

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985
(35^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Jeudi 25 Octobre 1984.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M^{me} LOUISE MOREAU

1. — **Loi de finances pour 1985 (deuxième partie).** — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5199).

Fonction publique et simplifications administratives.

Rappel au règlement (p. 5199).

MM. Cousté, Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

M. Douyère, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Labazée, rapporteur pour avis de la commission des lois.

MM. Renard,

Toubon,

Alain Richard,

Ligot,

Bourg-Broc, le secrétaire d'Etat,

Sapin,

Roger Rouquette.

M. le secrétaire d'Etat.

2. — **Libération de M. Jacques Abouchar** (p. 5213).

M^{me} le président, M. Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

3. — **Loi de finances pour 1985 (deuxième partie).** — Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 5213).

Fonction publique et simplifications administratives (suite).

Réponses de M. Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives aux questions de :

M^{me} Lecuir, MM. Peuziat et Albert Pen.

Les crédits du secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives, seront mis aux voix lors de l'examen des crédits du secrétariat d'Etat chargé des techniques de la communication.

Suspension et reprise de la séance (p. 5214).

Culture.

M. Planchou, rapport spécial de la commission des finances.

M. Desgranges, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Fourré, suppléant M. Guy Vadebled, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

MM. Fuehs,
Jacques Brunhes,
Pesce,
Pernin,
Queyranne.

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

4. — **Ordre du jour** (p. 5224).

PRÉSIDENCE DE M^{me} LOUISE MOREAU,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M^{me} le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1985 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M^{me} le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1985 (n^{os} 2347, 2365).

FONCTION PUBLIQUE
ET SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES

M^{me} le président. Nous abordons l'examen des crédits du secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

Rappel au règlement.

M. Pierre-Bernard Cousté. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M^{me} le président. La parole est à M. Cousté, pour un rappel au règlement.

M. Pierre-Bernard Cousté. Madame le président, je fonde mon rappel au règlement sur l'article 58, alinéa 1.

Au moment où nous entamons l'examen des crédits de la fonction publique et des simplifications administratives se déroule une importante manifestation de fonctionnaires, précisément. Est-ce une coïncidence ou bien un effet de la malice de M. Krasucki qui est peut-être mieux informé que nous? Interviewé tout à l'heure depuis la place de la République sur les antennes de TF1 au cours du journal présenté par M. Mourousi Il dit tout à coup : « Les fonctionnaires n'ont rien à perdre. Les fonctionnaires n'ont rien à craindre. » Qu'est-ce que cela

vent dire ? Quel est le sens de « rien à craindre » ? Monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, est-il convenable de donner la parole sur les chaînes de télévision à un des meneurs d'une action dont on comprend l'inspiration ? Permettez-moi de m'en étonner, tout comme, j'en suis convaincu, s'en sont étonnés mes collègues et les millions de téléspectateurs qui ont vu cette émission.

Mme le président. Monsieur Cousté, ce n'est pas un véritable rappel au règlement.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Je ne veux pas laisser passer l'intervention de M. Cousté sans y répondre, ne serait-ce que par courtoisie.

Elle appelle de ma part trois remarques.

D'abord, vous reconnaitrez volontiers, monsieur Cousté, qu'on ne peut pas défendre en permanence l'indépendance des chaînes de télévision et leur adresser des remarques désobligeantes quand elles font preuve d'un large esprit d'ouverture. Vous devriez, au contraire, vous féliciter de cette marque d'indépendance.

Ensuite, à ma connaissance, il n'est pas habituel de soumettre l'ordre du jour de l'Assemblée à des représentants d'organisations syndicales, aussi importantes soit-elles.

Il ne faut donc voir en l'occurrence qu'une heureuse coïncidence. J'emploie à dessein le qualificatif « heureuse », monsieur Cousté, car cette coïncidence me permettra en effet d'apporter publiquement, au nom du Gouvernement, quelques informations supplémentaires sur certaines questions et ainsi d'aider — tout au moins le l'espère — à une meilleure compréhension des difficultés et de la nécessité de la politique gouvernementale qui, à l'évidence, demande un peu de temps pour être entendue et comprise. En conséquence, je ne peux que me féliciter de ce hasard qui n'est qu'un hasard.

M. Pierre-Bernard Cousté. Il n'y avait donc pas de malice ?

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Il n'y a pas de malice, monsieur Cousté.

Enfin, c'est une manifestation. Ne lui appliquons aucun adjectif. Il faut être assez prudent. Je le suis. Les indications que j'ai en ma possession tendent à montrer qu'elle est de même ampleur que celle du 8 mars dernier, peut-être légèrement plus faible. En tout état de cause le Gouvernement reste prudent et se contente d'observer avec attention l'évolution des événements.

Mme le président. Nous en venons à l'examen des crédits.

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

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comme on l'a remarqué, au moment où nous examinons les crédits de la fonction publique en séance publique, la coïncidence veut — mais est-ce vraiment une coïncidence ? — que se déroule dans le pays un mouvement de revendication des syndicats de fonctionnaires.

M. Bruno Bourg-Broc. Quelle coïncidence !

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Alors même que les enquêtes d'opinion montrent que la fonction publique constitue dans une large majorité, et ce depuis des années, l'un des points d'appui électoral du Gouvernement de la gauche comment en est-on arrivé là ? S'agit-il d'une incompréhension réciproque car le langage n'est pas commun sur les rémunérations ? J'essaierai au cours de mon rapport de démontrer ce qu'il faut en penser. S'agit-il plutôt d'une cristallisation d'interrogations sur les finalités mêmes d'une fonction publique en pleine mutation ?

Je crois sincèrement que les syndicats sont là pour défendre leurs mandants et qu'ils se doivent d'être les défenseurs de leur feuille de paie, selon le mot célèbre d'un syndicaliste. Toutefois, il ne peut pas leur échapper que la modernisation de la France, dont le Premier ministre souhaite, à juste titre, faire son objectif prioritaire, ne concerne pas seulement l'industrie et que la fonction publique au sens large, fonction publique d'Etat, fonction publique locale et secteur public tout entier, sont eux aussi, et le seront encore plus dans les années qui viennent, confrontés à la modernisation.

Pour fixer les idées, il convient de rappeler quelques chiffres.

Un salarié sur trois relève du secteur public. En cinq ans, de 1978 à 1983, la part des effectifs du secteur public est passée de 30,1 p. 100 à 33,4 p. 100 des salariés, de 24,8 p. 100 à

27,7 p. 100 de la population active occupée, et de 23,6 p. 100 à 25,5 p. 100 de la population active totale. Pour sa part, la fonction publique d'Etat et locale rassemble désormais plus du quart des salariés et près de 20 p. 100 de la population active. Une personne active sur cinq représente, à un titre divers, l'administration.

C'est dire si les décisions prises concernant l'évolution des rémunérations dans la fonction publique sont vitales non seulement pour l'équilibre des finances publiques, mais aussi pour les grands équilibres au niveau de l'ensemble de la nation. Ces décisions concernent 2 millions et demi d'agents de l'Etat et au total, directement ou indirectement, 4 millions de personnes.

On peut dire que, à l'intérieur du budget de l'Etat, les dépenses induites par les rémunérations de la fonction publique ne se limitent pas aux seules rémunérations d'activité, elles recouvrent aussi certaines dépenses budgétaires qui leur sont plus ou moins directement liées. Ainsi, s'il y a eu évolution entre 1981 et 1984, les rémunérations d'activité passant de 186 à 256 milliards de francs, il faut noter les autres dépenses induites de l'Etat — indemnités, cotisations sociales, prestations sociales versées par l'Etat, pensions civiles et militaires, pensions et allocations aux anciens combattants et diverses autres rémunérations — qui, au total, ont représenté une charge de 313 milliards de francs en 1981 et de 442 en 1984.

Si l'on rapporte ces dépenses — dépenses en rémunérations principales et dépenses induites — au budget total de l'Etat, on s'aperçoit que, contrairement à une idée reçue, leur poids a tendance à baisser : 41,5 p. 100 en 1981, 38,4 p. 100 en 1984. Voilà un élément de réponse à tous ceux qui disent : « Trop d'Etat ! »

Sur cette masse globale, on peut noter aussi que les rémunérations principales représentent 75 p. 100, les soldes militaires 10,6 p. 100, les primes et indemnités 9,6 p. 100, le supplément familial de traitement 1,5 p. 100, les indemnités de résidence 2,4 p. 100 et les divers et provisions qui servent à couvrir les revalorisations des traitements, des indemnités et des primes d'une année sur l'autre 0,9 p. 100.

Le rapport qui vous est présenté aujourd'hui au nom de la commission des finances s'est limité à traiter la politique des effectifs, la politique des rémunérations, et la clarification des rémunérations annexes. Il s'agit d'une opération de modernisation, mais aussi de rigueur et non pas de rigueur parce que de modernisation. La fonction publique a été appelée à fournir sa contribution active à l'effort de rigueur.

En ce qui concerne les personnels de la fonction publique, il y aura au 31 décembre 1984, 2 586 555 emplois, dont 2 522 373 emplois budgétaires — 35 759 de ces emplois étant rémunérés sur les postes vacants bloqués — et 64 182 autres emplois.

Ces emplois inscrits dans la loi de finances intéressent essentiellement l'éducation nationale à raison d'un peu plus de un million, soit 39 p. 100 de l'ensemble, les P.T.T., à raison d'environ 500 000, soit 18,8 p. 100 de l'ensemble ; la défense, à raison de 450 000, soit 17,8 p. 100 de l'ensemble ; l'économie et les finances, à raison d'un peu moins de 200 000, soit 7,6 p. 100 de l'ensemble ; et l'intérieur, à raison de 150 000, soit 5,8 p. 100 de l'ensemble.

A eux seuls, ces cinq départements ministériels totalisent 89 p. 100 des emplois budgétaires.

Lorsque certains, sur les bancs de l'opposition, réclament toujours « moins d'Etat », sur lequel de ces secteurs primordiaux pour l'activité de l'Etat, de la nation, envisagent-ils de faire porter une suppression d'emplois ?

M. Bruno Bourg-Broc. Il ne s'agit pas de cela !

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Le projet de budget pour 1985 met en œuvre une politique réelle et active d'adaptation des effectifs aux besoins. Dans le cadre d'une diminution globale des effectifs de 5 464 emplois, le Gouvernement a décidé de concentrer strictement l'effort sur quatre secteurs prioritaires : l'éducation nationale : plus 2 289 emplois ; la recherche : plus 600 emplois ; la justice : plus 350 emplois ; et la formation professionnelle : plus 202 emplois.

Dans les autres administrations, les réductions d'effectifs portent sur un total de 8 895 emplois.

Les départements ministériels appelés à cette contribution sont les P.T.T. : moins 2 000 emplois ; les services financiers : moins 1 915 emplois ; l'intérieur et la décentralisation : moins 405 emplois ; les affaires sociales : moins 393 emplois ; et les anciens combattants : moins 300 emplois.

Il faut, à l'énoncé de ces chiffres, rappeler la promesse du Président de la République qui avait proposé pendant la campagne électorale pour l'élection présidentielle de 1981 la création

de 210 000 emplois publics ou d'utilité collective. Et de fait, les créations réelles d'emplois publics depuis juillet 1981 s'élevaient à environ 178 000, dont 54 000 dans le collectif de 1981, 79 500 dans la loi de finances pour 1982, 38 500 dans la loi de finances pour 1983, et 6 000 dans la loi de finances pour 1984.

Ainsi, s'il y a stabilisation du nombre des emplois publics, rendue nécessaire par la conjoncture économique que nous connaissons, on doit souligner que les promesses faites par le Président de la République ont été tenues et que l'on peut aujourd'hui, sur des bases très saines, opérer un redéploiement d'emplois entre les différents ministères.

Des promesses de créations d'emplois tenues, des redéploiements adaptés aux besoins réels de chaque ministère, mais quelle politique de rémunération a été suivie ?

Cette politique des rémunérations est, conformément au point IV du relevé des conclusions sur le dispositif salarial 1983, inspirée par le respect du principe du maintien du pouvoir d'achat moyen en masse.

Le respect du pouvoir d'achat moyen en masse, à structures et à effectifs constants, suppose que la masse salariale suive l'érosion monétaire. Elle n'implique toutefois pas que chaque fonctionnaire soit assuré du maintien de son pouvoir d'achat personnel. Cette notion de pouvoir d'achat en masse est différente de celle de pouvoir d'achat en niveau. Elle signifie que la référence est constituée par la masse salariale d'une année par rapport à celle de l'année précédente sans que nécessairement les traitements suivent, mois après mois, l'évolution des prix.

Ainsi, augmenter de 2 p. 100 en niveau le traitement des fonctionnaires au 1^{er} novembre équivaut en terme de masse pour la même année à une revalorisation de 4 p. 100 accordée le 1^{er} décembre. Toute augmentation accordée dans l'année considérée entraîne des répercussions sur la masse salariale de l'année suivante car elle lue en année pleine. Elle a un effet report d'autant plus important qu'elle intervient plus ou moins tard dans l'année. Par exemple, l'augmentation de 1 p. 100 accordée le 1^{er} avril 1984 entraîne une augmentation en masse en 1984 de 0,75 p. 100 par rapport à 1983, mais une augmentation en masse en 1985 de 1 p. 100 par rapport à 1983 et seulement une augmentation en masse en 1985 de 0,33 p. 100 par rapport à 1984.

A effectifs constants, la masse des salaires du secteur public peut évoluer en fonction des avancements de grade ou « glissement », des avancements d'échelon ou « vieillissement », des changements de catégorie, du fait de l'acquisition d'une « technicité » accrue.

Ces trois effets, glissement, vieillissement et technicité, appelés « G.V.T. », sont source d'une augmentation spontanée de la masse salariale de 0,50 p. 100 par an.

Les différentes mesures prises en faveur d'une catégorie particulière — telle ou telle suivant les années — se traduisent également par l'augmentation de la masse salariale. Ainsi, les mesures catégorielles prises pour les instituteurs ont entraîné une augmentation de la masse salariale chiffrée à 0,36 p. 100 pour 1984.

Le G.V.T. et les mesures catégorielles sont inclus dans la masse salariale pour évaluer son évolution par rapport à celle de l'année précédente.

Il semble toutefois qu'il s'agisse là d'une évolution nouvelle.

Je constate, en faisant un raisonnement par l'absurde, qu'en période de désinflation absolue et si celle-ci atteignait 0 p. 100 toutes les revalorisations de traitement liées au G.V.T., d'une année sur l'autre, auraient pour effet une redistribution automatique et un resserrement de l'éventail hiérarchique des salaires. Je pense donc que le G.V.T. et les mesures catégorielles ne devraient pas faire partie des négociations concernant la masse salariale, mais en disant cela, je mesure bien la difficulté d'application pour le Gouvernement dans la période de désinflation que nous connaissons.

La prise en compte de la masse salariale doit aussi distinguer la masse brute et la masse nette. En effet, si des données exogènes interviennent pour modifier la masse salariale disponible des fonctionnaires, la masse brute se différencie de la masse nette. Il en est ainsi concernant la contribution exceptionnelle de solidarité de 1 p. 100 instituée en 1982 pour une durée initialement provisoire et qui devait prendre fin le 31 décembre 1984.

Le projet de loi de finances pour 1985 pérennise cette contribution. Il en est ainsi également de la majoration de 1 p. 100 de la cotisation pour pension, passée de 6 à 7 p. 100 le 1^{er} janvier dernier.

La prise en compte de ces deux paramètres permet de passer du pouvoir d'achat brut au pouvoir d'achat net. A partir des considérations que je viens d'évoquer, en 1984 les fonctionnaires

auront bénéficié d'une augmentation de 3 p. 100 en niveau, soit de 7,6 p. 100 en masse brute et de 6,6 p. 100 en masse nette. Le Gouvernement avait prévu une hausse des prix, pour 1984, de 6,1 p. 100 en moyenne.

Les revalorisations de traitement accordées en 1983 ont eu un effet de report mécanique en 1984 par accroissement de la masse des rémunérations versées de 6,17 p. 100. J'avais indiqué dans le rapport de l'année dernière que les agents de l'Etat, en fonction de ces données, ne pouvaient pas percevoir d'augmentation en niveau en 1984. Toutefois, la dérive monétaire ayant été supérieure aux prévisions — l'estimation est de 7,6 p. 100 pour 1984 — l'effet de report de 1983 sur 1984 a été ramené de 6,1 p. 100 à 5,61 p. 100, du fait de l'attribution en mars 1984 d'une prime uniforme de 500 francs au titre du rattrapage de 1983.

L'intervention d'une augmentation de 1 p. 100 en niveau au 1^{er} avril et celle de 2 p. 100 en niveau au 1^{er} novembre joints au G.V.T. et aux mesures catégorielles conduisent à une augmentation de 7,6 p. 100 de la masse salariale brute à effectifs constants pour 1984 et aura un effet de report de 1,9 p. 100 de 1984 à 1985. Comme je l'ai rappelé par ailleurs, les rémunérations des fonctionnaires ont été diminuées de 1 p. 100 à compter du 1^{er} novembre à la fois en masse et en niveau du fait de la retenue pour pension passée au 1^{er} janvier de 6 à 7 p. 100. La revalorisation nette de la masse des rémunérations en 1984 s'établit finalement à 6,6 p. 100.

Le Gouvernement n'a pas fait connaître ses intentions pour l'évolution des rémunérations publiques de l'an prochain, mais souhaite — d'après nos informations — parvenir à un accord avec l'ensemble des organisations syndicales d'ici à la fin de l'année.

Notre analyse du processus d'application du principe du maintien du pouvoir d'achat en masse impliquerait, compte tenu d'une hausse prévisionnelle des prix de 5,2 p. 100 en moyenne du fait de la faiblesse des reports de 1984 à 1985, une revalorisation globale des rémunérations publiques de 3 à 3,5 p. 100 en masse pour l'année 1985.

Le rapport écrit présente une évolution comparée des rémunérations publiques en 1983 et 1984 par rapport à celles des prix. Chacun pourra constater les évolutions en niveau et les évolutions en masse et voir qu'effectivement il y a bien eu corrélation entre la dérive monétaire et l'évolution en masse, compte tenu des augmentations accordées par le Gouvernement.

M. Philippe Séguin. C'est lumineux !

M. Emmanuel Hamel. Quel langage compliqué !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous pratiquez la méthode Coué !

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. La prime de 500 francs perçue en mars 1984 était destinée à compenser la part d'inflation de 1983 supérieure aux prévisions : la hausse des prix était de 9,6 p. 100 en moyenne, ce qui a occasionné une perte moyenne du pouvoir d'achat estimée à 0,2 p. 100 en masse. Or si le G.V.T. a coûté à l'Etat 1,2 milliard et a permis de faire progresser le pouvoir d'achat brut de 0,56 p. 100 au bas de la grille à l'indice 211 et de 0,18 p. 100 au milieu de la grille, à l'indice 334, il n'a pu empêcher, que l'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, une dégradation de 0,23 p. 100 au sommet de la grille, à l'indice 810, et de 0,36 p. 100 au sommet de l'échelle lettres.

M. Bruno Bourg-Broc. Seulement ?

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Chaque année, le rapport que je suis chargé de vous présenter consacre de longues pages à l'éclaircissement des rémunérations annexes versées aux fonctionnaires.

Au moment où les contraintes économiques astreignent le Gouvernement à faire preuve de la plus grande rigueur à l'égard de la masse des fonctionnaires, le moins que l'on puisse attendre est que les rémunérations annexes soient l'objet d'une attention accrue.

On ne peut demander à des agents publics, gagnant parfois 3 900 francs par mois — minimum net en zone III au 1^{er} novembre 1984 — de contribuer à l'effort de maîtrise et d'évolution des finances publiques, alors qu'une pleine lumière ne serait pas faite sur l'origine et la répercussion des primes et indemnités diverses dont la somme s'est élevée en 1982, selon le dernier chiffre connu avec certitude, à 27 milliards.

C'est pourquoi il y a tout lieu de se féliciter de la publication prochaine du rapport prévu par l'article 15 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, lequel dispose que le Gouvernement dépose tous les deux ans, en annexe au projet de loi de finances, un rapport sur les rémunérations versées au cours des deux années précé-

dentes, à quelque titre que ce soit, à l'ensemble des fonctionnaires soumis aux dispositions du présent titre. Ce rapport doit indiquer l'origine des crédits de toute nature ayant financé les rémunérations. Il doit énumérer les différentes catégories d'indemnités versées, ainsi que la proportion de ces indemnités par rapport au traitement.

Le Premier ministre avait, d'autre part, demandé à un conseiller de la Cour des comptes, M. Blanchard, de lui faire un rapport exhaustif sur l'ensemble de ces primes et rémunérations annexes.

Souhaitons que le rapport, qui doit être communiqué au Parlement et annexé à la loi de finances pour 1985, reprenne très largement les conclusions auxquelles était parvenu M. Blanchard, qu'il ne se limite pas à des généralités et que les chiffres cités soient suffisamment récents pour que nous puissions avoir une idée précise de la répartition des quelque 27 milliards de primes et indemnités.

M. Philippe Séguin. Cette suspicion est inadmissible !

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. En tant que rapporteur spécial, je me suis heurté, comme les années précédentes, aux obstacles habituels pour obtenir des informations précises. Je n'ai pas été en mesure d'actualiser les quelques données qui figuraient dans mon rapport de l'an dernier. Je souhaite qu'à la suite du rapport annexé à la loi de finances, il me soit loisible de le faire, pour vous présenter, si j'assume encore cette tâche l'année prochaine, une vision d'ensemble réaliste des primes et indemnités dans le cadre du projet de budget pour 1986.

La troisième partie de mon rapport concerne les crédits propres de la fonction publique qui font l'objet de l'action « fonction publique » au sein du fascicule budgétaire consacré aux services du Premier ministre. Il s'agit, outre les crédits de l'administration générale et de la fonction publique, des chapitres des services généraux du Premier ministre concernant les organismes de formation de la fonction publique : l'E.N.A., les cinq instituts régionaux d'administration, l'institut international d'administration publique et le centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes.

Les différents tableaux de mon rapport fixent l'évolution des dotations de chacun de ces organismes. Plus 7,27 p. 100 en ce qui concerne l'E.N.A., plus 0,59 p. 100 pour les instituts régionaux d'administration, moins 1,9 p. 100 pour l'institut international d'administration publique, plus 2,33 p. 100 pour le centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes et plus 95,1 p. 100 pour la mission permanente de rénovation et de prospective administratives.

Après mon exposé, plusieurs commissaires sont intervenus. Puls la commission des finances a adopté deux observations.

La première, que nous formulons chaque année, concerne la mensualisation des pensions. La commission des finances demande instamment qu'un effort soutenu soit consenti par le projet de loi de finances en faveur de la mensualisation du versement des pensions, dans la perspective d'un achèvement du processus de mensualisation le 1^{er} janvier 1986. Certes la dépense peut paraître considérable puisqu'elle s'élève à 3,5 milliards de francs, mais cet effort de justice en faveur des personnes retraitées ne représente que 0,1 p. 100 du déficit fixé à 3 p. 100 du P I B.

La seconde observation concerne les bas salaires. Le Gouvernement donne la priorité aux bas salaires. La commission des finances estime qu'il a bien fait mais qu'il convient encore de continuer dans cette voie et elle demande que les bas salaires de la fonction publique fassent l'objet en 1985 d'une priorité absolue, de manière qu'aucun traitement, net de cotisations, ne soit inférieur à 4 500 francs à la fin de l'année prochaine.

Soucieuse en même temps de l'équilibre des finances publiques, elle considère que le financement de cette mesure pourrait, pour partie, résulter d'une contribution particulière des agents de l'Etat bénéficiant de rémunérations accessoires ou de primes et indemnités de niveau élevé dont la justification pourrait paraître peu convaincante.

J'indique, par ailleurs, que j'ai commencé une étude sur la fonction publique dans les collectivités territoriales. Je ne suis pas encore en mesure d'en présenter les conclusions, mais je le ferai dans le cadre du budget pour 1986, si je suis encore rapporteur.

Je crois, monsieur le secrétaire d'Etat, que la politique qui est suivie dans la fonction publique est une bonne politique, même si elle suscite de la part de l'ensemble des fonctionnaires du secteur public quelques interrogations. Nous avons le meilleur service public du monde. Nous avons les fonctionnaires parmi

les plus qualifiés du monde. Cependant il convient d'apporter à cette fonction publique certaines modifications afin de la moderniser, d'augmenter sa productivité et de l'adapter aux missions qui sont dévolues à chaque ministère.

Sous ces trois conditions, nous sommes persuadés qu'il y aura adhésion complète des Français à leur administration et une adhésion des fonctionnaires à la politique conduite par la gauche parce qu'ils savent que c'est leur propre politique. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Mme le président. Mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir respecter votre temps de parole.

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

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. Madame le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne rappellerai pas dans quel contexte se déroule aujourd'hui cette discussion budgétaire, mais nous pouvons nous demander si le Gouvernement n'a pas brusquement changé d'attitude à l'égard des hommes et des femmes qui accomplissent avec une grande conscience professionnelle une tâche quotidienne indispensable au bon fonctionnement de la République. Pour notre part, nous ne le pensons pas.

J'entends par avance les représentants de l'opposition déclarer...

M. Jean-Claude Gaudin. Nous n'avons rien dit !

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. ... que les fonctionnaires sont maltraités, matraqués financièrement, qu'il manque des postes alors que ce sont les mêmes qui, voilà un ou deux ans, s'indignaient d'un trop fort recrutement de personnels, clamant partout que cette décision regrettable alourdissait les charges de l'Etat. Nous connaissons tous ce type de litiges.

Je préfère donc regrouper les problèmes de la fonction publique aujourd'hui autour de trois thèmes essentiels : la nécessaire adaptation de la fonction publique aux mutations structurelles et technologiques de notre temps ; le besoin impérieux de la formation des fonctionnaires aux techniques de la communication et de la négociation ; l'indispensable rationalisation des structures des corps et les conditions d'emploi des personnes.

Les réformes annoncées au début de la législature ont été menées à bien par le Parlement. Mais, s'il faut se féliciter d'avoir mis en place un ensemble de mécanismes très complets, il est important de tenir compte pour l'application des principes posés de la nécessité de ne pas accroître la complexité du dispositif et de ne pas alourdir les procédures au niveau réglementaire. Des règles trop complexes et trop contraignantes résistent rarement à l'épreuve de la pratique.

Il convient donc d'aborder les aspects liés à l'effort d'ouverture et de modernisation de la fonction publique.

S'il est un reproche, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'on pourrait adresser au Gouvernement, mais on lui reproche souvent beaucoup de choses...

M. Jean-Claude Gaudin. Oh !

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. ... et également à nous-mêmes, parlementaires de la majorité — monsieur Gaudin, nous savons faire notre autocritique — c'est peut être au travers des textes importants adoptés par le Parlement d'avoir parfois oublié une finalité, celle d'améliorer la relation des usagers avec l'administration et donc avec tous ses agents. Pourtant, aucune réforme statutaire n'a été décidée sans une large consultation et de grands travaux ont été menés à bien par le conseil supérieur de la fonction publique d'Etat et le comité interministériel des services sociaux.

Je rappelle que le comité qui s'est tenu au mois de juillet 1984 a porté sur le problème des cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions, ainsi que sur la formation professionnelle. Il serait d'ailleurs intéressant, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez nous préciser dans quelles conditions les fonctionnaires d'Etat et ceux de la fonction publique territoriale pourront prendre un congé sabbatique d'un an ou deux pour créer leur propre entreprise.

S'il est clair tout d'abord que la concertation doit être encouragée et organisée, comme tous les partenaires semblent au demeurant le souhaiter, il importe que les modalités retenues permettent d'éviter d'éventuelles lourdeurs dans les procédures et des doubles emplois qui ne pourraient, en réalité, que nuire à terme à une démarche dont l'utilité n'est par ailleurs plus à démontrer.

La concertation est certes nécessaire et indispensable mais la modernisation de l'administration est prioritaire. L'an dernier déjà, nous avons estimé qu'il était étonnant que l'administration ait pu rester aussi longtemps à l'écart du mouvement de rénovation des techniques et des méthodes qui a touché de nombreux autres secteurs.

Il est en effet d'autant plus nécessaire de rénover les méthodes et les techniques qu'en raison des contraintes qui ont pesé sur l'élaboration du projet de loi de finances pour 1985, il n'a pas paru possible de faire évoluer les effectifs de telle manière que la qualité du service public soit maintenue ou accrue de ce simple fait.

Comparons notre situation à celle d'autres pays tels que la République fédérale d'Allemagne. Le parc français des ordinateurs n'a pas suivi le taux de croissance du parc des pays européens ; en 1978 il représentait 20,7 p. 100 du parc européen ; en 1981, 19,5 p. 100, contre 26,6 p. 100 pour la R.F.A.

M. Emmanuel Hamel. On prend du retard dans tous les domaines !

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. Le parc est fortement concentré puisque cinq ministères ont 80 p. 100 de l'équipement informatique.

S'agissant de la bureautique, de la télématique et de la micro-informatique, le retard français est considérable : en 1981, si l'on considère le total des livraisons de matériel informatique en Europe, la France n'a commandé que 13 p. 100 du total, contre 33 p. 100 en République fédérale d'Allemagne.

Nous indiquions l'an dernier qu'une mission d'étude sur la bureautique dans l'administration avait été confiée à M. Lucien Mehl, conseiller d'Etat honoraire. Un rapport a été publié au terme de ce travail à la fin du mois de mars dernier. Bien évidemment, il ne présente d'intérêt que s'il est suivi de réalisations. C'est pourquoi nous serons attentifs aux propositions d'actions et aux réalisations dont le Gouvernement pourra prendre l'initiative une fois réalisée l'analyse des réflexions à laquelle il procède actuellement.

Deuxième grand impératif : former les fonctionnaires aux techniques de la communication et de la négociation.

En plaçant la formation parmi les droits et obligations fondamentales des fonctionnaires, l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 a indiqué le niveau auquel il convenait de situer cette préoccupation.

Un point important de cet axe est la loi du 12 juillet 1984 sur la formation des agents de la fonction publique territoriale.

Une autre évolution positive à prendre en considération résulte du décret du 10 juillet 1984 fixant les améliorations qu'il convient d'apporter aux instituts régionaux d'administration. A terme, ces instituts doivent devenir le pivot du recrutement et de la formation des fonctionnaires de catégorie A d'administration générale autres que ceux recrutés par la voie de l'E.N.A.

Il convient également de mieux insérer les I.R.A. dans la mise en œuvre de la politique de décentralisation, notamment en accroissant le rôle des élus au sein des conseils d'administration et en donnant aux instituts la possibilité de passer des conventions avec les collectivités territoriales pour la formation de leurs agents.

On peut également indiquer qu'un projet de réforme des instituts d'études politiques et des centres de préparation à l'administration générale est actuellement à l'étude. Ainsi, dans une société comme la fonction publique qui, pour des raisons historiques et structurelles, a tendance au cloisonnement, il serait tout à fait utile pour faciliter sa reconversion vers un mode d'expression et de gestion plus ouvert, de former dans les écoles de recrutement, et plus tard en cours de carrière, tous les futurs fonctionnaires de responsabilité aux méthodes de la communication et aux procédés de la négociation.

Il est indispensable de faire une distinction entre la politique de formation — par qui est-elle décidée, comment peuvent être prises en compte les attentes des fonctionnaires ? — et les organismes de formation. L'administration doit-elle s'autoformer ou confier la formation de ses fonctionnaires à des organismes spécialisés du secteur public ou privé ?

Les réponses qui pourront être apportées seront capitales, car elles emporteront ou non définitivement l'adhésion des usagers.

Ce domaine des relations avec les usagers est le moins coûteux, mais il exige une réforme des mentalités dans la fonction publique, et surtout un effort de responsabilité sans précédent.

Loin de moi l'idée de remettre en cause la nécessaire relation de hiérarchie, mais combien de dégâts ont été commis au nom de la technique bien connue de « l'ouverture du parapluie » ?

Aussi convient-il de renforcer tous les dispositifs que le Gouvernement a mis en œuvre depuis 1981. A cet effet, il faut prendre des mesures de simplification administrative, mettre en place dans les départements un centre de formalité des entreprises, élaborer une charte fondée sur le décret du 28 novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers, améliorer l'information et l'accueil du public. A cet égard la mise en place de centres « administration à votre service » mérite d'être mentionnée. Iluit centres ont été créés depuis 1982. Je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous nous indiquiez si un bilan de ce qui a été fait dans différents départements, le Pas-de-Calais, la Drôme, la Sarthe, l'Essonne, etc. a été dressé. Les résultats sont-ils maintenant tangibles ?

Après deux années d'expérimentation, il a été décidé de poursuivre et d'étendre l'action entreprise. Nous voudrions savoir si ces centres ont répondu aux besoins réels des usagers.

Enfin, une campagne d'envergure a été menée pour rapprocher les usagers des administrations.

L'opération aura permis aux usagers de visiter des installations ou des matériels dont l'administration ou des établissements publics ont la charge et de rencontrer des responsables administratifs.

On peut estimer que la campagne ainsi menée a atteint les buts qui lui étaient assignés puisque environ 5 000 à 6 000 personnes y ont participé dans les départements les plus importants et que de nombreuses suggestions concernant, pour l'essentiel, l'aménagement des horaires d'ouverture des locaux et des structures d'accueil et d'information du public ont pu être recueillies.

Un livre blanc « Administration portes ouvertes ou la bureaucratie en question », a été publié. Il mériterait, monsieur le secrétaire d'Etat, de faire l'objet de la diffusion la plus large possible pour favoriser la nécessaire prise de conscience.

Les points que je viens d'examiner doivent être resitués dans l'orientation générale du projet de loi de finances.

La politique statutaire menée à l'égard de la fonction publique est marquée par son dynamisme, et je tiens ici à en souligner les points les plus importants :

Mise en œuvre du nouveau statut général de la fonction publique ;

Loi du 13 septembre relative aux limites d'âge dans la fonction publique ;

Action en faveur des agents non titulaires ;

Insertion des handicapés ;

Extension du droit de grève ;

Mise en œuvre du grand plan de titularisation sur plusieurs années pour les catégories A, B, C, D sur plusieurs années.

On assiste, en revanche, à un tassement des effectifs, léger en pourcentage — 0,2 p. 100 au total — mais peut-être inquiétant pour certains ministères. Cette diminution doit toutefois être resituée dans le long terme, dans la mesure où un jugement portant sur une seule année n'a guère de sens dans ce domaine. Il faut rappeler que des ministères clés tels que l'éducation nationale, la recherche, la justice, verront leurs effectifs augmenter, ce qui confirme bien les priorités du Gouvernement.

On peut ajouter sur ce point que le développement de la gestion prévisionnelle des effectifs, qui n'en est encore qu'à ses débuts dans notre pays, pourrait aussi permettre de faciliter cette évolution qui nous est soumise.

Chaque année, monsieur le secrétaire d'Etat, les ministères se demandent lequel sera frappé par la réduction des effectifs. Il vaudrait mieux faire des prévisions à moyen et à long terme pour mieux gérer l'ensemble des personnels de la fonction publique.

Il était d'ailleurs intéressant de comparer cette évolution avec celle des autres pays de la Communauté économique européenne. Par exemple, aux Pays-Bas, cette année, il y a une réduction de 2 p. 100 des effectifs et une baisse autoritaire des traitements de 3 p. 100. En République fédérale d'Allemagne, en Grande-Bretagne, en Italie, la situation est analogue. La tentation est grande d'aller chercher des exemples à l'étranger pour justifier une politique. Je ne pense pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que telles soient vos intentions.

Néanmoins, nous ne devons pas cacher les difficultés actuelles et, si nous raisonnons en masse ou en niveau, nous trouvons malheureusement des écarts significatifs. Mon collègue M. Douyère vient d'en parler, je n'y reviens pas.

Mais, si des actions significatives sont poursuivies, notamment en faveur des instituteurs, des infirmiers et des bas salaires en général, et bien que l'administration soit incontestablement, aujourd'hui, l'objet d'un effort d'ouverture et de modernisation qui n'a guère de précédent, les perspectives qui

nous ont été proposées par le projet de loi de finances pour 1985 n'en portent pas moins la marque de contraintes qui ont pesé sur l'élaboration de celle-ci.

Je dois aussi regretter les difficultés auxquelles nous nous sommes heurtés, en raison de l'absence d'un trop grand nombre de réponses aux questionnaires adressés au début du mois de juillet à vos services, monsieur le secrétaire d'Etat. Notre pouvoir de contrôle s'exerce donc difficilement.

Mon collègue M. Douyère a évoqué longuement les problèmes d'emplois et de rémunérations. Aussi ne bornerai-je à les examiner sous l'angle de l'indispensable rationalisation des corps et des structures de la fonction publique.

Monsieur le secrétaire d'Etat, si la grande majorité de la fonction publique comprend les difficultés actuelles, elle admet en revanche difficilement l'absence de toute clarification dans le domaine des primes et des rémunérations annexes.

Que l'on me comprenne : il faut que la fonction publique soit suffisamment attractive pour éviter la fuite des cerveaux, mais il existe quand même des limites. On ne peut tolérer que le Parlement n'exerce aucun contrôle sur des fonds communs ou des fonds de concours. Or, lors de l'examen des comptes de règlement, on constate des écarts trop importants par rapport aux sommes inscrites dans la loi de finances.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. Le Parlement, sur ma proposition, a introduit dans l'article 15 de la loi relative aux droits et obligations des fonctionnaires l'obligation pour le Gouvernement de présenter tous les deux ans un rapport annexé à la loi de finances et portant sur l'ensemble des rémunérations versées aux agents de l'Etat.

Ce rapport, selon mes informations, est en cours de préparation. Mais je voudrais qu'il ne soit pas édulcoré et qu'il nous apporte des éléments sérieux. Pour l'heure, je dirai que c'est pratiquement le black out intégral, car aucun des éléments qui auraient pu permettre à la commission de poursuivre cette année le travail qu'elle a entrepris depuis le début de la législature sur cette question des rémunérations annexes n'a été fourni.

Il est, monsieur le secrétaire d'Etat, des seuils psychologiques qu'il convient de franchir si l'on veut que l'ensemble des membres de la fonction publique gardent sa confiance au Gouvernement qui a fait, avec le concours du Parlement et de la majorité présidentielle, de très grandes réformes et permis des avancées significatives.

Nous voterons, monsieur le secrétaire d'Etat, le budget que vous nous présentez, mais il était nécessaire, dans un débat démocratique, d'exprimer l'approche réelle des problèmes quotidiens de la fonction publique. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Mme le président. La parole est à M. Renard pour dix minutes.

J'insiste sur le temps de parole, car vous êtes nombreux à le dépasser.

M. Roland Renard. La sagacité syndicale des fonctionnaires, monsieur le secrétaire d'Etat, fait que nous débattons du budget de la fonction publique sous l'éclairage de la plus brûlante actualité.

M. Bruno Bourg-Broc. Coïncidence !

M. Roland Renard. Des millions de fonctionnaires et d'agents du secteur public sont en grève aujourd'hui...

M. Bruno Bourg-Broc. Hasard !

M. Roland Renard. ... pour protester contre le budget qui nous est proposé. Les députés communistes approuvent les raisons de ce mouvement et le soutiennent sans réserve.

Ce budget est inacceptable sur deux points que nous jugeons fondamentaux : l'emploi et le pouvoir d'achat.

En effet, 5 500 emplois sont supprimés dans la fonction publique, ce qui est préoccupant, car cela donne corps à la campagne selon laquelle il y a trop d'Etat et trop de fonctionnaires. Or rien n'est plus faux.

La complexité de notre tissu social, le haut niveau de sociabilité de notre société, exigent et exigeront davantage de fonction publique au sens de missions, de services rendus à la population. Cela ne signifie pas que nous acceptons les pesanteurs ou l'immobilisme qui pèsent sur notre administration. Il faut au contraire introduire davantage de souplesse, d'innovation, d'esprit d'initiative dans la fonction publique, mais il ne faut pas nier pour cela son utilité sociale.

Il y aurait, paraît-il, trop de fonctionnaires, alors que les écoles, les hôpitaux, les services ouverts aux jeunes et aux personnes âgées sont débordés, ne font plus face aux demandes de la population. Nous refusons ce malthusianisme qui cache mal ses arrière-pensées politiques.

S'attaquer aux fonctionnaires, c'est tester la réaction des travailleurs pour mieux frapper l'ensemble des salariés. C'est ce que démontre l'attitude du C.N.P.F. qui, sitôt connue la réduction du pouvoir d'achat des fonctionnaires, s'abrite derrière la volonté gouvernementale de tenir les salaires pour adjoindre les patrons privés de s'inspirer de l'exemple donné par l'Etat. A ce jeu, tous les salariés seront perdants.

Les fonctionnaires seraient, dit-on, privilégiés parce qu'ils occupent un emploi stable. Le scandale est qu'en France il y ait des travailleurs privés d'emploi ou menacés de le perdre. Nous ne pouvons ignorer que si les fonctionnaires ont obtenu, par leurs luttes, un statut protecteur, trop nombreux sont encore les vacataires, contractuels ou auxiliaires qui ne bénéficient même pas des protections relevant du droit du travail. L'Etat-patron doit offrir un minimum de protection sociale à ses agents, leur garantir un minimum de stabilité professionnelle. La loi de titularisation a constitué à cet égard une avancée qui n'est pas niable.

Si nos calculs sont justes, 50 000 agents seraient titularisés cette année sur les 190 000 encore susceptibles d'être concernés par cette mesure.

Reste qu'il faut veiller au respect du calendrier de l'intégration et veiller de façon stricte à l'utilisation du personnel non titulaire.

De même, la titularisation entraînant souvent, comme dans l'éducation nationale, la nomination dans une autre région que celle d'origine, il faut prendre en compte l'environnement familial du fonctionnaire titularisé, afin que les mouvements qui font suite aux nominations ne lésent ni les fonctionnaires déjà nommés ni ceux qui viennent de l'être.

Monsieur le secrétaire d'Etat, si votre budget ne nous satisfait pas en ce qui concerne l'emploi, que dire de l'évolution du pouvoir d'achat qui est proprement catastrophique ?

Je retiens du rapport présenté au nom de la commission des loix que la politique de clarification des rémunérations obtient cette année des résultats décevants, que les questions du rapporteur n'ont reçu que des réponses partielles et tardives.

M. Bruno Bourg-Broc. Comment cela se fait-il ?

M. Roland Renard. Refusant de voir dans les fonctionnaires des privilégiés, boues-émissaires du chômage ou de l'inflation, nous sommes d'autant plus à l'aise pour dire qu'il n'est pas sain qu'une partie des rémunérations de certains fonctionnaires ne soit pas connue du public.

Il faut d'abord rappeler que, pour la plupart des fonctionnaires, ces primes représentent approximativement un treizième mois. S'il y a des abus dans la haute administration, il faut s'y attaquer et y remédier.

Mais le point le plus important de notre désaccord porte à l'évidence sur la baisse du pouvoir d'achat, reconnue pour la période 1982-1984 par le rapport, et aggravée par le budget pour 1985.

Calculée en niveau, la perte est de 4,5 p. 100. Certes, en modifiant le mode de calcul et en raisonnant par masse, méthode apparue semi-clandestinement dans la clause de sauvegarde de l'accord social de l'an passé, vous affirmez le maintien en masse du pouvoir d'achat des fonctionnaires. Le drame est que, comme le souligne le rapport, « si on retient la méthode d'évaluation utilisée jusqu'à présent, le pouvoir d'achat moyen des agents de l'Etat n'est pas maintenu pour cette année ». Euphémisme qui reconnaît la perte de pouvoir d'achat.

Le malheur, c'est que les fonctionnaires vivent avec le traitement qu'ils perçoivent individuellement, et non avec la masse salariale que représente leur secteur d'activité. Avec 3 p. 100 d'augmentation pour 1984 et une inflation de 7,6 points, on obtient une baisse des revenus de plus de 4 p. 100 même tempérée des avancements de grade ou d'échelon et des changements de catégorie estimés à 0,5 p. 100 de la masse.

Le compte n'y est pas, monsieur le secrétaire d'Etat, d'autant que les retenues pour pension sont passées de 6 à 7 p. 100, et que la cotisation de solidarité, initialement prévue pour deux ans, est reconduite définitivement. Les fonctionnaires ont donc raison de refuser vos propositions salariales. Elles ne sont ni raisonnables ni courageuses ; elles sont inacceptables.

Mais que gagnent donc les fonctionnaires pour s'entendre qualifier de privilégiés ? La moitié d'entre eux gagnent moins de 6 000 francs par mois. Dans la catégorie D, les rémunérations sont comprises entre 4 022 et 4 697 francs ; pour la catégorie C,

entre 4 222 et 6 447 francs. La catégorie B va de 4 806 à 9 014 francs ; et les fonctionnaires de catégorie A perçoivent de 6 637 à 15 274 francs. Seuls les hauts fonctionnaires, et ce ne sont pas les plus nombreux, perçoivent des traitements compris entre 15 009 et 30 000 francs.

M. Marc Lauriol. Plus les primes !

M. Roland Renard. Cette situation est aggravée pour les retraités qui n'ont pas bénéficié de la prime de 500 francs au titre du retard pris en 1983 et dont les revendications portent sur l'achèvement de la mensualisation des pensions, le relèvement du minimum des pensions et celui du taux des pensions de réversion, l'intégration totale des indemnités de résidence dans le traitement soumis à retenue.

Monsieur le secrétaire d'Etat, en désaccord total avec les orientations du budget de la fonction publique, et préoccupé quant à son avenir, les députés communistes voteront contre les crédits proposés, car ceux-ci ne satisfont ni les intérêts des fonctionnaires, ni ceux de la nation. *(Applaudissements sur les bancs des communistes.)*

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

M. Jacques Toubon. Dans le temps qui m'est imparti, monsieur le secrétaire d'Etat, je me bornerai à évoquer deux sujets précis. Mon collègue Bruno Bourg-Broc s'exprimera tout à l'heure sur d'autres points au nom de notre groupe.

Je voudrais d'abord savoir ce qu'il en est de l'application des nouveaux statuts généraux qui ont été votés par la majorité de cette assemblée. On en a suffisamment parlé pour que nous sachions ce que cela devient.

Je note qu'en ce qui concerne le plus important, c'est-à-dire la carrière des fonctionnaires — notation, avancement, position, mise à la retraite, régime disciplinaire — aucun décret d'application des nouveaux statuts n'est sorti ni pour la fonction publique d'Etat ni pour la fonction publique territoriale. Ainsi, les administrations fonctionnent aujourd'hui en se référant au décret en Conseil d'Etat du 14 février 1959, c'est-à-dire selon l'ancien statut, avec naturellement le problème d'interprétation que l'on imagine, notamment sur une position d'activité qui n'existait pas dans le précédent statut : la fameuse mise à la disposition.

Je souhaite donc que vous nous expliquiez ce que vous comptez faire sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat.

En outre, d'après ce que nous savons, certains textes sont en préparation. Cependant, en ce qui concerne l'exercice du droit syndical et les organismes paritaires — commissions administratives paritaires et commissions techniques paritaires — il semble qu'ils n'apportent rigoureusement aucune innovation. Ces textes sont, en effet, la copie du décret de mai 1982, antérieur aux nouveaux statuts généraux. Pourquoi, dès lors, avoir fait voter les statuts généraux, et que signifient ces décrets s'ils se bornent à reprendre les dispositions précédentes ?

Enfin, quelques textes d'application sont effectivement parus. Ils concernent, comme toujours chez les socialistes, les problèmes de structures et d'institutions : le conseil supérieur de la fonction publique territoriale et celui de la fonction publique d'Etat.

Je vous poserai à cet égard deux questions.

En premier lieu, que pensez-vous du différend qui s'est élevé au sein de la fonction publique territoriale à la suite de la prétention des élus socialistes, minoritaires sur les listes d'élus, d'avoir la majorité des cinq membres élus du conseil supérieur, prétention qui a amené les élus de l'opposition à refuser de siéger au conseil supérieur ? Je souhaiterais qu'en votre qualité d'arbitre vous nous disiez ce que vous pensez de cette prétention absolument contraire aux principes de la démocratie.

En deuxième lieu, puisque ces organes existent, vont-ils commencer leurs travaux relatifs, en particulier, au classement des corps de l'Etat et des collectivités territoriales prévu à l'article 15 du statut de la fonction publique territoriale ? Quand ce travail sera-t-il achevé, et quand le passage d'une fonction publique à l'autre sera-t-il réalité ? Il y a, dans ce domaine, beaucoup d'inertie.

En revanche, il est un point sur lequel il n'y a pas eu d'inertie : c'est la publication du décret d'application sur la troisième voie d'accès à l'E. N. A. Il y en a eu tellement peu que ce décret est sorti avant même la loi, laquelle s'est bornée, deux mois plus tard, à régulariser le texte réglementaire. On voit où sont vos priorités : elles sont purement politiques.

Toujours à propos de l'application des textes de loi, je dirai quelques mots sur la titularisation. La circulaire du 10 avril 1984 est très en retrait, autant que nous avons pu en juger, par rapport aux lois de juin 1983 et de janvier 1984. Il semble que

voire générosité symbolique, purement verbale des premiers temps se soit transformée à l'aune du budget et des difficultés de fixation de niveaux, d'emplois et de grades en des dispositions beaucoup moins positives pour les agents non titulaires.

Un seul décret est sorti, celui du 3 octobre 1984. Il concerne l'agriculture et ne semble pas favorable aux agents. Un seul exemple : les dactylos contractuelles du ministère de l'agriculture se retrouvent agents techniques de bureau, c'est-à-dire qu'elles descendent du groupe de rémunération IV au groupe III. Si ce sont là les effets de la titularisation, il s'agit manifestement d'un marché de dupes pour les auxiliaires.

J'en viens maintenant à un problème qui se trouve être d'actualité, mais qui est en réalité permanent, celui de la rémunération des fonctionnaires. Vous avez expliqué, dans le numéro du 10 octobre de *La Lettre de Matignon* — publication officielle du Gouvernement — comment était fixée l'augmentation en masse. Vous exposez votre doctrine d'une manière quelque peu biaisée, et pourtant vos chiffres accusent une perte de pouvoir d'achat en masse de 0,5 p. 100 !

M. Alain Richard. Etes-vous pour ou contre ?

M. Jacques Toubon. Or, en partant d'une perte de pouvoir d'achat de 0,5 p. 100 en masse, on arrive, comme cela a été amplement démontré, à des pertes de pouvoir d'achat beaucoup plus importantes en niveau. Le rapporteur de la commission des lois, M. Labazée, écrit très honnêtement à la page 36 de son rapport : « Compte tenu d'une évolution des prix de l'ordre de 7,5 p. 100, le raisonnement en niveau conduit à conclure à une baisse de l'ordre de 4,5 p. 100 du pouvoir d'achat : moyen, tandis qu'on doit en constater le maintien si l'on retient la notion de masse. »

Et M. Labazée ajoute — ce qui est toute l'affaire : « Il est toutefois à noter que l'utilisation du terme de « masse » est nouvelle dans la fonction publique, puisqu'il n'y a été introduit que lors de l'accord salarial conclu l'an dernier, et encore à travers la clause de sauvegarde. »

Ainsi, monsieur le secrétaire d'Etat, vous utilisez un nouveau mode de raisonnement parce que l'impossibilité dans laquelle vous vous trouvez de payer les fonctionnaires vous conduit à diminuer leur pouvoir d'achat.

M. Alain Richard. Vous voulez le relever ?

M. Jacques Toubon. Compte tenu du résultat, vous adoptez une méthode différente pour l'expliquer. C'est ce que dit très bien M. Labazée dans son rapport, et je le remercie de sa lucidité.

Sa conclusion, d'ailleurs, est très simple : « Quel que soit l'intérêt du débat sur le mode de calcul de l'augmentation du pouvoir d'achat des fonctionnaires, il apparaît que ce dernier est, au mieux, marqué par une stagnation et, au pire, aura régressé de quatre points et demi au cours de cette année. »

M. Marc Lauriol. Ce n'est pas de la franchise, cela ?

M. Jacques Toubon. J'ajoute, monsieur le secrétaire d'Etat, que cela ne pose pas seulement un problème pour les rémunérations et le pouvoir d'achat de 1983 et 1984. L'orateur qui m'a précédé en a parlé, d'autres le feront après moi, et les fonctionnaires, chacun le sait, font grève aujourd'hui à ce sujet.

M. Alain Richard. Vous les soutenez ?

M. Jacques Toubon. Je crois même savoir que vous avez eu, dans votre circonscription, maille à partir avec certains représentants syndicaux qui vous reprochent de ne pas faire au Gouvernement exactement ce que vous aviez promis lorsque vous vous êtes fait élire député.

M. Claude Labbé. Cela arrive !

M. Emmanuel Hamel. Où sont-elles, les promesses socialistes ?

M. Jacques Toubon. Il faut tirer, de la situation présente, des enseignements plus généraux.

D'abord, d'après ce que nous savons et que nous avons, notamment pu lire dans les journaux, il n'y a pas eu de véritables discussions salariales avec les syndicats. Vous avez défini votre position, et vous avez dit aux syndicats que c'était à prendre ou à laisser.

M. Marc Lauriol. Edmond Maire l'a dit !

M. Jacques Toubon. C'est un point très grave.

Ensuite, vous avez indiscutablement renié votre parole, en l'occurrence l'engagement pris par le gouvernement précédent, cette « clause de sauvegarde » destinée à préserver le pouvoir d'achat moyen des fonctionnaires et contenue dans le relevé de conclusions du 23 novembre 1982.

Peut-être me répondez-vous qu'il s'agissait d'un autre gouvernement, encore qu'il était présidé par un de vos amis très chers, et que les temps changent.

Sans doute les temps ont-ils changé aussi depuis que certain député, dans une question écrite du 24 mars 1980, demandait au Gouvernement que « les personnels de la fonction publique bénéficient d'une augmentation de traitement au moins égale à l'augmentation du coût de la vie » !

Ce député, qui jouait un rôle très important au sein du groupe socialiste à l'époque, comme il le joue aujourd'hui en France, s'appelait M. Laurent Fabius.

M. Claude Labbé. Oh, oh !

M. Jacques Toubon. Pourquoi a-t-il changé d'avis, et pourquoi applique-t-il aujourd'hui une politique parfaitement contraire ?

M. Claude Labbé. On en a vu d'autres !

M. Alain Richard. Puis-je vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Jacques Toubon. Votre politique déroute les agents de la fonction publique. Comme nous l'avons vu depuis 1981, c'est une politique symbolique, avec des textes statutaires que vous avez beaucoup de difficultés à appliquer, une politique marquée par une espèce de démagogie qui ne se traduit par rien dans les dispositions matérielles que vous prenez en faveur des fonctionnaires.

Mme le président. Monsieur Toubon, il faudrait conclure !

M. Jacques Toubon. Je conclus, madame le président.

Pour ce qui nous concerne, nous ne flattions par les agents publics...

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Ça non ! Vous les fustiguez plutôt !

M. Jacques Toubon. ... mais nous les respectons.

M. Marc Lauriol. Absolument !

M. Jacques Toubon. Monsieur Douyère, entre 1976 et 1978, le pouvoir d'achat des fonctionnaires a augmenté de 5,4 p. 100.

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Et l'inflation, de combien était-elle ?

M. Jacques Toubon. Le pouvoir d'achat se calcule compte tenu de l'inflation. Je me demande si au Mans on le sait !

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Oui !

M. Jacques Toubon. Le vrai débat est alors celui de la place à accorder à l'administration, du rôle de la fonction publique au sein de la nation.

Nous refusons, pour notre part, le « tout-Etat » pour lui préférer le vrai service public, plus ramassé sur les tâches essentielles, plus professionnel et mieux adapté à ses missions, avec des agents motivés, mieux formés et justement rémunérés.

Vous payez mal les fonctionnaires aujourd'hui parce qu'ils apportent le poids de vos erreurs. Vous tentez, un peu tard, de limiter les conséquences de ce que vous avez fait en 1981 et 1982, et notamment des recrutements massifs auxquels vous avez procédé.

Vous avez appauvri les fonctionnaires en les multipliant, comme vous avez appauvri l'Etat en l'étendant à l'excès. La force du Gouvernement et la dignité des fonctionnaires exigent, sur ce point comme sur d'autres, que l'on change de politique. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

Mme le président. La parole est à M. Alain Richard.

M. Alain Richard. Si vous m'y autorisez, madame le président, j'interviendrais de mon banc, pour ménager le temps de l'Assemblée.

Je le ménagerai aussi en ne répondant pas à l'intervention précédente, qui me paraît exprimer l'aboutissement de la pensée de l'opposition sur la fonction publique.

M. Marc Lauriol. La vérité, monsieur !

M. Alain Richard. Puisque j'ai fait l'effort de ne pas interrompre M. Toubon et que je ne dispose que d'un temps limité, je vous serais reconnaissant de me laisser exercer la liberté d'expression, sauf si vous souhaitez m'interrompre.

M. Marc Lauriol. Mais on ne vous empêche pas de parler !

Mme le président. La parole est à M. Alain Richard, et à lui seul.

M. Alain Richard. Je n'ai trouvé, dans l'intervention de l'orateur qui m'a précédé, aucune prise de position sur ce qu'il convenait de faire en ce qui concerne les rémunérations dans

la fonction publique ou la politique de recrutement, ce qui m'évitera de laisser l'Assemblée en cherchant à obtenir des réponses qui ne pourraient qu'être évasives.

M. Claude Labbé. De quoi parle-t-il ?

M. Alain Richard. Le projet de budget qui nous est soumis pose la question du rapport...

M. Bruno Bourg Broc. Avec la masse !

M. Alain Richard. ... entre l'effectif de la fonction publique et le développement des fonctions d'intérêt général.

Nous sommes dans une situation où l'administration, l'ensemble des services publics, sont amenés à faire face à des objectifs d'intérêt général mouvants avec des effectifs stables — stabilité qui, en effet, couronne une augmentation au cours des dernières années. Cette évolution se rencontre avec une autre, celle de la désinflation, qui pose des problèmes nouveaux de gestion à la fonction publique.

Il est difficile de trouver des objections de fond à ces deux évolutions puisqu'elles marquent, l'une et l'autre, une maturité, une transformation positive de la société française et de meilleures performances de son organisation, et je souhaite que les inévitables problèmes de contact entre la fonction publique et les autres catégories professionnelles soient posés avec plus de pragmatisme et moins de ferveur idéologique que je l'ai encore entendu faire dans les minutes qui ont précédé mon intervention.

Cette situation nouvelle nous amène à réfléchir au problème de productivité de l'administration, problème sur lequel je souhaite livrer une réflexion à l'Assemblée pour dépasser les ambiguïtés du mot.

Lorsqu'ils entendent parler de « productivité », beaucoup d'agents publics et de responsables de l'administration ont tendance à réagir comme s'ils y voyaient une menace de réduction de la qualité de l'administration, alors qu'à nos yeux l'objectif de productivité inclut précisément les éléments qualitatifs de la prestation administrative.

Cet objectif de productivité de l'administration — il vaudrait mieux parler d'efficacité sociale — plus qu'une simple modernisation technique ou une simple mécanisation, suppose d'abord des gains en organisation et l'amélioration des rapports avec les administrés. Les domaines dans lesquels il s'agit d'obtenir des succès, ce sont les temps de réponse de l'administration, la personnalisation des traitements, l'information des usagers et l'écoulement des tâches répétitives par des procédures adaptées qui libèrent le temps des agents pour améliorer, justement, les prestations administratives.

Une telle évolution valorise de façon fondamentale le rôle et l'initiative des agents publics et, par conséquent, exige une concertation qui doit aboutir à la transformation progressive des rapports hiérarchiques à l'intérieur de l'administration. La pyramide des nouveaux conseils et des nouveaux organismes représentatifs qui a été mise en place au cours des années 1982 à 1984 ne peut avoir comme finalité que de donner un cadre d'expression à cette nécessité absolue de concertation.

Cette transformation s'accompagne du grand mouvement de la décentralisation. De ce point de vue, il faut souligner, même si cela peut avoir quelques inconvénients temporaires, l'intérêt considérable, que je n'entends contester par personne, du rapprochement des groupes de statuts entre fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale.

Ce rapprochement a manifestement un effet doublement favorable pour l'ensemble des agents : d'une part, il élargit le champ d'exercice de leurs activités, le marché du travail sur lequel ils peuvent exercer leur choix — je ne pense pas que cela puisse faire l'objet de la moindre objection ; d'autre part, il favorise les reclassements en fonction des transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités locales.

Nous sommes confrontés à une difficulté en ce qui concerne les rémunérations annexes. L'information du Parlement sur ce sujet n'avance guère, même si elle a progressé légèrement au cours des dernières années après des années de silence à peu près absolu. J'insiste sur la nécessité de créer plus de transparence.

Mon point de vue n'est peut-être pas le plus généralement partagé sur les bancs de cette assemblée, puisque je suis personnellement favorable au maintien d'un certain nombre de rémunérations annexes. Simplement, je souhaiterais que leur affectation et leur répartition puissent être contrôlées, et que l'on puisse savoir à quel degré elles sont utilisées comme des éléments de motivation, comme compensation d'efforts particuliers ou comme des éléments de rééquilibrage de certaines zones du marché du travail administratif par rapport au marché du travail concurrentiel.

Cela dit, il reste des éléments de rémunération annexes qui augmentent de façon totalement automatique, totalement forfaitaire, sans aucun rapport avec l'investissement humain. J'en citerai un seul exemple. Sauf erreur de ma part — vous me corrigerez si ce que je dis est inexact, monsieur le secrétaire d'Etat — la proportion de 4 p. 100 des frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux affectée aux rémunérations annexes est restée constante au cours des quatre dernières années, ce qui me permet de conclure que les rémunérations annexes financées de cette façon ont progressé comme le produit des impôts locaux, alors que cette progression a été supérieure de 5 points par an, peut-être même de 6 ou 7 points à celle des indices de la fonction publique.

Je ne vois pas au nom de quoi on pourrait considérer que les nécessités de service ou les besoins d'accroissement de la productivité auraient progressé de 6 ou 7 p. 100 en valeur réelle au cours des quatre dernières années, alors qu'il s'agit en fait du jeu d'une pure et simple disparité mécanique.

Je veux, enfin, indiquer les champs de réflexion et de progrès qui s'ouvrent encore à la formation permanente à l'intérieur de l'administration d'Etat. Nous pouvons observer une certaine émulation, un certain effort d'harmonisation des situations entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale. Or, sur ce point — je n'en fais d'ailleurs pas une critique, je considère que cette émulation doit jouer dans les deux sens — la fonction publique territoriale se trouve maintenant en avance sur la fonction publique d'Etat. Il y a là donc matière à réflexion.

La notion de plan de formation n'est pas entrée dans la fonction publique d'Etat, alors que la mobilité professionnelle entre administrations est faible. Par conséquent, toute une planification de l'évolution des qualifications et des savoir-faire doit se développer et faire l'objet d'un raisonnement à long terme.

En ce qui concerne aussi bien la conception même de la formation que ses instruments — je fais ici allusion aux rapports avec les instituts administratifs de formation d'une part, avec l'Université d'autre part — toute une politique de formation doit être élaborée, car l'administration d'Etat a, incontestablement, accumulé du retard tant par rapport à l'administration territoriale que par rapport au secteur privé.

La gestion des congés de formation, l'obligation de recyclages réguliers des agents, notamment dans les fonctions qui sont remises en cause techniquement par l'évolution de l'organisation administrative, doivent donc faire l'objet d'un grand effort et d'une réflexion concertée.

Je conclurai non pas en me prononçant sur le mouvement collectif qui a lieu aujourd'hui, mais par une réflexion plus globale sur les rapports entre la fonction publique et le monde syndical.

Là encore, je souhaite que le contraste soit perçu entre la façon dont je pose le problème au nom du groupe socialiste et les imprécations, assorties d'aucune proposition concrète, que nous avons entendues de la part de l'orateur de l'opposition qui s'est exprimé avant moi.

Pour nous, défendre la concertation et la négociation dans la fonction publique ne signifie pas faire semblant de remettre en cause le budget de l'Etat et l'équilibre des finances publiques au moment de la négociation. Je n'ai pas à me prononcer sur la technique de négociation qui a été utilisée au cours des années 1983 et 1984, mais je souhaite que chacun ici se rappelle que les décisions prises résultent de l'application d'un accord salarial qui avait été négocié et conclu par le Gouvernement en fonction en 1983.

Je souhaite que l'on se rende compte que le véritable avenir de la concertation et de la négociation dans la fonction publique passe par l'élargissement des champs de négociation et non pas par cette espèce de ségrégation implicite qui consiste à penser que les organisations de fonctionnaires ne sont capables de discuter que de la valeur du point d'indice et du sexe des anges entre masse et niveau.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Tout à fait !

M. Alain Richard. Les organisations de la fonction publique ont suffisamment notre estime et possèdent un potentiel de représentation des agents et de réflexion sur l'avenir du service public suffisant pour pouvoir proposer et contracter sur des champs beaucoup plus vastes.

S'il doit y avoir une évolution à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine, à la suite des mouvements collectifs actuels, ce doit être d'abord par une prise de responsabilité plus large des organisations de fonctionnaires, qui en

sont parfaitement capables, face à un gouvernement qui, je crois, démontrera qu'il y est disposé (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

Mme le président. J'insiste à nouveau pour que les temps de parole soient respectés. La parole est à M. Ligot.

M. Maurice Ligot. Madame le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, pendant que se discute à l'Assemblée nationale le budget de la fonction publique, les fonctionnaires sont en grève.

Cette grève de la fonction publique n'est pas chose nouvelle, chacun le sait, et pose d'ailleurs un grave problème, celui de la continuité du service public. Mais ce qui est nouveau dans ce mouvement de colère des agents publics, c'est, d'une part, l'expression d'un mécontentement de plus en plus général à l'égard d'un gouvernement et d'une majorité parlementaire dont on a dit longtemps que les fonctionnaires avaient pour eux une particulière prédilection et, d'autre part, le constat d'une baisse réelle et forte de leur pouvoir d'achat qui s'est traduite dès le budget de 1984 et qui se trouve confirmée dans celui de 1985.

Ce sont là des faits qui suscitent quelques réflexions.

Ma première réflexion porte sur la politique conduite depuis plus de trois ans, et dont les fonctionnaires semblaient, dans leur majorité, espérer beaucoup. Cette politique s'est traduite par une avalanche de textes législatifs et réglementaires qui ont eu, à n'en pas douter, un double effet : renforcer la mainmise des syndicats, et notamment de la C.G.T., sur la gestion de la fonction publique et affaiblir, du même coup, l'autorité hiérarchique et les obligations de service public.

Les fonctionnaires, sur le plan individuel, ont-ils retiré de cette énorme littérature législative et réglementaire des protections nouvelles et des avantages nouveaux ? Il n'y paraît guère, quand on sait, par exemple, la complexité du système de titularisation et les freins mis au travail à temps partiel.

Quant à l'impartialité et à la qualité des agents de l'Etat, la nocivité de la politique conduite apparaît tout particulièrement dans le texte qui a créé une troisième voie d'accès à l'E.N.A. On ne dira jamais assez — et le changement dans l'organisation des anciens élèves de l'E.N.A. le prouve — tout ce qui, dans sa forme actuelle d'accès aux corps administratifs selon un quota et non selon la valeur, lui donne un caractère inégalitaire, démagogique et donc scandaleux qu'il faut faire disparaître.

Tous ces textes apparaissent en fait, après analyse, comme une entreprise de démolition de la fonction publique et de la poudre aux yeux pour les fonctionnaires.

Mais derrière cette façade qui se veut attrayante pour les agents publics — et c'est ma deuxième réflexion — quelle est la réalité ?

Un court retour en arrière montre que, dans le budget de 1984, rien n'était prévu pour faire face à la hausse des prix.

Si je peux comprendre la volonté de désindexation des rémunérations conduite par le Gouvernement pour lutter contre l'inflation, je constate néanmoins que cette absence de crédits prévisionnels pour adapter les rémunérations à la hausse des prix, au moins partiellement, constituait en fait un tour de passe-passe pour camoufler l'immensité du déficit budgétaire de l'année 1984.

Après un simulacre de négociations, au début du mois d'octobre, le Gouvernement a décidé une augmentation de 2 p. 100 pour tous les fonctionnaires au 1^{er} novembre, ce qui porte à 3 p. 100 l'augmentation pour l'année 1984 compte tenu du 1 p. 100 accordé le 1^{er} avril dernier.

Vous considérez, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous avez ainsi assuré le maintien du pouvoir d'achat en masse, en tenant compte des 2 p. 100 d'augmentation que les fonctionnaires ont reçus le 1^{er} janvier 1984, mais, je le rappelle, au titre de 1983.

D'où un désaccord complet avec tous les représentants des fonctionnaires. Je retiendrai seulement la formule de Force Ouvrière qui s'estime « en désaccord avec le Gouvernement » et je dirai, pour conclure sur le bilan de cette année 1984, que les fonctionnaires, auxquels vos gouvernements ont tant promis, n'ont jamais été aussi maltraités...

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Maurice Ligot. ... en fait, sinon en droit — en droit, il y a des textes magnifiques — puisqu'il s'agit bien pour eux, non d'une stagnation de leur pouvoir d'achat, mais d'une perte importante, et plus importante encore quand on avance dans la hiérarchie, ce qui pose un grave problème qu'il faudrait longuement évoquer.

Le projet de budget pour 1985, que l'on est en train de discuter — et ce sera ma troisième réflexion — apporte-t-il une modification à cette situation ?

Ma réponse est simple : c'est de la gestion brutale.

J'en citerai deux signes, révélateurs des tendances qui transparaissent au travers de ce projet de budget.

Le premier signe, c'est la définition de la masse salariale. Le Gouvernement prévoit une hausse des prix de 5,2 p. 100 — je ne discute pas cette prévision — et décide donc d'une hausse des rémunérations de la fonction publique du même montant. Mais c'est là que les choses se gâtent. Dans cette hausse en masse des rémunérations, il inclut non seulement les augmentations prévisibles de l'année 1985, mais aussi les reports de l'année passée, les mesures d'amélioration catégorielles et les augmentations de grade et d'échelon.

Contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement, cette définition est la négation de l'augmentation parallèle des prix et des rémunérations. En effet, dans la présentation budgétaire du Gouvernement, ce qui fait le bonheur de certains fonctionnaires — hausse catégorielle ou augmentation de grade et d'échelon — fait le malheur, ou du moins l'appauvrissement des autres, car c'est pris sur la même masse.

Cette contradiction est si réelle, et c'est le deuxième signe révélateur de la situation actuelle de la fonction publique, que le plus petit traitement de la fonction publique, celui qui sert de point de référence — 3 900 francs nets par mois — augmente de 3 p. 100, tandis que le S. M. I. C., à un niveau analogue de rémunération, augmente de 9 p. 100. On constate, grâce à cet exemple significatif, que la politique budgétaire du Gouvernement à l'égard de la fonction publique est d'une particulière brutalité. Les rapporteurs eux-mêmes, qui sont pourtant proches de vous, ont été obligés de le reconnaître et s'en sont fait l'écho.

Si les fonctionnaires avaient espéré beaucoup des gouvernements que vous représentez, ils savent aujourd'hui, par une pénible expérience et en prenant maintenant connaissance du budget de 1985, quel crédit — au sens propre et figuré du terme — ils peuvent attacher à ce discours gouvernemental.

Ma dernière réflexion porte sur l'avenir. L'expérience montre que l'Etat avait gonflé exagérément les effectifs des fonctionnaires en 1981 et 1982 pour tenir compte des promesses irréalistes et démagogiques...

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Non, des besoins !

M. Maurice Ligot. ... faites à cette époque.

L'expérience montre que l'Etat, victime d'une gestion incohérente, n'est plus capable de supporter le poids d'une fonction publique démesurée.

Le jugement sur la fonction publique doit être nuancé. Certains secteurs sont insuffisamment pourvus, par exemple la police — chaque maire vous le dira. D'autres, reconnaissons-le, sont inutiles ou inefficaces.

Plusieurs députés socialistes. Lesquels ?

M. Maurice Ligot. Il faut donc trouver d'autres formules de gestion, plus productives.

M. Jean-Pierre Balligand. Lesquelles ?

M. Maurice Ligot. Nous pourrions recenser, secteur par secteur, ...

Plusieurs députés socialistes. Lesquels ?

M. Maurice Ligot. ... les domaines qui pourraient très bien être gérés par le secteur privé... (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République. — Exclamations sur les bancs des socialistes.) ... par concession ou affermage. C'est la voie de l'avenir, et vous le savez bien !

Pour conclure, je rappellerai avec ironie que M. Jospin, en mal d'arguments...

M. Roger Rouquette. Vous n'en avez guère !

M. Maurice Ligot. ... avançait préemptivement, la semaine dernière, que la droite préparait une formidable régression.

M. Jean-Pierre Balligand. Néo-libéral !

M. Maurice Ligot. Eh bien ! quand je considère, avec les fonctionnaires et les organisations qui les représentent, la situation qui leur est faite aujourd'hui, je dis, sans risque d'être démenti, que c'est vous-même, en votre qualité de secrétaire d'Etat à la fonction publique, et le Gouvernement dont vous faites partie, par le budget que vous exécutez et celui que vous

nous présentez aujourd'hui, qui êtes d'ores et déjà responsables de la formidable régression contre laquelle les fonctionnaires protestent.

En effet, ce budget n'est pas vraiment un budget de rigueur — on en connaît par ailleurs toutes les facilités et les marques de laxisme — c'est un budget de pauvreté pour l'Etat et pour les fonctionnaires. (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Mme le président. La parole est à M. Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. En ce jour où les fonctionnaires manifestent, la politique du Gouvernement en matière de fonction publique, qui concerne une personne sur cinq comme l'a rappelé tout à l'heure M. Douyère dans son rapport, doit être appréciée à la lumière des promesses du programme présidentiel de 1981 et des objectifs tracés par M. Fabius lors de sa déclaration de politique générale.

Cette mise en perspective permet d'affirmer que vous continuez à appliquer, monsieur le secrétaire d'Etat, en l'accentuant, la politique de reniement de votre prédécesseur, M. Le Pors, tant en matière de pouvoir d'achat ou d'emploi qu'en matière de réforme de structures. Oui, vous avez renié votre parole, comme l'a dit Jacques Toubon tout à l'heure.

Reniement en matière de pouvoir d'achat, d'abord. Le Gouvernement proclame qu'il maintiendra, en 1985 comme précédemment, le pouvoir d'achat des fonctionnaires. C'est ce qu'on aurait pu espérer pour eux qui constituent, selon l'expression de M. Douyère, l'un des points d'appui électoraux de l'actuel gouvernement.

M. Jean-Claude Gaudin. Il dit beaucoup de choses, M. Douyère !

M. Bruno Bourg-Broc. L'expérience des deux dernières années aurait pourtant dû vous inciter à plus de retenue puisque plus personne aujourd'hui ne conteste que les fonctionnaires ont enregistré, après prélèvements obligatoires, des pertes nettes du pouvoir d'achat de 4 p. 100 en 1982 et de 5 p. 100 en 1983.

Le phénomène s'est accéléré en 1984, année qui n'était pas couverte par la clause dite de sauvegarde figurant dans l'accord salarial de novembre 1982.

Le mécanisme qui conduit à cette perte de pouvoir d'achat est simple.

Vous commencez par inscrire dans le projet de budget un taux prévisionnel d'inflation manifestement sous-évalué. Vous promettez 6,5 p. 100 en 1984 ; nous aurons 7,5 ou 8 p. 100 sur la base d'un indice qui ne correspond plus au budget moyen des Français.

Ensuite, en dépit de la promesse de M. Fabius de réhabiliter la politique contractuelle, le Gouvernement feint de discuter tout en déclarant qu'il n'y a rien à négocier.

Le résultat, ce sont deux augmentations octroyées à sept mois de distance, le 1^{er} avril et le 1^{er} novembre de cette année, soit 3 p. 100 pour l'année 1984. Il n'est pas déraisonnable d'affirmer que la perte du pouvoir d'achat moyen atteindra 5 p. 100 en 1984 et dépassera même 7 p. 100 après les prélèvements obligatoires.

Après cumulé des pertes nettes constatées en 1982 et 1983, l'amputation de pouvoir d'achat que les fonctionnaires auront dû subir depuis la fin de l'année 1981 atteindra 17 p. 100 en janvier 1985. Ce n'est pas moi qui le dit, ni les formations politiques de l'opposition, ce sont des syndicalistes que j'ai reçus ce matin dans ma circonscription, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. George Labazée, rapporteur pour avis. Vous avez défilé avec eux ?

M. Bruno Bourg-Broc. Aussi, je doute que les quelques réserves de hausses dont vous pensez pouvoir disposer en 1985 vous permettent à l'approche des élections législatives d'inscrire dans votre bilan de cinq années de socialisme autre chose que la plus forte régression du pouvoir d'achat des fonctionnaires depuis le gouvernement Laval de 1934. (Exclamations sur les bancs des socialistes.)

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Bourg-Broc, un peu de décence !

M. Michel Sapin. Parlez nous du rapport Longuet ! Qu'y avait-il dans le rapport Longuet ?

M. Bruno Bourg-Broc. Je souhaite pour vous, et surtout pour les fonctionnaires, que vous ne battiez pas le record de Laval.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Un peu de décence ! Il est des noms qu'il vaudrait mieux éviter de citer, monsieur Bourg-Broc, pour la sérénité de nos débats.

M. Bruno Bourg-Broc. En tout cas, il est des records historiques qu'il serait préférable de ne pas battre, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. Je souhaiterais maintenant aborder un aspect encore méconnu de votre politique salariale, celui de l'écrasement progressif de la hiérarchie des salaires.

Les facteurs de cet écrasement de la hiérarchie salariale sont connus : écartement des rémunérations annuelles égales ou supérieures à 250 000 francs, pratique des « 2 p. 100 baladeurs » accordés en priorité en cours d'année aux rémunérations les plus basses...

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Vous êtes contre ?

M. Bruno Bourg-Broc. ... modification des conditions d'attribution des primes et rémunérations accessoires.

Cette politique a conduit le ministère des affaires sociales à la constatation suivante : en 1984, la hiérarchie des salaires varie de 1 à 2 entre un huissier de vingt-huit ans et un administrateur civil du même âge. Votre collègue M. Bérégovoy, alors ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, constatant un phénomène inquiétant de désaffection et de fuite des cerveaux, a pris conscience des risques de cette politique puisqu'il a décidé d'accorder une prime moyenne supplémentaire de 10 000 francs aux cadres supérieurs de son ministère.

Vous avez renié aussi votre parole en matière d'emploi. Vous avez créé 107 700 emplois dans la fonction publique depuis 1981, mais vous en aurez fait disparaître, d'une façon ou d'une autre, 50 000, entre 1983 et 1985.

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. Où avez-vous trouvé cela ?

M. Bruno Bourg-Broc. En 1985, un certain nombre de postes ont été gelés et 5 300 postes seront même supprimés.

Je ne conteste pas la nécessité d'alléger le poids que fait peser l'administration sur l'économie nationale, mais le procédé, par son caractère aveugle, me paraît critiquable.

En effet, les trois ministères qui sont le plus directement concernés par la décentralisation, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports et le ministre des affaires sociales, sont également les plus touchés par ces mesures.

Or ces ministères devront, en application des lois de décentralisation, rétrocéder d'ici au 1^{er} janvier 1986 une part importante de leurs services extérieurs aux exécutifs départementaux, mais ils ne pourront en rétrocéder aux conseils généraux qu'une part atrophiée du fait de la politique que vous aurez menée.

Ainsi les conseils généraux, qui auront la responsabilité, en 1985, de 60 p. 100 des actuelles directions départementales de l'action sanitaire et sociale, seroient-ils conduits, du fait de votre politique, à recruter pour combler les emplois vacants et donc à augmenter le poids de la fiscalité locale.

La régression de l'emploi public que vous organisez se double d'un transfert de charges, source d'impopularité pour les départements.

Enfin, vous avez renié votre parole en matière de réformes de structures.

La nouvelle appellation de votre ministère est en elle-même un symbole : « Les simplifications administratives » ont succédé à la « réforme administrative ».

Je ne regretterais pas ce changement s'il coïncidait avec l'abandon de mauvaises réformes, telles que l'institution de la troisième voie de l'E. N. A. Il n'en est malheureusement rien. La continuité sur ce plan va de pair avec une absence d'ambition dans le domaine de la modernisation de l'administration.

L'expérience « Administration à votre service » est stoppée, faute de crédits et de volonté politique, semble-t-il.

Le plan d'introduction de la bureautique et de nouvelles méthodes de gestion piétine.

Où en est, monsieur le secrétaire d'Etat, la refonte et « l'amalgamement » des administrations centrales ?

Enfin, et la question a été posée par l'un des rapporteurs, le rapport Blanchard sur les régimes de primes dans la fonction publique reste toujours secret, alors que le législateur, par la loi du 13 juillet 1983, a fait obligation au Gouvernement de publier un rapport sur le sujet avant le mois de juin 1985. Publiez-vous ce rapport et quand ?

Votre gestion frileuse, sinon honteuse, de la fonction publique vous conduit non seulement à renier tous les engagements de 1981 — car jamais, comme l'a dit Maurice Ligot, les fonctionnaires n'ont été aussi mal traités — mais également à négliger

l'objectif essentiel d'une modernisation de l'Etat. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

M. Michel Sapin. Nous avons beaucoup parlé jusqu'à présent, et à juste titre compte tenu de l'importance du sujet et de son actualité, de rémunérations ou d'emplois.

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, l'administration dont vous avez la charge est une grande dame, souvent sévère, toujours digne, mais parfois peu attrayante et votre tâche, c'est aussi de la moderniser, de l'embellir et de la rendre plus efficace.

Et même si le thème de la lutte contre la bureaucratie n'est pas nouveau, nous devons, nous socialistes, y porter aujourd'hui une attention renforcée.

La modernisation de l'administration passe bien entendu par l'utilisation de techniques nouvelles qui permettent de raccourcir les délais, de faciliter la circulation de l'information, de décharger les fonctionnaires de tâches répétitives, ennuyeuses, ingrates, et donc d'améliorer globalement les relations de l'administration avec les usagers.

Moderniser l'administration, c'est aussi s'attaquer — M. le rapporteur pour avis de la commission des lois l'a bien souligné — aux cloisonnements internes excessifs, à la multiplication des corps et des statuts spéciaux, qui gênent parfois la mobilité et retardent la modernisation.

Innover, c'est aussi trouver de nouvelles méthodes de travail. Un certain nombre d'expériences sont en cours ; il serait intéressant de savoir où elles en sont et quelle est votre capacité à les généraliser.

Une gestion moderne, c'est aussi — et là encore des choses se font — une gestion prévisionnelle des effectifs qui permette de faire face aux besoins de l'administration à long terme et non pas au jour le jour, ou plus exactement, année après année.

Dès lors que vous embellissez cette dame, que vous la rajeunissez, pourquoi ne pas la vêtir d'habits plus transparents ? Vous le savez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, quand les formes sont belles, on peut oser la transparence. (*Sourires.*)

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. C'est coquin !

M. Marc Lauriol. Qu'en termes audacieux ces choses-là sont dites !

M. Michel Sapin. Le sujet est sérieux, monsieur Lauriol !

Permettre à l'usager de mieux connaître le fonctionnement interne de l'administration, de percevoir les circuits de décision, de voir les documents, de connaître les motifs de chacune des décisions : c'est une tâche à mon sens passionnante et qui devrait tous nous réunir.

Comme vous le savez, en 1978 et 1979, des textes législatifs importants, au vote desquels l'opposition d'alors s'était associée, et qu'on a qualifiés de manière peut-être un peu pompeuse de « troisième génération des droits de l'homme », ont été adoptés. Ils portaient, d'une part, sur l'accès aux documents administratifs et, d'autre part, sur la motivation des décisions administratives.

Dans ces deux domaines, il est possible d'avancer et il serait bon de moderniser la législation.

En ce qui concerne l'accès aux documents administratifs, la jurisprudence récente a abouti à une situation complexe : un citoyen, même informé, ne sait pas toujours quel circuit exact il doit emprunter pour avoir accès à ces documents du fait, sinon d'une concurrence, du moins d'une certaine superposition des compétences de la C. A. D. A. — la commission d'accès aux documents administratifs — et de la C. N. I. L.

En ce qui concerne la motivation des actes administratifs, le secret est le principe et la motivation l'exception : en effet, la loi dresse la liste des catégories d'actes qui doivent être motivés. Je pense qu'est venu le temps où nous pouvons inverser, en faisant en sorte que la motivation soit le principe et que la non-motivation, compréhensible mais prévue de façon limitative, et dont les cas seraient examinés auparavant par l'Assemblée, soit cantonnée aux situations où le secret est nécessaire.

Monsieur le secrétaire d'Etat, rien ne serait plus mauvais qu'une administration, qu'une fonction publique coupée du reste de la France. Il est possible, je ne dis pas de réconcilier — car je ne pense pas que la France soit actuellement en opposition avec sa fonction publique — mais d'améliorer considérablement la manière dont les Français voient leur administration et de faire en sorte que celle-ci apparaisse sous un nouveau jour. Elle est compétente, dévouée et il est possible de faire en sorte qu'elle soit plus agréable à regarder. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

Mme le président. La parole est à M. Roger Rouquette.

M. Roger Rouquette. J'axerai mon intervention sur la politique salariale et sur la situation des retraités civils et militaires.

En ce qui concerne la politique salariale, je m'attacherai au passé et à l'avenir.

Pour le passé, le groupe socialiste comprend que l'austérité budgétaire consécutive à la lutte contre l'inflation ait pu conduire le Gouvernement à ne pas faire autant qu'il l'aurait souhaité à l'égard de la fonction publique; je me permettrai cependant de formuler trois remarques.

La première a trait aux notions de niveau et de masse. Je conçois qu'on affirme que le calcul en masse reflète plus la réalité que le calcul en niveau. Toutefois, cette dernière notion a pour elle l'avantage de la simplicité et il faudrait éviter que l'ensemble des fonctionnaires aient l'impression que l'on complique les choses, ce qui est le cas avec le calcul en masse, surtout si l'on inclut le G. V. T. — glissement, vieillissement, technicité — et que les discussions sur les salaires sont l'apanage des spécialistes syndicaux et gouvernementaux. Il faut également éviter que les fonctionnaires croient que l'on utilise le calcul en masse ou en niveau suivant les avantages qu'en tire l'administration.

Ma deuxième remarque concerne le G. V. T. L'an dernier, j'avais dit dans mon intervention que toute tentative d'incorporer le G. V. T. dans la masse salariale devait être haniée; je n'ai pas changé d'avis depuis un an. L'incorporer risque en effet de désavantager les salariés qui gagnent le moins, ceux justement dont la technicité est moindre que celle des salariés situés à un échelon plus élevé.

Certes, cette année, ce risque est diminué par le fait qu'un certain nombre de mesures structurelles ont été prises en faveur du bas de la grille indiciaire. Ces mesures, dont je me félicite, consistent d'une part en une fusion des groupes de rémunération 1 et 2 de la catégorie C, d'autre part en une suppression du chevronnement de l'échelle unique de rémunération de la catégorie D du groupe 3.

Ainsi, pour les bas salaires, certaines perspectives de carrière ont été dégagées et une avancée a été accomplie vers une carrière linéaire. Néanmoins, je persiste à penser qu'il n'est pas bon d'incorporer le G. V. T. dans la masse salariale, surtout alors que certains fonctionnaires sont soumis à une pause catégorielle depuis 1976.

Ma troisième remarque concerne la façon dont ont été menées les négociations salariales. Je comprends, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il fallait que les choses soient claires, ainsi que vous l'avez dit vous-même. Mais n'y aurait-il pu y avoir une discussion, ne serait-ce que sur la façon dont pourrait être modulée l'augmentation de 2 p. 100 accordée le 1^{er} novembre?

M. Emmanuel Hamel. C'est un réquisitoire!

M. Roger Rouquette. Notamment, un effort en faveur des plus basses catégories aurait pu être accompli, compte tenu de ce que l'effet des fameux « 2 p. 10 baladeurs » a été estompé en 1984 par rapport à 1983.

Voilà pour le passé; reste l'avenir.

M. Emmanuel Hamel. Il est sombre!

M. Roger Rouquette. Pour 1985, les deux principes devraient guider les négociateurs lorsque les pourparlers s'engageront: pas de perte de pouvoir d'achat; amélioration de la situation des plus basses rémunérations.

En particulier, deux mesures devraient améliorer la situation des fonctionnaires du bas de l'échelle.

D'abord, la suppression de la catégorie D. Je n'ignore pas les problèmes que cette proposition pose, notamment vis-à-vis des fonctionnaires territoriaux et des anciens combattants, du fait de l'existence du rapport constant, mais il serait bon que les études avancent en ce sens.

La seconde mesure en faveur des bas salaires concerne la durée de travail du personnel de service. Je rappelle à ce propos, que, depuis 1982, l'horaire hebdomadaire de travail est fixé pour lui à 41 heures 30. Vos services sont-ils en mesure de se prononcer sur les conclusions du rapport Roberge, relatif au personnel employé à des travaux pénibles? Peut-on espérer une avancée en 1985 quant à la durée hebdomadaire de travail du personnel de service?

En conclusion, j'espère que les partenaires sociaux pourront, après de véritables négociations, arriver à un accord sur le maintien global du pouvoir d'achat en 1985.

Je traiterai maintenant plus spécifiquement des problèmes des pensionnés civils et militaires et, tout d'abord, de la mensualisation des pensions. Je rappelle que c'est une loi du 31 décembre 1915 qui a institué le paiement trimestriel des

pensons. A cette époque, il était demandé à tous un sacrifice pour la défense nationale. Deux guerres sont passées et les pensions ont continué à être payées trimestriellement jusqu'en 1975. A l'heure actuelle, 75 départements sur 96 sont mensualisés, mais ceux qui comprennent le plus de retraités, c'est-à-dire ceux du Midi — à l'exception des Alpes-Maritimes — ainsi que la région parisienne et le Nord ne le sont pas encore.

J'ai noté votre promesse d'achever en 1985 la mensualisation du Finistère et d'accomplir en 1986 celle du Var. Cependant, au rythme actuel, la mensualisation ne prendra fin qu'en 2005.

Certes, je sais que 3 milliards sont indispensables pour l'achever. Mais si je comprends que la situation actuelle ne permet pas de terminer rapidement l'œuvre commencée, ne pourrait-on dresser un calendrier précis — et s'y tenir par la suite — visant à mener à son terme la mensualisation à la fin des années 1980? Car rien n'est pire pour les retraités que l'impression actuelle d'imprécision et de piétinement.

J'évoquerai en terminant deux problèmes auxquels les retraités civils et militaires sont sensibles.

Tout d'abord, il faudrait éviter des distorsions dans l'alignement des pensions sur les traitements: je pose là le problème de la prime unique de 500 francs qui n'a pas été répercutée sur les pensions.

De plus, la loi du 28 décembre 1978 sur la pension de réversion en faveur des veufs comporte une anomalie qu'il serait souhaitable de corriger. Cette loi n'est pas rétroactive, ce qui introduit une discrimination selon qu'un retraité est devenu veuf avant ou après le 28 décembre 1978. Ne serait-il pas possible d'étendre les dispositions de cette loi aux retraités devenus veufs avant cette date, étant entendu qu'ils ne bénéficieraient des avantages de la loi qu'à compter du 28 décembre 1978?

Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne voudrais pas que mes remarques soient prises dans un sens négatif. Je n'ignore pas vos difficultés, et je sais toutes les avancées qui ont été accomplies en matière de statut, notamment depuis 1981. Espérant que 1985 permettra de continuer dans la voie tracée depuis 1981, je voterai les crédits de la fonction publique. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Mme le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Madame le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs, j'interviens, plusieurs orateurs l'ont souligné, dans une situation très particulière: mon exposé prend ainsi toute sa signification. Je ne suis pas de ceux qui nient les efforts, mais il serait préférable, dans une situation économique rude, et eu égard au contexte, de les apprécier avec sérénité et de savoir raison garder.

Quelques interventions, en particulier celles de M. Toubon et de M. Ligot, mais aussi celle de M. Renard — et je regrette ce voisinage — comportaient des appréciations excessives, si erronées qu'elles étaient à l'ensemble de l'intervention toute validité et toute crédibilité.

Il ne faut pas nier les efforts, mais il faut les mesurer. Je précise que la France est l'un des rares pays d'Europe qui ait pu maintenir, sur les trois dernières années, un rythme d'évolution en masse des salaires de la fonction publique identique à celui de l'évolution réelle des prix. Pour le démontrer, je citerai quelques chiffres très précis et non contestables que je tiens par ailleurs à la disposition de la représentation nationale.

L'évolution en masse des salaires de la fonction publique en 1982 par rapport à 1981 a été de 12,22 contre 11,8 p. 100 pour le prix. En 1983 par rapport à 1982, elle a été de 10,20 p. 100 contre 9,60 p. 100 pour les prix. En 1984 par rapport à 1983, elle sera de 7,61 p. 100 contre 7,60 p. 100 pour les prix. Cette comparaison sur trois années montre bien qu'il n'y a pas d'effet de torsion. La France, je le répète, est l'un des rares pays d'Europe dans cette situation. Nul ne peut contester que l'augmentation en masse des rémunérations pour 1984 par rapport à 1983 soit identique à l'évolution réelle des prix, c'est-à-dire 7,60 p. 100 d'une année sur l'autre.

Je connais la difficulté technique pour apprécier cette situation, mais je précise à ceux qui veulent nous donner des leçons d'économie que l'approche en masse est la seule qui soit juste économiquement et socialement.

M. Jacques Toubon. Nous n'avons jamais dit le contraire!

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Un quotidien du matin a pris l'exemple d'un bas indice de la fonction publique, établissant une comparaison en partant de la situation au 1^{er} janvier 1982. L'auteur de l'article a simplement oublié de signaler qu'entre le 31 décembre 1981 et le 1^{er} janvier 1982, un reclassement avait amélioré cette situation de 8 p. 100! Selon qu'on prend comme

point de départ la situation au 1^{er} janvier 1982 ou celle au 31 décembre 1981, on aboutit à des résultats tout à fait différents.

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jacques Toubon. Pourquoi avez-vous modifié les méthodes de calcul depuis trois ans ? Voilà la question !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Toubon, je répondrai à toutes les questions que vous m'avez posées et je communiquerai aux membres de l'Assemblée nationale un tableau chiffré présentant de la même manière l'évolution des salaires sur les trois dernières années.

J'ajoute, car il ne faudrait pas l'oublier, que nous avons maintenu en permanence notre effort en faveur des basses en catégorie D, qui était de 219 pour le groupe 1 en 1982, est voulu le rappeler. Ainsi, l'indice maximum du bas de carrière en catégorie D, qui était de 219 pour le groupe 1 en 1981 est passé à 259 en 1983 et à 282 en 1984, en vertu d'un décret que j'ai soumis au conseil des ministres en septembre 1984. Certes, ce n'est pas là une évolution fondamentale, mais on peut constater une amélioration progressive importante qui se traduit par une différence, en fin de carrière et en francs constants, de 900 francs par mois environ. Cela valait la peine d'être rappelé, compte tenu, surtout, du contexte extrêmement difficile dans lequel nous nous situons.

Il est vrai — et c'est là une des grandes difficultés — que nous tenons compte pour 1984 d'un effet de report de 5,61 p. 100, qu'aucune organisation syndicale ne conteste. Mais il est bien évident que si nous voulons corriger fortement la situation inflationniste de notre pays, que nous avons reçue en héritage, et ramener notre taux d'inflation à un niveau compatible avec la concurrence internationale, il serait très dangereux de pousser devant nous les problèmes et de maintenir des effets de report aussi importants. Le Gouvernement désire donc faire en sorte que les effets de report sur 1985 et 1986 soient compatibles avec l'évolution en masse des salaires et avec l'indispensable lutte contre l'inflation, dont nul ne peut contester la nécessité !

La situation est assurément difficile. Elle l'aurait moins été, messieurs de l'opposition, si nous n'avions pas hérité de quatorze points d'inflation ! (Très bien ! Très bien ! sur les bancs des socialistes.)

Je me suis largement expliqué sur tous ces points et je ne veux pas que les critiques soient infondées. J'ai rencontré deux fois chacune des organisations syndicales pendant une heure et demie à deux heures chaque fois. Nous avons longuement évoqué tous les problèmes ; rien n'a été laissé de côté. Le Gouvernement a indiqué ses possibilités et tiré les conclusions de ces entretiens.

Je m'interroge donc. J'entends dire partout : « Il faut de la clarté, de la netteté, il faut avoir le courage de prendre des décisions ! » Et quand le Gouvernement prend des décisions en toute clarté et en toute honnêteté, montrant son très grand respect des organisations syndicales, on crie à l'autoritarisme !

Or il faut savoir ce que l'on veut : nous sommes un Gouvernement de négociation. A la limite, je pourrais faire observer à M. Toubon, qui s'est référé à ma circonscription, qu'à la différence de l'un de mes prédécesseurs je reçois, moi, les organisations syndicales...

M. Emmanuel Hamel. Vos prédécesseurs aussi !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. ... surtout quand il s'agit de situations difficiles, et cela se passe fort bien — mais M. Toubon ne peut pas m'entendre.

M. Bruno Bourg-Broc. Il s'est absenté momentanément.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Après cette parenthèse, je souligne que la discussion a eu lieu dans la clarté. Nous avons clairement posé les problèmes et je n'ai rien caché aux organisations syndicales.

Cela fait, je considère qu'il est préférable que le Gouvernement assume sa responsabilité sans biaiser par rapport à la situation et sans tenter de faire apparaître comme possible ce qui ne l'est pas. Il s'agit, je crois, d'une leçon, peut-être de courage politique, mais aussi de rapports très sains avec les organisations syndicales. Ces explications m'ont paru nécessaires car j'ai perçu quelques critiques amicales de-ci de-là.

Pour ce qui concerne l'évolution de la situation, en ce jour où, effectivement, se déroulent des manifestations, au demeurant tout à fait normales, je rappelle que j'ai déclaré aux organisations syndicales, dès le 8 octobre, que je souhaitais ouvrir

le plus rapidement possible des négociations pour l'année 1985 — en tout état de cause, je demandais que les négociations s'ouvrent avant la fin de l'année.

M. Jacques Toubon. Sur quelles bases ?

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Tous les problèmes seront abordés dans ces négociations, mérialisation des pensions, bas salaires ou temps de travail du personnel de service, monsieur Rouquette. Les dossiers sont prêts et, sur le plan technique, les discussions ont déjà commencé avec les organisations syndicales.

M. Roger Rouquette. Très bien !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. En ce jour, à cette heure, il importe de rappeler aux organisations syndicales l'appel que je leur ai lancé en soulignant la volonté du Gouvernement de reprendre le plus vite possible la discussion pour 1985.

D'un autre côté, il est parfaitement respectable et légitime que la représentation nationale pose de nombreuses questions sur les rémunérations, sur les salaires, sur des questions parfois techniques. A cet égard, je remercie M. Douyère d'avoir accompli un grand effort de clarification dans une matière parfois ingrate.

M. Jean-Paul Planchou. Voilà un député intelligent !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Je vous remercie, monsieur Planchou, d'avoir devancé mon propos.

La préoccupation de la représentation nationale en la matière est normale, je le répète. Aussi le Gouvernement remettra-t-il un document annexe à la loi de finances comportant l'ensemble des renseignements dont je viens de parler. Ce ne sera d'ailleurs que l'application de l'article 15 de la loi du 13 juillet 1983. Monsieur Bourg-Broc, soyez rassuré : le document sera diffusé dans les jours à venir, et il comportera tous les chiffres souhaitables, sur les salaires, l'évolution des basses catégories ou les effets des primes.

M. Emmanuel Hamel. Il est regrettable que le document n'ait pas été diffusé avant la présente discussion !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. A l'avenir, monsieur Bourg-Broc, nous devrions avoir des discussions plus raisonnables — c'est tout au moins ce que je souhaite.

J'indique, pour répondre à M. Douyère, à M. Labazée et à d'autres intervenants, que ces informations porteront notamment sur les rémunérations principales et les rémunérations annexes, leurs poids respectifs par ministère, et au sein des ministères les catégories A, B, C, D, et la répartition entre administrations centrales et services extérieurs.

Cette mesure, qui constitue une novation considérable, répond à de légitimes soucis. J'espère que cette volonté de clarification du Gouvernement sera appréciée à sa juste valeur. A l'évidence, il s'agit là de quelque chose qui ne s'était jamais fait.

Il importe qu'un débat ait lieu sur les rémunérations, pour que soit apprécié au plus juste l'effort demandé. Il faut que la représentation nationale, dans toute sa responsabilité, utilise les chiffres les plus précis possibles. Dans la perspective du rassemblement de notre pays pour une grande action de modernisation, notre souci actuel doit être partagé par tous. C'est une des raisons qui ont conduit le Gouvernement à décider de fournir à la représentation nationale un ensemble de données qui lui seront communiquées dans les jours à venir.

Mais, si ces problèmes sont au centre de nos préoccupations...

M. Emmanuel Hamel. Hélas !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. ... il est normal d'en évoquer bien d'autres, concernant les statuts, la titularisation et la nécessaire modernisation de la fonction publique. J'insisterai plus particulièrement sur le dernier point qui me paraît capital.

Pour ce qui est de l'analyse du travail considérable accompli depuis trois ans par mon prédécesseur, je répondrai à M. Toubon, qui m'a posé une question à ce sujet, que la tâche est difficile, incontestablement. Nous la conduisons avec la volonté d'aboutir rapidement. L'ensemble des décrets d'application relatifs au statut de la fonction publique d'Etat seront achevés pour la fin de l'année — et, au plus tard, au cours du premier trimestre de 1985. Je présenterai les projets de décret au conseil supérieur de la fonction publique, le 20 décembre.

M. Jacques Toubon. Pari tenu !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Oui, et je vous fournirai la liste des décrets et les dates !

J'ai l'habitude, monsieur Toubon, de tenir mes engagements !

M. Emmanuel Hamel. Et la discussion sera large, étendue, satisfaisante ?

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Quant à la fonction publique, territoriale, monsieur Toubon, elle dépend de la tutelle du ministre de l'intérieur, mais je me soucie du progrès des travaux en ce qui concerne les décrets d'application. En effet, l'article 14 ne peut être appliqué, je vous l'accorde, qu'à la condition que les deux administrations centrales, celle de la fonction publique et celle de la fonction publique territoriale, travaillent « de conserve », comme on dit dans la marine, pour faire avancer les choses le plus vite possible en 1985. Là aussi, monsieur Toubon, je m'efforce d'être précis.

M. Emmanuel Hamel. Avez-vous le pied marin ?

M. Jacques Toubon. J'espère qu'il n'y aura pas d'abordage !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Quant à la titularisation, c'est incontestablement une tâche extraordinairement difficile à réaliser. J'en ai indiqué l'ampleur, sans rien cacher à ce sujet, lors de mes contacts avec les organisations syndicales.

Je m'engage à ce que l'ensemble des décrets de titularisation des personnels C et D soient approuvés pour la fin du premier semestre de 1985.

M. Jacques Toubon. Dans quelles conditions ?

Parlez-moi des dactylos du ministre de l'agriculture !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Toubon, cela a été négocié au sein du ministère de l'agriculture dans le cadre des commissions paritaires et a été, je crois, accepté par l'ensemble des organisations syndicales. Que puis-je, monsieur Toubon, vous dire de plus ?

J'en arrive au dernier point de mon intervention, au problème clé, celui de la modernisation de la fonction publique. C'est, à mon avis, la meilleure réponse aux attaques injustes, injustifiées et dangereuses qui visent la fonction publique.

Quand j'entends M. Toubon parler des fonctionnaires...

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. Ces damnés !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. ... j'ai quelquefois l'impression et je le dis avec quelque ironie d'un loup se transformant en mouton.

M. Jacques Toubon. Vous, c'est pire : le mouton devenu loup !

M. Jean-Paul Planchou. Un loup végétarien !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Si j'étais fonctionnaire, je serais quelque peu inquiet de cette soudaine tendresse...

M. Jacques Toubon. Pourquoi ?

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. J'entends, par ailleurs, certains discours d'hommes politiques, qui parlent de la fonction publique d'une manière que je considère comme injuste et injustifiée.

M. Emmanuel Hamel. M. Toubon estime et respecte la fonction publique !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Reste que la fonction publique doit s'adapter, il est vrai, à une situation économique en mutation, qu'elle sache améliorer ses rapports avec les usagers en ayant perpétuellement, dans une société complexe, le souci de la simplicité.

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Dans la mesure où la fonction publique prendra en charge ces données, elle trouvera sa véritable grandeur et sa force, confirmera le sens de sa mission et assurera sa pérennité. Veuillez bien croire, en cette matière, mesdames, messieurs, à une mobilisation totale de ma volonté et de mon expérience.

Je vais, entrant dans le détail, m'efforcer de répondre à quelques questions très judicieuses.

D'abord, en ce qui concerne la technologie et les simplifications, monsieur Labazée, vous avez raison : là, comme ailleurs, nous avons pris un énorme retard. Depuis deux mois, le comité interministériel « informatique et bureautique » travaille avec une grande assiduité à la définition de nouveaux projets et à leur mise en place. Le retard que nous avons pris est d'autant plus dramatique que l'évolution des matériels de la micro-informatique est quasiment exponentielle. Nos conceptions traditionnelles sont surtout de macro-organisation ou d'informatique lourde, si nous faut « hâter les feux » si nous voulons rattraper le retard.

Voilà qui est en route, sous l'autorité du Premier ministre et nous sommes en train de définir les projets qui, à l'exemple du projet « Scribe » pour le ministère des finances, nous permettront d'aller de l'avant.

Rejoignant ce que disait M. Alain Richard, j'ajouterai que tout cet effort ne peut être efficace que si les organisations syndicales sont associées à la réflexion sur ces données et si un travail en commun est réalisé pour trouver des réponses.

J'annonce donc à l'Assemblée nationale que dans les jours à venir, sous mon autorité, un groupe de travail sur « fonction publique et modernisation » se mettra en place avec des représentants de l'ensemble des organisations syndicales et des grands ministères concernés. Ce groupe de travail sera présidé par M. Jean-Paul Baquiast, secrétaire général du comité interministériel « informatique et bureautique ».

M. Jacques Toubon. Vous devriez aussi créer un groupe « fonction publique et rassemblement », puisque vous en êtes à la politique des slogans !

M. Bruno Bourg-Broc. Et un autre : « Fonction publique et modernisation » !

M. Jacques Toubon. Pourquoi pas un groupe « Fonction publique et vérité » !

Mme le président. Messieurs, je vous en prie !

Poursuivez, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Toubon, la simplicité en politique...

M. Jacques Toubon. Arrêtez les mots. Des actes !

Mme le président. Monsieur Toubon, vous n'avez pas la parole.

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Avec M. Toubon, ce sont toujours des mots !

M. Emmanuel Hamel. Attendez qu'il soit ministre ! (Exclamations et rires sur les bancs des socialistes.)

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. Quelle catastrophe !

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Protégeons la France !

M. Michel Sapin. Dieu et la France nous préservent !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Je pense que les fonctionnaires auraient intérêt à garder leur ministre actuel...

M. Emmanuel Hamel. Vous verrez ! (Exclamations et rires sur les bancs des socialistes.)

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. ... mais, monsieur Toubon, c'est un débat qui ne concerne que nous deux, je n'insiste pas. (Sourires.)

Il s'agit là non de slogans mais de réalités...

M. Jacques Toubon. Oh non !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Vous pouvez le penser, mais laissez-moi m'expliquer !

S'agissant de la simplification, il y a un risque très grand de retomber dans les habitudes traditionnelles, vieilles de vingt ans : des trains de mesures de simplification qui ne simplifient rien, monsieur Ligot, mais qui s'enchaînent les unes aux autres...

M. Maurice Ligot. Vous continuez !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. J'ai recensé dix-neuf comités interministériels, aujourd'hui sans objet.

Nous sommes soucieux d'une autre approche. Nous voulons agir par blocs de simplifications en rapprochant chaque fois l'administration publique et les usagers, entreprises ou « usagers sociaux ».

Monsieur Toubon, il ne s'agit pas là seulement de paroles : cela se mettra en place dans le mois à venir.

J'en viens à la formation. Sur ce point M. Labazée et M. Alain Richard ont raison : nous avons pris un retard considérable. Un grand effort de formation est entrepris, et nul ne peut le contester, qu'il s'agisse de la formation professionnelle, ou de la formation par le biais des concours. Mais nous avons pris du retard en ce qui concerne la formation pour les nouvelles technologies que devra mettre en œuvre la fonction publique.

A cet égard, je présenterai au conseil supérieur de la fonction publique, le 20 décembre prochain, le décret définissant les outils de formation, le Gouvernement définira courant janvier un programme de formation adapté, concernant plus particulièrement les cadres supérieurs de la fonction publique,

les formateurs et les catégories C et D ; je m'efforcerais d'avoir une approche nouvelle qui soit non pas verticale, par ministères, mais horizontale, géographique. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française.*)

M. Maurice Ligot. Madame le président, dans la discussion de ces crédits le Gouvernement n'avait droit qu'à vingt minutes !

M. Georges Labazée, rapporteur pour avis. Tout le monde a dépassé son temps de parole, monsieur Ligot !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Quant à la prochaine campagne — certains ont bien voulu reconnaître que celle de 1983 avait été un succès — elle sera axée sur des thèmes extrêmement précis, en particulier la recherche de la simplification et de l'amélioration des rapports avec les usagers.

Un de mes soucis est que l'expérience déjà engagée avec « Administration à votre service », se développe et soit utilisée comme un des supports de la prochaine campagne.

Pour conclure, au-delà du débat de circonstance, dont j'ai cru percevoir la trace dans quelques interventions, le Gouvernement ne nie pas que, dans la situation économique difficile que nous connaissons, des efforts sont demandés : mais il s'efforce de les mesurer le mieux possible. Tel est le cas s'agissant de l'évolution des rémunérations dans la fonction publique en 1984.

De plus, je souhaite engager le plus rapidement possible la négociation pour 1985. Ainsi sera poursuivi notre effort, tant en ce qui concerne la mensualisation des pensions, chère à M. Rouquette, que le déroulement des carrières des basses catégories.

Afin d'éviter à la fonction publique, élément essentiel de l'équilibre dans notre République, des critiques injustes et qui pourraient devenir dangereuses, il faut absolument l'aider à s'adapter aux mutations des données, aux nouvelles technologies, aux nouveaux comportements des utilisateurs.

Le Gouvernement a incontestablement la volonté d'avoir une fonction publique ouverte, souple, adaptée, nerveuse...

M. Maurice Ligot. Pour être nerveuse, elle l'est !

M. Bruno Bourg-Broc. On l'a vu aujourd'hui dans la rue !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Ligot, votre appréciation est d'une rare médiocrité, surtout de la part d'un ancien responsable de la fonction publique.

M. Maurice Ligot. Alors, n'employez pas de mots inutiles !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Ce qui n'a pas été fait, y compris quand vous en aviez la responsabilité, monsieur Ligot, nous le ferons !

M. Jacques Toubon. Nous, nous n'avons pas fait diminuer le pouvoir d'achat des fonctionnaires comme vous le faites !

M. Raymond Douyère, rapporteur spécial. Vous avez rogné tous leurs droits, quand vous étiez au pouvoir !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Nous considérons que la meilleure défense contre vos attaques, c'est d'aider la fonction publique à se préparer à cette évolution.

Il s'agit d'une politique difficile, critiquée, y compris par ceux qui nous soutiennent, mais lorsque sa nécessité et son importance seront bien comprises, je suis intimement persuadé, mesdames, messieurs les députés, que les critiques se transformeront en approbations. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

— 2 —

LIBERATION DE M. JACQUES ABOUCHAR

Mme le président. Mes chers collègues, je vais avoir le grand plaisir — et je pense que vous serez tous d'accord avec moi — de vous lire une communication dont M. le président de l'Assemblée m'a demandé de vous faire part :

« Le président de l'Assemblée nationale a été informé de la décision des autorités afghanes de libérer le journaliste Jacques Abouchar (*applaudissements sur tous les bancs*) et de le remettre à un représentant de l'Assemblée nationale.

« Le président a demandé à M. Yves Tavernier, député de l'Essonne, de se rendre immédiatement à Kaboul afin de ramener Jacques Abouchar. » (*Applaudissements prolongés sur tous les bancs.*)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Madame le président, je ne peux que me réjouir avec l'Assemblée nationale unanime de cette nouvelle extraordinairement importante. Le respect que nous avons de la presse, l'importance que nous accordons tous aux libertés et à leur défense dans toutes les situations et dans tous les pays trouvent là une illustration exemplaire.

L'Assemblée nationale a agi efficacement en manifestant une volonté déterminée de soutenir Jacques Abouchar. Le Gouvernement, quant à lui, a fait son travail avec efficacité et avec la discrétion nécessaire dans ce genre de situation.

La libération de Jacques Abouchar est une victoire importante pour la démocratie, pour la solidarité, pour le rassemblement du pays tout entier sur ces valeurs fondamentales que sont pour nous les libertés. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

— 3 —

LOI DE FINANCES POUR 1985 (DEUXIEME PARTIE)

Reprise de la discussion d'un projet de loi.

Mme le président. Nous reprenons la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1985.

FONCTION PUBLIQUE ET SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES (suite)

Mme le président. Nous en arrivons maintenant aux questions.

Je rappelle que l'auteur de chaque question dispose de deux minutes.

Pour le groupe socialiste, la parole est à Mme Lecuir.

Mme Marie-France Lecuir. Monsieur le secrétaire d'Etat, à l'heure où le nombre des emplois diminue si vite dans l'industrie et dans le bâtiment, sans augmenter autant que précédemment dans le secteur des services, les cumuls d'activités ne sont plus acceptés par l'opinion publique.

En période de croissance économique, on souriait du fonctionnaire qui « bricolait » en dehors de ses heures de travail. Mais, aujourd'hui, le chômeur ou l'ouvrier contraint de changer de métier ne supporte plus que ceux dont l'emploi est stable, que ceux qui sont à l'abri du chômage leur enlèvent du travail.

Monsieur le secrétaire d'Etat, quelles mesures avez-vous prises ou comptez-vous prendre pour lutter contre le travail clandestin des fonctionnaires ?

Dans le même ordre d'idées, quels sont, pour les fonctionnaires, les résultats de l'application de l'ordonnance de 1982 sur les cumuls entre emploi et retraite, entre emploi et activité annexe ?

J'ajoute que l'effort de transparence ne doit pas viser uniquement les fonctionnaires des catégories C ou D. A cet égard, je me réjouis que la clarté soit bientôt faite sur le montant des primes, grâce à la prochaine publication du rapport Blanchard. Encore faudra-t-il que ce rapport soit suivi de mesures précises de justice et de clarté.

Mme le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Madame Lecuir, je crois avoir répondu par avance à votre question sur les rémunérations annexes. Je n'y reviens donc pas.

Le problème des cumuls d'une pension de retraite et d'un revenu d'activité ou du cumul d'activités est extrêmement délicat. D'après les informations que m'ont fournies mes services, les dispositions de l'ordonnance du 30 mars 1982 ont eu un effet non négligeable.

Cela étant, madame Lecuir, ce problème relève moins d'une réglementation, qu'on s'accorde en général à reconnaître trop lourde, que d'une certaine conception du civisme. On ne peut pas à la fois demander au Gouvernement d'être le gendarme des comportements et, par ailleurs, le récuser lorsqu'on le trouve trop encombrant. On ne peut réclamer une réglementation quand une difficulté se présente, puis s'écrier : « Quel poids ! Quelle lourdeur ! Quelle pesanteur ! »

En la matière, il faut que les représentants de la volonté nationale que vous êtes fassent appel au civisme naturel des Français et leur montrent que les cumuls sont dangereux pour l'équilibre de l'emploi. Le problème doit être posé en termes de nécessité et de civisme plutôt que de réglementation.

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

M. Jean Peuziat. Bien sûr, la fonction publique mérite de grands débats d'orientation, mais certaines questions touchent de très près les fonctionnaires ou ceux qui l'ont été.

Mon ami Roger Rouquette a évoqué la question que je voulais soulever, celle de la mensualisation des pensions. Mise en route le 1^{er} juillet 1975, cette mensualisation a été appliquée depuis dans nombre de départements. En 1984, le Gouvernement a décidé une pause, mais simplement une pause. Ce processus tant attendu par les retraités civils et militaires reprendra-t-il en 1985 ? Les retraités l'espèrent. Je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'ils ne soient pas déçus.

Mme le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur Peuziat, ce problème est très important. A l'heure actuelle, la mensualisation des pensions ne concerne que 63 p. 100 des retraités. Pour l'achever, il faudrait 3,5 milliards de francs, ainsi que l'a indiqué M. Douyère. Il est prévu de l'étendre en 1985 au Finistère — ce qui vous intéresse directement, monsieur Peuziat — et en 1986 au Var. Incontestablement, cela ne me paraît pas suffisant.

J'œuvre actuellement pour que cette mensualisation puisse s'achever dans un laps de temps beaucoup plus court que prévu. Là encore, ainsi que M. Douyère l'a indiqué, le problème ne tient pas à la nature de la préoccupation, mais à la possibilité de dégager les moyens correspondants.

M. le président. La parole est M. Albert Pen.

M. Albert Pen. Je ne ferai qu'une incursion rapide dans ce débat, mais je me dois, monsieur le secrétaire d'Etat, d'appeler votre diligente attention sur la situation très particulière des fonctionnaires de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Locaux ou métropolitains, ils sont tous fonctionnaires de l'Etat, mais ils subissent, du fait de la situation de l'archipel dans la zone dollar, une inflation qui atteint encore plus de 14 p. 100, après avoir dépassé 19 p. 100 ces dernières années. Je précise qu'il s'agit bien de 14 p. 100, une erreur d'impression dans le rapport de M. Douyère faisant état de 11 p. 100 seulement.

Ce fait, joint à la diminution de l'indemnité spéciale compensatrice entre les années 1978 et 1981, a indiscutablement entraîné une baisse considérable de leur pouvoir d'achat, laquelle a été estimée par les syndicats à 45 p. 100 pour la période de 1978-1984.

D'où un vif mécontentement, qui les avait entraînés, en novembre dernier, à ne même pas attendre les décisions gouvernementales concernant l'ensemble de la fonction publique nationale et à se lancer dans un mouvement de grève de longue durée, contre lequel je les avais pourtant mis en garde.

Député de la majorité, j'avais défendu les positions du Gouvernement, tout en regrettant qu'il ait fallu attendre février 1984 pour qu'on reconnaisse, par l'octroi d'une prime forfaitaire plus importante qu'en métropole, l'existence d'un différentiel d'inflation. On aurait gagné du temps et évité les troubles que nous avons connus en novembre si une décision de principe avait été annoncée plus tôt.

Cette année le problème se pose différemment puisque la décision « nationale » a déjà été prise. Je souhaite donc, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il soit très rapidement fait de même pour l'archipel, mais en tenant compte de l'inflation réelle qui sévit à Saint-Pierre-et-Miquelon.

En outre, j'appelle votre attention sur le fait que cette année, contrairement à l'an dernier, vous avez accordé aux retraités, en métropole, non une prime, mais une augmentation en pourcentage. Il faut donc opérer de la même façon à Saint-Pierre-et-Miquelon afin que les pensionnés locaux ne soient pas lésés.

Comprenez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'au mécontentement des fonctionnaires s'ajoute l'inquiétude des élus. La fonction publique représente 47 p. 100 de la population active de Saint-Pierre-et-Miquelon et, faute d'autre perspective économique dans l'immédiat, notamment en raison du blocage des négociations franco-canadiennes sur la zone économique, c'est elle qui demeure le principal moteur de l'activité, même si on peut le déplorer. Qu'il se grippe, et nous sommes tous malades. Comme nous ne pouvons pas le remplacer, nous comptons sur vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pour le réparer au mieux.

Mme le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, la situation exceptionnelle de Saint-Pierre-et-Miquelon est déjà prise en compte cette année puisque, en dehors des majorations de salaires de 40 p. 100 prévues pour les départements d'outre-

mer, la majoration supplémentaire existante a été stabilisée à 30,67 p. 100, alors qu'elle devait disparaître progressivement. De plus, comme vous l'avez indiqué, une prime exceptionnelle de 3 376 francs a été accordée en deux fois en 1984 : la première partie a été versée en avril, la seconde en juin.

Pour l'avenir, monsieur Pen, je vais voir avec mon collègue M. Georges Lemoine quelles sont les possibilités de prendre en compte vos observations tout à fait judicieuses.

M. Albert Pen. N'attendez pas jusqu'en février, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat. Certes !

Mme le président. Les crédits du secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives, qui sont inclus dans les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : I. Services généraux », seront mis aux voix lors de l'examen des crédits du secrétariat d'Etat chargé des techniques de la communication.

Nous avons terminé l'examen des crédits du secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

Suspension et reprise de la séance.

Mme le président. La séance est suspendue.

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

Mme le président. La séance est reprise.

CULTURE

Mme le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de la culture.

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

M. Jean-Paul Planchou, rapporteur spécial. Monsieur le ministre délégué à la culture, mes chers collègues, une nouvelle fois le budget de la culture tire favorablement, positivement son épingle du jeu, du jeu contraignant, du jeu difficile de la rigueur.

On peut d'ailleurs en juger à partir d'un diagnostic global puisqu'en termes de crédits de paiement pour 1985 le budget s'établira à 8 564 millions de francs qu'il faut rapporter aux 8 048 millions de 1984.

Une nouvelle fois, la part du budget de la culture dans l'ensemble du budget général progressera, passant de 0,84 p. 100 à 0,86 p. 100. Cela montre que l'engagement ambitieux du candidat François Mitterrand de porter à 1 p. 100 à la fin du septennat présidentiel — c'est-à-dire en 1988 — la part du budget de la culture dans le budget général pourra être tenu.

Une nouvelle fois également, la croissance du budget de la culture sera légèrement plus forte que celle de la moyenne des dépenses civiles de l'Etat puisqu'elle atteindra 6,4 p. 100 contre 6 p. 100.

Une nouvelle fois donc, la priorité culturelle affichée par le Gouvernement dont vous êtes ici, monsieur le ministre, le porte-parole, trouve dans un moment difficile, dans un contexte délicat, une traduction concrète à travers ce budget.

Mon propos n'est pas de méconnaître ou de ne pas tenir compte des données, des effets, des conséquences de la rigueur financière. Mais cette problématique a été abordée à l'occasion de la discussion générale sur la première partie de la loi de finances, et je n'y reviendrai pas. Je tiens cependant à ouvrir une parenthèse, peut-être pour apporter ma pierre, après le président Goux, le rapporteur général et d'autres qui insistent sur ce sujet chaque fois qu'ils en ont l'occasion.

Lorsque l'on pratique la rigueur financière, on opère des régulations, comme cela a été le cas cette année et comme cela peut arriver l'année prochaine à la suite de redéploiements. Or, le rapporteur de la commission des finances que je suis est bien placé pour constater que ces régulations sont appliquées forfaitairement et qu'elles obligent à des exercices d'autant plus périlleux que le budget auquel elles s'appliquent pour cause de rigueur est limité, ainsi que cela est le cas, en l'occurrence, du budget de la culture. Il s'agit certes de ce que M. Jacques Delors a un jour appelé « la méthode hôte », et je sais que la gestion budgétaire en est

encore à l'âge paléolithique, mais tout de même ! Il faudra bien un jour que les responsabilités budgétaires soient assumées devant des exigences aussi difficiles que celles ainsi imposées à des départements ministériels comme le vôtre, monsieur le ministre. Je sais d'ailleurs que vos services ont déployé des trésors d'imagination pour moduler cette régulation budgétaire.

C'était une digression, mais je tenais à la faire.

Mon propos n'est donc pas de méconnaître les données de la rigueur financière. En fait, la seule question de méthode que le rapporteur devait et doit se poser est de savoir si, en fonction du cadre restrictif imposé par la rigueur budgétaire et compte tenu des engagements qui ont été pris précédemment, il s'agit du meilleur budget possible. Telle est la question qui nous est posée du point de vue économique et du point de vue financier.

Un budget qui tire positivement son épingle du jeu, disais-je il y a un instant. En tout état de cause, c'est un budget qui, pour la première fois depuis 1981, atteint son rythme de croisière, cela est logique.

Cela est logique qualitativement parce que ce budget n'est caractérisé par aucune orientation nouvelle majeure, par aucune novation d'envergure semblable à celles que nous avons connues de 1981 à 1984 avec, par exemple l'an dernier, le développement tout à fait innovant des industries culturelles. Je dirai que, pour la première fois depuis 1981, ce budget atteint une certaine maturité.

Cela est aussi logique quantitativement car il est sain que la ligne asymptotique de l'évolution de ce budget marque, en quelque sorte, une maîtrise de l'explosion qu'il a connue de 1982 à 1984. Je rappelle, en effet, que ses crédits sont passés de 2,9 milliards de francs à plus de 8 milliards de francs en l'espace de trois exercices budgétaires, ce qui est tout à fait exceptionnel. De ce point de vue — veuillez m'excuser de le rappeler, mes chers collègues — ce budget ne peut être correctement apprécié qu'une fois replacé dans le cadre des efforts remarquables entrepris depuis trois ans autour de ce que j'ai pu appréhender comme étant ses quatre orientations majeures : la décentralisation et la meilleure répartition de l'action culturelle entre Paris et la province, le soutien à la création, la meilleure diffusion sociale de la culture et, enfin, l'insertion de l'action culturelle dans l'action économique.

Je ne traiterai que brièvement de la répartition des crédits entre Paris et la province, mais je tiens à rétablir la vérité à ce sujet, à la suite de certains commentaires erronés qui ont été faits ici ou là.

En 1981, 60 p. 100 des dépenses budgétaires concernaient Paris et sa région. Or dès 1984, et il en ira désormais de même pour l'avenir, ce taux a été ramené à 45 p. 100. J'indique d'ailleurs que, compte tenu de l'augmentation en volume du budget, il est évident que Paris et sa région y ont bien gagné. Si l'on met de côté les équipements culturels, le rapport est devenu encore plus nettement favorable à la province. Par conséquent, les remarques formulées à ce sujet dans la presse et ailleurs sont tout à fait mal venues.

Le soutien à la création a également bénéficié des efforts budgétaires.

Ainsi les crédits à la création dramatique ont plus que triplé depuis 1982. Je pourrais en dire presque autant de ceux relatifs à la création littéraire et à la création musicale.

Il en a été de même de la diffusion sociale de la culture c'est-à-dire de l'encouragement de l'action culturelle sur de nouveaux terrains, comme les lieux de travail, à partir de l'impulsion méritoire et novatrice de la nouvelle direction du développement culturel.

On peut enfin relever des mises à niveau courageuses effectuées au profit des secteurs traditionnels et de ce que l'on appelle les institutions officielles de la vie culturelle.

Bref, je tiens à vous dire, mes chers collègues, que si un tel effort avait été engagé au début des années soixante-dix, la France serait aujourd'hui — je vous prie de bien vouloir excuser l'expression mais je l'emploie, car elle est très parlante — l'hexagone de l'opulence culturelle. Après quinze ans d'un tel effort elle aurait même pu être, pour utiliser une image exotique, les Bahamas de la culture !

Imaginez-vous, chers amis, l'anticipation qu'aurait représenté cet effort pour maîtriser les effets sociaux de la crise dans l'énorme bataille des communications contemporaines ?

Je ne dis pas cela sur un ton polémique pour provoquer qui que ce soit ou pour susciter quelque discussion difficile. Je le souligne simplement afin que ceux qui interviendront — je

pense notamment à nos collègues de l'opposition qui pourraient critiquer tel ou tel aspect de ce projet de budget — aient en mémoire ce qui n'a pas été fait avant 1981 pour mieux le comparer en toute honnêteté intellectuelle et en toute dignité politique avec ce qui a été accompli ensuite.

C'est un budget, disais-je, qui tire positivement son épingle du jeu, c'est un budget mature, c'est un budget de croisière, mais il ressort à l'évidence de l'analyse budgétaire que c'est aussi un budget contrasté, tant dans ses grandes masses que dans ses détails.

Il est d'abord contrasté dans ses grandes masses, parce qu'il est marqué par l'opposition entre une évolution stricte des dépenses ordinaires et une évolution très favorable des dépenses en capital. En effet, les dépenses d'intervention et les subventions aux établissements culturels diminuent légèrement en francs courants, alors que les dépenses de fonctionnement des services augmentent.

Ces évolutions sont à rapporter, je le répète, à ce qui a été précédemment fait et peut-être même trop bien fait, de 1982 à 1984. En effet, ce développement extrêmement positif pourrait donner naissance à quelques sujets de préoccupation, nous y reviendrons au cours du débat.

Ce projet de budget est également contrasté en matière de personnels. En effet, si 1 633 emplois ont été créés depuis 1982, dont 519 dans les services extérieurs, on prévoit de supprimer 107 emplois d'Etat et 33 emplois dans les établissements culturels. Cependant, ces suppressions seront compensées par la réouverture de 164 emplois vacants, au profit du musée d'Orsay, des archives de Fontainebleau, du musée Rodin et d'autres structures.

Il subsiste néanmoins, monsieur le ministre, un point sombre que je tiens à évoquer puisque vous aviez fait un dégagement bien senti à ce propos l'an dernier. Il s'agit de l'avenir des directions régionales de l'action culturelle.

Quant aux dépenses en capital, elles progressent fortement — de 23 p. 100 — en raison de la montée en puissance des crédits afférents aux grands équipements culturels et, complètement, grâce à la ligne nouvelle relative à la participation de l'Etat aux opérations culturelles dans les régions.

En ce qui concerne ces grands équipements que l'on a beaucoup évoqués ces derniers temps, je m'en tiendrai à des considérations économiques et financières puisque le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, M. Jean-Paul Desgranges, évoquera les questions à proprement parler culturelles. Je me contente donc d'indiquer à ce propos que, de mon point de vue, qui est non pas simplement celui d'un Parisien mais celui du rapporteur de la commission des finances, ils sont intrinsèquement justifiés sur le plan culturel.

Je tiens à évoquer la question des équipements culturels parce que d'aucuns voudraient remettre en cause leur réalisation, pour tout ou partie, afin de répondre à des besoins — tout à fait légitimes et justifiés par ailleurs — d'assistance sociale et de secours très pressants. Mais cette mise en rapport entre un flux économique et des besoins sociaux dénature le débat. Elle n'est pas très cohérente ; elle est malthusienne et régressive. Il faut faire les deux. Je relève d'ailleurs que le Gouvernement a répondu de la manière la plus claire, la semaine dernière, à la nécessité de satisfaire au mieux les besoins sociaux.

Quant à la portée économique et financière des équipements, il convient tout de même de souligner que 12 000 emplois seront, grâce à eux, créés ou maintenus pour cinq ans au moins dans le secteur du bâtiment et des travaux publics de la région parisienne. Il faut donc mesurer tous les effets en termes de revenus familiaux et de demandes sociales, quand on parle de ces grands équipements culturels.

Je regrette pour ma part que la ville de Paris, qui a de grandes capacités financières — elle est capitale et elle est la ville la plus riche *per capita* — ne consente, dans ce cadre, aucun effort financier.

La prise en compte simultanée des flux économiques et des besoins sociaux résoudrait au contraire bien des problèmes qui sont posés à d'autres lignes budgétaires.

J'ai déposé un amendement, que je présenterai tout à l'heure, parce que, selon mes investigations, il serait possible de dégager quelques dizaines de millions de francs de crédits de paiement affectés à l'établissement public de l'opéra de la Bastille et non consommés l'année dernière — mais j'attends des explications de M. le ministre — qui ne remettraient nullement en cause l'intégralité du projet tel qu'il est conçu. Certes, nous n'avons pas la compétence d'affectation, mais ces crédits pourraient être attribués aux lignes budgétaires dont j'ai parlé,

pour lesquelles un effort avait été consenti de 1982 à 1984, mais qui connaissent aujourd'hui un infléchissement quelque peu trop vif, risquant ainsi de créer des problèmes aigus qu'il serait, me semble-t-il, utile d'éviter.

Contrasté dans les grandes masses, ce budget l'est aussi dans les détails.

On constate des évolutions très positives concernant la Bibliothèque nationale, l'édition, l'exportation du livre, le théâtre, le cinéma, la dotation aux orchestres, la recherche et la diffusion musicales, la diffusion sociale de la culture et les industries de programmes en faveur desquelles on peut déplorer que les ministères de l'industrie et des P. T. T. ne consentent pas un effort aussi considérable, en termes relatifs, que celui de la culture.

Quelques sujets de préoccupations subsistent notamment à propos de la lecture publique, des écoles d'art et de musique, de la sauvegarde du patrimoine, du développement culturel, toutes lignes budgétaires pour lesquelles il a été fait énormément jusqu'en juin 1984 et qui connaissent un infléchissement qui peut, je le répète, poser quelques problèmes dans les réalisations budgétaires. Or c'est précisément au profit de ces secteurs qu'il faudrait faire un effort particulier pour éviter des malentendus. J'ai d'ailleurs déposé à cet effet deux amendements complémentaires de celui dont j'ai parlé.

Le premier est relatif à la commande publique et le second à la célébration du dixième anniversaire du centre Georges-Pompidou.

Dans un budget de grande rigueur financière, lorsque le rapporteur de la commission des finances décèle des croissances vives de certaines lignes budgétaires — celles dont il est question — il a le droit de se poser des questions et de les porter devant l'Assemblée, de telle sorte que le débat s'engage avec le Gouvernement.

Il est évident que, pour la commission des finances, il n'est pas question de méconnaître la portée culturelle, économique de la commande publique.

Pour le centre Georges-Pompidou, en revanche, on peut se demander ce qui pourra être commémoré en 1985 quand on sait que l'inauguration a eu lieu sous la présidence de M. Valéry Giscard d'Estaing en 1977.

Monsieur le ministre, j'ai encore deux questions à vous poser.

Pourrions-nous obtenir des précisions sur le contenu et la portée de la fameuse ligne nouvelle sur laquelle sont inscrits 100 millions d'autorisations de programme et 50 millions de crédits de paiement au titre de la participation de l'Etat à de grandes opérations culturelles dans les régions ?

Pourrions-nous obtenir des informations sur la répartition de la dotation en capital de 75 millions de francs pour le développement culturel, inscrite en crédits de paiement dans le tableau récapitulatif des subventions d'investissement à la page 42 du « bleu », alors que les dotations en capital allouées au développement culturel, figurant à la page 128 du même fascicule, ne s'élèvent, elles, qu'à 61,85 millions de francs ?

Une clarification est nécessaire sur ces deux points.

Au-delà de la prise en compte des questions, des commentaires et des amendements, au-delà des réponses que vous leur apporterez, monsieur le ministre, l'avis, forcément contrasté en suivant l'analyse budgétaire de la commission des finances, est, en définitive, absolument positif. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et sur quelques bancs des communistes.)*

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

M. Jean-Paul Desgranges, rapporteur pour avis. Nous voici au cœur d'un débat, attendu depuis longtemps par tous ceux qui, comme nous, sont très sensibles aux problèmes culturels que nous considérons comme essentiels pour le présent et pour le devenir de la nation, et à propos duquel nous devons aussi de parler le langage de la vérité, qu'il s'agisse des points positifs, et très largement positifs, ou des questions que nous vous poserons et auxquelles, monsieur le ministre, nous en sommes persuadés, vous aurez à cœur de nous apporter des réponses tout à l'heure.

D'année en année, depuis 1982, le budget de la culture — Jean-Paul Planchou le rappelait à l'instant ; je n'insisterai donc pas — poursuit sa progression, exceptionnelle en 1982, plus modérée mais régulière les années suivantes.

Bien que le rapporteur de la commission des finances en ait cité beaucoup, quelques chiffres ne seront pas inutiles pour servir de préambule à mon propos.

Légèrement inférieurs à 3 milliards de francs en 1981, les crédits affectés à l'action culturelle passeront à 8,5 milliards de francs en 1985. Ainsi, la part du budget de la culture, qui était de 0,47 p. 100 de l'ensemble des dépenses de l'Etat en 1981, sera l'année prochaine de 0,86 p. 100.

La priorité politique accordée à la culture par le Président de la République et par le Gouvernement résiste à l'épreuve de la rigueur puisque, avec 8 564 millions de francs, les crédits du ministère de la culture progressent, entre 1984 et 1985, de 6,40 p. 100, soit un peu plus rapidement que le budget général.

Le temps n'est donc plus où la culture était considérée comme un luxe que l'on pouvait financer en période d'expansion et sacrifier impunément sur l'autel de la rigueur budgétaire quand était venu le temps de l'austérité.

On ne peut nier pour autant, monsieur le ministre, que la rigueur ait quelque peu imprimé sa marque au budget de la culture pour 1985. Il a ainsi fallu consentir des économies sur les dépenses de matériel, de personnel et d'intervention et, de ce fait, réfléchir à l'utilisation optimale des moyens selon des priorités rigoureusement sélectionnées. Je dis cela parce que j'ai eu le souci, vous le verrez dans un instant, de consacrer une partie de mon rapport à la situation des personnels dépendant de votre ministère.

Je souhaite surtout m'attacher à examiner, au moins dans leurs aspects les plus nets, les grandes caractéristiques de la politique culturelle qui, sous votre impulsion, s'est depuis trois ans développée de manière foisonnante dans notre pays et à en souligner les évolutions déjà notables dans le projet de budget de 1985 et prévisibles pour les prochaines années.

L'action culturelle s'adressant à la fois à l'esprit et au cœur, c'est-à-dire visant à l'indépendance et à la chaleur de la communication, doit contribuer simultanément à l'épanouissement individuel et à l'apprentissage du sens de la collectivité. Elle me paraît ainsi être l'un des vecteurs essentiels de la démocratie.

Ce qui a été fait sur ce plan depuis trois ans, monsieur le ministre, est — j'ose le dire — sans équivalent, que ce soit dans les orientations choisies, ou dans l'ampleur, ou dans le rythme des réalisations. Il fallait le rappeler car d'aucuns ont quelquefois la mémoire un peu courte.

Je centrerai ma réflexion autour de trois thèmes qui me paraissent avoir été particulièrement caractéristiques de l'action menée depuis trois ans et importants pour le devenir de notre société : la décentralisation, la réduction des inégalités et la promotion de la création.

Depuis 1981, le ministère de la culture s'est attaché à instaurer de nouveaux rapports avec les collectivités locales.

L'année 1985 constituera, de ce point de vue, une année charnière puisqu'elle sera la dernière avant le transfert à ces collectivités de grands nombres d'équipements culturels. Aussi le moment paraît-il opportun de faire le point sur ce qui a changé dans ce domaine depuis trois ans, notant en préliminaire les retards souvent très importants pris pour la notification aux collectivités des dotations qui leur étaient allouées et qui les plaçaient quelquefois dans des situations difficiles quand elles devaient élaborer leurs budgets et leurs programmes. Voilà une première réserve sur laquelle je souhaite, monsieur le ministre, que vous-même et vos services attachiez une attention toute particulière.

Sur le plan financier, les concours de l'Etat à la politique culturelle menée par les collectivités locales s'élèveront en 1985 à 430 millions de francs. Sur ce total, 300 millions de francs sont destinés à alléger les charges des départements et des communes, 130 iront alimenter le fonds spécial de développement culturel affecté aux régions. Cet effort, incontestablement considérable dans le contexte actuel, est cependant — on ne peut le nier — en régression par rapport à celui des années précédentes. C'est pourquoi, pour plaquer les faits sous leur éclairage véritable, il convient de rappeler que, parlés de peu en 1981, nous étions en 1984 sur une base autrement importante qui explique, pour une large part, la relative modicité de la progression entre 1984 et 1985 dans certains cas et hélas ! comme je viens de le souligner, la régression un peu plus regrettable dans d'autres cas.

Si cette tendance peut légitimement susciter quelque inquiétude, tout observateur de bonne foi se doit de mesurer le chemin parcouru depuis 1981. Le concours de l'Etat à l'action cultu-

relle menée sur le plan local ou régional a favorisé l'irrigation culturelle en profondeur de l'ensemble du territoire, contribuant ainsi à la réduction des inégalités dans l'accès à la culture, qu'il s'agisse de l'augmentation de la participation de l'Etat au fonctionnement des bibliothèques municipales — passée de 2 millions de francs en 1981 à 153 millions en 1985 — de l'amélioration de la couverture du territoire en bibliothèques centrales de prêt, de la progression des crédits destinés aux écoles de musique, de l'augmentation des subventions accordées aux centres dramatiques nationaux, etc.

C'est par une politique contractuelle active que s'est concrétisée, depuis 1982, la volonté d'instaurer de nouveaux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales. Elle a consisté à développer avec celles-ci — c'est très important — un processus de discussion débouchant sur des engagements concertés sur des objectifs prioritaires. Elle a contribué au rééquilibrage géographique de l'action du ministère, plaçant l'Etat et les collectivités territoriales en partenaires égaux.

J'en arrive au point le plus sensible : la décentralisation.

La prochaine entrée en application de la nouvelle répartition des compétences entre l'Etat, les collectivités territoriales et les régions conduit à s'interroger sur l'avenir d'une politique nationale de la culture. La décentralisation constitue — j'en suis sûr pour ma part convaincu — l'une des réformes les plus importantes pour l'avenir de la société française opérées par la gauche. Mais je ne cacherai pas que sa mise en œuvre me paraît devoir être entourée des plus grandes précautions. La décentralisation ne doit pas signifier — et personne n'y songe — que le champ d'intervention de l'Etat est réduit à néant. Elle se traduira certes par un dialogue direct entre les artistes et les hommes de culture avec les élus et les responsables locaux. Mais le ministère de la culture devra continuer à garantir une certaine qualité et une certaine cohérence.

Etre favorable à la décentralisation suppose, certes, que l'on accepte de prendre un pari sur la volonté et le dynamisme des élus, mais ne signifie pas pour autant que l'on n'en mesure pas les aléas. Dispersion et manque de cohérence des initiatives, disparités nées de difficultés financières ou d'absence de volonté politique, tels sont les risques de la décentralisation, en matière culturelle plus qu'en toute autre. L'action culturelle n'est malheureusement pas considérée comme prioritaire par tous les élus et risque donc d'être la première victime des choix douloureux qu'impose parfois la conjoncture. Aussi, suis-je intimement persuadé que le corollaire d'une véritable décentralisation est une politique forte de l'Etat, qui réserve la cohérence de notre identité culturelle nationale, qui assure la solidarité entre les régions, et qui garantit le pluralisme.

Puisque j'ai insisté, monsieur le ministre, sur ce qu'il me semble encore nécessaire d'attendre de votre ministère, je dirai un mot des moyens en personnel.

Des efforts considérables ont été accomplis depuis 1981, mais, les effets de la rigueur s'appliquent aussi en ce domaine. L'application de la mise en réserve prévue de 1 p. 100 se traduit, d'après nos informations, par la suppression de 107 emplois d'Etat et de 33 emplois dans les établissements culturels.

Cette mesure risquant d'avoir des effets très néfastes en raison de l'évolution des tâches du ministère, elle est contrebalancée par la réouverture de 164 emplois vacants au sein des emplois « gelés » depuis 1983, en application de la règle des deux tiers. Sur ce total, 100 emplois seraient débloqués pour la Cité des archives de Fontainebleau, la manufacture de Sèvres, les musées Picasso et Rodin, le conservatoire de Lyon, le Centre national des lettres, les 64 autres étant destinés au musée d'Orsay. A ce propos, nous ne pouvons manquer de nous interroger, monsieur le ministre, sur les implications importantes pour les effectifs nécessaires qu'aura, non seulement en 1985 mais les années suivantes, la mise en chantier progressive — musée Picasso d'abord, musée d'Orsay ensuite — des grands établissements culturels dont les besoins en personnel seront considérables. Avez-vous déjà des prévisions et des chiffres à nous communiquer sur ce sujet ?

Je souhaite aussi qu'on aboutisse rapidement à une solution — je sais que vos services y réfléchissent — s'agissant du statut, des conservateurs et des personnels d'inspection en particulier. Actuellement, en effet, leur situation ne correspond pas à l'importance des responsabilités qu'ils exercent.

Deuxième volet de votre action sur lequel je veux insister : la réduction des inégalités devant la culture, qui a été la finalité de multiples actions engagées par le ministère depuis 1982. Des moyens considérables ont été engagés et continueront à l'être.

Mais sans prétendre à l'exhaustivité, je pense qu'il convient de mettre particulièrement en valeur les actions en faveur d'une meilleure diffusion sociale de la culture, et celles, plus traditionnelles, tendant à développer l'éducation artistique.

Maints groupes sociaux n'avaient jamais été pris en considération dans la définition des objectifs de la politique culturelle. Depuis trois ans, le ministère s'est engagé dans une action en profondeur, multiforme, peu spectaculaire, mais dont les effets à long terme sont sans doute beaucoup plus importants que ceux d'initiatives souvent plus coûteuses au: ambitions plus élevées. Ainsi s'est mise en place, en coordination avec les autres ministères concernés et en liaison avec les collectivités locales, une politique globale pour la jeunesse. Sont désormais reconnues et encouragées toutes les pratiques culturelles propres à la jeunesse, qu'il s'agisse de la musique — initiatives en faveur de la chanson, du jazz ou du rock — qu'il s'agisse de la bande dessinée ou de la photographie.

De même, les populations immigrées, le monde du travail et le secteur rural ont bénéficié des interventions de votre ministère. Je tiens à ce sujet à rendre un hommage particulier à l'action de la direction du développement culturel qui, depuis 1982, a fait un travail considérable. A ce propos, je souhaite, monsieur le ministre, que vous nous apportiez quelques précisions sur le rôle du nouveau fonds d'innovation qui doit se substituer, à partir de l'an prochain, à l'ancien fonds d'intervention culturelle.

La recherche d'une plus grande égalité dans l'accès à la culture passe également par le soutien à l'éducation artistique. Dans ce domaine, il serait nécessaire de citer de nombreux exemples — mais le temps me manque — pour donner toutes les précisions qui seraient souhaitables.

Je rappellerai cependant très brièvement, s'agissant de l'enseignement musical, l'aide de l'Etat aux conservatoires nationaux supérieurs de Paris et de Lyon, le projet de cité musicale de La Villette, l'aide importante apportée aux conservatoires nationaux de région et l'augmentation considérable des subventions aux écoles nationales de musique, qui bénéficieront en 1985 de plus de 140 millions de francs de crédits.

En ce qui concerne l'enseignement des arts plastiques, les subventions de l'Etat aux écoles régionales et municipales d'art passeront de 3 millions de francs en 1981 à 34,9 millions de francs en 1985. Je n'ai cité que quelques chiffres qui me paraissent caractéristiques d'une évolution générale pour laquelle, je le répète, de nombreux autres exemples pourraient être fournis.

L'enseignement de la danse a été soutenu et diversifié.

Parallèlement à cette action en faveur de l'enseignement artistique traditionnel, le ministère s'est attaché à élargir le champ de l'éducation artistique. Correspondent à ce souci : la création de l'école nationale supérieure de création industrielle, dont l'objectif est d'assurer une formation de haut niveau à des étudiants ou à des professionnels désirant concevoir et créer les produits nouveaux adaptés aux besoins de notre époque ; l'ouverture prochaine à Chalon-sur-Saône d'un centre national supérieur de très haut niveau réservé à de jeunes artistes recrutés selon une procédure de sélection très stricte ; les mesures prises pour améliorer la formation des artistes lyriques ; le soutien à l'enseignement du jazz ; la création d'un centre de formation supérieure des variétés.

Le troisième et dernier point de mon analyse succincte portera sur le soutien aux créateurs et à la création. Chacun se souvient que beaucoup de choses ont été faites et le seront encore pour les fonds régionaux d'acquisition d'art contemporain, pour la commande publique, pour l'aide directe aux artistes plasticiens — prochainement des ateliers adaptés à leurs besoins seront créés —, pour la musique et pour la création théâtrale.

A propos de la création littéraire, je me bornerai à citer parmi d'autres exemples, l'ouverture prochaine d'une maison des écrivains dont le rôle sera d'assurer l'accueil des écrivains autant pour résoudre leurs problèmes d'ordre matériel que pour offrir un cadre de réflexion, de débats et d'animation sur la création littéraire.

On ne saurait oublier enfin les efforts considérables entrepris depuis 1982 pour aider la création cinématographique et audiovisuelle. Il ne faudrait pas croire que ces efforts ont été faits au détriment des formes d'intervention plus traditionnelles que sont, notamment, la protection et la mise en valeur du patrimoine monumental et archivistique.

De nombreux musées ont été créés depuis quelques années.

Quant aux grandes institutions culturelles, elles ont fait l'objet, elles aussi, d'un soutien marqué. Ainsi, l'aide de l'Etat aux orchestres atteindra, en 1985, 184,5 millions de francs, enregistrant une progression de plus de 8 p. 100, ce qui, dans le contexte du budget 1985, traduit bien la volonté d'un soutien particulier.

Pour l'art lyrique, l'une des ambitions, difficile mais essentielle, est de le rendre accessible à tous. Trois actions y contribueront : la construction d'un nouvel opéra à Paris, pour remédier au sous-équipement criant de la capitale ; le soutien de la décentralisation lyrique, qui continuera de progresser en 1985 ; enfin, l'amélioratoire de la formation des artistes lyriques, condition nécessaire d'une véritable démocratisation de l'art lyrique, qui suppose la multiplication des représentations et le maintien d'un haut niveau de qualité.

La dernière illustration de la volonté de l'Etat de doter les grandes institutions culturelles des moyens adaptés à leurs missions, c'est l'effort considérable qui est fait pour la Bibliothèque nationale. La subvention de fonctionnement qui lui est allouée enregistre en effet une progression de 13,5 p. 100. Elle échappe au dispositif de gel des emplois qui a été mis en place dans les autres secteurs.

Avant de conclure, je voudrais, monsieur le ministre, vous faire part de certaines interrogations.

Je mesure à sa juste valeur l'effort considérable accompli depuis 1982 et le maintien de la priorité accordée à la culture dans le contexte de rigueur qui s'impose au budget de l'Etat pour 1985. De même, je souscris entièrement à l'ensemble des orientations définies pour l'action du ministère depuis 1982, qu'il s'agisse des plus novatrices ou des plus traditionnelles.

Mais l'élu de province que je suis ne peut être indifférent à la lourde charge que représentent dans le budget pour 1985 les grands équipements culturels dont il est prévu de doter la capitale dans les années à venir, ainsi qu'au relatif désengagement de l'Etat vis-à-vis des collectivités locales.

La réduction en 1985 des concours de l'Etat à l'action culturelle menée aux niveaux régional et local se manifeste sur plusieurs points : les dotations spécifiques destinées aux collectivités locales et aux régions diminuent respectivement de 14,3 p. 100 et de 13,3 p. 100, de même que la plupart des crédits d'intervention inscrits au titre des différents secteurs de l'action culturelle, qu'il s'agisse des archives, des musées, des écoles d'art, des écoles de musique, des centres dramatiques nationaux, des bibliothèques centrales de prêt ou des bibliothèques municipales et, d'une façon générale, de la politique conventionnelle.

Je regrette que l'effort de rééquilibrage des interventions entre Paris et la province — dont Jean-Paul Planchou a eu raison de souligner le caractère de réelle progressivité — se relâche un peu en 1985. Je m'interroge, en outre, sur la signification à plus long terme de ce relatif désengagement de l'Etat, alors que s'approchent les échéances fixées par les lois de décentralisation.

Je ne peux pas non plus ne pas être préoccupé par le poids financier des grands projets d'architecture. Mon propos n'est pas de douter de l'utilité intrinsèque de chacun des grands équipements prévus, tout observateur de bonne foi ne pouvant que constater le sous-équipement culturel flagrant de la capitale. Mon propos n'est pas non plus de critiquer tel ou tel aspect de ces projets, la remise en cause partielle des programmes prévus risquant de compromettre gravement leur utilité sociale et artistique. Je me demande seulement si les budgets à venir ne risquent pas d'être lourdement obérés par la construction simultanée de ces différents équipements et par leurs coûts de fonctionnement nécessairement élevés.

Les grands équipements, dits de « prestige », n'auront tout leur sens que s'ils accueillent des participants et des publics non seulement plus nombreux, mais mieux formés. C'est pourquoi la commission des affaires culturelles, particulièrement sensible à cette préoccupation, d'une part, vous demande, monsieur le ministre, d'examiner l'opportunité d'échelonner dans le temps la réalisation de certains des grands équipements culturels parisiens, sauf à déterminer, avec la Ville de Paris, la modification éventuelle des échéances et, d'autre part, a adopté, comme la commission des finances, des amendements de réduction de crédits qui, selon moi, pourraient être opportunément affectés aux écoles municipales et régionales d'art, aux écoles de musique, aux conventions de développement culturel et aux bibliothèques centrales de prêt, dont la commission souhaiterait par ailleurs savoir à quelle date elles seront transférées aux collectivités locales. Il serait fâcheux que certains départements doivent assumer prochainement la réalisation de ces équipements, alors que la plupart des autres ont pu bénéficier jusqu'à présent des concours de l'Etat.

S'agissant de la France, c'est presque un pléonasme que de parler de culture et de rayonnement. Le rapporteur ne peut qu'être sensible aux résultats enregistrés depuis trois ans.

1985 nous offre également quelques alléchantes promesses : manifestations à Athènes ; fête européenne de la musique ; maison de l'Amérique latine ; institut du monde arabe ; théâtre de l'Europe ; haut conseil de la francophonie ; exportation du livre français.

Mais comment seront vécus quotidiennement, « au ras du sol », si vous me permettez cette expression, les espoirs d'une nouvelle aventure de l'esprit, où la France jouerait pleinement le rôle qui n'aurait jamais dû cesser d'être le sien, un rôle libérateur et fraternel ?

Je ne regretterai aucune dépense, même dite de « prestige » — terme ambigu, au demeurant et dont je réalise les sous-entendus péjoratifs — si j'ai la conviction qu'elle contribuera à améliorer la communication et la compréhension entre les hommes. Mais alphabétiser ceux qui sont aussi gravement démunis culturellement qu'ils sont, hélas, sous-alimentés, me paraît également important. Et je connais bien tel pays d'Afrique anglophone où le nombre des étudiants français a été divisé par deux en dix ans, et où l'on ne dispose que d'un livre pour dix élèves.

Refuser cette réalité doit être aussi l'une de nos priorités.

Depuis trois ans nous avons commencé de prouver, s'il en était besoin, que culture n'était pas synonyme d'élitisme et qu'en matière de développement culturel chacun pouvait enfin se sentir concerné. Des actions plus diversifiées, plus riches, plus profondes ont irrigué le pays. Nous avons le sentiment que le budget de 1985 va dans le même sens. C'est pourquoi, et malgré les quelques réserves exprimées, considérant qu'il s'agit d'un budget de vérité et de courage, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales recommande vivement son adoption. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et sur quelques bancs communistes.)

Mme le président. Je demande aux intervenants de s'en tenir à leur temps de parole. Le débat va être très long et je ne peux plus accepter des dépassements importants comme ceux qui viennent d'avoir lieu.

La parole est à M. Fourré, suppléant M. Guy Vadepied, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Pierre Fourré, rapporteur pour avis suppléant. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux d'abord excuser M. Guy Vadepied qui participe à la mission parlementaire en Union soviétique, conduite par le président de la commission des affaires étrangères. Il est inutile de souligner l'importance de l'action menée par cette mission parlementaire en faveur de Jacques Aboüchar, après l'heureuse nouvelle qui vient de nous parvenir de Moscou.

Dans le contexte de rigueur qui caractérise cette année, le budget de l'Etat, l'augmentation de 6,4 p. 100 du budget de la culture par rapport à 1984 apparaît comme un fait positif.

L'avis qui est donné au nom de la commission des affaires étrangères insistera bien évidemment sur les aspects internationaux de ce budget et d'abord sur la dimension européenne de notre politique culturelle que la présidence française, au niveau de la Communauté économique européenne et du Conseil de l'Europe, a permis de mieux mettre en évidence.

Le rapporteur a tenu à cet effet à souligner que, pour la première fois, s'est tenu sous la présidence de la France un « conseil culture » des dix Etats membres à Luxembourg, le 22 juin dernier.

Des questions importantes ont été abordées au cours de cette réunion, qu'il s'agisse de la lutte contre la piraterie audiovisuelle, du projet de création, d'origine française, d'un fonds européen d'aide aux productions cinématographiques ou de la chronologie des médias.

Le rapporteur souligne également avec intérêt le fait que lors de la mise en œuvre de la déclaration solennelle sur « l'union européenne de coopération culturelle », adoptée à Stuttgart en juin 1981, il ait été possible de dégager un large accord sur des points concrets, tels que les rencontres et échanges entre personnes, la promotion des langues de la Communauté, l'entretien et la sauvegarde du patrimoine culturel.

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, il faut noter la réunion à Berlin du 23 au 25 mai de la IV^e Conférence des ministres européens responsables des affaires culturelles, qui a abouti à l'adoption d'une déclaration solennelle sur les objectifs culturels. Quant à l'année européenne de la musique prévue pour 1985, elle devrait permettre de dessiner un véritable espace culturel européen.

De plus, en France, par une politique de déconcentration de crédits ou d'élaboration de contrats de plan, les régions ont été invitées à s'engager, elles aussi, dans la coopération et le

dialogue culturel intereuropéen. Sans que ces activités aient nécessairement une traduction budgétaire importante, il existe incontestablement là une dimension internationale essentielle de l'action culturelle de la France.

L'approche des « autres cultures » hors d'Europe doit également s'intensifier. Le service des relations internationales du ministère, qui disposera du même budget qu'en 1984, devra poursuivre la politique entreprise.

Dans le domaine de la francophonie, de la latinité et des cultures méditerranéennes, la France a également un rôle essentiel à jouer, car il s'agit de ses solidarités naturelles. Plusieurs rencontres se sont tenues en 1984 dont nous espérons voir les prolongements en 1985.

Le livre demeure bien entendu le premier bien culturel exporté, d'où la nécessité de soutenir activement sa diffusion. Regroupés au sein du fonds culturel du livre, les crédits destinés à l'aide à l'exportation du livre ont fait l'objet d'un effort prioritaire maintenu depuis 1981. Les crédits destinés à ce fonds, qui ont triplé en 1982, bénéficient pour 1985 d'une mesure nouvelle de 3,5 millions de francs, soit un crédit total en augmentation de 6,9 p. 100 par rapport à 1984. Ces crédits contribuent à la diffusion du livre français à l'étranger, tant pour l'exportation que pour la traduction.

Pour ce qui concerne l'exportation du film français, un optimisme immodéré n'est pas de mise. En effet, si la France fabrique 150 films par an et les Etats-Unis 160 à 180, la France en vend à l'étranger 40 à 60 alors que les Etats-Unis en vendent 100 à 120. Notre pays demeure cependant le deuxième exportateur de films dans le monde, avec un total de recettes d'importation de 270 millions de francs en 1983.

Au terme de cet examen, il apparaît que l'effort du ministère de la culture en faveur d'une présence culturelle à l'étranger et d'un dialogue des cultures se poursuit et se diversifie. Ainsi, la mise en place d'un espace culturel européen et les nouvelles orientations définies en matière d'exportation des biens et services culturels doivent contribuer à une meilleure adaptation de l'outil culturel français à la dimension internationale et à l'évolution des technologies.

Le rapporteur ne peut cependant que manifester une certaine inquiétude quant à la conduite du projet culturel extérieur de la France. En effet, alors que la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques voit ses moyens d'intervention considérablement réduits, il est risqué de maintenir un développement important de l'activité culturelle d'autres ministères sans coordination interministérielle.

Si une telle action doit exister, il est souhaitable que son développement résulte de choix politiques et interministériels clairs. Le risque d'une telle situation est, en effet, de vider cette direction de sens et de l'obliger à entretenir un réseau exceptionnel d'agents et de locaux à l'étranger sans moyens d'action, alors que, dans le même temps, les activités culturelles internationales des autres ministères, et notamment de la culture, se développeraient.

Sous réserve de ces observations, monsieur le ministre, la commission des affaires étrangères, au cours de sa réunion du 18 octobre, a donné, à la majorité, un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la culture pour 1985. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

Mme le président. Dans la discussion, la parole est à M. Fuchs, à qui je demande de bien respecter le temps de parole qui lui est imparti.

M. Jean-Paul Fuchs. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget de la culture progressera de 6,4 p. 100 et sa part au sein du budget général atteindra 0,86 p. 100. Cette progression est satisfaisante en période de rigueur.

Cependant, l'évolution inquiétante en ce qui concerne les répartitions des dépenses culturelles entre Paris et la province augure mal des conditions dans lesquelles se déroulera le transfert des compétences en matière culturelle. Je souscris au jugement du rapporteur spécial sur ce point.

M. Jean-Paul Planchou, rapporteur spécial. Mais je n'ai pas dit que cela.

M. Jean-Paul Fuchs. Je me réjouis d'abord que le budget de la culture ait été porté en trois ans de 2,9 milliards de francs à 8,5 milliards de francs et que sa part au sein des dépenses du budget général soit passée de 0,47 p. 100 à 0,86 p. 100.

Je me réjouis aussi sincèrement, monsieur le ministre, des actions positives que vous avez menées de 1981 à 1984 : un certain rééquilibrage entre Paris et la province ; un développe-

ment de la lecture publique ; l'accroissement des subventions de fonctionnement aux écoles régionales et municipales d'art plastique ; une aide accrue dans le domaine de l'enseignement musical et la décentralisation dramatique ; la signature de nombreuses conventions culturelles ; une politique d'achat d'œuvres d'art ; des efforts accomplis en faveur de l'entretien et de la restauration des monuments historiques.

Vous avez, monsieur le ministre, poursuivi avec des moyens accrus, dans une véritable continuité en dépit de controverses inévitables, une politique culturelle dont les voies et moyens ont été mis en place par André Malraux et ses successeurs.

Le budget pour 1985 m'inquiète en raison de ce qu'il contient et surtout pour les perspectives d'avenir qu'il ouvre puisqu'il met en lumière, et je reprends là aussi les propos du rapporteur, un contraste évident entre l'évolution des dépenses ordinaires, qui ont diminué de 0,24 p. 100 d'une année à l'autre, et les dépenses en capital, qui ont fortement progressé, de 30,5 p. 100 pour les subventions d'investissement et de 36,7 p. 100 pour les autorisations de programme, dues à la mise en œuvre de grands équipements culturels à Paris et pour une part bien moindre à des opérations culturelles en province. Il est très difficile d'apprécier dans le « bleu » budgétaire le rapport entre Paris et la province, mais je crois pouvoir dire qu'il est de huit ou dix contre un.

Devait-on vraiment, en période de crise, engager des travaux pour plus de 15 milliards de francs — 15 milliards qui seront largement dépassés — dans la seule capitale ?

Devait-on, en période de crise, de rigueur, faire comme si cette crise n'existait pas et construire ou terminer à la fois le musée d'Orsay, 1 300 millions de francs, l'Institut du monde arabe, 240 millions plus 142 millions extrabudgétaires, La Villette, c'est-à-dire le musée des sciences et des techniques et le parc, 5 200 millions de francs, plus le conservatoire national de musique, aménager le Grand Louvre, 2 milliards de francs, construire le ministère des finances, 2 900 millions de francs, le carrefour de la communication, 870 millions et 2 milliards extrabudgétaires, l'opéra de la Bastille, 2 270 millions de francs ?

Devait-on, en 1984, prévoir près de 4 milliards de dépenses, réparties, il est vrai, dans plusieurs budgets ?

Je ne suis personnellement pas opposé à tel ou tel projet. Je préside l'intergroupe sur la musique et l'opéra, je préside l'opéra du Rhin, et je pense que Paris mérite un deuxième opéra. J'ai été rapporteur de la loi d'équipement des musées et ai dû convaincre à l'époque mes collègues de l'intérêt du projet.

Mais je ne crois pas qu'on puisse tout faire en même temps en période de rigueur, et je pense qu'on aurait dû renoncer dès maintenant à certains projets ou au moins étaler leur réalisation dans le temps. D'autant plus, et les rapporteurs successifs ont souvent posé la question, sans recevoir, je crois, de réponse précise — peut-être pourriez-vous la donner ce soir, monsieur le ministre — que le problème du fonctionnement se posera inévitablement. Il est estimé à près de 4 milliards de francs par an, selon certains fonctionnaires de votre ministère.

Or, cette montée en puissance des dépenses afférentes aux grands équipements a pour conséquences, dans le budget pour 1985, la diminution ou la stagnation de crédits qui concernent généralement la province.

C'est la diminution de 2,8 p. 100 des crédits alloués aux monuments historiques, de 17 p. 100 des crédits destinés aux actions de sauvegarde du patrimoine, la diminution des crédits consacrés aux travaux de restauration et aux interventions dans le domaine de l'archéologie, la diminution des crédits consacrés à la lecture publique ce qui me semble particulièrement préoccupant.

Nous nous réjouissons, certes, du nécessaire effort accompli en faveur de la Bibliothèque nationale, mais nous estimons que c'est une erreur de ne pas poursuivre le développement des bibliothèques municipales, de diminuer de 21 millions de francs les subventions de fonctionnement et de 45 millions de francs les subventions d'équipement et de ralentir la mise en chantier de bibliothèques centrales de prêt. En effet, c'est dans ce domaine que le retard de la France sur de nombreux pays étrangers est le plus grand. Or la lecture est sans doute le secteur privilégié de la démocratisation de la culture.

Ont diminué les crédits pour les archives, pour les musées contrôlés et classés, et les crédits pour le fonctionnement des écoles d'art régionales et municipales, et, en francs constants, les crédits destinés au théâtre.

Le secteur de la musique est particulièrement touché, puisque vous avez réduit de 21 millions de francs, soit de 15 p. 100, les crédits destinés aux municipalités, pour les écoles et les conservatoires de musique. J'ai reçu de nombreuses lettres de parents d'élèves à ce sujet, et l'on sent un certain vent de révolte.

Très préoccupantes sont aussi les diminutions qui affectent les conventions de développement culturel — moins 36 millions de francs — et la création d'emplois de développement culturel — moins 30 millions de francs.

Toutes ces diminutions, monsieur le ministre, touchent essentiellement les collectivités locales, communes, départements et régions. En tant que responsable des problèmes culturels de ma ville, du département et de la région, j'ai été saisi de nombreuses demandes d'associations et de l'agence culturelle à la suite de la diminution prévisible de l'apport de l'Etat.

Vous nous direz sans doute que vous avez augmenté considérablement les crédits les années précédentes, et c'est vrai. J'ai d'ailleurs, en commençant mon exposé, souligné vos actions positives. Mais je crois que ce n'est qu'un aspect du problème.

Vous vous déchargez sur les collectivités en 1985 au moment où celles-ci sont obligées, par la politique du Gouvernement, d'augmenter la fiscalité à un point presque insupportable.

M. Loïc Bouvard. Très bien !

M. Jean-Paul Fuchs. En moyenne, la taxe d'habitation des différentes communes a augmenté de 14 p. 100, les impôts départementaux de 16 p. 100 et les impôts régionaux de 25 p. 100, et cela en raison de la diminution de la dotation globale de fonctionnement, du blocage des tarifs — chez moi, j'ai eu le droit d'augmenter les tarifs du théâtre de 12 p. 100 en deux ans, alors que les cachets des troupes de théâtre augmentaient de 35 p. 100, et c'est bien sûr la fiscalité qui prend en charge la différence — des charges accrues de la dette par suite du creusement du différentiel entre le taux de remboursement et l'inflation et de charges nouvelles — augmentation des dépenses d'aide sociale, de formation professionnelle, d'intervention économique avec, en contrepartie, des recettes moindres avec la carte grise et la vignette auto.

Les collectivités locales seront obligées de réduire leurs interventions en matière culturelle en 1985 parce qu'elles donnent la priorité à la lutte contre le chômage et la pauvreté au moment où vous diminuez vous-même leurs crédits pour pouvoir assurer la politique des grands équipements parisiens.

Je pense sincèrement que la vie culturelle du pays en sera réellement affectée.

Malraux avait dicté ainsi sa mission à son ministère : rendre accessibles les œuvres capitales de l'humanité, et d'abord de France, au plus grand nombre de Français.

Si beaucoup a été fait depuis vingt-six ans — et j'ai relevé plusieurs fois les aspects positifs de votre action depuis trois ans — il me semble que, pour progresser d'un nouveau bond vers ce but, deux conditions ne sont pas encore remplies.

Il faut d'abord une décentralisation et une déconcentration publique et privée. Il convient de donner plus de poids à des institutions régionales et d'inciter le privé, le mécénat, à investir dans le domaine culturel. Vous êtes sur la bonne voie, monsieur le ministre, mais le chemin à parcourir est encore long.

Il est évident que l'Etat doit rester le garant du patrimoine, le ferment de l'innovation et l'instrument d'un accès de tous à la pratique culturelle.

Mais il faut surtout changer l'esprit au ministère de l'éducation nationale.

Les Français ne seront réellement sensibles aux œuvres capitales de l'humanité, n'auront réellement accès à la vie artistique que si on les ouvre à celle-ci dès leur plus jeune âge, que si la part réservée au théâtre, à la musique, aux arts plastiques ne reste pas la part la plus modeste de l'enseignement, que si les méthodes d'enseignement changent, que si l'on comprend, enfin, que les disciplines artistiques, les disciplines de la sensibilité sont aussi importantes pour la formation de l'homme que les disciplines de la connaissance.

M. Jean-Paul Planchou, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jean-Paul Fuchs. Je ne peux accepter, par exemple, que les élèves des lycées d'enseignement professionnel, c'est-à-dire les plus démunis, n'aient aucune initiation à la vie artistique.

M. Jean-Paul Planchou, rapporteur spécial. Tout à fait !

M. Jean-Paul Fuchs. Je rentre d'une mission d'étude sur l'enseignement au Japon. J'ai été frappé par la place réservée à l'enseignement artistique. Nous avons vu un piano dans chaque

classe d'école primaire, et notre émotion a été grande d'être reçus par les 600 enfants de six à dix ans d'une école primaire interprétant tous la Marseillaise avec différents instruments.

Donner à tous les jeunes des possibilités d'accès à la vie artistique et à la création doit être une priorité du Gouvernement.

Elle intéressera non seulement votre ministère, mais aussi ceux de la jeunesse et des sports, de l'éducation nationale, du travail, et bien d'autres ministères encore.

Ce serait là un pas essentiel vers la démocratisation réelle de la culture.

En conclusion, je reconnais volontiers que les crédits de votre ministère ont fortement progressé ces dernières années, mais votre projet de budget pour 1985, tout comme les perspectives qu'il ouvre, nous inquiète profondément. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Mme le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. L'an dernier, mon ami Jacques Rimbault s'était félicité de la progression significative du budget de la culture, en augmentation de 15 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Ma première observation c'est que, cette année, même si le projet de budget que vous nous proposez est moins frappé que d'autres par l'austérité, sa progression connaît un ralentissement très sérieux, puisqu'elle n'est plus que de 6,4 p. 100, ce qui, compte tenu de l'inflation, oblige à dire que, pour la première fois, votre enveloppe globale connaît une stagnation que nous jugeons préoccupante pour aujourd'hui, et surtout pour demain.

Au temps des budgets culturels dérisoires imposés par la droite, nous avons expliqué que la France devrait consacrer au minimum 1 p. 100 de son budget à la culture. Le rapporteur de la commission des finances a dit tout à l'heure que cet objectif était toujours poursuivi. Mais la réaffirmation de principes ne fait pas nécessairement une politique, et l'augmentation d'une année sur l'autre de votre budget, monsieur le ministre, par rapport au budget global de l'Etat, n'est que de 0,02 p. 100. Nous sommes passés de 0,84 p. 100 à 0,86 p. 100 et, pourtant, nous réclamons toujours un minimum de 1 p. 100 du budget de l'Etat pour la culture.

Tant que les progressions très significatives de votre budget, au cours des premières années qui ont suivi la victoire de la gauche, ont permis d'avancer vers cet objectif, nous nous en sommes félicités. Mais, aujourd'hui, je tiens à dire solennellement, au nom du groupe communiste, que nous n'accepterions pas — et de nombreux artistes et créateurs ont la même position — que cette grande revendication légitime du 1 p. 100 soit, comme hier, jetée par-dessus bord au nom d'une politique d'austérité aussi dangereuse pour la culture qu'elle est suicidaire pour la France.

Ce ralentissement de l'effort budgétaire pour la culture est d'autant plus regrettable qu'il jure singulièrement avec toutes les déclarations, les discours, les colloques, les cérémonies qui présentent, d'ailleurs à juste titre, la culture, son développement créatif et son appropriation par le plus grand nombre comme une des questions majeures de notre époque.

Et ce ralentissement est aussi préoccupant parce qu'il hypothèque les chances d'atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés et que nous soutenons.

Nous mesurons bien, en effet, le chemin accompli depuis trois ans. Nous mesurons aussi celui qui reste à faire pour réussir à surmonter les obstacles multiples nés tout à la fois de la crise et des insuffisances, des limites, voire des renoncements qui marquent, hélas ! l'action gouvernementale réorientée depuis juin 1982 et qui ont des conséquences évidentes sur les pratiques culturelles des Français, sur la création et la décentralisation.

On prendra peut être mieux la mesure de nos inquiétudes si l'évoque les répartitions de crédits à l'intérieur de votre budget. L'an dernier déjà, nous avions dit que le poids relatif des crédits consacrés aux grands équipements culturels dans la capitale risquait de déséquilibrer à terme les capacités d'intervention du ministère. Encore s'agissait-il d'une observation s'inscrivant dans un budget en forte augmentation. Mais, aujourd'hui, comment cette évolution se traduit-elle ? Si l'on ajoute les dépenses ordinaires et les crédits de paiement des grands projets, on s'aperçoit qu'ils représentent 17,6 p. 100 du total de votre budget.

Et comme d'autres équipements d'importance existent déjà dans la capitale, comme l'Opéra de Paris, le Centre Georges-Pompidou et certains théâtres nationaux, le pourcentage de vos

crédits utilisés dans la région parisienne risque d'amputer sérieusement vos moyens pour poursuivre la décentralisation, impulser la création dans tous les domaines, développer toutes les forces d'initiative en faveur de la pratique artistique.

Ainsi les premières réductions de crédits se font-elles sentir dans des domaines aussi significatifs que ceux de la lecture publique, des maisons de la culture, des centres d'action culturelle, du théâtre, de l'enseignement artistique.

Cela a et aura des conséquences négatives sur l'emploi des professionnels concernés et sur toute l'irrigation culturelle du territoire national, d'autant que, dans les années à venir, les crédits de fonctionnement du parc de la Villette, du musée d'Orsay, de l'opéra de la Bastille, du Grand Louvre vont peser lourd dans les budgets.

Alors se pose une question à laquelle je vais répondre sans détour : faut-il abandonner ces grands projets culturels ? Faut-il les amputer ? Ce serait à notre avis une grave erreur que seules les contraintes d'une politique d'austérité, que nous n'approuvons pas, sauraient justifier. Or cette politique n'est nullement fatale à nos yeux et, sur ce point fondamental, je vous renvoie à nos propositions concernant le budget 1985.

Il faut revenir à une vraie croissance du budget de la culture et ne pas chercher à bricoler, là des économies de bouts de chandelles qui obligeront le futur opéra de la Bastille à fonctionner de manière aussi contraignante et coûteuse que l'opéra de Paris, ici des réductions de crédits en espérant que les collectivités locales prendront le relais, ce qui est illusoire en l'état actuel de leurs finances.

Prenez garde, monsieur le ministre, que cette politique d'austérité ne vous oblige pas demain à présenter un budget, d'une part, en régression en francs constants et, d'autre part, fortement marqué par le poids des crédits de fonctionnement des seuls grands équipements. Ce serait inacceptable et, dans ce cas, nous ne le voterions pas.

Je veux aussi souligner notre préoccupation en ce qui concerne l'état des rapports de l'ensemble de la population avec la vie culturelle dans notre pays.

Vous me permettrez de vous dire à ce propos que je ne partage pas toujours l'optimisme des affirmations qui figurent dans la note de synthèse que nous avons reçue de votre ministère. Ainsi, vous parlez de rééquilibrer les dépenses culturelles entre Paris et la province, de développer les pratiques culturelles des Français. Vous écrivez : « Jamais les cultures régionales et minoritaires n'ont été aussi largement prises en compte par un gouvernement. » Tout cela s'ajoutant à un récent sondage qui fait apparaître que 56 p. 100 des personnes interrogées estiment positive l'action du ministère, pourrait vous dissimuler les obstacles qui demeurent et qui sont toujours préoccupants.

Or voilà plusieurs années que les communistes soulignent qu'il est illusoire de croire que l'on puisse faire bouger les rapports de la masse de la population avec la vie culturelle si l'on ne change rien, par exemple, dans le domaine de la production des programmes au sein du service public de l'audiovisuel, rien dans la formation esthétique à tous les degrés de l'enseignement, rien à la pratique démocratique dans l'entreprise, la cité, la région. Dans ces différents domaines, que constatons-nous : une dégradation de plus en plus préoccupante des programmes des sociétés nationales de télévision. Or rien n'indique que le fonds de soutien aux industries de programmes ait fait le choix de relancer la production de programmes au sein du service public de l'audiovisuel. Le parti communiste français a fait des propositions qui rejoignent celles de la Haute Autorité de l'audiovisuel et du rapport Moinot mais, jusqu'ici, on préfère l'enlèvement qui, à terme, disqualifiera jusqu'à l'existence même d'un service public de l'audiovisuel.

Quant à l'école, à l'enseignement, on sait ce qu'il en est. Alors, je vous pose la question, monsieur le ministre : comment préserver l'identité culturelle de la France, de ses régions, si ce qui contribue le plus à façonner les pratiques culturelles de la population se dégrade ? Comment sortir de cette contradiction entre les effets limités d'une politique culturelle, celle dont vous avez la charge, et l'impact de masse considérable des grands moyens de diffusion et de formation culturelle ?

Un tel écart ne cesse d'aggraver toutes les formes de ségrégation, y compris celles qui chevauchent allègrement le principe de liberté des choix pour la télévision, pour l'enseignement, pour mieux faire passer une ségrégation à la carte qui appauvrit toutes les capacités culturelles de la nation.

Au cœur de cette contradiction se nouent les enjeux de la crise de la société française et l'on voit bien comment les théoriciens de la droite tentent de lui apporter réponse : une élite,

d'une part, hardée de compétences et bénéficiant d'une culture de qualité, la multitude, d'autre part, apte à mettre en œuvre des processus de production sophistiqués dont les finalités et la gestion lui échappent.

Mais il n'y a pas d'automatisme ni dans un sens ni dans l'autre. C'est pourquoi nous ne sommes ni naïvement optimistes — les difficultés et les obstacles sont bien réels —, ni fatalistes, car notre peuple, ses intellectuels, ses créateurs, ont une histoire. Nous voulons seulement être lucides à la fois sur les possibilités qui demeurent dans le cadre de votre budget et sur les limites de son efficacité. C'est pourquoi nous le voterons en appelant tous les professionnels, tous les artistes, tous les créateurs à agir pour que les défauts que nous avons signalés soient corrigés et pour que le budget de 1986 enregistre de nouveau une nette progression. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

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

M. Rodolphe Pesce. Monsieur le ministre, mes chers collègues, il me revient, au nom du groupe socialiste, de commenter le projet de budget de la culture pour 1985, de présenter des réflexions et des propositions.

Je crois tout d'abord pouvoir dire que l'ensemble du groupe se félicite de ce projet de budget. C'est un budget de rigueur et de vérité. C'est aussi un budget de continuité. Il comporte, en effet, plus d'ajustements que de mesures nouvelles. Ces ajustements étaient absolument indispensables, étant donné toutes les mesures nouvelles annoncées en 1982 et 1983 et qu'il s'agit maintenant de mettre en œuvre.

Ce budget, donc, nous apporte de grandes satisfactions, même s'il suscite quelques inquiétudes.

En ce qui me concerne, je me refuserai à limiter le débat à la seule opposition entre les collectivités locales, d'un côté, et les grands projets pour Paris, de l'autre. Avant d'aborder ce sujet, incontournable et inévitable, je veux insister sur certains points fondamentaux qui font partie de la continuité que j'évoquais à l'instant et dont nous voyons les effets sur le terrain dans la réalité quotidienne.

D'abord, en ce qui concerne le soutien à la création, que ce soit la création dramatique, la création littéraire ou la création musicale, des choses importantes ont été faites et continueront à l'être.

Pour les arts plastiques, ensuite, l'action est encore plus remarquable. Différents fonds ont été créés et il n'y a jamais eu, vis-à-vis des créateurs, autant de décisions prises. J'insisterai sur une seule : la création des F.R.A.C., les fonds régionaux d'art contemporain, qui ont permis, l'année dernière, l'acquisition de 2 800 œuvres.

Tout ce travail mérite d'être souligné. Nombre de régions n'avaient pas, en effet, de politique régionale d'achat. Pour l'art contemporain, l'évolution qui s'est produite est d'une importance capitale. C'est là un phénomène incontournable, et je me devais de rappeler ces décisions prises par le ministère depuis trois ans pour l'aide et le soutien à la création, décisions qui trouvent leur prolongement dans le projet de budget pour 1985.

Deuxième point important de la continuité : le développement des industries culturelles, qui est capital à un double titre. On en a peu parlé jusqu'à présent, mais le travail en profondeur qui a été accompli dans ce domaine est l'une des œuvres les plus positives du Gouvernement de gauche.

Le développement des industries culturelles, je l'ai dit, est capital à un double titre. Il représente un enjeu économique, car le nombre d'emplois qui sont ou seront créés dans les années qui viennent est considérable, mais aussi un enjeu culturel.

C'est en faveur du cinéma et de l'audiovisuel que l'action a été et continue d'être la plus marquante, avec les avances sur recettes — où, pour la première fois en 1982, l'Etat est intervenu — par les aides à l'exportation, l'institut du financement du cinéma et des industries culturelles et le fonds de soutien aux industries de programme.

Les premiers résultats se sont fait sentir pour le cinéma : le nombre de films produits a augmenté, le nombre des spectateurs, qui est un des plus élevés d'Europe, soit progressivement, soit se maintient, contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays européens. Tout cela, il faut le rappeler, nous le devons à la politique que le Gouvernement a mise en œuvre depuis deux ans.

Il ne faut pas passer sous silence ces problèmes que représentent pour le cinéma des coûts de production trop élevés et le coût de la distribution, mais il reste que, globalement, des décisions importantes ont été prises.

L'Etat, par ailleurs, a le mérite de reconnaître le pluralisme, et d'abord celui du public : on n'avait jamais autant fait pour les zones rurales, pour les petites villes et pour les banlieues.

Le pluralisme sociologique, ensuite, par la prise en compte des différentes catégories sociales, et le pluralisme des âges, car aucun Gouvernement n'avait fait autant en faveur des jeunes — je pense en particulier au rock, mais aussi à d'autres disciplines.

Le pluralisme des disciplines culturelles, enfin, dont j'ai si souvent entendu parler lorsque j'étais rapporteur pour avis du budget de la culture. Je pourrais citer l'action indispensable en faveur du jazz, du rock, de la chanson vivante, du cirque ou de la danse. Dans tous ces domaines, les politiques mises en place depuis des années se poursuivent sans bruit, mais le travail en profondeur a lieu.

De même, le pluralisme des partenaires est désormais une réalité et peut-être explique-t-il que cette année notre débat ait été beaucoup plus serein que les années précédentes. La lecture des documents budgétaires démontre qu'autant de municipalités de droite que de municipalités de gauche sont concernées et travaillent en relation avec le ministère de la culture. Ce point mérite d'être rappelé, car il s'agit là d'un élément important de la politique culturelle.

Autre point sur lequel les aspects positifs sont considérables : le renforcement du rôle culturel de la France dans le monde. Appelé, à de nombreuses reprises, à diriger des délégations de la commission des affaires culturelles à l'étranger, j'ai été frappé par l'attente culturelle importante à l'égard de la France. Un travail en profondeur est mené sous l'égide de deux ministères, ce qui pose parfois des problèmes de coordination. Un service des affaires internationales a été créé au sein de la direction du développement culturel. C'est important.

Tout ce qui a été entrepris à ce niveau est très positif. Il faut toutefois encore aller plus loin et ne pas limiter notre action aux capitales. Les délégations parlementaires se sont souvent rendues dans des villes moyennes où elles ont pu constater une forte attente de la culture française. C'est dire qu'il convient d'irriguer davantage tous pays intéressés.

Par ailleurs, un effort plus soutenu doit être mené en direction du public non francophone. Notre action est parfois trop limitée et se borne trop à ceux qui parlent français. La diffusion des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles qui touchent un public de masse doit être développée. Il en va de même des actions engagées en faveur du livre, avec les problèmes de traduction qui en découlent. Là aussi, nous sommes sur la bonne voie et nous avançons.

J'évoquerai, enfin, le débat qui s'est engagé depuis quelques semaines sur les grands projets parisiens, que l'on oppose aux besoins des collectivités locales. Nous sommes là au centre de trois problèmes qui se télescopent, si vous permettez cette expression.

Il y a, tout d'abord, les difficultés financières que connaissent les collectivités locales, du fait de la décentralisation, bien sûr, mais aussi des demandes importantes de la population. Je pense notamment aux actions sociales. Des besoins existent en ce domaine, et ils ne feront qu'augmenter.

Il y a, ensuite, la montée en charge des grands projets, qui nécessitent maintenant des crédits élevés.

Enfin, 1985 sera la dernière année avant la décentralisation. La plupart des crédits que nous allons voter seront décentralisés en 1986. Cela peut expliquer certaines inquiétudes parmi les responsables des collectivités locales.

Je ne reprendrai pas les chiffres. Ils ont été donnés par les deux rapporteurs, qui ont expliqué en toute conscience ce qu'ils en pensaient. Le groupe socialiste pense comme eux. Il lui semble qu'un effort plus important aurait dû être fait, et peut encore être fait avant le vote définitif du budget, en faveur des bibliothèques municipales, des bibliothèques centrales de prêt, des archives départementales, des sites transformés et des conventions. Je me dois, à ce sujet, de présenter diverses observations au nom du groupe socialiste.

En premier lieu, nous souhaiterions qu'un effort soit fait, entre les deux lectures, vis-à-vis des collectivités locales. C'est important politiquement pour tous ceux qui vous soutiennent, qu'ils soient maires ou qu'ils militent dans la vie associative, mais c'est aussi important culturellement, car l'on peut craindre un désengagement de certaines communes, vu leurs difficultés financières, s'il y avait un désengagement de l'Etat, aussi minime fût-il.

En deuxième lieu, le groupe socialiste ne remet nullement en cause, contrairement à ce qui a été dit, les projets parisiens. Mais, indéniablement, des problèmes de fonctionnement se pose-

ront dans les années qui viennent, et il faudra en arriver au 1 p. 100 du budget de l'Etat promis par M. le Président de la République et qui semble toujours d'actualité. Ce sera le seul moyen d'éviter un faux débat entre Paris et la province.

En troisième lieu, nous souhaiterions que l'on examine de quelle manière on pourrait retarder l'application de la loi de décentralisation pour la lecture publique, et en particulier les bibliothèques centrales de prêt. Il avait été convenu qu'elles seraient décentralisées lorsqu'elles seraient en état de marche. Des efforts très importants ont été faits à cet égard et se poursuivront l'année prochaine. Malheureusement, tout n'est pas encore réglé, et le groupe socialiste souhaite donc que l'on puisse reculer de deux ans au moins l'application de la loi, même s'il reste prêt à discuter de modalités.

Nous souhaiterions par ailleurs que soient examinées dans les semaines qui viennent les problèmes relatifs aux écoles d'art, à la musique et aux musées. J'ai toujours affirmé que la véritable décentralisation, ici comme dans d'autres domaines, était très difficile à réaliser, car nous sommes confrontés à des problèmes complexes. En particulier, si l'Etat n'intervient plus en faveur des musées de province, il y a peu de chances qu'ils se développent. De la même manière, le pluralisme de la création exige à un moment ou à un autre des financements croisés.

Sur tous ces points, nous souhaiterions obtenir, dans les mois qui viennent, des modifications et des précisions à la loi de décentralisation.

Cela dit, monsieur le ministre, vous pouvez compter sur notre appui total, qu'il s'agisse de la création ou de la diffusion, à la politique de liberté que vous menez. La culture n'a pas été sacrifiée à la rigueur, et cela peut et doit être, dans cette période de crise, un élément de rassemblement national. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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

M. Paul Pernin. Monsieur le ministre, mon intervention portera exclusivement sur le financement de la construction de l'opéra de la Bastille.

En abordant ce problème, mon propos n'est pas discuter de l'opportunité de cette construction. Mais le contexte économique et social dans lequel s'inscrit ce projet soulève des interrogations que je ne puis éluder.

Alors que la crise que nous traversons revêt une acuité à nulle autre pareille, comme l'atteste l'émergence de nouvelles strates de pauvreté, le climat de rigueur qui affecte notre pays et les priorités qui nous sollicitent ne risquent-ils pas de compromettre la réalisation de cette construction ?

A cet égard, certains signes avant-coureurs ne peuvent manquer de nous inquiéter. N'est-ce pas d'abord M. Yves Dauge, haut fonctionnaire responsable de la mission de coordination des grands chantiers parisiens, qui déclarait, le 9 octobre dernier : « Des réductions de programme ont été nécessaires pour rester dans les coûts prévus » ? N'est-ce pas la salle modulable initialement prévue pour 1987 dont l'achèvement est maintenant repoussé à 1989 ? N'est-ce pas une réduction qui s'esquisse en coulisse, au détriment de la qualité, pour le choix des équipements techniques ?

Aux effets des mesures de restriction ne va-t-il pas s'ajouter les conséquences, non moins dommageables, des sous-estimations budgétaires manifestes auxquelles donne lieu ce projet ? Comment peut-on, en effet, attacher une crédibilité au coût actuellement avancé pour les travaux ?

En une formule vraiment surprenante à ce stade de l'affaire, M. Desgranges, l'un des rapporteurs pour avis de votre budget, écrit qu'« une certaine imprécision entoure encore les aspects financiers de l'opération ». Il ajoute que l'estimation prévisionnelle en cours « sera précisée dans le cadre du contrat d'ingénierie qui sera passé avec les maîtres d'œuvre. »

L'on ne peut que rester confondu devant pareille imprécision !

Certes, il cite à titre indicatif le chiffre de 2 016 millions de francs. Je relève pour ma part, dans les éléments de réponse apportés aux observations de la commission d'enquête sur la déclaration d'utilité publique, un montant de 2 085 millions de francs. Nous sommes déjà en pleine courbe ascendante. Bien qu'il nous les artifices soient mis en œuvre pour maquiller un coût réel qui sera sans commune mesure avec ce qui se dégage de la nébulosité des données actuelles.

Il est certain qu'en tout état de cause la charge sera lourde, très lourde, trop lourde pour le rapporteur qui s'interroge sur le point de savoir s'il ne serait pas opportun de la réduire pour les budgets à venir en intervenant sur le facteur temps.

Est-ce à dire que le calendrier qui a été indiqué ne sera pas tenu ? Est-ce à dire qu'à la démolition de l'ancienne gare de la Bastille succédera, pendant un laps de temps indéterminé, le néant ou plus précisément les herbes folles d'un chantier ? Ces questions sont trop cruciales pour rester plus longtemps sans réponse.

Le flou qui entoure le financement, nous le retrouvons, hélas, à tous les niveaux de cette affaire, et singulièrement pour ce qui touche aux frais d'études et d'honoraires des architectes. Selon des articles de presse, démentis par la mission de coordination, sauf pour l'Opéra de la Bastille, les architectes de ce projet se verraient crédités d'une somme de 200 millions de francs.

Ce poste se monte à 232 millions de francs dans l'estimation produite à la commission d'enquête. Qu'en est-il exactement ? Sur quelles bases et selon quelles modalités ces paiements se sont-ils ou vont-ils s'effectuer ? Comment les contrôles imposés par les règles de la comptabilité publique seront-ils en l'espèce assurés ?

L'ampleur de la minoration du coût réel du projet est également susceptible d'être accrue par la méconnaissance de certaines contraintes qui vont obérer le chantier, telles que la présence de l'eau dans le sous-sol du périmètre de l'aménagement.

Dans ces conditions, je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir me faire connaître :

Le contenu exact et détaillé des travaux que doivent financer les 500 millions de francs d'autorisations de programme inscrits à votre budget pour l'Opéra de la Bastille, ainsi que le calendrier d'exécution de ces travaux ;

Les dispositions que vous avez prises pour qu'au-delà de 1985 ces travaux puissent se poursuivre jusqu'à leur terme et sans aucune solution de continuité qui serait désastreuse, notamment pour l'environnement ;

Le coût réel de l'opération et les modalités de calcul et de paiement des frais d'études et d'honoraires des architectes.

J'aimerais enfin connaître, et ce n'est pas là la moindre de mes préoccupations, le coût prévisionnel de fonctionnement du futur opéra.

Vous avez fait savoir, monsieur le ministre, à l'un de nos rapporteurs pour avis, que les premiers résultats des études en cours laissent prévoir pour les deux salles du nouvel opéra un budget global de fonctionnement légèrement inférieur au budget actuel du théâtre national de l'Opéra.

La modestie de cette appréciation vous honore mais ne saurait faire pour moi la moindre illusion. Ce « légèrement inférieur » que vous avez glissé dans votre propos ne peut être qu'un aimable euphémisme dans la conjoncture qui entoure ce projet.

Vous nous devez, sur ce point comme sur tous ceux que je viens d'évoquer, des précisions et je vous remercie à l'avance de bien vouloir nous les donner. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Jean-Jack Queyranne. Monsieur le ministre, mon collègue Rodolphe Pesce vous a manifesté tout à l'heure l'appui complet du groupe socialiste pour le vote de vos crédits. Je voudrais, dans mon intervention, resituer ce budget dans son contexte général qui est celui de l'action de l'Etat et cela, à partir de trois interrogations fondamentales qui se sont fait jour ces derniers temps quant au rôle du ministère de la culture.

Première interrogation : faut-il un ministère de la culture ? La question peut paraître surprenante de nos jours. C'est pourtant le très sérieux quotidien *Le Figaro* qui ouvrait il y a quelques semaines un de ses « dossiers de l'avenir » sous ce titre : la première phrase de l'article qui était consacré à ce thème était la suivante : « Nombreux sont ceux qui voudraient supprimer le ministère de la culture et le fait est que cette mesure symboliserait avec éclat la volonté de libéralisation du pouvoir. »

La question est donc posée. Elle est posée par les partisans du libéralisme à tout crin, par les adeptes du « moins d'Etat », qui, au nom du pluralisme, au nom de la liberté, s'attaquent ainsi, d'une manière insidieuse, à une institution qui s'enracine dans notre tradition historique, mais qui a aussi trouvé sa dimension contemporaine, faut-il le rappeler au début de la V^e République avec la création du ministère des affaires culturelles par André Malraux en 1959. Et ces libéraux de préconiser la réduction du rôle du ministère de la culture à celui d'un simple ministère du patrimoine ou des biens culturels.

Oui, voilà la question qui est posée. A cette question, je crois que vous administrez depuis quatre ans une réponse négative. Il faut, dans notre pays, un ministère de la culture qui ait une politique audacieuse et forte, une politique qui conduise tout à la fois des actions de formation, de soutien à la création et à l'innovation, qui permette la diffusion, l'irrigation culturelle de notre pays, qui garantisse le rééquilibrage entre les différentes régions et la présence de la culture dans tous les milieux.

Il convient de rappeler aujourd'hui que le rôle de l'Etat n'est pas de tout faire ou de tout organiser, mais d'impulser, de mettre en mouvement, de favoriser les initiatives, de diffuser des responsabilités. Au moment où s'engage dans notre pays le débat sur le pseudo-libéralisme, il importait de rappeler ces évidences premières...

M. Bernard Schreiner. Très bien !

M. Jean-Jack Queyranne. ... d'autant plus que les partisans du « moins d'Etat » au niveau national sont aussi les partisans de « plus de municipalité » au niveau local.

Au cours des derniers mois, le livre noir de la culture, qui après les élections de mars 1983, a été récemment illustré par des actes regrettables qui traduisent de nouvelles formes de régression culturelle.

M. Bernard Schreiner. Très bien !

M. Jean-Jack Queyranne. Je ne ferai pas rappeler la fermeture de la maison de la culture de Chalon-sur-Saône qui a entraîné quarante-cinq licenciements et la suppression, dans cette région, d'un outil culturel de haut niveau.

Je rappellerai aussi qu'à Dreux et à Aulnay, plus récemment, les choix d'ouvrages pour la bibliothèque municipale ne sont plus effectués par des bibliothécaires mais par des commissions municipales en fonction de critères politiques.

M. Jean-Paul Planchou, rapporteur spécial. C'est scandaleux !

M. Jean-Jack Queyranne. Voilà où sont les vrais libéraux au moment où le débat sur le libéralisme fait rage ! Cela méritait peut-être dit à l'occasion de cette discussion. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Francisque Perrut. Ce n'est pas sérieux !

M. Jean-Jack Queyranne. Faut-il alors, et c'est la deuxième interrogation, réduire les crédits de la culture pour les redistribuer vers d'autres secteurs qui seraient jugés plus prioritaires en période de crise économique ? On a préconisé, ici, le développement économique, et là avec quelque démagogie, de se préoccuper des personnes qui connaissent une situation sociale difficile. Ce serait admettre, et c'est l'attitude de la droite, que la politique culturelle n'est qu'un luxe, un superflu, un ornement des périodes d'abondance, alors que nous estimons, tout au contraire, que le choix qui a été fait en 1982 de doubler le budget de la culture, puis de poursuivre cet effort au cours des exercices ultérieurs et de maintenir, en particulier en 1985, une augmentation des crédits légèrement supérieure à celle du budget de l'Etat, prouve qu'une politique culturelle est décisive pour l'avenir de notre pays.

Nous disons que la politique culturelle est une dimension essentielle du processus de modernisation. D'abord parce que la culture est un puissant levier sur le plan économique. Il revient à ce ministère de gauche d'avoir mis en évidence que, dans notre pays, l'un des principaux gisements économiques pour l'avenir résidait dans le développement des industries culturelles, ...

M. Alain Billon. Très bien !

M. Jean-Jack Queyranne. ... qu'il s'agisse d'industries de facture instrumentale, d'industrie de programmes ou de l'industrie du livre. L'un des premiers actes de notre assemblée ne fut-il pas de voter une loi sur le livre qui est aujourd'hui contestée devant la cour européenne de Luxembourg, mais qui a obtenu récemment le soutien des principaux gouvernements européens dans la mesure où elle garantit la création littéraire ?

A cet égard, vous avez démontré que ce qui relevait de l'art et de la culture, dans un monde de compétition internationale de plus en plus vive, pouvait favoriser la création de produits nouveaux, dynamiser notre industrie et, ainsi, la rendre plus concurrentielle sur le marché international.

Mais cette politique ne s'inscrit pas dans la seule perspective technologique, car, au-delà de la technologie, se posent aujourd'hui — qui le nierait ? — des problèmes de société.

La modernisation, qui est la ligne de conduite du Gouvernement, soulève en effet de douloureux problèmes d'adaptation des individus et des collectivités au changement. Les restructurations de l'industrie, de l'agriculture, des services, au-delà des problèmes de production et d'emplois, posent des questions à la société tout entière, dans ses institutions, ses solidarités, ses privilèges, ses valeurs, ses hiérarchies, ses comportements. Il faut donc intégrer les mutations technologiques dans un projet plus vaste qui est un projet à caractère culturel. Pour vous, il ne s'agit pas d'ajouter un volet culturel à une politique essentiellement économique : la culture fait partie intégrante du projet de modernisation, axe principal du changement voulu par le Gouvernement.

Troisième question : faut-il réduire la charge de ce que l'on appelle les grands projets, c'est-à-dire les grands équipements de rayonnement national, et cela, comme l'a suggéré M. Fuchs, au profit de nos institutions de province ? Ce débat selon les nouvelles données de la décentralisation, ne doit pas être ramené au vieux conflit entre Paris et la province. En effet, la capitale de notre pays doit combler son retard culturel par rapport aux grandes villes du monde et se doter des institutions nécessaires pour assurer le rayonnement de la France.

En outre, ces grands projets et ces équipements d'envergure nationale trouveront leur pleine signification dans deux directions essentielles.

Ils devront d'abord favoriser l'ouverture à de nouveaux publics d'une culture qui ne doit plus rester le domaine privilégié de quelques groupes sociaux ou de quelques individus.

Mme le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Jean-Jack Queyranne. Je vais en terminer, madame le président.

Ces grands projets devront aussi avoir un retentissement plus large grâce à la décentralisation. Il ne peut être question de structures figées, destinées uniquement au public de la capi-

tale. Les équipes qui en auront la responsabilité devront au contraire impulser et dynamiser des politiques nouvelles de diffusion de la culture dans les différentes régions de notre pays.

Telles sont, monsieur le ministre, les trois questions que je voulais soulever tout en vous renouvelant l'adhésion du groupe socialiste à votre projet de budget. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

Mme le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

ORDRE DU JOUR

Mme le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1985, n° 2347 (rapport n° 2365 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Culture et article 70 (*suite*) :

Annexe n° 12. — M. Jean-Paul Planchou, rapporteur spécial ; avis n° 2366, tome IV, de M. Jean-Paul Desgranges, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ; avis n° 2367, tome VIII, de M. Guy Vadepiel, au nom de la commission des affaires étrangères.

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures trente-cinq.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
LOUIS JEAN.*