a permis le progrès social, je le répète.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Très bien !

M. Yvon Jacob. Enfin, l'industrie participe directement à l'aménagement du territoire en fixant la main d'œuvre locale...

M. Jean-Claude Gayssot. Aujourd'hui on déménage tout !

M. Yvon Jacob. ... et indirectement en générant des emplois de service autour d'un bassin industriel.

Monsieur le ministre, je sais que vous vous souciez de cette primauté de l'industrie au sein de notre économie et que vous travaillez dans ce sens. Nous sommes aujourd'hui dans un contexte de compétition internationale, que vous niez totalement, messieurs de l'opposition ! Vous voulez continuer à faire une politique franco-française...

M. Jean-Claude Gayssot. Mais non !

M. Yvon Jacob. ... dont on connaît le résultat, puisqu'elle a abouti à la disparition d'une partie importante de notre industrie.

M. François Grosdidier. Absolument !

M. Yvon Jacob. Monsieur le ministre, le groupe du Rassemblement pour la République soutient votre action, bien entendu, mais j'exprimerai des regrets et des souhaits.

D'abord, nous regrettons que l'appareil gouvernemental chargé du soutien à l'activité des entreprises, et singulièrement des entreprises industrielles, soit beaucoup trop dispersé pour assurer la primauté de l'industrie dans notre économie.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Très juste !

M. Yvon Jacob. Aujourd'hui, il y a une contradiction et parfois une déperdition d'énergie entre les différents services de l'Etat qui sont placés sous plusieurs tutelles. Nous souhaitons que le Gouvernement réfléchisse au regroupement de l'ensemble des responsabilités pour aboutir à une cohérence parfaite et à une efficacité meilleure des services de l'Etat pour les entreprises et l'industrie.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Excellent !

M. Yvon Jacob. Nous souhaitons, que le soutien aux PME soit encore accru – vous avez commencé à agir dans ce sens avec efficacité –, car c'est là que se situe le véritable gisement d'emplois industriels pour notre pays. Pour cela, vous faites la promotion des technologies clés. M. Galley nous en a longuement parlé.

Il faut aussi soutenir efficacement les PME dans le domaine de l'exportation, car ce qui est fait aujourd'hui est encore insuffisant. Il faut aider les PMI, en particulier, à créer cette fonction « export » qui leur fait trop souvent défaut et que le chef d'entreprise n'a parfois ni le temps de mettre en place ni les compétences pour le faire. Il faut redéployer les aides, notamment une partie des aides à l'emploi, vers les petites et moyennes entreprises qui en ont le plus grand besoin. Ce serait une façon efficace de dépenser l'argent public.

Pour soutenir les activités à l'exportation et mettre un terme à la dispersion des moyens et des organismes de l'Etat, il faut regrouper les organismes de soutien à l'exportation tels que le CFCE, le CFMI ou l'Actim. Un tel regroupement est en cours, et j'en félicite le Gouvernement.

M. Jean-Claude Gayssot. Vous avez vu les sondages ?

M. Yvon Jacob. Mais soutenir les activités à l'exportation, c'est aussi, pour les petites et moyennes entreprises, le soutien à la recherche et à l'innovation auxquelles elles n'ont aujourd'hui pas suffisamment accès. Je vous félicite également, monsieur le ministre, bien que cela ne soit pas directement de votre responsabilité – cela procède de la politique gouvernementale –, de proposer la création de fonds communs de placement de soutien aux entreprises innovantes pour renforcer leurs fonds propres et leur investissement. Nous en reparlerons lors de la discussion du budget de la recherche.

Nous soutenons l'effort du Gouvernement et souhaitons qu'il s'accroisse pour parfaire la compétitivité de nos entreprises dans le cadre de la concurrence internationale. La baisse des charges et de la dépense publique qui est engagée depuis plus de trois ans, et amplifiée avec quelle évidence par le projet de budget actuel, est fondamentale.

Il faut le répéter sans cesse : un franc de plus affecté aux dépenses publiques, c'est un franc de moins pour le développement des entreprises. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*) Il est indissociable de le savoir si on veut stimuler l'investissement. Le budget de l'Etat va dans le bon sens.

Il nous faut également, comme l'a indiqué M. Robert Galley, nous opposer aux dévaluations sauvages, dites compétitives, et œuvrer pour le rétablissement de la stabilité monétaire. C'est fondamental pour nos entreprises.

M. François Grosdidier. Cela tranche avec le laisser-aller socialiste !

M. Yvon Jacob. La France doit s'opposer à la concurrence mondiale déloyale et au dumping social en particulier. Je sais que le Gouvernement s'y emploie dans le cadre européen notamment.

Il faut également œuvrer pour une adaptation plus réaliste des directives européennes à notre droit. La France a trop souvent tendance à faire de la surenchère réglementaire et à vouloir être la meilleure élève de la classe en matière d'adaptation de directives communautaires.

M. Gérard Saumade. Cela se voit !

M. Yvon Jacob. Faisons attention à cela, car nos partenaires ne font pas preuve du même empressement et en nous démarquant ou en anticipant nous créons des handicaps pour nos propres entreprises.

Mme le président. Veuillez conclure, cher collègue !

M. Yvon Jacob. L'Etat doit avant tout être à l'écoute des entreprises et lever les obstacles à leur développement.

M. Jean-Claude Gayssot. Et les salariés ?

M. Yvon Jacob. Je tiens à vous féliciter, monsieur le ministre, car c'est le sens de l'action que vous menez avec le Gouvernement depuis que vous êtes aux affaires. Je suis persuadé que vous parviendrez à convaincre l'ensemble de notre administration et de notre gouvernement...

M. Michel Destot. Vaste programme !

M. Yvon Jacob. ...que l'industrie doit être un objectif prioritaire car elle soutient l'économie française. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Jean-Pierre Balligand. C'est un vœu pieux !

Mme le président. La parole est à M. François Loos.

M. François Loos. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour extrêmement technique qu'il soit, le débat sur le budget du ministère de l'industrie est, dans la conjoncture actuelle, l'expression d'un choix politique important, comme vient de le rappeler Yvon Jacob.

En effet, si le Gouvernement décide de réduire la part des dépenses publiques dans le PIB, il est, bien entendu, amené à réduire les dépenses des différents ministères. Mais, par ailleurs, il souhaite que l'activité, au contraire, progresse et augmente.

M. Jean-Claude Gayssot. C'est contradictoire !

M. François Loos. Comment concilier réduction des dépenses publiques et relance de l'activité ? C'est la quadrature du cercle qu'un ministre de l'industrie doit essayer de résoudre.

Tout d'abord, il faut observer que la France dispose d'un ministère de l'économie et des finances, d'un ministère de la recherche, ainsi que d'un ministère de l'industrie, de la poste et des télécommunications alors que nos grands pays voisins n'ont en général, pour remplir les mêmes fonctions, que deux ministères : l'un assurant la régulation de l'économie, l'autre le soutien à la recherche.

M. Gérard Saumade. La France, c'est la France ; vous l'oubliez un peu trop !

M. François Loos. Cette séparation logique entre l'activité en amont, la recherche, où s'opèrent les choix technologiques et où la concurrence est fatale, et l'activité économique proprement dite a l'avantage de clarifier les missions de chaque intervenant. Elle pose indirectement la question de ce qu'est à proprement parler une politique industrielle.

M. Jean-Pierre Balligand. Ce n'est pas un adepte du gaullisme interventionniste !

M. François Loos. Votre budget, monsieur le ministre, est à l'image de cette double exigence : financer les technologies qu'ont peut appeler stratégiques d'une part, aider certaines industries traditionnelles et l'industrie en général, d'autre part. Dans la situation économique actuelle, l'économie de moyens qui est appliquée au ministère de l'industrie est le résultat d'un libéralisme accru, mais c'est aussi une incitation au bon choix des secteurs prioritaires.

La politique du Gouvernement oscille aujourd'hui entre ces deux orientations. D'un côté, elle est soucieuse de mettre en œuvre les technologies clés du futur ; de l'autre, elle ne peut pas, bien évidemment, se désintéresser des secteurs en difficulté, et recherche pour eux les moyens d'un rétablissement économique satisfaisant.

Le choix des technologies clés se fait au détriment des grands programmes d'innovation qui avaient pourtant fait leurs preuves. La dotation de 1 milliard de francs pour faire face à cette nouvelle procédure permettra sans doute un démarrage rapide ; encore faut-il trouver des entreprises porteuses valables et capables de mener ce genre d'opération.

Pour l'UDF, le bon choix est celui de la confiance envers les entrepreneurs et les entreprises qui sont, en fait, les seuls pourvoyeurs d'emplois et d'activité. C'est grâce à leur croissance et à leur développement que les dépenses publiques pourront diminuer de manière efficace. A cet égard, la baisse des crédits de l'ANVAR est préoccupante dans la mesure où les PMI y trouveraient un moyen de financement efficace. A mon sens, l'ANVAR devrait donc disposer des crédits nécessaires

pour que tous les projets valables puissent aboutir. Le rôle du ministère de l'industrie est d'aider les meilleures entreprises à devenir les leaders mondiaux de leur profession et d'imposer cette vision aux autres ministères qui, par leur action, participent à l'environnement du monde industriel.

A cet égard, d'ailleurs, il serait intéressant d'évaluer les crédits qui ont été utilisés par le passé dans le secteur électronique, surtout au moment où Thomson va profondément évoluer. Ce secteur a bénéficié de nombreux crédits publics. Quel bilan peut-on faire au moment où Daewoo reprend Thomson Electronique ? Quelles garanties aurons-nous que ce groupe coréen va valoriser de l'argent public déjà investi dans ces opérations ? Quelles garanties aurons-nous, en général, sur l'évolution de cette entreprise, de ses emplois, de sa recherche, de son développement ?

M. Jean-Claude Gayssot. Aucune !

M. François Loos. Il est, en effet, essentiel que, dans les secteurs en croissance, la France dispose d'une industrie au premier plan mondial, car la force d'une économie ne saurait reposer sur les seuls sites de sous-traitance, avec des centres de décision, des centres de recherche qui seraient ailleurs.

Ce bilan est nécessaire car peut-être, dans le passé, n'a-t-on pas toujours été assez exigeant...

M. Jean-Claude Gayssot. En effet !

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. François Loos. ... sur les objectifs et sur la qualité des résultats.

Concernant les secteurs en difficulté, il est normal que des moyens adaptés leur soient alloués. Mais est-il justifié que les crédits affectés à la construction navale relèvent du budget de l'industrie, dès lors que ces aides à ce secteur relèvent plutôt du domaine social ?

Par ailleurs, ne devrions-nous pas traiter chaque secteur en difficulté avec les mêmes moyens ? Voilà encore un problème qui se pose au ministère de l'industrie. Un emploi sauvé dans la construction navale vaut-il plus ou moins qu'un emploi sauvé dans la mine, dans la sidérurgie ou dans l'artisanat ?

Mme le président. Cher collègue...

M. François Loos. J'ai encore une page, madame le président.

Si je comprends bien qu'on privilégie certains secteurs, je n'en pense pas moins, monsieur le ministre, que la définition d'une politique industrielle consiste précisément à choisir les secteurs dans lesquels il y a plus de raisons qu'ailleurs de faire des investissements publics.

Trois remarques pour conclure.

Je préfère que la prime à la reprise de voitures anciennes disparaisse. On ferait mieux de trouver un accord avec les constructeurs pour éviter que le prix des voitures en France ne dépasse les prix pratiqués en Belgique ou en Espagne. Moins d'argent public en jeu donnerait plus de satisfaction aux acheteurs de voiture.

Dans le secteur de la maîtrise de l'énergie, il semble que l'ADEME dispose de ressources extrabudgétaires non affectées depuis plusieurs années. Si votre politique d'économie d'énergie reste essentielle, encore faut-il que l'Agence puisse valablement utiliser toutes les ressources dont elle dispose.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Très bien !

M. François Loos. Enfin, il y aurait beaucoup à dire sur la propriété industrielle. J'appelle en particulier votre attention, monsieur le ministre, sur le coût excessif de l'entretien des brevets.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Excellent !

M. François Loos. Une politique de l'innovation doit d'abord encourager l'inventeur.

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Voilà !

M. François Loos. Or les redevances découragent fortement, inhibent même l'invention. Une action dans ce domaine, en coordination étroite avec l'Allemagne, est possible. Elle souhaite aller dans ce sens, car c'est nécessaire. J'en ai déjà beaucoup parlé avec François d'Aubert.

Sous le bénéfice de ces observations, et en ayant respecté mes cinq minutes, je vous assure, monsieur le ministre, du soutien du groupe UDF pour le vote de ce budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. J'observe que le délai de cinq minutes est très rarement respecté. Peut-être serait-il plus réaliste de la part des orateurs qui souhaitent intervenir de demander dix minutes à leur groupe...

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial. Ils ne les auraient pas !

Mme le président. ... plutôt que cinq minutes qui se prolongent...

M. Jean-Claude Gayssot. J'ai respecté mon temps !

Mme le président. Dans l'intérêt de tous, je vais donner la parole avant la fin de cette séance aux autres orateurs inscrits dans la discussion, en les prévenant que si chacun ne respecte pas strictement le temps qui lui est imparti, nous ne pourrions pas tous les entendre ce matin.

La parole est à M. René Carpentier.

M. René Carpentier. La France a-t-elle encore une grande ambition aéronautique ? C'est la question que se posent des dizaines de milliers de salariés quand le Gouvernement et les directions des grands groupes décident de déstructurer et de privatiser le potentiel national. Elecma, Hispano, l'Aérospatiale, Lucas Aerospace, toutes les entreprises du secteur suppriment des emplois et ferment des sites.

Pourtant, tous les spécialistes prévoient un accroissement du transport aérien. Compte tenu du renouvellement des flottes, sans compter la Chine et la CEI, ce sont 15 000 avions, 40 000 moteurs qui sont à fabriquer dans les vingt prochaines années. En se fondant uniquement sur les chiffres actuels d'avions produits par Airbus, ce sont au minimum 5 000 appareils à produire dans la même période.

Il est donc urgent de refuser toutes les suppressions d'emplois et les fermetures de sites et d'embaucher des milliers de jeunes pour préparer l'avenir, transmettre les savoir-faire, former aux nouveaux métiers. En clair, il faut dès maintenant avoir l'ambition, la volonté politique de préparer l'aéronautique du XXI^e siècle.

La France dispose d'atouts très importants pour relever les défis de l'emploi, et d'une maîtrise nationale des industries stratégiques. Seules les exigences de rentabilité financière qu'organise l'Europe de Maastricht s'opposent

au développement de coopérations internationales fructueuses, où prévalent les valeurs donnant la priorité à l'homme, à la démocratie et à la paix. Avec Aérospatiale, Matra, Snecma, Dassault, Alcatel Espace, Sextant et le réseau de la sous-traitance qui leur est lié, la France dispose aussi de la compétence du potentiel humain pour répondre à ces besoins.

Le ministre des transports s'est déclaré, il y a peu, favorable au lancement d'un Airbus de 500 à 600 places. Bien. Mais qui va étudier le projet, le fabriquer, et où ? Dans le même temps, le Gouvernement prépare les privatisations, le passage de nos entreprises nationales sous le contrôle des capitaux allemands, il choisit General Electric plutôt que la Snecma pour équiper le gros porteur. L'Europe choisit les Etats-Unis contre la France : permettez-moi de dire que c'est intolérable !

Nous proposons, à l'échelle du pays, d'engager un vaste effort pour commencer à diversifier ou reconvertir toute une partie des industries liées à la défense.

L'expérience, le savoir-faire, la technicité des personnels devraient être utilisés pour des activités utiles au pays.

Les salariés et la population attendent, dès maintenant, du Gouvernement des actes concrets. L'adoption d'un moratoire national concernant l'aéronautique et les industries d'armement serait une première étape.

M. Jean-Claude Gayssot. Très bien !

Moins de cinq minutes, notre collègue a respecté le délai !

Mme le président. Tout à fait ! J'en remercie M. Carpentier.

La parole est à M. Jean Rosselot.

M. Jean Rosselot. On l'a dit et répété, un pays développé n'est riche et fort que lorsque sa croissance repose sur un solide tissu industriel, créateur d'emplois stables et durables. La protection sociale, le rayonnement international de la France sont et seront subordonnés à cette exigence majeure. Pourtant, culturellement, si je puis dire, et je rejoins mon collègue Jacob, les Français n'aiment toujours pas assez leur industrie. Ils ne se sentent pas suffisamment mobilisés autour d'elle, ils continuent quelquefois à passer du temps sur le champ des affrontements idéologiques plutôt qu'à veiller à sa sauvegarde. Il faut acquérir les réflexes culturels permettant à l'Etat et aux collectivités territoriales d'être disposés à se former, chaque fois que possible, en carré autour de nos industries.

Votre budget, monsieur le ministre, en dépit des difficultés budgétaires actuelles – qui, d'ailleurs, ne peuvent être surmontées qu'en gagnant le pari industriel – vise juste parce qu'il est essentiellement centré sur le triptyque recherche - innovation - création. Les réformes, en particulier, celles de l'ANVAR, avec l'élargissement pour cette dernière des critères et des paramètres conduisant à l'éligibilité aux aides – vont dans le bon sens. Il faut, en effet, veiller à mieux arrimer nos organismes de promotion de la recherche et de ses applications aux systèmes et organismes de capitalisation, de capital risque des entreprises.

L'opération « technologies clés », que vous adjoignez à la panoplie des procédures, est une bonne chose. En identifiant mieux nos savoirs scientifiques et technologiques et en repérant mieux nos lacunes en savoir-faire, votre action contribuera à muscler nos entreprises.

Reste quelques grands problèmes de fond qui doivent guider votre action tout au long de l'année prochaine. Notre collègue Robert Galley, pour lequel nous avons

tous une grande admiration, a parlé avec beaucoup de force d'une dévaluation compétitive. On n'en parlera jamais assez. Moi qui ne suis pas issu d'un milieu industriel, mais de la fonction publique, je dois dire combien j'ai été ému, dès le début de mon mandat, de voir sur le terrain – notamment dans le domaine de la visserie-boulonnerie – les efforts de productivité de trois, quatre, cinq années annihilés, réduits en cendres par les dévaluations, en particulier celle de la lire italienne. Ce n'est pas admissible. Le Gouvernement, les ministres, par le jeu institutionnel des conseils de Bruxelles, n'ont donc pas pu faire admettre des règles de loyauté minimum ?

Je peux élargir le raisonnement aux difficultés que connaissent de grandes industries, comme GEC-Alsthom, à cause de la sous-évaluation du dollar. Là, le problème sort du cadre européen pour se poser à l'échelle planétaire. GEC-Alsthom et sa filiale des turbines gaz connaissent et connaîtront l'an prochain – j'espère me tromper – des difficultés de commandes parce que les concurrents américains, quelquefois à la limite des règles de loyauté, arrivent à rafler les marchés à cause de cette dévaluation du dollar.

Un mot pour terminer sur l'industrie automobile.

Mme le président. Votre temps de parole expire, monsieur Rosselot...

M. Jean Rosselot. Juste une question. Monsieur le ministre, qu'en est-il du volet interne de l'arrangement de 1991 entre l'Union européenne et le Japon pour ce qui est de l'adaptation de nos entreprises de production automobile à l'échéance de 1999 ?

Un dernier mot. Bull est en passe de vendre sa filiale Nipson. C'est un patrimoine de technologie française unique au monde. Pouvez-vous m'assurer que cette vente se fait dans l'intérêt de l'entreprise, de la France et de ses salariés et ne sera pas un coup perdu ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Mme le président. La parole est à M. Pierre Gascher, dernier orateur inscrit.

M. Pierre Gascher. Monsieur le ministre, je ne reviendrai pas sur les chiffres de votre budget – que je voterai car je sais combien votre ambition pour le pays est réelle. J'apprécie hautement l'attention que vous portez au devenir de notre industrie nationale.

Bien entendu, il revient d'abord aux entreprises d'affronter la concurrence à laquelle elles sont de plus en plus confrontées. Toutefois, il est nécessaire qu'elles puissent bénéficier de conditions politiques favorables, et vous agissez en ce sens. C'est d'autant plus important que l'internationalisation des échanges s'impose irrémédiablement et continuera de s'imposer les années passant.

Pendant des années, des pays tels que le Japon et l'Allemagne ont continué à créer des emplois dans leurs industries alors que la France perdait régulièrement les siens : 1 million entre 1982 et 1993. Ce n'est pas tolérable et ce n'est pas inéluctable.

Les deux tiers de nos exportations sont des exportations industrielles. C'est dire que nous ne sommes pas condamnés à voir nos activités se délocaliser et notre territoire se désindustrialiser.

Mais il était urgent d'agir. A ce titre, je veux rappeler trois axes qui me semblent prioritaires :

Le premier consiste à aider au redéploiement de notre tissu industriel. Des restructurations de plusieurs de nos secteurs d'activités – aéronautique, électronique – s'impo-

saient. Or on a apporté trop de retard à la mise en œuvre de telles réformes, alors qu'elles étaient indispensables au renforcement de nos entreprises face à la concurrence accrue, en particulier américaine et asiatique.

Le deuxième axe prioritaire consiste à favoriser les petites et moyennes industries. Elles représentent une forte capacité d'innovation, de production ainsi que des effectifs salariés non négligeables. De ce fait, il est important de poursuivre la politique de soutien au renforcement de leurs fonds propres. Mais, il faut aussi faciliter leur accès aux marchés à l'exportation et à l'innovation.

Enfin, le troisième axe consiste à avoir la plus grande vigilance à l'égard des secteurs industriels qui doivent effectuer un important effort d'adaptation par rapport à des marchés fortement concurrentiels.

Au premier rang, je pense, bien sûr, aux entreprises des secteurs de l'habillement, du textile, ou bien encore de l'électronique grand public comme Moulinex. Il est du devoir de l'Etat de les aider pour leur éviter de se trouver seules en face d'une concurrence souvent déloyale.

De la même manière, les erreurs de succession tardive, de guerre des chefs ou de gestion, avec Moulinex, conduisent l'Etat à s'impliquer financièrement dans la restructuration de ce groupe. Mais l'Etat doit avoir un légitime droit de regard sur la qualité des mesures sociales et industrielles d'accompagnement.

Il ne s'agit là que d'une partie des actions qui me semblaient prioritaires et que vous avez, d'ailleurs, su parfaitement conduire depuis votre entrée en fonctions. Je tiens à vous en porter crédit.

Pourtant, cela n'était pas facile, alors qu'il nous fallait impérativement maîtriser nos déficits publics et réduire notre endettement. Mais, comme vous, je crois aux atouts de la France dans le domaine industriel : il s'agit d'être mieux armés pour combattre le chômage. Je sais pouvoir compter sur votre volonté et, par avance, je vous en remercie. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mme le président. Je vous remercie, mon cher collègue, d'avoir respecté votre temps de parole.

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

2

ORDRE DU JOUR

Mme le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1997, n° 2993 ;

M. Philippe Auberger, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 3030) ;

Industrie :

M. Bernard Carayon, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 24 au rapport n° 3030) ;

M. Robert Galley, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 3035, tome XII) ;

Poste et télécommunications :

M. Arsène Lux, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 25 au rapport n° 3030) ;

M. Claude Gaillard, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 3035, tome XIII).

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures quinze.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

