

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

COMPTE RENDU INTEGRAL — 60^e SEANCE2^e Séance du Mercredi 14 Novembre 1973.

SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1974 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5711).

Aménagement du territoire, équipement, logement et tourisme (suite) :

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, ÉQUIPEMENT ET URBANISME

MM. Plantier, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'équipement ; Lemaire, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'équipement ; Montagne, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'urbanisme ; Canacos, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour l'urbanisme.

M. Guichard, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.

MM. Méhaignerie, Paul Laurent, Neuwirth, Cazenave, Robert-André Vivien, Mauroy, Coulais, Le Theule, Porelli, Ligot, Narquin, Mermaz, Briane, Barberot, Montagne, rapporteur spécial.

Renvoi de la suite de la discussion.

2. — Ordre du jour (p. 5732).

PRESIDENCE DE M. EDGAR FAURE

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1974 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1974 (n^{os} 648, 681).

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, EQUIPEMENT,
LOGEMENT ET TOURISME

(Suite.)

Aménagement du territoire, équipement et urbanisme.

M. le président. Nous reprenons l'examen des crédits du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme, concernant l'aménagement du territoire, l'équipement et l'urbanisme.

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

M. Maurice Plantier, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme, mes chers collègues, pour une fois, et ce ne sera sans doute pas la seule dans cette discussion budgétaire, c'est un rapporteur heureux qui vient exprimer l'avis de la commission des finances. Heureux pour deux raisons.

D'abord, parce que le budget est globalement bon, malgré certaines ombres que j'ai soulignées dans mon rapport écrit dont tous mes collègues ont sans doute pris connaissance.

Ensuite, parce que toutes les questions que le rapporteur a posées ont obtenu des réponses claires et satisfaisantes. Je dois souligner, monsieur le ministre, quelles étaient encore plus rapides, plus efficaces et plus aimables quand elles venaient de votre administration centrale que de votre cabinet.

Cela dit, j'aborderai, comme nous en sommes convenus à la commission des finances, les points essentiels qu'elle tient à souligner devant vous.

La commission des finances s'était émue de la diminution de 15 p. 100 de l'effectif du personnel, entre 1966 et 1972, due à des restrictions budgétaires, régression qui semblait devenir grave à une époque où les tâches de ce personnel augmentaient, notamment au titre de la construction et de l'urbanisme.

Fort heureusement, ce budget prévoit la création de 316 emplois nouveaux, notamment au stade de la conception, et la commission des finances tient à marquer sa satisfaction devant cet inflexionnement nouveau.

Elle est également très heureuse que le budget prévoit 45 p. 100 d'augmentation des crédits pour la formation et le recyclage du personnel ; 26 p. 100 de majoration des crédits pour l'action sociale. C'était indispensable à une époque où l'on constate que l'action sociale de votre ministère n'est peut-être pas équivalente à celle d'autres administrations.

Enfin, la commission des finances tient à présenter une première observation au sujet du personnel payé sur des crédits de travaux. Déjà, l'an dernier, grâce à une loi de finances rectificative, sur 20.000 personnes environ, 3.000 ont été intégrés, et, d'après les promesses qui ont été faites, 3.000 autres le seront lors de la prochaine loi de finances rectificative. La commission tient à souligner combien elle apprécie ces mesures et combien elle souhaite que vous perséveriez dans cette voie.

Sa deuxième observation concerne le secteur routier, en général. L'article 43 de la loi de finances prévoit le versement aux départements de la subvention pour la voirie nationale déclassée et prise en charge par eux. L'augmentation par rapport à 1973 est de 5 p. 100, calculés conformément à la loi que nous avons votée, en tenant compte, d'une part, de l'indice des travaux publics et, d'autre part, de l'indice de productivité défini essentiellement pour les autoroutes.

La commission des finances vous demande instamment, monsieur le ministre, de ne pas retenir intégralement, tout au moins, ce second indice dans les budgets futurs, car l'indice de productivité applicable pour les autoroutes ne saurait être valable pour des travaux d'entretien ou d'aménagement — forcément beaucoup

plus fragmentaires — des routes nationales secondaires maintenant reprises par les départements. Veillez donc à ce que, dès l'an prochain, l'augmentation de la subvention tienne surtout compte de l'érosion de la monnaie.

Les crédits de voirie urbaine progressent de 6,5 p. 100. Ce n'est pas énorme. Mais, étant donné l'effort accompli dans ce domaine au cours des trois dernières années, le VI^e Plan sera tout de même réalisé à plus de 70 p. 100 à la fin de 1974. C'est un chiffre honorable. Mais aucun relâchement ne devra suivre en 1975 si l'on veut que le Plan soit exécuté totalement.

Pour le réseau de rase campagne, en revanche, les rapporteurs successifs de la commission des finances avaient souligné, ces trois dernières années, l'insuffisance des crédits.

Cette année, les crédits augmentent sensiblement, de 17,5 p. 100, ce qui permettra, à la fin de 1974, une exécution du Plan à 60,8 p. 100. Ce chiffre nous semble tout de même insuffisant, et nous espérons bien, monsieur le ministre, que vous pourrez là aussi, l'an prochain, poursuivre cet effort en faveur du réseau de rase campagne.

Je n'oublie pas les améliorations apportées aux aménagements coordonnés — 2.000 kilomètres — à la circulation hivernale, puisque, cette année 3.500 kilomètres supplémentaires seront pourvus de moyens de déneigement et de lutte anti-verglas.

Il n'empêche qu'il faut intensifier l'action dans ce domaine car la part du produit national brut affectée à l'entretien et à l'aménagement du réseau routier de rase campagne est inférieure en France à ce qu'elle est dans les autres pays du Marché commun.

Les autoroutes constituent le grand sujet de satisfaction. Peut-être est-ce dû — mais c'est une appréciation personnelle de votre rapporteur — au fait qu'elles ne sont plus financées, en totalité, par des crédits budgétaires. L'hypothèse haute du VI^e Plan sera ainsi réalisée avec un an d'avance, puisqu'à la fin de 1974, 2.950 kilomètres d'autoroutes seront en service.

Certes, le recours à des fonds privés a suscité des critiques dont certaines ont été reprises par la Cour des comptes. N'oublions pas cependant que si la Cour des comptes a souligné que ce système n'était pas moins onéreux que le financement par l'Etat, elle lui reconnaissait au moins le mérite de provoquer une certaine émulation, ce qui est une bonne chose. C'est là que se place la deuxième observation principale de la commission des finances.

Selon le programme de Provis la France disposera, à la fin de 1978, de 6.000 kilomètres d'autoroutes d'ores et déjà programmés et lancés. La commission des finances en est très satisfaite mais elle m'a prié de vous demander, monsieur le ministre, d'annoncer, dès la fin de cette année, un programme complémentaire portant sur environ 1.500 kilomètres.

Vous permettrez au rapporteur de se souvenir qu'il est député des Pyrénées-Atlantiques et de dire que le Sud-Ouest français est devenu la véritable *finis terrae* de la France et même de l'Europe des Neuf et qu'il est urgent de le relier au réseau autoroutier européen. Il est donc souhaitable que ce programme complémentaire soit entrepris — nous croyons savoir qu'il vous est possible de dégager les crédits nécessaires — afin que soient réalisées un certain nombre d'autoroutes et notamment les liaisons Bordeaux—Poitiers et Bayonne—Toulouse auxquelles nous tenons particulièrement.

La situation des ports est un peu moins brillante. Vous le savez, nous possédons six grands ports : les trois principaux étant Fos, Le Havre-Antifer et Dunkerque, plus les trois ports d'estuaire de Rouen, Nantes-Saint-Nazaire et Bordeaux ; 80 p. 100 des crédits sont réservés à ces six grands ports, et 80 p. 100 de ces 80 p. 100 sont réservés aux trois premiers.

Il serait souhaitable, de l'avis de la commission, que ces crédits, certes suffisants pour améliorer quelque peu la situation, soient augmentés les prochaines années et profitent également aux ports des territoires et départements d'outre-mer.

De même, il serait souhaitable que votre attention se porte sur les voies navigables.

Cette année, un effort important est fait pour le réseau de petit gabarit, dit « réseau Freycinet », qui a beaucoup souffert de la mécanisation. Au temps où les petits chalandiers étaient tirés par des bêtes, les berges n'en souffraient pas, alors que les remous provoqués par les hélices des chalands motorisés finissent par abîmer ces berges.

Nous sommes heureux de souligner cet effort, de même que celui consenti en faveur des voies à grand gabarit. Cependant, la commission des finances vous demande de prévoir des liaisons totales, car si un tronçon d'autoroute peut être emprunté

à partir de n'importe quel point, un tronçon de voie navigable à grand gabarit ne sert pratiquement à rien, puisque les bateaux à grand gabarit sont bloqués à chacune de ses extrémités. Pour être rentable, la voie à grand gabarit doit être utilisable de bout en bout.

Il serait donc préférable de prévoir un programme secteur par secteur et d'achever totalement un secteur, plutôt que des tronçons à grand gabarit dans chaque secteur.

Enfin, la commission des finances a tenu à rendre hommage à l'œuvre considérable accomplie par l'Institut géographique national.

Actuellement, cet institut est installé à Paris, fort mal d'ailleurs. En 1941, date à laquelle sa décentralisation a été envisagée, des terrains ont été achetés à Saint-Mandé. Il semblerait évidemment logique, alors qu'on veut revivifier la province, de décentraliser l'Institut géographique national dans l'une de nos grandes villes de province où il pourrait, semble-t-il, accomplir sa tâche tout aussi bien qu'à Paris.

Mais cela soulève deux difficultés. Tout d'abord, compte tenu des terrains déjà acquis à Saint-Mandé, le transfert en province coûterait vraisemblablement plus cher que le transfert à Saint-Mandé. Ensuite, le personnel de l'imprimerie, très hautement spécialisé et de grande qualité, est entré à l'institut, pour la plupart, dès l'âge de quinze ou seize ans, a organisé toute sa vie à Paris ou dans la région parisienne. C'est donc avec beaucoup d'appréhension qu'il envisage un départ en province. Si cette éventualité se confirmait, de nombreux employés seraient amenés à quitter l'institut, ce qui risquerait d'entraîner pour ce dernier un grand retard dans l'exécution de ses travaux.

Aussi une commission a-t-elle été chargée par le Gouvernement d'étudier la question et de déposer son rapport en 1974.

La commission des finances a été saisie de deux amendements identiques, l'un de M. Gosnat, l'autre de M. Robert-André Vivien — je cite par ordre alphabétique — dans le but d'appeler l'attention du Gouvernement sur cette affaire. Mais elle ne les a pas adoptés, car il lui a semblé impossible de diminuer les crédits affectés à l'institut. Cependant, elle souhaite vivement que le Gouvernement prenne une décision tenant compte à la fois de l'intérêt légitime du personnel et du coût de l'opération.

En conclusion, monsieur le ministre, j'appelle votre attention sur une observation présentée par M. Debré et par M. Mario Bénard, et que la commission des finances a faite, relative à la décentralisation du contrôle des dépenses. Cette mesure, qui avait été prévue pour faciliter le travail de l'administration, est aujourd'hui dépassée et aboutit, en fait, à un contrôle des dépenses engagées.

C'est absolument intolérable car le retard apporté à l'affectation des crédits en cours de l'année est tel, que les travaux difficiles, surtout dans les régions de montagne, ne peuvent commencer qu'à la mauvaise saison ; ils sont donc généralement reportés à l'année suivante.

La commission des finances souhaite instamment, monsieur le ministre, que le Gouvernement prenne des mesures clarifiant la situation et supprimant ce contrôle dans sa forme actuelle.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances demande à l'Assemblée d'adopter les crédits de l'équipement. (*Approuvés sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Lemaire, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'équipement.

M. Maurice Lemaire, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, les crédits relatifs à l'équipement, en ce qui concerne les routes et la circulation routière, les ports maritimes et les voies navigables ont fait l'objet d'un examen attentif de la part de la commission de la production et des échanges.

L'avis circonstancié n° 686, que j'ai eu l'avantage de présenter en son nom, a été mis en distribution. Je me bornerai, en conséquence, à en marquer certains traits essentiels.

Certes, l'effort du Gouvernement est sensible dans différents secteurs, mais il est particulièrement affirmé dans le domaine des routes, surtout des autoroutes, grâce à la poursuite du recours au financement privé. Notre pays se trouve ainsi en posture de combler rapidement le retard pris pendant des années à l'égard de nos voisins, en particulier de la République fédérale allemande.

Toutefois, le développement spectaculaire de l'automobile ne va pas sans poser des problèmes qui ne sont pas tous d'ordre financier. Le premier d'entre eux, qui a retenu l'attention de la commission de la production, a trait à l'insécurité routière, je dis bien « l'insécurité ».

Tout en reconnaissant les efforts déployés par le Gouvernement depuis des années et, en particulier, par le délégué à la sécurité routière, la commission a estimé que les progrès sont encore trop faibles au regard de l'énorme gaspillage de vies humaines et du nombre effrayant d'incapacités physiques par blessures graves résultant des accidents de la route.

En conséquence, la commission estime que tous les Français, dès leur adolescence, devraient être instruits très complètement sur la croissance de l'intensité des chocs, en cas d'accident, par rapport à l'élévation de la vitesse. Si ces chocs sont proportionnels au carré de la vitesse, en cas de rencontre avec un obstacle fixe, c'est le carré de la somme des vitesses des deux véhicules qui s'additionnent, qui mesure le choc lorsque deux véhicules s'abordent de front.

Si des fous du volant ou des inconscients ne veulent pas ou sont incapables d'entendre ces propos et d'en tirer les conséquences, il faudra les dépister tous et les mettre hors d'état de nuire.

En outre, la commission estime que les points singuliers : points hauts de changement de pente, courbes sans visibilité, doivent faire l'objet d'une signalisation spéciale par trait blanc continu, partant du début de l'interdiction de doubler et annoncé par un signal indicateur de vitesse limite. De tels poteaux sont indispensables car c'est cette limite qui commande la longueur des traits pleins de protection qui s'allongent en raison du double de la vitesse limite imposée dans les deux sens.

Que dire, en outre, de la qualité de la signalisation lumineuse ? En été, sous l'effet de la lumière solaire, cette signalisation se manifeste surtout par son insuffisance. Il faut, en conséquence, la renforcer partout et surtout à Paris.

Une autre mesure de sécurité, qui a paru intéressante, concerne l'obligation de rouler en feux de code sur les routes à deux sens et à grande circulation. Selon la couleur de la chaussée, il arrive que l'on ne distingue pas certaines voitures à distance et que, de ce fait, des automobilistes sont conduits à entreprendre des opérations de dépassement qui peuvent se révéler très dangereuses.

Mais la suggestion la plus efficace nous semble être la création d'un corps de police spécialisé, suffisant en nombre, pour faire respecter intégralement la réglementation de la circulation routière. Les infractions que l'on constate constituent sur nos routes, en tous temps et en tous lieux, un scandale criminel auquel il faudra bien un jour mettre fin.

Le deuxième problème important, qui a suscité l'intérêt de la commission, est celui de la nécessaire coordination entre les différents modes de transport, singulièrement entre le rail et la route.

C'est encore une raison de sécurité des voyageurs et des personnes qui milite en faveur de cette coordination, mais les motifs vont beaucoup plus loin, car il s'agit, en définitive, d'une meilleure régulation du développement de l'économie tout entière, d'une diminution globale des dépenses d'investissement, d'un meilleur aménagement du territoire, d'une amélioration de la lutte contre la pollution, enfin, ce qui apparaît primordial dans les temps nouveaux que nous vivons et allons vivre, d'une meilleure utilisation de nos ressources énergétiques.

Dans cette perspective, notre rapport cite les efforts entrepris par la République fédérale d'Allemagne. Le ministre des transports, M. Lauritzen, en a fait état récemment dans une plaquette faisant suite à la déclaration ministérielle du chancelier Brandt du 18 janvier 1973. Il s'agit de programmes généraux d'infrastructures dans le cadre des voies fédérales de communication.

En ce qui concerne le chemin de fer, le programme d'ensemble porte sur environ 3.500 kilomètres de lignes ferrées nouvelles, dont quatre seraient à terminer avant 1985, portant au total sur 950 kilomètres. La modernisation porterait, dans le même temps, sur 1.250 kilomètres de lignes. Sur les lignes nouvelles, la vitesse atteindrait 300 kilomètres/heure, sur les lignes existantes modernisées, 200 kilomètres/heure.

Le ministre des transports a donné à Hanovre, en août 1973, le premier coup d'envoi de la construction de la première ligne nouvelle, Hanovre—Gmunden, de 280 kilomètres, dans la direction de Nuremberg.

Pour les voyageurs, les experts allemands estiment qu'il devrait exister, vers la fin du siècle, un système intégré de transports à vitesse commerciale élevée, couvrant les distances courtes et moyennes, au sein duquel une ligne ferrée rapide à grande capacité et la navigation aérienne devraient se compléter.

Pour les marchandises — et il faut le dire bien haut — les transporteurs routiers ne seraient pas défavorables à un transport combiné avec le nouveau réseau ferré rapide, assurant les

liaisons à grande distance, sous la forme de transports portés de camions comme de voitures de tourisme, la seule obligation technique étant d'assurer une arrivée, et un départ faciles aux gares de transit du réseau ferré rapide.

L'étude d'une gare de ce réseau rapide, dans la zone de Cologne, a porté sur la prévision d'une réception de 16.000 véhicules à l'heure, 36 p. 100 de camions et 64 p. 100 de voitures, avec un nombre de trains allant jusqu'à dix-sept par voie pendant les heures de pointe.

Voilà des éléments qui donnent matière à réflexion. La République fédérale allemande semble partir vers un avenir nouveau.

Nous savons déjà que l'Italie poursuit actuellement la construction d'une nouvelle ligne ferrée à grande vitesse entre Rome et Florence.

En ce qui nous concerne, le projet de la nouvelle ligne de Paris à Lyon, bien que sa rentabilité soit assurée, attend toujours une décision positive.

La commission de la production et des échanges tient à souligner la nécessité pour notre pays de ne plus perdre le moindre temps dans une telle perspective. Maintenant que nous sommes en passe de rattraper nos voisins dans le domaine des infrastructures routières, il ne faudrait pas négliger plus longtemps l'harmonisation de nos transports qu'ouvrent les techniques nouvelles pour répondre efficacement aux impératifs de notre époque.

Sous le bénéfice de ces importantes observations, votre commission de la production et des échanges a émis un avis favorable à l'adoption, par l'Assemblée nationale, des crédits de l'équipement. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Montagne, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'urbanisme.

M. Rémy Montagne, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen des crédits prévus dans le domaine de l'urbanisme pour 1974 inspirent certaines réflexions. Les uns conduisent votre rapporteur à vous présenter ce qu'il considère comme des motifs de satisfaction ; les autres le poussent à formuler quelques observations critiques.

Les secteurs où se manifeste, cette année, une volonté politique efficace de l'Etat sont les trois suivants : l'urbanisation des villes moyennes, le développement des espaces verts, les acquisitions foncières. Ce sont donc ceux où s'applique particulièrement l'effort budgétaire.

D'abord, c'est la première fois que l'on parle sérieusement des villes moyennes à l'occasion d'un budget. Bien que n'existe aucune définition des villes moyennes, on peut considérer qu'il s'agit de cités qui, sans compter une population importante — moins de cent mille habitants — exerce cependant un pouvoir d'attraction sur une zone géographique en général moins étendue qu'un département.

On a longtemps parlé des métropoles d'équilibre ; on leur a même consacré des crédits. La régionalisation est inconcevable sans elles, mais cette entreprise n'est malheureusement qu'amorcée. Cependant, le sort des villes moyennes était encore pire, puisqu'elles étaient oubliées. Au cours de l'année qui se termine, quelques timides actions ont été entreprises dans cinq villes moyennes grâce aux crédits indirects du F.I.A.T.

En 1974 — c'est un début — 60 millions de francs seront consacrés à l'amélioration de l'urbanisation de vingt à vingt-cinq villes moyennes. Comme le savent ou le devinent tous ceux qui s'intéressent à ces problèmes, ces crédits ne peuvent servir à une extension de ces villes. Il s'agit, non plus d'un plan quantitatif, mais d'une action qualitative, afin d'offrir une meilleure qualité de vie aux habitants des villes moyennes.

Dans ce but, les études seront aidées et un effort sera défini qui pourra se traduire, par exemple, par une douzaine d'opérations ponctuelles pour chaque ville. La méthode d'intervention doit prévoir, en principe, un programme échelonné sur trois années, comme le seront d'ailleurs les crédits de paiement. J'ai demandé quelles seraient les villes qui bénéficieraient de ces crédits et il m'a été répondu : « Celles qui le désireront ».

En fait, soixante-dix villes ont demandé à présenter un dossier et il semble que, dès cette année, environ le tiers de ces dossiers pourront être retenus.

Le second secteur où se manifeste un redressement satisfaisant est celui des espaces verts. En effet, cette année marque un pas en avant important dans la politique de création des espaces verts.

Mes chers collègues, vous vous souvenez certainement que c'est au budget de 1968 qu'un modeste crédit de trois millions de francs avait été inscrit à ce titre. C'était peu, mais c'était une amorce. Malheureusement, de 1969 à 1972 la croissance de ces crédits a été très lente, pour atteindre enfin dix-sept millions de francs l'an dernier. Pour 1974, ces crédits font, si j'ose dire, la culbute, puisqu'ils passent de dix-sept à trente-cinq millions de francs, ce qui représente au moins cent millions de francs de travaux réels.

Monsieur le ministre, lorsque vous avez bien voulu me recevoir, avant l'été, vous m'aviez fait part de votre détermination. Je me plais à constater qu'elle a porté ses fruits.

Troisième aspect positif du budget de l'urbanisme, l'augmentation importante des crédits d'action foncière. Sans cette augmentation, les objectifs du VI^e Plan n'auraient pu être atteints.

Par ailleurs, vous avez défini une nouvelle politique qui tend à donner aux ensembles d'habitation une dimension plus raisonnable, « plus humaine », avez-vous dit. Il était nécessaire de prévoir, dans ce but, des crédits importants.

Ainsi, un crédit de 100 millions de francs est inscrit au chapitre 55-40 pour le programme finalisé des villes nouvelles, contre 60 millions en 1973, une somme de 101 millions de francs est affectée aux acquisitions foncières hors villes nouvelles. Si l'on y ajoute les 180 millions du F. N. A. F. U. consacrés aux acquisitions foncières, on parvient au chiffre de 381 millions contre 305 millions en 1973, soit une augmentation de 25 p. 100.

Après ces considérations agréables, je crois, monsieur le ministre, ne pas devoir cacher quelques raisons d'insatisfaction. Elles concernent plusieurs problèmes que j'aborderai rapidement. Je parlerai, d'abord, de nos méthodes d'établissement des documents d'urbanisme, ensuite, de la politique foncière vue sous l'angle fiscal et juridique, enfin, de la rénovation urbaine et de ses lenteurs.

Je voudrais dire et même redire que l'établissement des documents d'urbanisme s'effectue actuellement dans de mauvaises conditions. Deux constatations situent le problème. D'une part, des crédits assez importants sont consacrés aux études à tous les niveaux : au niveau régional avec les O. R. E. A. M., au niveau départemental avec les groupes d'études et de programmation et au niveau de certaines villes avec les agences. Le total des crédits affectés à cette pyramide d'études atteindra l'année prochaine 107,6 millions de francs. C'est sans doute insuffisant, mais ce n'est pas négligeable.

D'autre part, c'est ma seconde constatation, le grain moulu par cette grande machine ne donne qu'un tout petit peu de farine. En effet, sur 420 schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme prévus et 268 mis en chantier depuis assez longtemps, 12 seulement ont été approuvés. Sur 9.000 plans d'occupations des sols nécessaires et 4.488 à l'étude depuis l'origine, 22 ont été approuvés.

Nous ne pouvons prendre notre parti de ces chiffres, car il résulte de cette pénurie de documents d'urbanisme une incertitude quant aux orientations et aux choix du développement urbain, une certaine paralysie de la vie économique et, disons-le également, certaines facilités laissées à la spéculation foncière.

Le remède à cette situation consiste sans doute partiellement dans le relèvement des crédits, mais pas de ceux qui concernent les études générales, car l'effort fait à ce titre est important. En passant de 6.700.000 à 10 millions de francs, ils augmentent, cette année, de 49,2 p. 100. Par contre, l'effort est sans doute insuffisant pour les études locales qui, avec 107 millions de francs, ne progressent que de 12 p. 100.

Mais le remède consiste aussi et surtout, à mon avis, à détruire un goulet d'étranglement qui n'est pas tellement lié aux crédits. Vos services pensent en effet, monsieur le ministre, que la lenteur avec laquelle sont établis les S. D. A. U. et les P. O. S. est la conséquence des procédures d'élaboration démocratique de ces documents.

Nous optons, quant à nous, résolument pour ces procédures, mais nous devons reconnaître honnêtement qu'elles supposent un certain nombre de mesures complémentaires. Vos services ont raison de voir cette difficulté et tous ceux d'entre nous qui ont participé à la création de S. D. A. U. ou à la définition de P. O. S. savent qu'il faut très souvent des mois, quand ce n'est pas des années, pour aboutir à des conclusions démocratiquement adoptées.

M. Marc Bécam. Et encore !

M. Rémy Montagne, rapporteur spécial. Bien entendu, cela est moins vrai pour les villes d'une certaine importance dont les élus ont à leur disposition tous moyens d'information.

Mais lorsqu'un S. D. A. U. regroupe une cinquantaine de communes, surtout rurales, et que la population comme les élus n'ont que des idées très vagues sur les techniques et les problèmes de l'urbanisme, il est fatal qu'en dépit d'une très bonne volonté — ce qui est en général le cas — il faille de longs délais pour progresser.

On a eu raison de vouloir qu'existent au plan local la responsabilité, l'initiative, en un mot la liberté. Mais vouloir la liberté, c'est vouloir l'information. C'est la raison pour laquelle je vous avais demandé, lors du débat du mois de mai, de bien vouloir prévoir des sessions d'information d'un type nouveau. Seraient invités à y participer des techniciens, des administrateurs, de vos services, des membres des O. R. E. A. M., des G. E. P. ainsi que les élus concernés. C'est ce vœu que la commission des finances a bien voulu faire sien.

Les crédits, pour ce faire, seraient relativement modestes. Grâce à ces réunions, on arriverait rapidement à parler un même langage et le rythme des travaux s'en trouverait très accéléré. Mais je ne vois rien de précis dans l'actuel budget — à moins que je ne me trompe — qui marque un effort dans cette direction.

Ma seconde observation critique concerne la politique foncière. Cette remarque ne vise pas tellement le montant des crédits, ces derniers sont certes insuffisants, mais ils le seront toujours, encore que cette année, nous l'avons vu, ils accusent une forte augmentation.

D'aucuns ont pu trouver excessive la part réservée aux villes nouvelles. Mais comment ne pas reconnaître aussi l'opportunité pour la collectivité d'acquérir de très grandes surfaces — parfois des milliers d'hectares — à des prix très intéressants, ce qui permet d'alléger la charge foncière des futurs logements, surtout lorsque les réseaux peuvent être installés dans d'excellentes conditions ?

En réalité, les observations retenues sur ce point par la commission concernent la fiscalité foncière et la procédure de concession d'usage des sols. J'ai déclaré devant la commission que nous restions dans la plus grande incertitude quant aux intentions du Gouvernement en matière de fiscalité foncière. Nous savons tous qu'il s'agit là d'une question difficile, complexe, mais, le temps passant, nous avons exprimé avec une certaine impatience le désir de savoir rapidement à quelles conclusions et à quels textes avait abouti le Gouvernement.

Depuis nos débats en commission, il y a plus de trois semaines, je dois constater que cela est aujourd'hui quelque peu dépassé, puisque, monsieur le ministre, vous avez déjà confié à la presse les grandes lignes de vos intentions en ce qui concerne la taxe d'urbanisation. Ceux qui ont lu les journaux d'hier ont été ainsi préparés à écouter ce que vous direz probablement tout à l'heure.

Même s'il ne l'est peut-être pas tout à fait quant aux formes et aux modalités employées, notre désir d'information est en train d'être exaucé par la divulgation des intentions du Gouvernement.

Notre seconde préoccupation concernant la politique foncière, est de connaître l'état et les conclusions des travaux sur les contrats et procédures de concession d'usage des sols. Chacun sait qu'un rapport a été établi et que le Premier ministre en a été saisi. Peut-être nous direz-vous, monsieur le ministre, à quelle époque nous aurons connaissance des avis d'experts retenus sur cette matière.

Le troisième point sur lequel la commission m'a prié d'exprimer des regrets concerne les retards apportés à la rénovation urbaine. Nous savons également qu'il s'agit là d'actions très coûteuses mais combien indispensables.

Il y a d'abord le problème de l'acquisition de certaines surfaces dans les zones centrales des villes. On estime que la surface minimale qu'il est indispensable d'acquérir, pour une trentaine de villes, représente trois cents hectares. Or, au rythme de 1973 — où l'on a pu en acquérir cinq — il aurait fallu soixante ans pour rénover le centre de nos principales villes. Cette année, la dotation passe de 65 à 101 millions de francs, ce qui permettra certes une cadence d'acquisition plus rapide.

Mais, outre l'acquisition des surfaces, il y a la rénovation proprement dite. Or, pour cette rénovation, vos crédits sont tellement faibles que la dotation pour 1974 sera absorbée aux trois quarts par les opérations en cours. Sur 99,5 millions de francs, 72 millions iront aux Halles de Paris, à la restructuration du centre de Bordeaux ou à d'autres opérations en cours. Au mieux, il ne restera plus, pour les opérations nouvelles, que 27,5 millions.

Telles sont les trois brèves séries d'observations que je devais présenter au nom de la commission des finances.

Je conclurai en indiquant que, compte tenu de la progression importante que marque ce budget et des initiatives prises cette année dans plusieurs secteurs de l'urbanisation, la commission des finances a estimé devoir vous proposer, mes chers collègues, d'adopter sans modification les crédits prévus pour 1974 en faveur de l'urbanisme. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs démocrates sociaux et sur différents bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Canacus, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'urbanisme.

M. Henry Canacus, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, mes chers collègues, on affirme couramment que l'urbanisme est une science nouvelle et qu'il est difficile de faire prendre conscience à ceux qui aménagent nos villes, notre cadre de vie, qu'elle est primordiale.

En réalité, ce maître-mot reste insaisissable. Faut-il classer l'urbanisme dans les arts, les techniques ou dire qu'il s'agit d'une discipline ? Nous pouvons convenir que ce n'est pas le débat qui nous intéresse aujourd'hui.

Toutefois, si j'ai tenu à faire ce rappel c'est que d'aucuns prennent ce prétexte pour nous expliquer le désintéressement des élus face à l'urbanisme, alors que le vrai problème, dans notre société de marché, comme l'on dit élégamment, est que trop souvent ce sont les promoteurs immobiliers qui font l'urbanisme en fonction du profit qu'ils peuvent en tirer.

Ces deux dernières années, vous le savez bien, monsieur le ministre, ce sont les seigneurs de la promotion immobilière qui ont fait l'urbanisme, soit parce qu'il n'y avait pas de schéma, de plan local pensé ou étudié sérieusement, soit parce qu'ils sont devenus les champions des dérogations.

Au moment où, pour résorber la poussée démographique et la crise du logement en France, il est nécessaire que le patrimoine immobilier double d'ici à vingt ans, nous avons le devoir de traduire rapidement dans les faits les aspects positifs de la loi foncière votée par le Parlement en 1967.

C'est la raison pour laquelle le rapport pour avis que je présente, au nom de la commission de la production et des échanges, se limite volontairement à deux problèmes essentiels : premièrement, les conditions d'une politique de l'urbanisme efficace et cohérente, avec l'élaboration rapide et démocratique des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, les S.D.A.U., et des plans d'occupation des sols, les P.O.S., et le contrôle des sols par les collectivités ; deuxièmement, l'urbanisme et l'amélioration du cadre de vie, avec la nécessité de lier le logement, l'emploi, les transports et la réalisation des équipements collectifs.

A propos de la première partie, rappelons que la loi foncière a prévu que les S.D.A.U. et les P.O.S. sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes ou groupements de communes intéressés. Je veux tout de suite vous faire part du souci de la commission qui a constaté que trop souvent, les maires ne sont pas réellement associés à ces travaux dont l'importance est pourtant fondamentale pour l'avenir de leurs communes.

Monsieur le ministre, vous avez demandé aux préfets de faire respecter les délais d'avis des services de l'Etat et d'empêcher que les décisions ne soient soumises aux administrations centrales, en un mot que les décisions soient prises sur place.

Nous pensons que vous serez bien inspiré de donner des instructions très fermes, tant aux préfets qu'à vos services, pour que l'établissement conjoint des S.D.A.U. et des P.O.S. ne reste pas un vœu pieux.

Certes, nous avons conscience que les directives ne peuvent suffire à régler ce problème et qu'il serait indispensable — mon collègue M. Montagne, rapporteur spécial, vient de le démontrer — de donner en même temps aux communes les moyens de mener à bien leurs recherches, leurs études.

La possibilité d'avoir les moyens de faire face à leurs responsabilités, c'est, précisément, ce que demandent de façon pressante les maires unanimes, dans tous les domaines, y compris, par conséquent, celui de l'urbanisme.

La commission a donc regretté que les crédits d'études soient si faibles, les crédits nécessaires à l'établissement des documents d'urbanisme ne progressent pratiquement pas : d'un montant de 95,2 millions en 1973, ils atteindront 96 millions en 1974.

Si l'on tient compte de l'augmentation des coûts, on peut donc même dire qu'ils diminuent.

Que cette orientation se traduise par un ralentissement dans le lancement d'études nouvelles, nous ne pouvons que le déplorer. Vous avez d'ailleurs donné aux préfets des instructions imposant une priorité pour l'établissement des P. O. S., alors que le retard, six ans après la loi foncière, est considérable.

En effet, sur 420 S. D. A. U. envisagés, 12 seulement sont approuvés. Certes, 268 sont en cours d'approbation et 39 à l'étude, mais 101, soit 25 p. 100, ne sont pas encore prescrits.

Quant aux P. O. S., 1 p. 100 seulement sont rendus publics sur les 9.000 prévus. A peine 30 p. 100, soit 2.568, sont en cours d'élaboration ou approuvés.

Nous avons donc, dans le domaine des études d'urbanisme, un très gros retard, et il est illusoire de vouloir contrôler le développement urbain de notre pays si des mesures ne sont pas prises pour rattraper rapidement ce retard.

En conclusion sur ce sujet, regrettons que les crédits affectés aux études et aux recherches en matière d'urbanisme soient aussi faibles : 113,4 millions en 1973, alors que 66,7 milliards ont été investis dans la construction en 1972. C'est probablement le secteur de l'Etat où les crédits de recherches sont aussi faibles par rapport aux investissements réalisés.

J'en viens maintenant au deuxième volet de cette première partie de mon rapport.

Pour une bonne application des options arrêtées dans les documents d'urbanisme, la maîtrise des sols est nécessaire.

En premier lieu, créer les conditions pour une lutte efficace contre la spéculation foncière, tel doit être l'objectif fondamental de toute politique dans ce domaine.

La création des zones d'aménagement différé — les Z. A. D. — est un instrument efficace pour contrôler le prix des terrains, mais ô combien insuffisant et cela pour deux raisons.

Premièrement, 450.000 hectares sont actuellement couverts par des Z. A. D. Il serait nécessaire, d'après vos services, monsieur le ministre, que ce chiffre soit porté à 1 million. Or, vous prévoyez une croissance annuelle de 100.000 hectares. Il faudrait donc plus de cinq ans pour atteindre l'objectif de 1 million d'hectares, avec tout ce que cela comporte comme possibilités spéculatives pendant cette période.

Deuxièmement, on constate que ce sont les collectivités locales qui accomplissent actuellement l'effort le plus important en vue de l'acquisition des sols et cette situation — il faut que nous en ayons conscience — ne pourra pas durer longtemps du fait des difficultés budgétaires toujours croissantes que rencontrent les communes.

Il aurait donc été indispensable que les crédits du F. N. A. F. U. ne progressent que de 10 p. 100, donc pratiquement pas si l'on tient compte de l'érosion monétaire, soient plus importants.

Enfin, la commission a trouvé surprenant que, depuis six ans, des problèmes de technique fiscale, selon vos propres déclarations, monsieur le ministre, aient empêché l'application des principes définis à l'article 61 de la loi foncière, qui prévoyait l'institution d'une taxe d'urbanisation afin de tenter de freiner la spéculation foncière.

Le 17 mai dernier, vous nous avez fait part, monsieur le ministre, de votre intention de déposer sur ce sujet un projet de loi complémentaire à la loi d'orientation foncière. Le 11 octobre, lors de votre audition par la commission de la production et des échanges, je vous ai demandé de nous informer des grandes lignes de ce projet. Vous m'avez alors répondu :

« Il faut certainement que nous nous attaquions à cette question foncière très sérieusement et, comme vous l'avez dit, comme je l'avais du reste annoncé à l'Assemblée nationale il y a à peu près six mois, j'ai l'intention de préparer un projet sur ce sujet. Je ne peux pas vous en exposer le détail aujourd'hui. »

Quelle ne fut pas ma surprise hier, en écoutant mon poste de radio, d'apprendre que vous aviez présenté ce projet au cours d'une conférence de presse.

A cet égard, je serai plus sévère que mon collègue M. Montagne. Certes, la presse doit jouer un rôle important dans l'information, mais permettez-moi de vous faire remarquer, ainsi qu'à l'Assemblée, que votre procédé me paraît un peu léger, car les élus de la nation auraient dû être informés des premiers de vos propositions. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

Hier donc, à la veille du débat, j'ai dû, comme tous mes collègues, et alors que je suis rapporteur pour avis, me procurer la presse pour connaître le contenu de vos propositions. Cela montre, une fois de plus, comment votre gouvernement considère la représentation nationale.

Quoi qu'il en soit, les informations que j'ai pu recueillir m'ont terriblement déçu. La taxe d'urbanisation que vous comptez instituer n'aura que des effets ponctuels. Si, dans certains cas, elle permettra de dégager des ressources pour construire,

espérons-le, des logements sociaux dans les zones urbaines les plus denses, elle n'aura pas, et de très loin, une incidence sur la spéculation foncière dans notre pays. Il s'agit d'une réforme très limitée. On est loin de l'esprit de la taxe d'urbanisation prévue par la loi foncière et encore plus loin de l'impôt foncier réclamé par la majorité des élus locaux. Car si cela n'est effectivement pas le seul aspect de la question, une politique sociale du logement en France n'en passe pas moins par une lutte efficace contre la spéculation foncière. Ce ne sont pas des réformes ponctuelles qui permettront d'y parvenir.

En ce qui concerne l'urbanisme et l'amélioration du cadre de vie, la commission pense que le développement urbain ne peut être conçu de la même manière dans les différentes régions de notre pays. Elle estime qu'il convient de laisser aux élus la responsabilité de fixer les orientations en accord avec les populations.

Toutefois, certaines règles peuvent être retenues : l'implantation des logements doit tenir compte des axes de transports existants ou à créer ; les créations d'emplois doivent se développer parallèlement avec l'habitat et ce, sans discrimination, du fait de la création de zones spécifiques trop importantes et tout en tenant compte des problèmes de l'environnement ; les équipements nécessaires au cadre de vie des habitants doivent être réalisés en même temps que les logements.

Malheureusement, dans le passé, ces trois critères n'ont pas toujours été retenus. Il n'y a pas que les grands ensembles d'habitations qui soient dépourvus de transports et où les résidents soient tenus d'effectuer de longs trajets pour aller travailler. Il n'y a pas que dans les grands ensembles que les équipements ne suivent pas la progression des logements. Trop souvent, on construit là où c'est le plus facile, là où la construction coûte le moins cher et de plus la réalisation des équipements publics ne suit pas celle des logements.

Redresser cette tendance sera difficile, car il faudrait supprimer le profit. Mais donnons-nous au moins les moyens de lutter contre cet état de fait. Elaborons rapidement, partout, une politique urbaine. Légiférons pour lutter efficacement contre la spéculation foncière.

Je conclus mon rapport écrit en indiquant que l'urbanisme dépasse le cadre d'un budget spécifique et qu'il est lié à toute la politique économique, sociale et culturelle de la nation.

Cette réflexion m'a été inspirée par le fait que, de plus en plus, les maires et les élus locaux se plaignent que les différents budgets — éducation nationale, jeunesse et sports, affaires culturelles, budgets sociaux — ne permettent pas de réaliser les équipements indispensables dans les délais qu'imposent le développement et le progrès de notre société. Elle m'a été également inspirée par la constatation — et nous en avons eu la confirmation en commission — que les communes, accablées par les charges et les transferts que l'Etat reporte sur leurs budgets, et ne pouvant augmenter la fiscalité locale, se voient parfois contraintes de refuser la réalisation de tel ou tel équipement, dans l'incapacité qu'elles sont de dégager les moyens financiers nécessaires à leur gestion.

En conclusion, l'habitat doit être diversifié, tant dans sa conception que dans sa répartition sociale, mais il doit correspondre aux besoins du secteur considéré. Un urbanisme cohérent, harmonieux et humain, ne peut se traduire en termes de quantité de logements dans une zone d'aménagement concerté ou par l'interdiction arbitraire de tout grand ensemble.

Il n'est donc pas possible de régler les problèmes que pose l'urbanisme de nos régions et de nos villes par des circulaires rigides. Un urbanisme réaliste doit tenir compte des besoins de chaque secteur considéré et conserver une souplesse indispensable. D'ailleurs, n'y a-t-il pas contradiction entre la circulaire impérative et la démocratie locale ?

En tout état de cause, je le répète, à l'intérieur de chaque agglomération, l'équilibre fondamental entre l'habitat, l'emploi et les transports doit être respecté. Le développement urbain et rural doit prévoir des équipements de qualité qui correspondent aux besoins de la vie moderne et permettent d'offrir à la population un cadre de vie humain. Chaque schéma directeur, chaque plan d'occupation des sols doit être étudié démocratiquement avec la participation active et efficace des élus locaux. Plus leur élaboration est poussée, méthodique et scientifique, plus la décision en matière d'option urbaine sera fondée. En tout cas, elle sera prise en toute connaissance de cause.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Canacos.

M. Henry Canacos, rapporteur pour avis. Je termine, monsieur le président.

Il est ensuite indispensable de se donner les moyens financiers suffisants pour l'application des décisions prises.

C'est pour toutes ces raisons que l'urbanisme est lié à la politique économique, sociale et culturelle de la nation.

Mesdames, messieurs, malgré ces remarques fondamentales, la majorité de votre commission a adopté les crédits de l'urbanisme. Toutefois, les commissaires communistes et socialistes ne les ont, quant à eux, pas approuvés. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme.

M. Olivier Guichard, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme. Monsieur le président, mesdames, messieurs, la complexité de l'organisation administrative dont, avec MM. Bonnet et Paquet, j'assume devant vous la responsabilité rend ce débat budgétaire lui aussi assez complexe, et je vous prie de nous en excuser. Aussi voudrais-je tenter d'estomper cette impression d'émiettement en commençant par vous dire l'unité d'inspiration qui préside à toutes nos actions.

Ce à quoi elles tendent toutes en effet, c'est à bâtir les cadres de notre vie — ceux de notre vie de travail bien sûr, à travers l'implantation des activités économiques, dans le pays et dans la ville ; ceux de notre vie de famille, de repos et de loisir à travers le logement ; ceux de la vie sociale à travers la ville ; ceux de notre nomadisme toujours grandissant — de travail ou de vacances — à travers les routes, les hôtels et les sites touristiques.

Dans cette action multiforme et complexe qui nous conduit toujours à l'homme — cette mesure de tout — nous sommes guidés par trois principes.

Le premier pose une condition : nous pourrions modeler notre vie avec d'autant plus de liberté que nous détiendrons davantage de puissance économique.

Le second pose un objectif : renforcer partout, sous toutes ses formes, l'unité sociale, où la vie personnelle de chacun trouve à la fois protection et enrichissement.

Le troisième pose une méthode : décentraliser les responsabilités.

Or imagine souvent que l'aménagement a pour fonction de répartir la puissance économique sur le territoire. Mais ce n'est pas une caisse dans laquelle on puise. L'aménagement a pour tâche de la construire partout, cette puissance, à partir des hommes et des activités. Il est la dimension spatiale de la politique économique, et même plus que cela, l'un de ses moteurs, parce qu'il capte des énergies qui seraient autrement inemployées.

Désenclaver les régions par des autoroutes et des routes enfilées modernes ; créer sur tous nos rivages un réseau de ports compétitifs ; accélérer la révolution du transport aérien léger ; ouvrir nos voies navigables au transport lourd ; aider à la diffusion du tissu industriel en le mettant au contact de notre réseau urbain diffus ; créer des centres de décision en province ; humaniser les zones industrielles ; trouver de nouveaux équilibres dynamiques pour les régions rurales — tout cela contribue à asseoir la puissance économique de notre pays et à l'enraciner, à la faire servir aussi à ce que j'ai appelé tout à l'heure l'unité sociale.

J'en viens donc à ce second principe qui est notre grand dessein depuis quinze ans. Je crois qu'il inspire et qu'il doit continuer d'inspirer toute la politique de ce ministère.

L'unité sociale, nous la servons en mettant au service de la communauté des équipements collectifs qui servent à tous et d'abord aux plus défavorisés, sans discrimination : je suis de ceux, je le rappelle, qui croient que l'on sous-estime beaucoup la portée sociale des équipements publics.

Nous voulons rétablir l'unité sociale en luttant contre la ségrégation des habitats qui défigure le visage d'unité que doivent présenter nos villes. La ville est et doit être la première éducatrice de notre sentiment de former une communauté.

Nous servons l'unité sociale en apportant un soutien, inégalé dans le monde, au logement des Français. Nous la servons en luttant sans cesse contre la grande dérive des régions affaiblies. Bien sûr, l'Etat ordonne toutes ces actions, mais reconnaissons qu'elles relèvent inégalement de lui. Il est loin de la vie concrète dont il faut organiser le cadre, et parce que l'esprit d'unité doit pouvoir vivre à d'autres niveaux que le sommet, la responsabilité politique doit être décentralisée.

Plus les tâches sont concrètes, plus cette nécessité s'affirme, et ce besoin, je le ressens profondément dans ce ministère. J'ajouterai qu'il nous oblige à situer clairement les responsabilités : dans un ministère où l'on bâtit beaucoup, il faut savoir qui est maître d'œuvre.

Vers cette décentralisation, nous avançons pas à pas. La loi foncière en a fait un, décisif, en établissant la responsabilité conjointe des élus et de l'administration dans l'élaboration des documents d'urbanisme.

Comme je vous l'avais annoncé en mai, les maires des grandes villes pourront, s'ils le veulent, non seulement décider mais instruire les permis de construire. En interdisant les grands ensembles, nous avons libéré les municipalités d'une mécanique qui aboutissait en fait à leur dessaisissement. Notre politique des villes moyennes est contractuelle. Contractuelle encore notre approche du problème si délicat et décisif des transports urbains. Nous avons enfin presque achevé de transférer aux départements, à cinq près, la responsabilité et les moyens d'entretenir les routes nationales secondaires.

Ce que nous faisons, en somme, c'est une politique qui enracine notre puissance économique au cœur de l'unité sociale, par la diffusion de la responsabilité, l'Etat en restant le garant et l'animateur. C'est de sa responsabilité propre que je suis comptable devant vous et il est temps, mesdames, messieurs, d'aborder l'analyse rapide des moyens financiers qu'il vous demande.

Ces moyens se caractérisent d'abord par la diversité de leur origine. Aux trois « bleus » classiques qui concernent l'aménagement du territoire, l'équipement et le logement et enfin le tourisme, s'ajoutent de multiples fonds : fonds spécial d'investissements routiers — le F. S. I. R. — fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme — le F. N. A. F. U. — et les quatre fonds de l'aménagement du territoire.

Cela explique que si le « bleu » de l'équipement et du logement totalise 8,1 milliards de francs d'autorisations de programme, le montant réel des crédits budgétaires d'investissements dont je dispose pour ces deux secteurs est de 11,8 milliards de francs. Encore faut-il y ajouter les sommes inscrites aux charges communes, les emprunts, les fonds de concours pour se représenter, dans leur totalité, les moyens mis en œuvre dans ce domaine sous la responsabilité de l'Etat.

Les emprunts pour la construction d'autoroutes, les infrastructures portuaires, les équipements touristiques s'élèvent à près de 3,5 milliards de francs ; les fonds de concours dans les domaines routiers et portuaires, à plus de 800 millions de francs.

Quatre milliards de francs sont inscrits aux charges communes pour financer les primes d'épargne-logement, les bonifications d'intérêt pour les prêts H. L. M., les prêts du crédit foncier ou du crédit agricole. Plus de 630 millions de francs y sont également inscrits pour diverses actions d'aménagement, telles que les primes de développement régional et les missions touristiques. Et je n'oublie pas les contributions de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et la contribution patronale de 0,9 p. 100.

Pour me résumer, je dirai qu'aux 15,2 milliards de francs que représentent les autorisations de programme et les dépenses ordinaires des crédits budgétaires qui sont affectés à mon ministère, doivent être ajoutés 4,3 milliards de francs de possibilités d'emprunts et de fonds de concours, 4,5 milliards de francs de crédits inscrits aux charges communes, 2,5 milliards de francs de participations diverses. Soit, au total, une masse financière de 26,5 milliards de francs.

Pour essayer de surmonter cette complexité, il était nécessaire de faire un effort de clarté dans la présentation. Nécessaire pour notre gestion, nécessaire pour votre contrôle. Il vous a ainsi été remis, à nouveau, un « budget de programmes » qui fait apparaître, je crois, avec clarté, les objectifs poursuivis dans ces secteurs, les crédits qui y sont affectés et les résultats obtenus dans la mesure où ils peuvent être connus et chiffrés.

Dans le même esprit, et parce qu'un budget n'est qu'une étape, j'ai tenu à publier également un rapport d'activités qui porte sur la période allant de 1969 à 1972. Présenté selon le même découpage que le budget de programmes, il le complète et vous permettra de mieux apprécier les résultats obtenus au cours des cinq dernières années et ceux que les crédits que je sollicite pour 1974 nous permettront d'atteindre.

Ces documents ne sont du reste que la partie apparente de ce iceberg que constituent les réformes internes lancées depuis plusieurs années au sein de certains ministères et plus particulièrement du mien, pour améliorer la gestion publique.

Dans ce domaine, quels que soient les termes utilisés — rationalisation des choix budgétaires, méthodes modernes de gestion — l'objectif poursuivi reste le même ; il s'agit d'éviter les gaspillages et les doubles emplois et de connaître les résultats de l'action administrative, pour adapter au plus juste les crédits et les moyens aux résultats souhaités.

Nous voulons convaincre les Français que l'image d'une administration inefficace et peu soucieuse d'une gestion rigoureuse des deniers publics est désormais démodée. Vous constaterez que les crédits que je vous demande pour poursuivre ces réformes et mettre en place ces méthodes modernes de gestion sont en croissance sensible. Mais au-delà des crédits et des études, il faut s'attaquer à d'autres causes, peut-être plus profondes : aux réglementations vieillies, aux contrôles trop tâtilons et aux procédures qui interfèrent ou se surajoutent.

Mais aucun de ces points ne doit être un obstacle insurmontable pour une amélioration de la gestion. Je m'y attacherai personnellement et en liaison avec mon collègue des finances car de telles préoccupations ne doivent en aucun cas apparaître comme mineures aux Français : il y va de la confiance qu'ils peuvent avoir dans leur administration et aussi de celle que les fonctionnaires eux-mêmes auront dans leur mission. Je ne veux pas, quant à moi, que le découragement gagne des hommes qui se sont, dans leur très grande majorité, dévoués entièrement au bien public.

M. Robert-André Vivien. Très bien !

M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme. J'en viens à la structure et au contenu de mon budget, en essayant de m'en tenir à l'essentiel.

Je dirai simplement que les dépenses de fonctionnement de mon ministère augmentent à un rythme identique à celui des dépenses ordinaires civiles de l'Etat, soit de plus de 12,9 p. 100 : elles atteindront ainsi un peu plus de 3 milliards en 1974. C'est important, mais je ne me cache pas et je ne veux pas cacher aux Français qu'un certain manque d'hommes qualifiés — mes effectifs ont baissé de 17 p. 100 en dix-sept ans ; je remercie M. le rapporteur spécial de l'avoir rappelé tout à l'heure — ne permet de faire face qu'avec difficulté à l'ampleur croissante des tâches. Faut-il alors s'étonner que le recours à des auxiliaires ait connu une fréquence accrue depuis quelques années, ce qui pose des problèmes de titularisation que je m'attache à régler en suivant un plan dont je souhaite accélérer les étapes ? Dans cette voie, la contractualisation n'est, dans mon esprit, qu'une étape.

M. Marc Bécam. Très bien !

M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme. Mais la plus grande partie du budget — à proportion de 80 p. 100 — concerne naturellement les dépenses d'investissement : leur croissance de 11,3 p. 100 est supérieure de plus d'un point à celle de l'ensemble des dépenses civiles en capital. Mais ce taux moyen n'a guère de sens, car la croissance est inégale selon les secteurs, et cette inégalité a, elle, une signification : de 1973 à 1974, le fait marquant est le renversement des priorités au profit de l'action foncière et de l'urbanisme.

Les investissements routiers augmenteront de 13,4 p. 100 en 1974 pour atteindre 4.686 millions de francs auxquels viendront s'ajouter 2.650 millions de facultés d'emprunts pour les autoroutes.

Pour les ports maritimes et les voies navigables, le taux de croissance est de 8,3 p. 100 et la dotation globale sera proche de 930 millions de francs.

Les crédits affectés à l'aménagement foncier et à l'urbanisme seront, pour leur part, en augmentation de 32 p. 100 contre 6,6 p. 100 en 1973. Il y a là une accélération qui, si elle se poursuit comme je le souhaite, nous donnera, en ce domaine, les moyens d'une vraie politique.

Je ne m'étendrai pas sur les crédits des autres secteurs, soit parce que je laisse à M. Christian Bonnet et à M. Aimé Paquet le soin de vous présenter ceux du logement et du tourisme, soit parce que je reviendrai, par la suite, sur ceux de l'aménagement du territoire.

Je compléterai cette analyse rapide par deux observations.

D'abord, les variations d'une année sur l'autre ne doivent pas trop retenir l'attention ; il faut que l'analyse englobe des périodes plus longues.

C'est ainsi que le budget « routes » — toutes origines confondues — sera passé de 2,5 milliards de francs en 1969 à 8,7 milliards en 1974. Il aura donc été multiplié par 3,5 en six ans.

Autre exemple : en quatre exercices, de 1971 à 1974, les crédits d'études techniques et économiques, les moyens du plan construction, les crédits de collecte statistiques, d'informatique et de méthodes modernes de gestion auront triplé ; les crédits des études d'urbanisme auront doublé, ceux de création d'espaces verts auront été multipliés par 2,5, ainsi que ceux que nous consacrons à l'action sociale et à la formation.

Ma seconde observation est qu'en matière d'investissements, à partir du moment où un chapitre atteint un niveau convenable, l'augmentation annuelle a beaucoup moins de sens que l'addition, année après année, de la masse de réalisation qu'il autorise.

Je voudrais examiner brièvement l'usage de cet ensemble que je viens d'évoquer, pour les infrastructures, l'urbanisme et, enfin, l'aménagement du territoire.

Les infrastructures, ce sont, en ce qui me concerne, les routes, les ports et les voies navigables. Mais la politique des infrastructures, ce n'est pas simplement ajouter des kilomètres à d'autres ; c'est aussi développer un outillage économique, manier un levier essentiel de l'aménagement du territoire et, enfin, assurer un service.

Il faut d'abord développer un outillage économique qui convienne à une époque d'échange, de prospérité et de loisirs. En ce domaine, nous étions, il y a quelques années, inférieurs à nos voisins : des routes inadaptées, pratiquement pas d'autoroutes, des ports et des voies navigables en retard sur l'évolution du trafic moderne.

Or la route accueille actuellement la plus grande part de l'augmentation d'un trafic de marchandises et de voyageurs qui réclame d'abord la fluidité.

Les voies navigables à grand gabarit, en permettant le passage de convois de 3.000 tonnes et plus, diminuent spectaculairement les coûts, comme les techniques nouvelles des transports maritimes : conteneurs, navires rouliers, pétroliers géants, liquéfaction du gaz.

Nous avons commencé de répondre à ces besoins et nous tenons nos plans.

Dans le domaine des infrastructures routières, il y aura trois secteurs prioritaires en 1974 : d'abord, les autoroutes, pour lesquelles le rythme de construction que nous allons maintenir nous permettra de réaliser ce que demandait tout à l'heure le rapporteur, c'est-à-dire 7.500 kilomètres en 1980 ; ensuite, le réseau routier de rase campagne, dont la dotation est en augmentation de 17 p. 100 en 1974, et pour lequel il s'agit surtout de déviations et d'élargissements ; enfin, les renforcements coordonnés, c'est-à-dire la réfection d'itinéraires entiers qui les rend aptes à supporter par tous les temps un trafic intense ; les crédits pour 1974 permettront de refaire 2.000 kilomètres de routes.

Pour les ports maritimes et les voies navigables, nous poursuivons avec régularité un programme de travaux bien défini. Ce programme améliorera considérablement l'outil concurrentiel dont dispose le dynamisme de nos ports autonomes.

Les ports deviennent des pôles industriels autant que des places commerciales. Et la modernisation patiente du réseau navigable — en commençant, comme il est logique, par l'aménagement des vallées — les met peu à peu en relation avec leur arrière-pays, auxquels le franchissement des seuils donnera dans quelques années une dimension européenne.

L'aspect forcément sélectif de cette politique ne doit cependant pas cacher les efforts que nous faisons notamment pour le réseau à petit gabarit, dont les crédits passeront de 41 millions à 65 millions de francs, ainsi que pour les ports de pêche et de plaisance.

Le second aspect de cette politique des infrastructures, c'est qu'elle agit comme un puissant outil d'aménagement.

C'est en pensant « aménagement » que j'arrête le tracé des autoroutes futures, que je pousse l'autoroute Poitiers—Bordeaux au plus près de l'Atlantique, que je multiplie la desserte des villes par l'autoroute Calais—Dijon.

C'est en pensant « aménagement » plutôt que rentabilité — ou si vous préférez rentabilité nationale plutôt que rendement financier — que nous réaliserons Beaune—Mulhouse avant Paris—Troyes, Bayonne—Toulouse avant Paris—Calais.

C'est en pensant « aménagement » que nous travaillons au plan routier breton, ou encore que nous accélérons la mise hors gel des itinéraires de l'Est et du Nord.

Le principe essentiel qui guide notre politique dans les domaines routiers et autoroutiers, qui sont étroitement complémentaires, est celui de la liaison des grands centres industriels entre eux et celui du désenclavement des régions.

C'est encore en pensant « aménagement » que, tout en développant à Dunkerque, en Basse-Seine, à Marseille-Fos de puissants pôles industrialo-portuaires capables d'accélérer le développement économique de régions entières, nous préparons l'étape de la façade atlantique en améliorant les accès du Verdon et de Nantes—Saint-Nazaire.

Outil économique, levier d'aménagement, les infrastructures sont enfin un service.

Et cela est particulièrement vrai du réseau routier. L'intensité croissante de la circulation nous a donné pleine conscience de l'importance pour l'usager de ce que nous appelons « l'exploitation de la route ».

Faire en sorte que l'on circule par tous les temps, cet impératif est bien le meilleur signe de l'intérêt économique du transport automobile. Car s'il y a en 1975 autant de voitures et de camions sur les routes un jour d'hiver ordinaire qu'un 1^{er} août il y a dix ans, c'est bien que l'automobile n'est plus un luxe ; les rêveurs rousseauistes qui se réjouissent des menaces sur nos approvisionnements pétroliers, en escomptant qu'elles hâteront l'ère de la bicyclette, feraient bien d'y réfléchir.

Faire en sorte que l'on accroisse la sécurité de la route, presque tout notre effort y tend, du reste : créneaux de dépassement déviations, revêtements plus homogènes, marquage en blanc des lignes de circulation, glissières de sécurité sur les autoroutes et même sur les routes.

Cet hiver nous allons faire une expérience « Gare au brouillard » sur l'autoroute du Nord, en équipant les bornes téléphoniques d'un clignotant puissant, commandé à distance et qui s'allumerait pour avertir des zones de brouillard, et aussi des accidents et des bouchons.

Toute cette action, à laquelle du reste s'ajoute la réglementation, porte ses fruits puisque la proportion des accidents mortels par rapport à la circulation baisse constamment depuis quelques années ; d'ailleurs, les grandes compagnies d'opinion de cette année oui, je crois, accéléré ce mouvement salutaire.

Car il faut aussi faire en sorte que l'on circule aussi fluidement et confortablement que possible.

Nous ne rattrapons que peu à peu le retard de l'équipement routier. Nous appliquons aux bouchons des traitements d'urgence avec nos multiples opérations de déstasement ou de dégagement ; mais déjà nous pensons au confort de la circulation. L'autoroute, avec ses aires, ses postes téléphoniques, a donné des habitudes que nous voudrions également satisfaire sur les routes ; nous travaillons en outre à aménager des « corridors urbains » pour discipliner la pénétration de l'automobile dans les grandes agglomérations.

Sécurité, fluidité, nous y consacrerons, en 1974, 233 millions de francs contre 72 en 1971. C'est un triplement qui mérite d'être souligné.

Je viens de parler de discipline. C'est une notion importante quand on parle d'automobile. Si la guerre idéologique qu'on lui fait me paraît franchement ridicule, en revanche je suis convaincu que l'automobile est devenue un phénomène si massif qu'il faut mettre un peu d'ordre dans son usage. L'automobile, instrument de liberté, oui. L'automobile en liberté, non. C'est un problème classique dans une société libérale. Je ne suis pas étonné que ses ennemis s'emploient à le rendre insoluble.

Le principe de cette discipline dépendra en très grande partie des formes que nous voudrions donner à notre vie urbaine — et c'est ce problème que je voudrais maintenant aborder.

Comment ordonner la croissance de nos villes, comment surtout les rendre plus accueillantes à tous, voilà désormais notre préoccupation prioritaire ?

Ce budget marque cette priorité en faisant faire aux crédits de l'urbanisme un bond de plus de 30 p. 100. Mais soyons clairs : la priorité n'est pas, à mon avis, essentiellement financière. L'urbanisme ne représente qu'une faible partie de la masse dont je dispose, et si cette proportion doit continuer de croître, elle restera mineure sans que cela nuise à l'efficacité, car la priorité à laquelle je pense est plus une priorité de l'imagination et de l'action.

Dù reste, la réflexion que nous avons entreprise ensemble lors de notre débat sur l'urbanisme, au printemps dernier, a montré qu'il y avait un assez large accord entre nous sur les objectifs, la question de moyens étant par nature plus divisée.

Ces objectifs s'ordonnent autour de quelques idées simples, dont il nous revient de faire des idées-forces.

La première est d'éviter de créer de nouvelles grandes concentrations urbaines inhumaines et, si nous le pouvons, de limiter et d'aérer celles que l'histoire nous a léguées. C'est le libre

mouvement des hommes et des activités qui les a créées hier et qui peut les multiplier demain. Notre problème est d'empêcher ou de redresser, en disciplinant cette liberté sans la tuer.

Nous voulons donc des unités urbaines qui offrent l'image de l'unité sociale et aident à la renforcer; j'en ai déjà parlé. C'est dire l'importance que nous attachons à la lutte contre toutes les formes de ségrégation, qu'elle éloigne l'habitat du lieu de travail, ou l'habitat des lieux de loisirs, ou les quartiers résidentiels des quartiers populaires.

Nous voulons enfin des villes agréables où puisse se développer une vie sociale et multiforme. Mais l'agrément échappe à la doctrine. Il en va des paysages urbains comme des paysages naturels: il en est de divers, et beaucoup peuvent nous plaire. Ce qui importe, je crois, c'est de ne pas tout bloquer sur une idée d'aujourd'hui, c'est de ne pas enlever ses droits à l'avenir, c'est de laisser le temps modeler l'espace.

Si la ville doit nous offrir l'image de l'unité sociale, elle doit aussi nous renvoyer celle de notre diversité, de notre liberté et même de notre fantaisie.

Certes, à ces objectifs, il faut des moyens. Le budget augmente d'un tiers ceux qui sont d'ordre financier et dépendent de l'Etat.

Il double la dotation affectée aux espaces verts, dont le besoin est, je crois, profondément ressenti et qui atteindra 35 millions de francs. Ce crédit était dix fois moindre en 1970.

Il fait apparaître aussi une ligne budgétaire nouvelle. Dotée de 60 millions de francs, elle financera les contrats que nous passerons avec des villes moyennes, contrats globaux, forfaitaires et pluriannuels. Je souhaite à travers eux aider les responsables locaux à assurer une modernisation de leur ville sans dégradation, une croissance sans explosion, et le maintien d'un milieu social diversifié dans l'ensemble de l'agglomération.

En effet, le moyen principal de l'urbanisme réside en définitive dans la volonté et la capacité des élus. C'est leur dépossession ou leur démission qui nous donne des villes à la fois désordonnées et uniformes, des villes qui dérivent au fil de politiques administratives fragmentées. En ce domaine, nous avons progressé et la prise de conscience de ce fait est générale.

Vous aurez noté — et vos rapporteurs l'ont fait — que les crédits affectés aux études de planification urbaine ont bien doublé en quatre ans; mais ils n'augmenteront que faiblement en 1974. C'est qu'à vrai dire les moyens humains de mes services manquent plus que les moyens financiers pour faire avancer l'étude de ces documents. Nous y reviendrons au cours de notre débat; mais les crédits demandés à ce titre apparaissent aujourd'hui suffisants.

Volonté d'agir, capacité technique et juridique, les responsables de nos villes les ont donc assez largement. Il n'en va pas tout à fait de même des moyens financiers. Or ceux-ci sont indispensables à la maîtrise foncière chaque fois que — et c'est le plus souvent le cas — les communes ont négligé de se constituer à bon compte des réserves suffisantes dans les zones que l'urbanisation atteint aujourd'hui, mais ne touchait pas hier.

Quant aux moyens d'Etat, dans ce domaine de l'urbanisme et de l'action des collectivités locales, ils sont surtout insatisfaisants parce qu'ils marquent la dépendance des communes. Il convient donc d'en constituer de plus massifs, dont les communes aient la maîtrise. On le peut en établissant une taxe locale sur la construction chère, selon un mécanisme qui pèsera à la baisse sur le prix du terrain plutôt qu'à la hausse sur le prix de la construction.

Ce sera l'objet, vous vous en doutez, de la taxe locale d'urbanisme dont le Gouvernement n'a arrêté que le principe; il vous soumettra prochainement un projet de loi à ce sujet. Cette taxe locale d'urbanisme visera à donner aux communes une capacité d'intervention foncière qui les mettra en mesure de lutter avec succès contre la ségrégation urbaine, en implantant le logement social au cœur même des villes, de répondre partiellement aux injustices qui naissent forcément des décisions d'urbanisme. J'espère que le calendrier de vos travaux vous permettra de l'examiner rapidement, car les communes peuvent en attendre des ressources au moins égales, et sans doute supérieures, à l'ensemble de celles dont je vous demande le vote aujourd'hui pour l'urbanisme.

J'en viens à l'aménagement du territoire.

En programmant les routes et les ports, en marquant qu'un bon urbanisme c'est d'abord une bonne dimension des unités urbaines, on fait aussi de l'aménagement du territoire. Et je n'ajouterai pas « sans le savoir ». Car nous savons très bien où nous voulons aller — je l'ai dit en commençant mon propos — et nous savons aussi comment y aller; je voudrais le dire en l'achevant.



Parce que l'aménagement du territoire ne manie pas et n'a pas à manier des crédits considérables, parce qu'il cherche surtout à orienter et à concerter, la loi de finances annuelle n'apporte pas à travers ses chiffres beaucoup d'indications. Aussi vous parlerai-je plutôt de politique que de crédits.

La diffusion de l'activité économique s'effectue d'abord par la diffusion industrielle, action qui n'est pas neuve mais qui continue à montrer son efficacité: les primes accordées favorisent la création d'environ 40.000 emplois par an. Nous en avons revu la carte — car il est essentiel qu'elle reste mobile — et nous en avons assoupli les critères, en particulier en recourant à une concentration concrétisée par la conclusion de véritables contrats de développement avec certains secteurs industriels.

Cependant, l'effort neuf porte désormais sur la décentralisation des activités de services, pour des raisons de quantité et de qualité, parce que ce sont elles qui créent les deux tiers des emplois nouveaux, et parce que nos grandes villes de province ont besoin, aujourd'hui comme hier, et il y a longtemps que nous le disons, de se doter de vrais centres de décision.

C'est ainsi que nous venons de relever le niveau des primes pour la création d'emplois de recherche et d'informatique et qu'à Paris le comité de décentralisation contrôle le développement des bureaux. Un décret du 9 juillet a ramené à mille mètres carrés la surface à partir de laquelle une autorisation doit être sollicitée.

Enfin, et ce n'est certes pas l'action la plus facile, nous travaillons à la décentralisation de certaines administrations centrales et d'établissements publics nationaux.

Toutes ces actions, bien sûr, ont un caractère général. Il s'agit de peser sur la liberté des agents économiques. L'autre face de l'aménagement est à la fois plus volontaire et plus ponctuelle. C'est ce que j'appellerai la politique des points forts, ou des zones fortes.

Points forts: les métropoles d'équilibre et les villes moyennes; je n'y reviens pas.

Point fort: l'équipement de Fos, outil d'un rééquilibrage de l'Europe vers la Méditerranée.

Zones fortes d'une recherche de l'équilibre rural: les zones de rénovation;

Zones fortes d'un espace valorisé par le tourisme et, du reste, pour le tourisme: le Languedoc-Roussillon, l'Aquitaine et la Corse. Nous en reparlerons bientôt, lors de la discussion du fascicule budgétaire du tourisme.

Le littoral, la montagne, dont on a beaucoup parlé ici, ne sont pas toujours des zones fortes, mais sont presque toujours des zones à renforcer.

Le littoral, en dehors des rivages, qui sont traités par des missions d'aménagement où l'Etat a pris l'initiative et acquis la maîtrise, est l'objet de tant d'appétits divers — et, du reste, qui ont tous leur justification — qu'il risque fort de perdre la vertu même qui en fait l'attrait, c'est-à-dire un espace sauvage et un paysage élémentaire. D'où la nécessité pour l'Etat d'intervenir pour acheter ce qui doit rester sauvage et pour discipliner l'usage du littoral. Ce sera, là encore, l'objet d'un projet de loi que nous achevons de mettre au point et qui créera en particulier un établissement public nouveau, le conservatoire du littoral.

Quant à la montagne, nous préparons des mesures qui doivent rapprocher les administrations diverses qui y exercent des responsabilités, et nous allons essayer d'adapter l'action que nous avons menée à la diversité des massifs, ce qui n'a pas toujours été fait.

Mesdames, messieurs, ce ne sont là que des exemples, et le débat qui va suivre va nous donner l'occasion d'en évoquer bien d'autres et de rendre compte plus en détail de notre action dans tel ou tel secteur du développement national.

Je voudrais insister, en terminant, sur le fait que les politiques que j'ai évoquées sont des politiques nationales. C'est à que cette évidence paraît s'estomper dans l'esprit de certains, je me permets de la rappeler avec force. Si elle s'estompe, c'est, je le sais bien, parce que la responsabilité de l'Etat peut paraître contrainte entre les responsabilités de deux nouveaux venus dans ce domaine: l'Europe au-dessus et la région en dessous. Aussi voudrais-je en dire quelques mots.

Si, depuis dix ans, l'Etat considère que l'une de ses tâches les plus décisives pour l'avenir de notre communauté nationale est d'organiser son équilibre dans l'espace, c'est bien parce que le développement naturel, mécanique, des régions aboutissait à aggraver sans cesse les déséquilibres.

Je n'ai pas, croyez-le bien, la naïveté de croire que dix ans d'action ont créé une situation saine, et que, la balle étant lancée, il suffisait de la laisser rouler. Non, la balle reste « biaisée », hélas ! Et il nous faut sans cesse modérer l'appétit de ceux-ci pour que ceux-là aient à leur suffisance.

Qui peut ainsi arbitrer entre les régions, sinon l'Etat ? Qui peut soustraire leur développement aux hasards ou aux fatalités d'une concurrence sauvage, sinon l'Etat ? Cela suppose une politique interministérielle que j'ai charge de proposer au Parlement et que j'applique avec un instrument, la D. A. T. A. R., qui est un instrument léger ; c'est bien et je l'ai voulu tel. Mais c'est aussi un instrument concentré et centralisé : il l'est et doit le rester.

Cela n'empêche pas la région d'avoir une politique d'aménagement, et d'aménagement régional. Et nous lui en avons donné les moyens, institutionnels et financiers. La région de demain doit pouvoir orienter, accompagner et nuancer l'action de l'Etat. Elle peut aussi innover, faire autre chose, faire autrement, et peut-être est-ce la voie la plus féconde. Mais la juxtaposition de vingt et une politiques d'aménagement régional ne fait pas une politique d'aménagement national.

Quant à l'Europe, nous voulons qu'elle puisse devenir un jour un centre de responsabilité en ce domaine. Aujourd'hui, elle ne peut être qu'un niveau de responsabilité, où s'exerce la responsabilité des Etats.

Rééquilibrer la France — et cela est vrai aussi des autres Etats — cela veut dire ralentir, dans les régions les plus dynamiques, une part du développement. Il faut une solidarité bien forte, bien ancienne et bien vivante pour justifier ces sacrifices, et je crois qu'aujourd'hui les Français ne peuvent les demander ou les accepter qu'au nom de la France.

Mais le devoir de ces Etats de la Communauté est aussi de voir et de dire que le déséquilibre de chaque nation n'est, pour une bonne part, que le reflet d'un déséquilibre de l'Europe elle-même, et que le mouvement naturel qui concentre la puissance économique et les hommes, de Birmingham à Milan, en prenant la France en écharpe, est un mouvement européen. Et donc un problème commun à régler en commun.

Il est important, et les Neuf en ont ainsi décidé, qu'un fonds européen soit le signe de cette communauté de problèmes et de soucis.

Mais, là aussi, la clé n'est certainement pas financière, et on le voit bien en comparant les résultats en ce domaine dans un pays comme l'Angleterre, qui dépense des sommes considérables pour sa décentralisation industrielle, et nos propres résultats obtenus avec beaucoup moins d'argent, mais plus de discipline.

Une discipline européenne, voilà ce dont il faut trouver les règles et les objectifs. Une discipline pour modérer la concurrence à l'investissement que nous nous faisons les uns aux autres. Une discipline pour accorder les réseaux de nos grands équipements structurants.

Parce que je souhaite que ces disciplines soient fortes, respectées, je pense qu'elles demandent l'engagement des Etats. Parce que la matière est politique, il y a là la source d'une coopération vraiment politique.

Plus que d'autres, les responsabilités que j'assume enseignent la confiance dans les ressources de notre pays, et je dirais aussi dans la ligne politique que nous suivons depuis quinze ans.

Confiance quand nous voyons s'inscrire si nombreux les signes de notre jeune puissance sur le visage d'histoire de nos villes, ou sur le visage d'éternité de nos paysages, et que nous lisons ainsi la permanence de notre destin !

Confiance quand, de tous les coins de France, s'exprime une volonté de responsabilité, sercine ou agressive, peu importe !

Confiance quand les mouvements séculaires qui poussaient à la rupture de l'équilibre national paraissent s'être enfin inversés !

Et donc confiance en nous-même qui avons su désigner les objectifs et rassembler les volontés !

Seules, oui, seules, des volontés peuvent inscrire leur trace sur le sol. La trace n'est pas toujours heureuse sans doute. De La Villette à l'horrible hangar cachant la belle église, nous avons, Etat, villes, communautés, particuliers, beaucoup à regretter. Mais mauvaises idées et mauvais goût sont souvent le reflet de l'énergie, d'une énergie qui demain réparera les erreurs qu'elle a commises.

Parce que, depuis quinze ans, l'Etat retrouvé a pu avec constance exprimer sa volonté dans ce domaine et aider, ordonner, permettre l'expression des innombrables formes de l'énergie nationale, le visage de la France a beaucoup changé. Il frémit de vie et nous n'en avons pas honte. Il nous renvoie l'image de notre confiance en nous.

Cette confiance n'est pas de la satisfaction. Comme celle que je viens vous demander, elle est simplement la condition d'une action sans cesse renouvelée et le ressort de notre volonté. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et de l'Union centriste.)

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

M. Pierre Méhaignerie. Monsieur le ministre, nous vous remercions car vous venez de manifester clairement votre volonté politique de rééquilibrage de régions, de diffusion des responsabilités. C'était la question principale que le groupe de l'Union centriste avait à l'esprit lorsqu'il avait examiné votre budget. Aussi, au nom de ce groupe, me limiterai-je à un seul problème, celui de la décentralisation de l'emploi tertiaire, en rappelant quelques chiffres et en vous posant quelques questions.

Si le bilan de la décentralisation industrielle est globalement positif par rapport au point de départ, en 1955, en revanche, dans le domaine de l'emploi tertiaire, aucune amorce de redistribution n'apparaît réellement, puisqu'on y enregistre une vingtaine de primes de décentralisation, contre plus de deux mille dans le secteur industriel. Et, dans le même temps, combien de remontées vers Paris de directions centrales antérieurement en province ?

D'autre part, notons que 70 p. 100 des emplois tertiaires de direction sont concentrés dans la région parisienne, la région qui vient en second, celle de Rhône-Alpes n'accusant qu'un taux de 4 p. 100.

Or, aujourd'hui, et vous l'avez rappelé, la croissance des emplois, pour plus des deux tiers, repose sur le secteur tertiaire. C'est dire qu'une politique de décentralisation qui se limiterait à des emplois de fabrication aboutirait rapidement à aggraver le déséquilibre régional, qui commençait à s'atténuer, et à accentuer les tensions entre lieu de décision et lieu d'exécution.

Les obstacles, nous les reconnaissons, sont très nombreux : la nature du pays, la tradition centralisatrice française, les besoins de contacts, d'information, sont encore plus nombreux dans ce secteur que pour l'industrie.

Cependant, l'intérêt de Paris et de la région parisienne, comme l'a souligné très nettement le dernier rapport « Paris ville inter-nationale », exige une limitation très stricte des emplois de bureau dans la région parisienne.

Quant à la province, et spécialement les villes moyennes et les régions rurales, la diversification des emplois est une condition nécessaire de leur développement.

Le député de l'Ouest que je suis et qui reçoit le lundi et le samedi, à sa permanence, de nombreuses jeunes femmes qui voudraient travailler dans le secteur tertiaire mais qui ne le peuvent pas, ne peut, quand chaque semaine il se retrouve face à la tour Maine-Montparnasse, que déplorer un tel manque d'équilibres harmonieux entre Paris et le reste de la France. (Applaudissements sur les bancs de l'Union centriste.)

Quant aux entreprises, la preuve a été donnée par les faits que des implantations judicieuses en province étaient compatibles avec la recherche de la compétitivité et avec l'impératif industriel que s'est fixé notre pays.

Cette longue introduction me conduit à vous poser quelques questions, monsieur le ministre.

Premièrement, l'apport déjà trop important, de 700.000 emplois supplémentaires, entre 1971 et 1976, dans la région parisienne ne sera-t-il pas dépassé ? Si le recensement de 1968 accusait un freinage du taux de croissance de la région parisienne, ne risque-t-on pas de connaître, lors du prochain recensement de 1975-1976, un réveil brutal du fait du développement rapide de l'emploi tertiaire dans la région parisienne ?

Deuxièmement, entre le 1^{er} janvier 1966 et le 31 décembre 1972, sept millions de mètres carrés de bureaux, très mal répartis d'ailleurs, ont été agrégés dans la région parisienne. Votre circulaire du 10 juillet 1973 remet-elle en question les agréments déjà accordés pour les 60 p. 100 des 4.400.000 mètres carrés de bureaux non agrégés ?

Troisièmement, lorsqu'on établit une comparaison entre la France et d'autres pays européens, on constate que si la France n'est pas en retard sur le plan des procédures, elle l'est dans le domaine des services publics et des administrations.

La Suède et les Pays-Bas ont engagé, ces dernières années, une politique énergique à cet égard, et l'Angleterre envisage le transfert de 40 p. 100 des fonctionnaires de l'administration centrale vers la province. En France, monsieur le ministre, l'Etat

a-t-il donné l'exemple ? La liste des services administratifs pouvant sans dommage être décentralisés est-elle établie ? Va-t-elle l'être et dans quel délai ? Pourquoi ces échecs d'Air Inter et d'autres grandes entreprises ?

Nous attendons avec appréhension et curiosité la décision du Gouvernement, quant au regroupement de plus de trois mille emplois dans le secteur du quai Branly. Si la décision confirmait nos craintes, elle irait à l'encontre de toutes vos orientations, qu'il s'agisse des coefficients d'occupation des sols dans ce secteur, de la desserte collective, qui n'existe pas, ou du rééquilibrage entre l'Est et l'Ouest de la capitale.

Espérons que le ministère de l'économie et des finances, symbole de la concentration du pouvoir politique et économique, saura montrer l'exemple, comme vous l'avez vous-même souhaité, monsieur le ministre. (Applaudissements sur les bancs de l'union centriste.)

Ma quatrième question a trait à la cohérence du choix entre la politique des villes nouvelles et la création excessive de bureaux dans la région parisienne.

Fin juin, j'avais posé une question d'actualité à ce sujet. On m'a répondu en termes très vagues. J'espère obtenir aujourd'hui une réponse plus politique et plus précise.

Les villes nouvelles ne sont pas nocives en elles-mêmes. Mais elles le deviennent quand, parallèlement à leur création, on agrée 7.700.000 mètres carrés de bureaux, dans la région parisienne, entre le 1^{er} janvier 1966 et le 31 décembre 1972.

Je viens de lire qu'il faudrait, au cours du VII^e Plan, non pas créer 3.000 à 5.000 emplois tertiaires par an dans les villes nouvelles, comme on le fait actuellement, mais 12.000. Pourra-t-on réellement parler de politique d'aménagement du territoire si, dans le même temps où 12.000 emplois tertiaires nouveaux seront créés dans les villes nouvelles, un verrouillage presque total des emplois de bureaux à Paris et dans la région parisienne n'est pas accepté ?

Dans le cadre européen, un grand dessein s'offre au Gouvernement et au ministre de l'aménagement du territoire : redéployer la France sur son territoire. Face aux multiples pressions de toutes sortes et de toutes tendances — nous l'avons vu ce matin lors de la discussion d'un amendement portant sur le budget de l'éducation nationale — une volonté politique du Gouvernement tout entier est nécessaire. Dans sa majeure partie, le groupe de l'union centriste fera de cette volonté politique l'une des conditions de son vote positif sur ce chapitre budgétaire.

Mes collègues et moi-même souhaitons que le Gouvernement aille plus loin dans quatre directions.

Premièrement, il faut décentraliser les administrations et les services publics.

Deuxièmement, il importe de donner aux entreprises des raisons supplémentaires d'aller en province en accentuant les effets dissuasifs — on pourrait, par exemple, agir sur les coefficients d'occupation des sols et porter la taxe de redevance à 500 francs le mètre carré — et aussi en accentuant les effets incitateurs — octroi de primes, adjudication de marchés publics, accroissement de la dotation du fonds de décentralisation administrative.

Troisièmement, il convient de limiter, comme le demande la commission des finances, la croissance excessive des villes nouvelles, de coordonner les choix entre villes nouvelles et de promouvoir une politique très énergique en ce qui concerne les emplois de bureaux dans la région parisienne.

Quatrièmement, il est nécessaire — mais vous l'avez dit vous-même avec vigueur — de donner plus d'autonomie et de pouvoirs réels aux collectivités locales en diffusant les responsabilités aux échelons régionaux et locaux.

Par ces propositions, nous sommes persuadés que nous défendons l'intérêt général, tant à Paris qu'en province, et que nous répondons au vœu des populations de voir s'instaurer une réelle démocratie.

Dans les mois qui viennent, monsieur le ministre, nous serons conduits, pour vous aider, vous et vos services auxquels nous tenons à rendre hommage, à exercer en matière de décentralisation des emplois tertiaires une très grande vigilance pour que la deuxième phase de la politique d'aménagement du territoire ne soit pas un échec. (Applaudissements sur les bancs de l'union centriste.)

M. le président. La parole est à M. Paul Laurent.

M. Paul Laurent. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, la réalité de l'aménagement urbain en région parisienne, comme de plus en plus dans toutes les grandes agglomérations de province, exprime l'échec de la politique gouvernementale actuelle. Elle est l'un des signes caractéristiques de la crise de la société française.

Insuffisance ou vétusté du logement, ségrégation sociale par le refoulement des logements sociaux vers la périphérie, allongement et pénibilité croissante des déplacements quotidiens, manque d'équipements collectifs, dégradation de l'environnement, pénurie croissante d'espaces verts : à travers un développement sans précédent de la spéculation foncière et immobilière, conséquence de la politique urbaine gouvernementale, tous les plans de la vie sociale ne cessent de s'aggraver dans les villes.

Si la tendance actuelle se confirmait, le prix des terrains par rapport au prix de la construction s'élèverait à 80 p. 100 d'ici l'An 2000 contre 25 p. 100 en moyenne pour l'instant.

Cette situation, en accentuant les difficultés financières des collectivités locales, est à l'origine du désordre de l'organisation urbaine.

Cette évolution révèle clairement le sens des politiques foncière et urbaine du pouvoir. Jamais les collectivités locales n'ont disposé de moyens d'intervention juridiques et financiers suffisants pour faire face au déferlement de la spéculation.

Le système actuel de taxation des plus values foncières, largement inefficace, est incorporé à la fiscalité d'Etat. La contribution foncière des propriétés non bâties ne touche que 1 p. 100 des sols. La taxe locale d'équipement ne représente que 4 p. 100 des investissements communaux. Quant à la taxe d'urbanisation prévue dans la loi de 1967, non seulement elle n'a reçu aucun début d'application mais il a fallu attendre six ans pour qu'on annonce qu'elle était inapplicable.

C'est cette fiscalité disparate et inefficace face à la spéculation généralisée que le projet de loi foncière annoncé dans la presse prétend compléter.

Ce projet prévoit l'institution d'une taxe locale d'urbanisation proportionnelle au prix réel des terrains et dont le produit ira aux collectivités locales.

Une telle disposition pourrait s'inscrire dans le sens d'une réforme du système de taxation foncière que les élus communistes ont réclamé depuis des années. Mais, jusqu'à présent — et peut-être M. le ministre pourra-t-il nous éclairer sur ce point — rien dans le projet ne garantit que les sommes ainsi dégagées serviront à la construction de logements sociaux. Rien ne garantit non plus aux communes que cette nouvelle recette municipale ne servira pas de prétexte à une suppression de subventions, à de nouveaux transferts de charge sur le dos des collectivités locales.

De plus, comment ne pas mesurer le décalage entre l'ampleur des problèmes et la portée réelle de cette taxe d'urbanisation ?

De toute évidence, elle ne fera baisser ni le prix des terrains ni celui des appartements. Elle ne touchera pas les énormes bénéfices spéculatifs réalisés à travers les opérations de modernisation ou de restauration des immeubles anciens dans les quartiers centraux des agglomérations. Bien plus, les promoteurs répercuteront dans leur prix de vente le montant de la taxe, ce qui ne pourra qu'augmenter le coût des logements non aidés, lesquels constituent l'essentiel du marché. Belle manière de combattre la vie chère !

En outre, cette réforme s'accompagnera de clauses ambiguës et lourdes de menaces pour le respect des plans d'urbanisation. Par le rachat des droits de construction et par l'établissement d'une taxe de « surdensité », elle comporte des procédures de compensation qui permettront de dépasser, dans les secteurs urbains de haute densification, les coefficients d'occupation des sols.

Ainsi, en plus d'une portée très limitée face à la spéculation, ce projet de loi d'orientation foncière entraînera, par certaines de ses orientations, une accentuation de l'anarchie du développement urbain.

Il apparaît en tout cas incapable de changer le sens fondamental de l'actuelle politique urbaine. C'est en fonction du seul impératif du profit capitaliste que continuera de se déterminer l'organisation de la ville.

Nous sommes bien loin de la maîtrise de l'usage des sols et du contrôle par les collectivités locales de la vente et du prix des terrains préconisés par le programme commun de la gauche et par les formations démocratiques unies dans la campagne contre la hausse des prix.

C'est dans Paris que les conséquences de ces orientations apparaissent le plus claires.

Dans un contexte de spéculation foncière et immobilière effrénée, l'une des plus élevées de toutes les métropoles capitalistes, Paris devient chaque jour davantage ville de bureaux et de logements chers réservés aux plus fortunés.

La recherche systématique du profit dans l'espace urbain conduit Paris à devenir de plus en plus capitale des sièges sociaux, des banques, des institutions financières, des grandes administrations, des logements de standing.

La multiplication des opérations de bureaux est particulièrement significative. Leur rythme de développement ne cesse de s'accroître : 211.000 mètres carrés en 1972 et 284.000 mètres carrés en 1975, selon les prévisions. Entre 1971 et 1975 une surface de 1,1 million à 1,5 million de mètres carrés supplémentaires aura été implantée dans la capitale. Et les opérations en cours, la réalisation du projet de cité financière, risquent encore d'accélérer l'évolution ultérieure.

En fonction de l'attribution — extrêmement libérale à Paris — des agréments et compte tenu des multiples avantages fiscaux mis en place, le mouvement entraîne une aggravation continue des déséquilibres géographiques de la capitale.

En même temps et toujours en fonction de la spéculation foncière et immobilière, Paris connaît une désindustrialisation accélérée, dont l'ampleur dépasse toutes les prévisions officielles. Au rythme actuel, les objectifs du schéma directeur, qui se fondaient sur la disparition de 200.000 emplois industriels à Paris en l'An 2000, seront atteints en 1985.

La construction de logements sociaux dans Paris, déjà largement insuffisante, a encore diminué ces dernières années.

En 1972, 11.500 logements non aidés et 955 logements H. L. M. ont été construits. La restauration privée des quartiers anciens se fait sans contrôle public et menace directement les habitants de ces quartiers. Contrairement à leur orientation initiale qui visait les logements les plus dégradés, les opérations de rénovation actuelles se localisent maintenant sur des espaces appartenant le plus souvent à l'Etat, avec pour seul objectif le profit.

Ces orientations aggravent dans tous les domaines les conditions de vie et de travail de la majeure partie des habitants de la capitale, de l'ensemble des travailleurs de l'agglomération.

Les effets en sont connus : refoulement de plus en plus marqué vers la périphérie des habitants de condition modeste, alors que la plupart des quartiers voient leur population diminuer, surtout au centre de la ville ; invasion des bureaux.

Le développement d'énormes flux de circulation urbaine, la congestion du transport en commun et l'accroissement continu des migrations quotidiennes qui concernent près d'un million de travailleurs en sont les conséquences directes.

Dans le centre, comme dans les arrondissements périphériques, la vie du quartier s'appauvrit.

La densification de l'espace construit, la diminution des espaces verts entraînent une dégradation progressive de l'environnement.

L'évolution de Paris — de plus en plus inacceptable — constitue le symbole le plus significatif de l'orientation d'une politique urbaine fondée sur l'accumulation du capital.

Nous ne voyons rien, monsieur le ministre, bien au contraire, qui tende à l'apparition de l'urbanisme que nous souhaitons : un urbanisme qui s'attaque à la ségrégation des activités et des classes sociales dans la ville.

Votre urbanisme est un urbanisme anti-social. Ce qui se prépare aujourd'hui dans Paris à la Villette — et cela dans la clandestinité — est particulièrement significatif. En même temps que la cessation d'activité des abattoirs, qui sanctionne un gaspillage de 1,5 milliard de francs actuels, le Gouvernement annonce pour le mois prochain la publication des plans d'une opération d'urbanisme de grande envergure sur les terrains libérés.

Ainsi, sans qu'à aucun moment le moindre dialogue ait eu lieu avec les travailleurs de la Villette, avec la population de Paris et avec ses élus, le Gouvernement a préparé dans l'ombre l'utilisation du plus grand espace libre de la capitale. Un nouveau scandale de la Villette, plus énorme que le précédent, est-il en préparation ?

Il s'agirait, dit-on, de céder à ball aux sociétés immobilières les cinquante-cinq hectares d'un terrain d'une valeur minimum de 1,10 milliard de francs, alors que l'occasion était enfin

donnée de réaliser à Paris une vaste opération publique tout entière au service du logement social et des équipements collectifs publics.

Puisque nous parlons d'urbanisme, peut-être allez-vous enfin répondre, monsieur le ministre, aux interrogations de la population de Paris et des élus communistes qui questionnent sans succès le Gouvernement à ce sujet depuis des mois.

La Villette, où continue de s'engloutir l'argent des contribuables, la Villette déjà triste symbole de l'incurie du pouvoir en matière d'équipements publics ne doit pas devenir, de surcroît, un haut lieu de la spéculation. C'est au nom de l'urbanisme social et démocratique, pour lequel nous luttons, qu'avec la population nous empêcherons ce mauvais coup. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

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

M. Lucien Neuwirth. Monsieur le ministre, s'il est un budget qui traduise bien la réalité vivante d'un pays en pleine transformation, c'est le vôtre et, pour un parlementaire attentif à observer la mise en place des conditions de réussite de la grande mutation à laquelle nous condamnons une évolution irréversible, il est bien difficile de discerner où sont les véritables priorités.

Cependant, notre vocation, à nous députés, est de veiller à ce qu'aucune catégorie de citoyens ne se trouve à la traîne, de s'assurer que l'effort commun se traduit par une même considération à l'égard de tous. C'est alors que, si les circonstances, les techniques et la nécessité d'établir des priorités éloignent certains d'entre eux de satisfactions légitimes, un rattrapage nécessaire se doit de rétablir la justice et de consolider ce que vous appelez tout à l'heure, dans votre excellente intervention, l'unité sociale. C'est l'objet des propos que j'entends tenir aujourd'hui.

« Une politique pour la route » : tel est le titre d'un ouvrage d'une qualité remarquable, produit par la direction des routes et de la circulation routière. J'ai lu avec intérêt chacune de ses soixante-six pages, espérant, à chacune d'entre elles, trouver ce que j'attendais. Le dernier paragraphe de la conclusion a emporté mon consentement :

« Concilier le développement de l'automobile et ses bienfaits avec la recherche de cette qualité de vie qui anime aujourd'hui notre société ; assurer, au-delà de leur mission de constructeur, une mission d'aide et de service à l'utilisateur ; voilà, en effet, qui doit guider de plus en plus aujourd'hui l'action des services de l'équipement. »

Pourtant, cette qualité de la vie, qui anime aujourd'hui notre société — du moins on le voudrait — veut ignorer le quart de notre population active ; le quart, c'est beaucoup.

Peut-on parler de sécurité sans même évoquer les plus vulnérables et les plus touchés ?

J'ai lu également soixante-dix-huit pages de rapports des commissions sans y trouver non plus ce que je cherchais, hélas ! De même que l'infortuné Galilée murmurait devant ses juges : « Et pourtant elle tourne », je vous dirai, monsieur le ministre, messieurs les rapporteurs : « Et pourtant ils existent. » Ils se comptent même par millions ces infortunés utilisateurs de deux roues dont on semble ignorer l'existence.

Ce sont ces millions de travailleurs qui, chaque jour, dans les deux sens, font le trajet qui sépare leur domicile de leur lieu de travail.

Ce sont ces centaines de milliers d'écoliers et d'étudiants qui, eux aussi, se déplacent en « deux roues ».

C'est également cet étonnant renouveau de la bicyclette qui jette sur les routes ces millions de Français et de Françaises, lesquels retrouvent — Dieu soit loué — avec le goût de l'effort une plus proche communion avec la nature avant que les pollutions ne l'aient complètement défigurée.

C'est encore ces noces exubérantes d'une partie de notre jeunesse avec la moto, fait sociologique que l'on devrait chercher à comprendre car il est indéniable.

Et puis, lorsque les circonstances l'imposent, les « deux roues » s'avèrent comme l'indispensable substitut aux moyens de transport. On vient de le voir en Hollande, où les infrastructures, fruit d'une politique prévoyante, sont parfaitement adaptées.

M. Franck Cazeneuve. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Lucien Neuwirth. Certainement !

M. le président. La parole est à M. Cazenave, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Franck Cazenave. Je remercie M. Neuwirth de m'autoriser à l'interrompre. Il fait preuve d'une courtoisie qui lui est coutumière et à laquelle je suis extrêmement sensible.

Je voudrais simplement rappeler, non pas à l'orateur puisque nous travaillons la main dans la main, mais au Gouvernement, une promesse qui m'avait été faite alors que, nouveau parlementaire je montais pour la première fois à la tribune. C'est M. Marc Jacquet qui me l'avait faite, estimant que cet acte de courage méritait d'être favorablement sanctionné. Quel étonnement serait le sien aujourd'hui de voir les jeunes députés gravir aussi rapidement les échelons de cette tribune.

M. Marc Jacquet m'avait promis un kilomètre de piste cyclable par kilomètre d'autoroute construit.

Compte tenu de ce que cette promesse a été réalisée pendant les premières années et qu'elle ne l'a plus été depuis huit ans, pourrais-je vous demander, monsieur le ministre, au nom de deux orateurs — celui qui se trouve à cette tribune et moi-même — de multiplier par deux ce chiffre et de nous accorder deux kilomètres de piste cyclable par kilomètre d'autoroute ?

Dans la crise de l'énergie que nous connaissons actuellement, une telle décision serait profitable à tous. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Lucien Neuwirth. Je voudrais m'écarter un instant de mon thème pour présenter une réflexion personnelle, car bien qu'étant partisan, M. le président le sait, du nouveau contrat social, je ne suis pas un rousseauiste à tous crins.

Un certain nombre de pays européens viennent de prendre des mesures sévères de rationnement du carburant. Je pense qu'ils ont eu raison. Je sais — on me l'a dit — que les réserves de la France sont importantes, mais je redoute qu'un jour nos industries ne fassent les frais d'un rationnement par trop brutal parce que trop tardif.

Fermons cette parenthèse et voyons où nous en sommes pour nos « deux roues ».

Un parc de 10 millions de vélos, une production qui a augmenté de 76 p. 100 par rapport à 1964. Le trafic des « deux roues » sous toutes ses formes — vélos, cyclomoteurs, motos — représente 40 p. 100 de la circulation journalière générale en année courante et 52 p. 100 durant les 232 jours de travail, ce qui vous donne une idée du nombre de salariés de tous niveaux qui les utilisent.

On peut s'étonner qu'il n'y ait plus une ligne budgétaire consacrée à résoudre les graves problèmes de sécurité que les statistiques des compagnies d'assurances nous révèlent à chaque publication. Il faut savoir que 50 p. 100 des accidents graves de « deux roues » touchent des travailleurs aux heures d'entrée et de sortie des entreprises. Là aussi existent des points noirs qu'il importe de supprimer.

Le 25 avril dernier, le président de la fédération française de cyclotourisme vous adressait un mémorandum contenant des suggestions pour l'amélioration de la circulation des « deux roues » en milieu urbain, ainsi que dans l'espace rural ou en milieu naturel. Le Touring-club de France également a publié une étude particulièrement riche en enseignements et spécialement documentée sur ce qui est réalisé à l'étranger dans ce domaine.

Je suis convaincu qu'un programme d'action pour la France pourra être établi en coopération avec vos services, le jour même où votre direction des routes reconnaîtra l'existence du fait « deux roues ».

M. Robert-André Vivien. Me permettez-vous de vous interrompre à mon tour, monsieur Neuwirth ?

M. Lucien Neuwirth. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. Robert-André Vivien, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Robert-André Vivien. Je vous remercie, monsieur Neuwirth, de me permettre d'exprimer une brève remarque.

Vous venez de citer la direction des routes. J'en profite pour demander à M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme si lui ou l'un de ses collaborateurs a eu l'occasion de lire un excellent livre de Jacques Faizant intitulé *Albina et la bicyclette*. Il compare les cyclotouristes, que vient d'évoquer M. Neuwirth, aux premiers

chrétiens, aux innocents, aux joueurs de rugby, aux gens purs en fait. Il propose au directeur des routes de l'accompagner dans une tournée à bicyclette sur un circuit touristique afin de mesurer les inconvénients que constituent pour les cyclotouristes les différents modes de signalisation, les gravillons, etc.

Il serait bon, monsieur le ministre, d'inviter — si ce n'est déjà fait — vos directeurs, et en particulier le directeur des routes, à accompagner Jacques Faizant — qui, outre ses talents de dessinateur humoristique, est un excellent écrivain et un remarquable cyclotouriste — dans une randonnée sur les routes de France.

M. Lucien Neuwirth. La même invitation avait été adressée à Mme Françoise Giroud par Jacques Faizant.

Savez-vous que l'Allemagne possède 15.805 kilomètres de pistes cyclables, la Hollande 8.000, que les Etats-Unis en ont 150.000 et que 400.000 kilomètres y sont programmés pour 1978 ? Je cite ces chiffres à titre anecdotique ; on a bien le droit de rêver !

Cependant, plusieurs formes d'aménagements sont possibles, car la construction d'une piste cyclable avec ses impératifs n'est pas toujours réalisable. Il faut être raisonnable et le reconnaître.

Prioritairement, il convient, si je peux employer ce terme peu plaisant, de « sécuriser » les « deux roues » et aussi les automobiles en créant une zone de trafic préférentielle délimitée par une bande de rive blanche ou jaune. Par ailleurs, aux abords des carrefours et sur les voies comportant des dispersions de courant, il est possible, par un marquage horizontal, de permettre un regroupement ou flux des « deux roues », de préférence à l'anarchie actuelle où ils se trouvent par la force des choses dispersés à droite, à gauche ou au milieu des chaussées.

Bref, des propositions précises vous ont été faites dans les conditions que je viens d'indiquer. Votre réponse est impatientement attendue.

Déjà, vous avez bien voulu accepter ma proposition tendant à ce que des opérations ponctuelles puissent être décidées sur place, à l'initiative des collectivités locales, en accord avec les directions de l'équipement.

Il est possible de prendre, dès à présent, des mesures d'aménagement de parcours adaptées aux conditions locales : bandes cyclables, aménagement de voies ferrées désaffectées, des banquettes, des chaussées, des chemins de halage. Et il y a d'autres méthodes encore.

Il convient aujourd'hui de consacrer cette volonté nouvelle de faire face avec réalisme et lucidité — c'est bien dans votre style, monsieur le ministre — aux exigences nouvelles de la circulation des « deux roues ».

C'est pourquoi je demanderai à l'Assemblée de voter l'amendement que j'ai eu l'honneur de déposer.

Son adoption permettra, si vous y consentez, l'inscription d'une ligne budgétaire modeste, certes, mais qui engagera, dès l'année 1974, les premières actions indispensables, ne serait-ce déjà qu'un entretien des pistes cyclables existantes qui, faute d'engagements budgétaires, sont dans un complet état d'abandon. Qu'elles soient débarrassées des débris de tous genres qui les recouvrent, qu'elles soient rendues à leur gabarit normal et qu'elles ne servent plus, comme trop souvent, d'aires de stationnement, y compris à des poids lourds qui occasionnent ainsi de graves dégradations !

Enfin, je reviens à cette idée que, déjà, j'avais lors du même débat l'an dernier : qu'à l'occasion des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, ou au moment de l'établissement des plans d'occupation des sols, à côté des sentiers pédestres, voire des pistes cavalières, soient prévues des pistes cyclables.

Par ailleurs, je suis convaincu qu'un accord peut se réaliser entre votre ministère et les services des eaux et forêts pour l'aménagement des routes forestières ; déjà, en forêt de Rambouillet, un effort méritoire doit être salué comme un exemple à suivre et à encourager.

Ainsi pourrions-nous marquer, par toutes ces mesures et d'autres encore, notre volonté d'engager une politique qui corresponde aux souhaits de millions de nos compatriotes et aux exigences de leur sécurité ! (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.*)

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

M. Pierre Mauroy. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, il faudrait être bien aveugle, bien indifférent, bien égoïste ou bien « loti » pour se satisfaire de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du logement tels qu'ils sont.

L'homme explore l'espace, mais la société et son expression politique, l'Etat, ne lui permettent pas de dominer les problèmes les plus élémentaires de la vie quotidienne. Il est comme prisonnier des mécanismes qu'il n'arrive pas à maîtriser. Il est donc naturel qu'à travers le présent débat surgissent les grandes questions, celles qui touchent à l'homme, à son destin et au choix d'une société.

« Qui aménage le territoire, exprime la société et en même temps la façon. » Vous souhaitez la façonner, monsieur le ministre, en espérant construire la société de demain sans rien changer des situations et intérêts acquis hier et aujourd'hui. La politique que traduit votre budget en devient insuffisante, voire incohérente.

Reconnaissons que vous n'êtes pas le seul en cause ! Vous avez eu des prédécesseurs et, quinze ans de pouvoir à supporter, c'est dur pour vous. Mais c'est encore plus dur pour nous. C'est pourquoi nous ne nous laissons pas griser par une certaine alchimie dont vous avez le secret, celle des déclarations habilement distillées et, avouons-le, quelquefois agréables à entendre.

Votre budget n'est qu'un projet, mais il est aussi le bilan des occasions perdues pendant tant d'années. Et, lorsque vous nous proposez des mesures nouvelles laissant espérer un revirement prometteur, celles-ci ne sont que tournants supplémentaires dans une politique contradictoire — du moins le craignons-nous.

Après avoir favorisé abusivement la construction d'immeubles-tours, on proclame leur interdiction et l'abandon même de certains projets en cours.

Vous souhaitez, à juste titre, des logements sociaux dans le centre des villes, mais qui les a chassés des villes sinon la politique urbaine menée jusqu'à présent par les gouvernements successifs ?

Des représentants de la majorité parlent en termes choisis de la spéculation, mais qui la favorise en ne prenant pas les mesures qui s'imposaient et qui s'imposent encore ?

Il est surprenant de constater qu'il a fallu attendre 1973 — et vos déclarations que, sur ce point, nous approuvons — pour découvrir que le développement des villes est l'affaire des élus des collectivités locales. Prise de conscience bien tardive pour un gouvernement dont l'inclination est à la technocratie plutôt qu'au dialogue.

Au fond, la politique proposée et aménagée par vous ne va pas au bout de sa logique. Elle est une politique de tactique qui manque de stratégie.

Le ministre n'est pas seulement comptable ici de ses déclarations ou de ses intentions. Même lorsqu'elles sont satisfaisantes sur tel ou tel point, il est le responsable désigné du retard français dans le domaine de l'équipement et du logement ; il est le responsable délégué d'une politique de laissez-faire qui multiplie une législation de détail, là où il suffirait d'affirmer quelques principes directeurs et de s'y tenir.

Vous nous dénoncez souvent comme des planificateurs, mais l'aménagement du territoire est une planification de l'utilisation de l'espace qui doit rester, bien entendu, souple et soumise à une seule loi : le service des hommes, la qualité de la vie.

Disons un mot sur la stratégie.

En matière d'aménagement du territoire, quelques réflexions s'imposent.

Les Pays-Bas ont remarquablement réussi l'adaptation d'une population très dense à un territoire exigü. Quant à la France, elle se trouve devant une double nécessité : assurer le développement des différentes régions et contrôler la croissance de la région parisienne. Mais ces deux objectifs sont en définitive complémentaires, puisqu'ils recourent un seul et véritable problème, et peut-être le problème dominant de l'aménagement du territoire, celui de la maîtrise du développement urbain.

Notons à ce sujet que le rythme du développement urbain en France est un phénomène nouveau. En 1968, la France, avec un taux d'urbanisation de 66 p. 100 contre 53 p. 100 en 1946, se trouvait au-dessous du taux atteint par la Grande-Bretagne dès 1911 et c'est probablement vers 1980-1985 qu'elle parviendra à un taux de 75 à 80 p. 100. Dans les villes se trouveront alors 41 à 45 millions d'habitants sur quelque 55 millions de Français. C'est dire qu'il est temps d'agir et que le problème dominant est bien celui de la concentration dans les villes.

Ce changement de dimension entraîne un changement dans la nature des problèmes urbains. Je ne prendrai qu'un exemple : la situation actuelle tend à opposer la politique d'aménagement

du territoire, considérée comme une politique de répartition des contraintes, à la politique de l'environnement qui privilégie un peu abusivement une alternative trop simpliste entre le mode de vie rural et le mode de vie urbain.

C'est avec résolution, confiance, optimisme et sans aucune nostalgie d'on ne sait quelle civilisation pastorale que nous devons préparer la civilisation urbaine puisque le destin des hommes sera de vivre de plus en plus nombreux dans les villes.

En réalité, le contrôle du développement urbain ne sera acquis qu'à une double condition : l'aménagement satisfaisant des villes entre elles et l'aménagement de la ville elle-même.

L'aménagement des villes entre elles pose un premier problème, celui de Paris. En dépit des discours, monsieur le ministre, l'échec est évident. Paris, c'est 18,6 p. 100 de la population, 21 p. 100 des actifs, 22 p. 100 des licences scientifiques, 51 p. 100 des thèses de troisième cycle, 58 p. 100 des doctorats d'Etat et 61 p. 100 des chercheurs. La région parisienne, dans son ensemble, absorbe, à l'heure actuelle, près de la moitié des crédits budgétaires consacrés à l'équipement urbain.

Qui dénombrera tout ce qui manque à la France parce qu'il a fallu d'abord servir Paris ?

Certes, l'entreprise n'est pas facile, mais rien ne sera fait en faveur de la décentralisation tant que les administrations n'auront pas donné l'exemple. A cet égard, le rapporteur a bien dit que, si le secteur privé obtient quelques résultats, le Gouvernement est incapable d'obtenir quoi que ce soit — ou bien peu — de ses propres administrations.

La responsabilité à Paris, vous ne pouvez pas la nier, puisque tout problème de Paris est un problème de gouvernement. Et c'est véritablement un comble que la ville d'où tout part et où tout revient soit, au niveau de sa gestion, l'exception à la règle démocratique. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

Le contrepoids de Paris, beaucoup l'avaient espéré dans le développement des métropoles d'équilibre, indispensable ancrage, quoi qu'on en dise, de l'expansion régionale. L'expérience a bien montré les lacunes de votre politique. Elle a mis en cause davantage votre politique que les métropoles d'équilibre, car pour réussir, il aurait fallu une refonte totale du système des finances locales, l'institution de l'impôt foncier et la maîtrise par les municipalités des terrains à construire, la liberté d'emprunter, une décentralisation beaucoup plus poussée.

Ce sont des problèmes bien connus ; il est inutile de les développer et d'ailleurs je n'en ai pas le temps. Mais ils me paraissent essentiels.

Après les métropoles d'équilibre, que vous avez d'ailleurs citées, monsieur le ministre, la faveur du Gouvernement va aux villes moyennes. C'est la nouvelle mode ! Je ne m'en moque pas, mais les mêmes causes et les mêmes carences produiront les mêmes effets. J'ajoute que la complémentarité des villes moyennes ne peut réellement se déterminer que dans le cadre régional et qu'il faut encore que la région promise ait des pouvoirs suffisants dans le domaine de l'aménagement du territoire. Là aussi, il faut être logique jusqu'au bout.

J'en arrive au dernier volet de cette intervention.

L'aménagement de la ville elle-même entraîne deux exigences : maîtriser la ville ; l'animer.

Maîtriser la ville, c'est finalement supprimer la ségrégation sociale et rendre sa vocation au centre-ville.

Déjà, en 1842, à Paris, le poète Heine notait : « Que se passe-t-il à Paris ? Rien. Rien qu'un petit bruit mystérieux et monotone comme des gouttes qui tombent. Ce sont les rentes de capitaux ! »

Eh bien ! en 1973, les gouttes qui tombent sur la ville, c'est la spéculation foncière, ce sont les bureaux qui chassent les logements, ce sont les classes laborieuses rejetées à la périphérie par un urbanisme de zone, ce sont les logements sociaux qui deviennent de plus en plus inaccessibles aux cas sociaux précèlement.

Que pourront les schémas directeurs et les plans d'occupation des sols contre ces tendances ?

Les solutions exigent beaucoup de rigueur — et je ne mets pas la vôtre en cause : rigueur de la politique des réserves foncières, rigueur de la politique fiscale de confiscation des plus-values, rigueur dans la programmation des équipements, rigueur dans les choix fondamentaux ; or ceux de votre société excluent précisément cette rigueur.

Il est essentiel, aussi, d'animer la ville.

La gestion municipale doit devenir de plus en plus une animation municipale grâce à une certaine coordination entre vos services et ceux des départements ministériels qui ont à connaître des problèmes que pose l'animation. Comment arriver à promouvoir une véritable animation des villes si divers ministères interviennent, dont chacun a une conception particulière de l'animation, dispose d'animateurs et même d'équipements qui lui sont propres ?

Il est donc indispensable de mener une action d'ensemble, au niveau de la ville, comme au niveau national de l'aménagement du territoire, notamment en matière d'urbanisme.

Il faut maîtriser la ville, l'animer et quelquefois, la reconquérir. Permettez-moi à cet égard, de faire allusion à la région que je représente et à la ville dont je suis maire, où 60 p. 100 des logements ont été construits avant la guerre de 1914-1918 et 20 p. 100 avant la guerre de 1870. On retrouve d'ailleurs la même situation dans tout le nord de la France. C'est pourquoi je dis qu'il importe plus encore de reconquérir la ville que de la maîtriser et de l'animer. Mais, pour cela, il faut des crédits de rénovation qui, précisément, vous manquent, et que le Gouvernement devrait dégager.

Mais il faut aussi être logique. Sans doute les villes nouvelles sont-elles nécessaires dans certaines régions de France ; mais dans le Nord-Pas-de-Calais, région qui, avant 1900, avait connu un taux d'urbanisation qu'on pourrait comparer à celui qui sera atteint en France dans les années 80 à 85, quelle est la véritable signification d'une ville nouvelle qui ne fait que pomper des crédits et qui empêche la reconquête de l'ensemble des villes de la région ?

Sur ce point une concertation et une révision sont indispensables. Il est bon de créer des villes nouvelles, mais à condition d'avoir suffisamment d'argent pour rénover aussi les villes anciennes. Quand on manque de crédits pour ce faire, il faut se garder d'une politique luxueuse qui est en contradiction avec l'intérêt bien compris des habitants, en tout cas dans ma région, car les problèmes se posent différemment selon les régions.

C'est sans doute dans le domaine de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du logement — quelle que soit la politique qui a été menée dans ces différents secteurs — que la société actuelle, basée sur le profit, a le plus montré sa nocivité. Nous voterons contre votre budget parce que tout le monde se lamente sur les malheurs de la ville actuelle. Nous souhaitons et préparons l'avènement d'une autre politique pour mieux permettre aux Français d'aimer leur ville pour elle-même, pour sa forme, pour ses symboles.

La gauche veut réhabiliter la ville où l'on vit, la ville où l'on travaille, la ville où les hommes se sentent à l'aise. C'est pourquoi, elle oppose à votre politique une autre politique qui ira jusqu'au bout de sa logique qui est, pour les hommes, la qualité de la vie. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

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

M. Claude Coulais. Monsieur le ministre, mes chers collègues, comme l'orateur qui m'a précédé à la tribune, je consacrerai mon intervention à la politique de l'aménagement du territoire, car les tâches et les responsabilités qu'elle implique s'accroissent au fur et à mesure que la puissance économique de notre pays progresse et que les moyens des différents budgets d'équipement du pays augmentent, comme c'est le cas de nos jours.

Comme l'orateur qui m'a précédé à la tribune, je ne crois être — et je vise la situation de la région que je représente — ni bien loti ni égoïste. Je ne prononcerai cependant pas un réquisitoire contre la politique qui est poursuivie. En effet, si l'on cherche à prendre la mesure de la politique menée depuis un certain nombre d'années en matière d'aménagement du territoire, on est frappé, d'une part, par l'ampleur des résultats obtenus, d'autre part, par l'importance et le nombre des objectifs qui restent à atteindre.

Dans le domaine de la décentralisation industrielle et du développement industriel régional, 40.000 emplois nouveaux par an, grâce à l'aide de l'Etat, ont été créés depuis quelques années. En revanche — un orateur l'a d'ailleurs souligné — le mouvement de décentralisation des services administratifs vers la province ne porte, lui, que sur 3.000 à 4.000 emplois par an, ce qui est très faible.

La diffusion des responsabilités de Paris vers la province, tâche difficile puisqu'il s'agit de rompre avec des traditions séculaires, s'est bien effectuée sur le plan administratif grâce à l'établissement de plans et à la mise en œuvre d'opérations de déconcentration. Cependant nous constatons que cette décen-

tralisation n'a ni assise sociale ni assise politique. Très souvent, des contraintes techniques ou de calendrier diminuent la portée et l'intérêt des consultations qui peuvent avoir lieu entre le pouvoir central et la région. Comme l'on dit parfois, Paris consulte la région, mais a déjà pris sa décision.

En outre, lorsqu'on examine l'ensemble des actions particulières entreprises pour créer des métropoles d'équilibre, pour fortifier le réseau des villes moyennes, pour aménager des zones rurales, on est frappé tant par l'utilité, l'intérêt et même l'efficacité d'un certain nombre d'entre elles que par la fragilité des résultats obtenus. L'Ouest n'a pas encore retrouvé un équilibre quant à ses activités et, dans le Nord, dans l'Est et dans certaines régions du Centre, la conversion est loin d'être achevée.

Ainsi, de ce constat se dégage, non pas la vision noire et pessimiste qu'on nous brosse trop souvent, mais deux conclusions plus simples.

La première, c'est que la politique d'aménagement engagée il y a dix ans seulement est devenue de plus en plus crédible, de plus en plus appréciée et appréciable, et l'Assemblée doit, me semble-t-il, rendre hommage à l'équipe qui, sous l'autorité de M. Bettencourt puis de vous-même, monsieur le ministre, l'a conçue et animée pendant cette période.

La deuxième conclusion, c'est que la politique de l'aménagement du territoire vise des objectifs de plus en plus vastes, tout en veillant parallèlement à la réalisation des actions entreprises depuis un certain temps déjà. C'est pourquoi des méthodes et des moyens nouveaux sont recherchés. Certains disent que, entamant sa deuxième décennie, la politique de l'aménagement du territoire doit trouver un souffle nouveau.

S'agissant des nouveaux moyens à mettre en œuvre en matière d'aménagement du territoire, j'évoquerai trois problèmes : la valorisation de l'action régionale par les conseils régionaux, la décentralisation tertiaire et l'augmentation des moyens dans le cadre d'une action européenne.

L'an prochain, les vingt-deux régions françaises aborderont une nouvelle étape de leur histoire. Les conseils régionaux pourront décider et entreprendre. En outre, et ceci est capital, ils seront plus associés que ne l'étaient les Coder à l'affectation des crédits d'Etat, au choix des actions prioritaires et à l'élaboration des politiques de développement régional. Du fait même de la nature de ces conseils régionaux, organes intermédiaires entre l'Etat et les collectivités départementales, ce nouveau pouvoir d'entreprendre n'aura d'utilité, de portée et d'efficacité que s'il s'appuie sur le pouvoir et sur les moyens de l'Etat, et de chaque ministère en particulier.

En fait, la tâche de ces conseils régionaux sera très difficile. Pour remplir cette mission d'impulsion qu'on leur attribue, ils auront certes tendance à vouloir réaliser dans leur région nombre d'opérations qui auront été soit oubliées, soit différées, soit trop étalées dans le temps, obligeant ainsi l'Etat à s'engager plus qu'il ne l'aurait souhaité, ce qui ne manquera pas de provoquer les réticences des divers ministères et de rendre le dialogue plus difficile.

Les conseils régionaux seront également tentés d'intervenir de plus en plus dans la préparation des budgets d'investissement et d'influer sur les propositions des préfets de région lors de l'élaboration des budgets régionalisés. De telles démarches seront naturelles puisque les conseils régionaux, pour prendre leurs propres décisions en matière d'investissement, devront tenir compte de celles qui seront prises par l'Etat afin de les anticiper ou de les compléter. On s'aperçoit alors que la diffusion des responsabilités, si elle est une chance, présente aussi des risques qu'il faut éviter et auxquels il est temps de réfléchir.

Le premier problème concerne l'articulation des budgets des conseils régionaux avec les budgets ou les fonds nationaux. Les régions vont disposer globalement d'un budget d'investissement de l'ordre de 1 milliard de francs, donc sensiblement équivalent au budget de l'aménagement du territoire.

Comment s'opérera l'articulation dont je viens de parler ? S'effectuera-t-elle au coup par coup ou selon quelques principes directeurs ? Mais quels pourraient être ces principes directeurs ?

Pour l'instant nous ne savons rien, monsieur le ministre ; nous ne pouvons que vous poser des questions. Je souhaite que des réunions de travail, sous votre autorité, permettent aux responsables régionaux d'étudier concrètement ces questions, c'est-à-dire en tenant compte des premières propositions émanant des conseils régionaux.

En outre, les conseils régionaux devraient pouvoir se rendre compte rapidement de l'exécution des objectifs qu'ils se sont fixés dans chaque budget. Un tel contrôle leur permettrait d'opérer les choix futurs en matière d'investissement et de négocier

plus utilement avec les ministères. Ne pensez-vous pas, à cet égard, monsieur le ministre, qu'un chapitre du budget régionalisé devrait être consacré au regroupement, par régions, de l'ensemble des dotations les concernant ? Le dialogue serait plus clair et l'on éviterait ainsi ce que ne se développe l'incompréhension qui peut résulter d'une insuffisante concertation entre les régions et le pouvoir central.

Ce regroupement est d'autant plus important qu'il existe très souvent un écart considérable entre les tranches budgétaires annuelles et les objectifs fixés au niveau de la région.

J'évoquerais maintenant un problème qui concerne les rapports entre les divers ministères intéressés. Il sera nécessaire à mon sens de renforcer leurs liaisons et d'améliorer leurs rapports pour la préparation du VII^e Plan qui doit débiter l'an prochain. La presse a indiqué qu'un modèle Regina, modèle mathématique beaucoup plus élaboré que les précédents, serait à la base des travaux. Les régions doivent être informées ; elles doivent être le plus tôt possible saisies des documents nécessaires.

Il ne faut pas, comme on l'a constaté parfois au cours de la préparation du VI^e Plan, qu'elles ne puissent s'exprimer que lorsqu'il est trop tard pour que leurs choix puissent se substituer à ceux des administrations.

En outre, je crois que la mise en œuvre de la réforme régionale exigera très vite un étoffement des missions régionales et de la D. A. T. A. R.

La décentralisation dans le secteur tertiaire ayant déjà été évoquée, je pourrais me montrer plus bref sur ce sujet pour essayer de respecter mon temps de parole.

La décentralisation du tertiaire est devenue, à juste titre, l'un des objectifs principaux de la politique de l'aménagement du territoire en même temps qu'un des tests essentiels de son succès. Il est bien vrai qu'elle seule permettra de décongestionner Paris et d'animer la province, donc de réduire l'excès des crédits d'équipements consacrés à la région parisienne.

Actuellement, le mouvement est lancé, encore qu'il n'ait pas encore pris une grande ampleur. En fait, quelques opérations privées et publiques seulement ont été engagées ; leur réalisation s'étire au fil des années. Le marché des locaux à usage de bureaux est insignifiant en province alors qu'il est puissant, régulier et souvent très propice à la spéculation dans la région parisienne.

Compte tenu de l'importance de l'objectif et des difficultés rencontrées pour lancer le mouvement, il me paraît utile que l'Assemblée nationale confirme que la décentralisation du tertiaire résulte, non pas d'une volonté de l'administration, mais d'une volonté politique clairement exprimée.

Puisque les mesures prévues ne donnent pas les résultats escomptés, il me paraît absolument indispensable de les renforcer. Il est urgent d'augmenter la redevance qui frappe les bureaux construits pour la rendre plus dissuasive, comme de réduire davantage les agréments « en blanc » accordés en matière d'implantation de bureaux. Au cours du premier semestre 1973, en effet, on a constaté que le plafond de six cent mille mètres carrés avait été atteint, compte tenu, bien sûr, des bureaux nouveaux et de l'aménagement des bureaux existants.

De même, il peut être utile de remettre en cause les agréments donnés puisque les réserves des promoteurs se situent entre quatre et cinq millions de mètres carrés de surface affectée à des bureaux.

Il s'agit là de mesures dissuasives, mais on peut aussi envisager des mesures d'incitation plus fortes. On pourrait peut-être, par exemple, revoir les taux et les conditions d'octroi des primes pour les rendre plus incitatives. Je suggère notamment que le nombre d'emplois créés nécessaire pour bénéficier des primes soit abaissé de 100 à 50 et que le taux de prime soit appliqué, non plus seulement sur les investissements immobiliers, mais également sur la totalité ou sur une partie — 50 p. 100 par exemple — des investissements mobiliers.

Enfin, ne serait-il pas utile d'accroître l'aide accordée aux collectivités locales pour créer des centres administratifs et des centres d'affaires ? De même que les zones industrielles ont favorisé le développement industriel régional, j'estime qu'une création, anticipée par rapport aux besoins, de centres administratifs et de centres d'affaires pourront lancer le mouvement.

M. le président. Vous avez épuisé votre temps de parole, Monsieur Coulais.

M. Claude Coulais. En une minute je dirai donc simplement ceci : la politique régionale communautaire qui est engagée doit permettre d'accomplir des progrès dans l'organisation de l'Europe et dans l'action régionale.

L'organisation de l'Europe suppose qu'au-delà de la mise en place d'un fonds il y ait des disciplines communautaires. C'est donc un appui très ferme que j'apporte, au nom du groupe des républicains indépendants, aux demandes que vous avez présentées, monsieur le ministre, à nos partenaires européens.

Quant aux progrès de l'action régionale ils supposent deux conditions.

La première, c'est que les nouveaux crédits qui seront mis à la disposition de la France par la redistribution ne devront, en aucun cas, venir en déduction des crédits déjà dégagés. Ensuite — c'est une suggestion que je me permets de vous soumettre — il conviendrait, pour créer la solidarité, d'entreprendre des travaux d'équipement communs. Peut-être, au cours des deux premières années, le fonds ne disposera-t-il pas des sommes nécessaires pour engager ces travaux communs ; mais pourquoi ne pas proposer à nos partenaires des actions communes présentant un intérêt européen ?

La liaison fluviale Rhin-Rhône par exemple, n'est-elle pas une entreprise européenne ? La liaison autoroutière Calais—Dijon, qui traverse notre territoire, n'intéresse-t-elle pas aussi l'Angleterre au Nord, et, par sa branche lorraine, le Luxembourg, la Belgique, avec la région de Liège, et la Sarre ?

Dans ces conditions, monsieur le ministre, à toutes les suggestions importantes qui ont été présentées dans le cadre de ce débat, j'ajouterai celle-ci : il conviendrait de soumettre à nos partenaires européens un certain nombre d'opérations communes en matière d'infrastructures.

Je conclurai en souhaitant que la politique d'aménagement du territoire finisse par mieux entrer dans la conscience politique française et dans celle de nos partenaires européens pour devenir un levier de l'Europe. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants et sur divers bancs de l'union centriste et de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Le Theule.

M. Josi Le Theule. Il est peu convenable, dans une discussion budgétaire, d'évoquer des problèmes plus spécialement relatifs au département que l'on représente.

Je m'en suis abstenu durant quinze années, mais la situation de l'emploi est telle dans la ville du Mans que les efforts locaux demeurent insuffisants et qu'une initiative particulière des pouvoirs publics s'impose.

Mon très bref exposé constituera en fait une illustration de l'intervention et des questions de mon collègue M. Méhaignerie.

Une enquête récente publiée par une revue économique comparait la situation des différentes villes ou agglomérations de plus de 100.000 habitants. Par sa population — 170.000 habitants — la ville du Mans se situait au huitième rang mais pour la proportion de jeunes de moins de vingt ans — 36 p. 100 — elle se plaçait au second rang derrière l'agglomération Sochaux-Montbéliard.

C'est pour ces jeunes que se posent actuellement les problèmes de l'emploi les plus délicats. Il y a dix-huit mois le nombre de chômeurs secourus dans la ville du Mans avoisinait 1.000 et celui des demandeurs d'emploi non satisfaits était proche du double. Actuellement, plus de 3.000 personnes cherchent du travail, 2.200 jeunes femmes et 1.200 hommes et parmi ce nombre des centaines de bacheliers, de brevetés ou de titulaires de C. A. P.

Le développement réel des activités industrielles ou des activités d'assurances existantes est insuffisant, et aucune implantation d'importance dans le secteur tertiaire n'est prévisible.

Or, les activités de services créent, comme vous le rappeliez au début de votre exposé, monsieur le ministre, des deux tiers des emplois nouveaux.

Les contacts ne manquent pas, mais la ville du Mans semble souffrir de sa position à 200 kilomètres de Paris : elle en paraît trop loin pour ceux qui tiennent à demeurer dans la région parisienne et trop proche pour ceux qu'attirent primes industrielles ou primes de localisation d'activités tertiaires.

L'intervention de l'Etat n'est en général pas suffisante, mais elle constitue une incitation déterminante.

J'ai examiné la situation des cités qui bénéficient des différentes primes. Certaines connaissent de très réelles difficultés. D'autres, grâce à leurs efforts et aux vôtres, jouissent d'une situation de l'emploi que la ville du Mans leur envie.

Il ne s'agit pas d'enlever aux uns pour donner aux autres, mais il me paraît indispensable que vous reteniez, pour un laps de temps déterminé, l'agglomération mancelle parmi les centres qui pourront bénéficier de la prime de localisation tertiaire.

Cette décision, que les parlementaires sarthois souhaitent ardemment, s'inscrirait parfaitement dans la politique d'aménagement du territoire que vous avez lancée depuis de nombreuses années et que vous poursuivez avec acharnement et imagination.

Vous considérez, dans cette politique, Le Mans comme une ville de la couronne parisienne. Sur le plan géographique, cela est peu contestable. Sur celui de l'emploi il existe une brèche dans cette couronne. Cette brèche doit disparaître et ce sera plus aisé si vous prenez l'initiative que nous souhaitons.

Le second problème dont je désire vous entretenir est celui des autoroutes. Plutôt que de vous l'exposer, je vous poserai quelques questions.

Le tracé de l'autoroute Chartres—Le Mans est-il enfin arrêté ? Depuis dix-huit mois nous le croyions. Mais de temps à autre le tracé est modifié dans telle ou telle commune, ce qui pose des problèmes à certains organismes, sans parler des particuliers : les S. A. F. E. R., par exemple, qui ont remplacé dans telles communes des agriculteurs expropriés et qui se trouvent maintenant menacés d'expropriation, si le tracé n'est pas finalement arrêté.

Or, l'autoroute doit arriver au Mans en 1976. Nous voudrions, monsieur le ministre, que vous nous rassuriez quant au maintien du tracé actuel.

Ma deuxième question portera sur l'autoroute Le Mans—Vitré. Son tracé est en cours d'étude, comme l'est la position des échangeurs. Pour les Sarthois, l'échangeur qui devrait se situer sur le C. D. 4 sarthois aurait, sur le plan de l'aménagement du territoire sarthois, des conséquences heureuses, car il desservirait plusieurs cités qui connaissent des difficultés — je pense, en particulier, à Brûlon, à Loué, à Sillé-le-Guillaume — et profiterait ensuite à Evron et à Sablé.

Mes dernières questions concernent l'autoroute Le Mans—Angers. Pour quelle date est-elle prévue ? Son tracé est-il arrêté ? Quel est l'échangeur retenu ?

Je vous remercie à l'avance des réponses que vous donnerez à ces différentes questions sur les primes et sur les autoroutes. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

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

M. Vincent Porelli. Fos, après Dunkerque, serait, pour le Gouvernement, le fer de lance de sa politique industrielle et, plus que Dunkerque, la preuve de sa volonté d'aménager harmonieusement le territoire.

Or la discussion du budget de l'équipement me donne l'occasion, bien que brièvement, de démontrer que le financement public est orienté, pour sa plus grande part, vers le secteur privé monopoliste, et non pour la satisfaction des besoins sociaux et individuels des populations.

Le souci de votre Gouvernement, monsieur le ministre, de favoriser sans cesse l'accumulation capitaliste, d'aider à cristalliser le plus possible le travail mort au détriment du travail vivant, et donc des travailleurs, s'inscrit en permanence dans les préoccupations majeures du VI^e Plan.

A partir du VI^e Plan, Fos offre précisément la vérification pratique la plus éclatante de l'idée que je viens d'énoncer.

Mais voyons d'un peu plus près.

En ce qui concerne les équipements urbains, vous avez décidé, par le biais de la loi Boscher, de consentir aux trois communes qui ont accepté de se rendre à Canossa en se regroupant dans un syndicat communautaire d'aménagement, un amortissement différé sur quatre ans, le doublement du produit du versement représentatif de la taxe sur les salaires, sans leur demander d'auto-financement, bref des mesures qui ne présentent en rien un caractère exceptionnel. En effet, le syndicat communautaire ne bénéficie pas du remboursement de la T. V. A., les C. E. S. ne sont pas automatiquement nationalisés ; le V. R. S. T. ne lui est pas versé à 100 p. 100.

Trois autres communes bénéficient également de quelques mesures que votre Gouvernement a été contraint de leur appliquer tellement il lui était impossible de ne pas les considérer comme étant situées en première ligne. Quant à la miennne, Port-Saint-Louis-du-Rhône, dont une partie du territoire est directement intégrée dans la zone industrielle-portuaire de Fos, et celle d'Arles, elles ne bénéficieront d'aucune mesure exceptionnelle mais simplement d'un financement ponctuel.

Mais là n'est pas l'essentiel. L'essentiel est que, quel que soit le système administratif adopté par les communes concernées par l'industrialisation de Fos, aucune ne peut se targuer de bénéficier d'un régime financier particulièrement intéressant, même pas pour la perception des futures patentes dont, aujourd'hui moins que jamais, on ne peut évaluer le produit.

En revanche, voyons un peu l'effort accompli par votre Gouvernement en faveur des grandes sociétés multinationales — Thyssen ne s'intègre-t-il pas à Solmer ? — qui ont choisi Fos pour s'implanter. Je donnerai quelques exemples.

Vous avez vendu à Pechiney-Ugine-Kuhlmann 255 hectares de terrains publics entièrement viabilisés équipés de routes, de ponts, d'électricité industrielle, d'eau industrielle, de la voie ferrée, d'une darse en eau profonde, pour le prix de 9 francs le mètre carré.

M. Jacques Sourdille. C'est cher !

M. Vincent Porelli. Quant à Solmer, votre collègue M. Charbonnel s'est refusé à m'indiquer, en réponse à une question que je lui avais posée, à quel prix les 1.550 hectares de terrains avaient été acquis, me signalant que le renseignement devait m'être fourni par le port autonome de Marseille dont vous êtes le ministre de tutelle. Il s'est borné à m'écrire : « Des questions complexes d'ordre juridique et administratif n'étant pas encore réglées, le dossier définitif relatif à cette cession n'a pas encore été soumis aux instances administratives compétentes ». Cette réponse était datée du 8 septembre dernier.

Il est vrai qu'en ce qui vous concerne, monsieur le ministre, vous avez bien voulu, la semaine dernière, me répondre que ce prix avait été fixé à 5,45 francs le mètre carré. Les instances administratives compétentes ont donc fait, depuis lors, diligence. Rendons-leur cette grâce !

Mais enfin, 5,45 francs le mètre carré, en ces temps de hausse vertigineuse des prix, il faut le faire !

En tout cas Pechiney-Ugine-Kuhlmann et Solmer sont, bien entendu, exonérés de la taxe locale d'équipement puisqu'ils sont installés en Z. A. C., et ils récupéreront la T. V. A. sur leurs investissements.

Et à quel taux et en combien d'annuités seront remboursés les 265 milliards d'anciens francs empruntés par Solmer au fonds de développement économique et social ? M. Charbonnel a esquivé la réponse. C'est donc à vous que je m'adresse car vraiment je ne comprends pas du tout pourquoi on ne répond pas à ces deux questions.

Peut-être tout simplement parce que cet emprunt a été consenti aux mêmes conditions que celui contracté en 1966 dans le cadre du « plan professionnel Etat-sidérurgie » et dont voici les conditions, rapportées dans le numéro 27 de la revue de l'I. N. S. E. E., *Economie et statistique*. Pour un prêt de 270 milliards d'anciens francs, le différé d'amortissement est de cinq ans ; la durée de remboursement est de vingt-cinq ans, elle s'étend donc en réalité sur trente ans ; le taux d'intérêt est de 5 p. 100 pour les cinq premières années et de 4 p. 100 pour les vingt années suivantes.

On peut vraiment affirmer qu'actuellement les trusts de la sidérurgie et les banques qui les soutiennent réalisent, grâce à l'inflation, des bénéfices sur le dos des contribuables. Et, après, on viendra nous parler de maîtriser l'inflation !

C'est votre Gouvernement, monsieur le ministre — et l'exemple de Fos est là pour le prouver — qui est responsable de l'inflation, notamment grâce à l'abondance des subventions de toutes sortes qu'il accorde si généreusement aux grandes sociétés capitalistes pour leur faciliter la course aux profits.

Quant aux avantages douaniers en vigueur à Fos, ils se situent au niveau des « conventions personnalisées ». Les entreprises pourront recevoir et travailler les marchandises ou les matières premières importées en dehors de toute contrainte douanière ou fiscale.

Enfin, autre exemple : selon votre projet de budget, 70 millions de francs vont être versés au port autonome de Marseille, dont une partie sera affectée à la réalisation d'un nouveau poste à quai pour les tankers de 500.000 tonnes.

Le dragage des chenaux et des darses a coûté très cher à l'Etat. Or, sans chenaux ni darses, l'accès aux quais est impossible. C'est pourquoi à Fos, plus que partout ailleurs, il est clair que les quais ne doivent pas être privatisés. Ils peuvent, tout au plus, être utilisés en exclusivité, moyennant, évidemment, de la part de la société bénéficiaire, une indemnité compensatrice d'utilisation substantielle. C'est ce qu'un gouvernement soucieux du bien public aurait dû exiger de la Solmer.

Or, loin de faire respecter ce qui appartient au patrimoine de la nation, parce que payé par les contribuables, vous avez décidé — et votre réponse le prouve — sur le dos des dockers, de faire cadeau à la Solmer d'un kilomètre de quai au moins. Cette décision a pour résultat de rapporter, c'est vrai, des taxes intéres-

santes au port autonome, mais elle a surtout pour conséquence de priver les dockers du bénéfice de la loi du 6 septembre 1947 et d'interdire au personnel du port autonome de conduire les engins de manutention.

Vous arguez du fait que la Solmer a payé la construction du quai et des portiques. Mais avec quel argent ? Avec l'argent prélevé sur les 265 milliards d'anciens francs qui lui ont été offerts sur un plateau par votre Gouvernement, avec l'exonération de la taxe locale d'équipement et de la taxe sur la valeur ajoutée !

Quant aux taxes prélevées par le port autonome de Marseille, elles rapporteraient autant, sinon plus, si le quai était public.

Enfin, aucun des autres postes privés auxquels vous faites allusion dans votre réponse, ne porte atteinte avec autant d'éclat aux droits des dockers inscrits dans la loi, et vous le savez bien.

Je puis vous dire, monsieur le ministre, qu'en agissant ainsi, vous bradez le patrimoine public : toutes vos belles déclarations sur le caractère inaliénable du domaine public maritime sont démenties par le choix que vous venez de faire au profit de la Solmer.

Complice des monopoles dans le pillage des richesses du pays, vous êtes aussi leur complice dans l'aggravation de l'exploitation subie par les travailleurs. Car toute la mise en scène que vous avez montée avec la Solmer n'a qu'un seul objectif : porter atteinte à la liberté du travail dont bénéficient les dockers et les employés du port autonome de Marseille en leur retirant leurs outils de travail, c'est-à-dire les quais et les engins de manutention.

Inutile de vous dire que dans cette affaire qui oppose les dockers et les personnels du port autonome de Marseille à la Solmer et, par conséquent au Gouvernement, l'action engagée par les travailleurs portuaires soutenus par les populations de notre région ira en s'amplifiant.

Je n'aborderai pas dans cet exposé la question de la pollution, engendrée notamment par Solmer qui va rejeter incessamment dans le golfe des déchets ammoniacaux non traités, ce qui condamnera des dizaines de kilomètres de rivages, de la côte Bleue aux Saintes-Maries-de-la-Mer, à la triste solitude des plages que battent des eaux mortes.

Et que dire de ces milliers de travailleurs qui ont construit Fos et qui sont, aujourd'hui à la recherche d'un emploi incertain parce que le chantier est terminé ? Et le problème de l'emploi ne sera pas réglé dans le département des Bouches-du-Rhône ni dans les régions Languedoc-Roussillon, et Provence-Côte d'Azur, ainsi que le reconnaît l'étude la plus récente élaborée par l'organisme régional d'étude d'aires métropolitaines — Oream — à la demande de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, étude beaucoup plus réaliste d'ailleurs qui procède à une profonde révision, en baisse, du volume des emplois induits sur la zone industrielle portuaire de Fos.

Et pourtant, l'industrialisation de Fos est une nécessité. Mais la nature même de votre système, la crise permanente qu'il entretient du fait de la contradiction qui oppose la socialisation accentuée des forces productives et la propriété privée des grands moyens de production ne vous permet pas d'aménager correctement le territoire.

Ce que nous, communistes, nous proposons, va exactement en sens inverse de votre démarche : réaliser Fos pour l'homme et, par conséquent, permettre de satisfaire les besoins sociaux des populations. Pour cela nous estimons indispensable de créer un fonds de concours financé au profit des communes et payé par les grandes entreprises qui ont choisi Fos pour s'installer : un franc seulement par mètre carré représenterait cinq milliards d'anciens francs. Une taxe, évaluée au minimum à un franc la tonne de pétrole déchargée à Fos-Lavéra, rapporterait, pour cent millions de tonnes de pétrole brut importées par an, dix milliards d'anciens francs.

M. le président. Monsieur Porelli, votre temps de parole est épuisé.

M. Vincent Porelli. Je conclus, monsieur le président.

Au-delà de Fos et de ceux qui se prennent pour les chevaliers modernes de la grande industrie, il faut que vous sachiez, monsieur le ministre, que des centaines de milliers de travailleurs aspirent à vivre mieux et ont une haute conscience de l'intérêt national.

C'est avec eux que se poursuit le combat contre le grand capital, pour que Fos soit réellement au service des hommes et de la nation. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)*

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

M. Maurice Ligot. Monsieur le ministre, l'examen du budget de l'aménagement du territoire offre l'occasion d'une réflexion sur les moyens de votre politique dont l'un des plus importants est le régime des primes qui a été établi par les décrets d'avril 1972, réformant des textes plus anciens.

Ces décrets prévoient l'octroi de primes de développement régional et de primes de localisation d'activités tertiaires. J'en rappellerai, en quelques mots, la philosophie.

Ces primes sont accordées pour la création d'emplois dans les secteurs secondaire et tertiaire, c'est-à-dire dans l'industrie et dans les entreprises de services, quelle que soit la nature des emplois.

Elles sont destinées à aider à la création d'emplois dans certaines zones géographiques particulièrement sensibles pour des raisons évidentes : crise de l'emploi, activités agricoles prédominantes, niveau de vie inférieur à la moyenne nationale, en bref les régions où la situation de l'emploi est mauvaise ou médiocre par rapport à l'ensemble du pays et où ces aides sont nécessaires pour le développement industriel et le développement des services.

Enfin, les taux d'aides sont modulés selon la gravité de la situation d'emploi. C'est ainsi que, selon les zones, ce taux peut varier de 12 p. 100 à 25 p. 100 du montant total des investissements industriels.

Ce système, tel qu'il fonctionne, semble bien au point et son efficacité est certaine, surtout grâce au taux d'expansion important de la production industrielle.

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez établi un parallèle avec la Grande-Bretagne en disant que les aides anglaises sont beaucoup plus élevées mais que l'efficacité de notre système est beaucoup plus grande. La raison en est que le taux de développement industriel français est globalement beaucoup plus important d'année en année, ce qui offre une possibilité de créations d'emplois dans les zones les plus défavorisées.

Ajoutons que, comparativement à d'autres pays, notre système n'est pas coûteux pour l'Etat, puisque par le biais de l'impôt sur les sociétés la moitié en revient au Trésor.

Mais, avec les progrès enregistrés par l'industrialisation depuis un certain nombre d'années, les problèmes posés par la création d'emplois ont progressivement changé de nature et on peut s'interroger sur le bien-fondé des dispositions des décrets de 1972, en posant deux questions :

D'abord, toutes les créations d'emplois méritent-elles d'être également aidées, quelle que soit leur nature ?

Ensuite, dans les zones aidées, une distinction ne devrait-elle pas être établie entre les villes et les zones rurales, où un effort particulier s'impose, alors que dans les villes s'établit — je ne dis pas spontanément, mais plus facilement — un équilibre de l'emploi sur le plan industriel et sur le plan des services ?

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. Maurice Ligot. Ces questions me conduisent à formuler quatre suggestions que je tire de mon expérience de maire et aussi d'une expérience professionnelle que j'ai abandonnée il y a seulement quelques mois.

Première suggestion : peut-être serait-il sage d'établir une priorité à la création des emplois de qualité ? C'est un souhait très largement formulé dans la population qui éprouve la hantise d'emplois médiocres, de qualité inférieure, en d'autres termes d'O.S.

A cet égard, les mouvements qui se sont produits dans quelques régions devraient vous inciter à établir une modulation des aides selon la nature des emplois, afin de favoriser plus particulièrement les emplois qui peuvent contribuer à améliorer le niveau de vie de certaines catégories de la population.

Deuxième suggestion : priorité devait être donnée à l'extension des entreprises existantes. En effet, il paraît plus sain et aussi plus facile de développer, dans une région donnée, le tissu industriel existant, plutôt que d'y faire venir des entreprises nouvelles, car alors il faut convaincre et créer à partir de rien.

Mais si l'on veut encourager la croissance des entreprises existantes, il convient d'améliorer les taux et les conditions de l'aide qui leur est accordée.

Troisième suggestion : il conviendrait de donner aussi une priorité à l'aide aux petites entreprises artisanales qui peuvent s'élever au niveau industriel. Car certaines d'entre elles peuvent alors constituer le « vivier » de plus grands établissements.

N'oublions pas que Renault, par exemple, cette énorme entreprise, a commencé ses activités dans une cabane qui est d'ailleurs toujours conservée au milieu de l'usine, pour porter témoignage qu'une grande entreprise peut naître d'une toute petite.

Quatrième suggestion : je souhaiterais qu'une priorité soit accordée à l'aide au développement industriel, d'abord et avant tout dans les petites villes et dans les zones rurales. Ainsi, conformément à votre propre souhait, monsieur le ministre, serait évitée concrètement, dans l'intérêt même des populations, la concentration humaine dans les grandes villes.

M. le président. Je vous demande de conclure, monsieur Ligot.

IA. Maurice Ligot. Je conclus, monsieur le président.

Au tour des idées, une modification du régime actuel d'aides pourrait être envisagée, peut-être dans le cadre de la préparation du VII^e Plan et même, dès maintenant, en vue de la révision des zones qui interviennent au bout de dix-huit mois.

Telles sont les réflexions que je vous livre, monsieur le ministre. Elles peuvent, si elles sont prises en considération, apporter une amélioration certaine et une plus grande efficacité au régime actuel qui, je le répète, a déjà fait ses preuves. *(Applaudissements sur les bancs de l'union centriste et de l'union des démocrates pour la République.)*

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

M. Jean Narquin. « Il faut laisser le temps modeler l'espace », avez-vous dit, monsieur le ministre, il y a quelques minutes. Je crois qu'en cette matière, le temps ne travaillera pour nous que si nous l'utilisons pour fixer un cadre à la décentralisation des responsabilités, dont vous avez dit aussi quelle inspirait votre politique d'aménagement du territoire.

C'est sur ces deux points, que j'emprunte à vos déclarations, que portera mon observation.

Dans son discours de Beauce, la semaine dernière, M. le Premier ministre a rappelé solennellement que la politique des villes moyennes, que vous avez vous-même lancée, monsieur le ministre, était, plus que jamais, la base de l'action gouvernementale pour l'aménagement du territoire.

C'est une déclaration de principe qui est, théoriquement, rassurante et notamment pour un élu du Maine-et-Loire, car mon département vit sous le signe des villes moyennes, vous le savez, monsieur le ministre. En effet, d'Angers à Saumur, en passant par Cholet, dans une fourchette démographique de 140.000 à 25.000 habitants, nous tenons en quelque sorte les deux bouts de la chaîne.

A ce titre, nous sommes promus au rang de privilégiés pour mettre en œuvre ce que vous avez appelé le « mythe positif » de l'urbanisme moderne.

Mais pour le député qui traverse sa circonscription, quand elle est mi-urbaine, mi-rurale, l'aménagement du territoire n'est pas un « mythe positif », ni une donnée abstraite.

C'est pour lui la révélation brutale d'un conflit qui est en train de naître et de se cristalliser, entre une population citadine qui veut sortir des murs qui l'étouffent pour conquérir son droit à la nature, à la verdure et au repos et une population rurale qui défend — contre elle — son outil de travail, son cadre de vie, ses habitudes, ses traditions et un équilibre qu'elle estime fondamental.

Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, qui sont le support directeur de l'expansion des villes moyennes, loin d'aider à surmonter ces conflits, contribuent, je le crains, à les fixer dans les prévisions et à désorienter la réflexion.

Dans mon département, les prévisions totalisées contenues dans les S. D. A. U. des villes moyennes aboutissent théoriquement à « pomper », à leur profit, les quatre cinquièmes de la population en vingt ans pour recréer, à une échelle réduite, les graves problèmes des très grandes agglomérations et des métropoles.

Du même coup, on consacre la déchéance du secteur rural, dont la survie serait abandonnée à l'esprit d'initiative des collectivités locales. Quand on sait à quel déficit d'équipements de toute nature nous avons à faire face, notamment dans les pays de Loire, que vous connaissez bien, monsieur le ministre, les perspectives de déperissement que j'évoque représentent un risque majeur.

Il me semble avoir lu que vous redoutiez l'urbanisme en tache d'huile. Eh bien ! je crois que les villes moyennes, prises dans la nébuleuse de leur S. D. A. U., nous préparent une peau de léopard qui ne correspondra pas à un aménagement cohérent et homogène du territoire.

Leur capacité d'entraînement économique est précieuse, mais elle est à double effet si nous n'avons pas projeté nos objectifs dans un cadre suffisamment large.

Ville et campagne forment un tout et demandent des solutions globales. Mais cette solidarité objective, il faut l'aménager et déterminer à quel niveau une action d'ensemble peut être étudiée et réalisée, compte tenu de l'imbrication permanente des multiples intérêts communs.

Pour répondre à ces objectifs, nous devons travailler à une autre échelle et préparer des schémas d'aménagement et d'urbanisme départementaux.

Un « super S. D. A. U. » est indispensable, d'abord parce que le département est vraiment l'unité territoriale minimum pour mener une étude cohérente et diversifiée, ensuite parce qu'il permettrait de reprendre les schémas des villes moyennes déjà élaborés, de les dépouiller de cette tendance au gigantisme urbain, dont un rapporteur disait tout à l'heure, avec une grande pudeur, qu'il ne suscite pas l'admiration des Français.

Ce schéma départemental fixerait un développement concerté et coordonné de toutes les parties du département et les zones rurales, entièrement solidaires d'une expansion programmée avec elles, auraient d'autres perspectives que d'aller négocier laborieusement quelques avantages, toujours insuffisants, pour assurer leur survie.

Nous avons trop d'exemples d'initiatives courageuses, de communes qui se livrent à une véritable « chasse à l'usine » et qui acceptent n'importe quelle implantation sans en recueillir beaucoup de bénéfice. La dispersion des efforts est aussi néfaste dans des créations effrénées de zones industrielles qui ne s'expliquent que par le fait que les vocations respectives des communes ne sont pas suffisamment définies et coordonnées.

Nous ne pourrions pas dominer l'anarchie dans l'initiative autrement que par une stratégie commune élaborée au plan départemental. C'est une question de méthode, mais elle est fondamentale.

Le VII^e Plan sera très soigneusement régionalisé, dans son étude comme dans sa réalisation. Il aura besoin d'un schéma départemental, incorporant tous les équipements, toutes les zones et tous les problèmes, avec des paliers de réalisation.

Nous aurions, au surplus, l'avantage d'éviter les initiatives quelquefois désordonnées de vos services, monsieur le ministre, concurremment avec ceux de l'agriculture ou de l'environnement, par exemple, et nous aurions créé le cadre par excellence mobilisateur de toutes les énergies, que ce soit au niveau des élus ou des organismes socio-économiques.

N'y a-t-il pas là le moyen de parer au risque, souligné ce matin par notre collègue M. Guerneur, d'une incohérence entre des actions décidées à l'échelon national et régional ?

Il serait bon d'encourager financièrement la mise à l'étude de ces schémas départementaux pour coordonner et couronner la politique des villes moyennes qui prendrait ainsi un nouveau départ.

Enfin, l'adoption d'un schéma d'aménagement départemental créerait les conditions et peut-être la matière d'un contrat entre l'Etat et un département dans les conditions dérivées des contrats d'aménagement que vous avez décidé de passer avec certaines villes pilotes et dont les premiers viennent d'être conclus.

Ce contrat programmerait à la fois les interventions directes de l'Etat et la formation des enveloppes régionales dont on pourrait orienter correctement les masses par rapport aux objectifs généraux du développement.

Quand notre rapporteur souligne la volonté d'implanter l'ensemble des équipements publics en accordant une priorité absolue aux impératifs d'aménagement du territoire, je note l'intention, mais je doute que nous ayons actuellement les moyens de la réaliser.

Je n'en veux pour preuve que la discussion qui s'est instaurée ce matin à propos d'un amendement au budget de l'éducation nationale, visant à une meilleure coordination entre les programmes d'équipement scolaire et sportif. M. le ministre de l'éducation nationale a répondu que c'était autant une affaire d'hommes que de crédits. Je l'admets, mais à condition que ces hommes aient le support d'un aménagement planifié pour que s'exercent leurs responsabilités.

C'est aussi à partir d'un contrat départemental d'aménagement à long terme que l'on pourrait apprécier les charges respectives de l'Etat et des collectivités locales, afin d'obtenir une cohérence dans les décisions et une plus grande efficacité économique.

L'aménagement du territoire doit être une conquête de la démocratie et doit donner un pouvoir de décision nouveau aux élus locaux, en ce qui concerne leurs propres affaires et leurs responsabilités.

Seul un schéma départemental d'aménagement incorporant votre politique des villes nouvelles pourrait permettre d'y parvenir, en réunissant dans un document unique tous les problèmes qui seraient traités en équilibrant toutes les fonctions avec une réelle participation de tous les partenaires.

Je souhaite qu'une expérience pilote soit faite pour révéler les possibilités d'un schéma départemental d'aménagement comme support d'un développement modèle, première étape vers un contrat de développement et je crois que vous n'aurez aucune difficulté pour trouver des volontaires intéressés par cette formule.

S'il est un domaine où le département représente une unité moderne de travail et de réflexion, c'est bien l'aménagement du territoire et je ne voudrais pas que, pris entre la région, trop vaste pour organiser une réelle participation démocratique, et les villes moyennes qui en constituent les points d'ossification, le rôle fondamental du département ne soit pas mis en relief et utilisé dans toutes ses possibilités. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

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

M. Louis Mermaiz. Monsieur le ministre, vous avez évoqué l'aménagement du territoire, gage de la puissance économique et de la recherche de l'unité nationale. Notre collègue Pierre Mauroy, il y a quelques instants, a rappelé le temps perdu depuis quinze années. Je ne reprendrai pas ses propos.

Vous nous avez fait rêver, monsieur le ministre. Après tout, ce n'est pas forcément mauvais, si le rêve a quelques données réelles.

Votre budget traduit de nombreuses idées, et de cela nous ne saurions davantage nous plaindre.

Vous avez dessiné des lignes de force pour l'avenir ; vous avez essayé de placer dans une perspective le rôle des grandes villes, des villes moyennes, des villes nouvelles ; vous avez évoqué, pour les prochaines années, l'aménagement du territoire. Certains moyens sont même inscrits dans votre budget, ce qui semble vous favoriser par rapport à d'autres départements ministériels.

Cependant, ce budget ne nous apporte pas que des motifs de satisfaction, et nous ne saurions, en l'analysant, oublier des carences et des insuffisances relatives — il en sera question demain — au chapitre du logement, et plus particulièrement du logement social.

L'examen de ce budget me donne l'occasion de présenter quelques remarques ayant trait aux villes moyennes, à l'action foncière, aux villes nouvelles et à l'aménagement du territoire.

Pour exister, pour se développer, les villes moyennes exigent des études. Elles doivent lutter contre la spéculation foncière et, à ce sujet, il faut espérer que la nouvelle loi que nous discuterons bientôt connaîtra un sort meilleur que les précédentes et sera plus efficace. Les villes moyennes ont aussi besoin de réserves foncières, de restructurer leurs centres — n'oublions pas qu'il y a six millions de logements vétustes en France. Il faut résorber l'habitat insalubre, construire davantage de logements sociaux, régler le problème des voies de communications, trop souvent inadéquates. Il faut surtout redéfinir la fonction des villes moyennes.

Redéfinir la fonction des villes moyennes, c'est refuser pour elles le destin de musée ou de ville-dortoir, c'est poser le problème des emplois nouveaux, et il ne suffira pas pour le régler d'évoquer, comme on le fait partout, car il semble que ce soit devenu une panacée, la création d'emplois du secteur tertiaire. Leur industrialisation est nécessaire. Vous engagez une politique fondée sur des contrats d'aménagement passée avec elles, mais les villes moyennes sont un élément important du tissu urbain en France et leur développement dépend de la réussite de la politique d'aménagement du territoire.

Lors d'un débat qui a eu lieu à notre session de printemps, vous aviez, monsieur le ministre, annoncé un tournant dans la politique française de l'urbanisme. L'accent, aviez-vous dit, allait être mis sur le développement des villes moyennes, mais : us sommes inquiets de constater, en examinant votre projet de budget, que cette préoccupation n'est pas assumée aussi nettement que nous l'aurions souhaité.

Le rapporteur de la commission des finances pour l'urbanisme, après avoir rappelé que la volonté de la puissance publique est de faire des villes moyennes l'exemple d'un nouvel

urbanisme, nous annonce que soixante millions de francs en autorisations de programme et quinze millions en crédits de paiement sont prévus pour servir à la réalisation de cet objectif. Est-ce que ce sont là les seuls crédits prévus ?

Le rapport du Gouvernement sur la régionalisation du budget de l'équipement qui nous a été remis avec le projet de loi de finances est un peu plus explicite. Reprenant ce que vous aviez déjà dit en juin dernier, monsieur le ministre, quand vous rappelez les avantages que présente pour le cadre de vie la promotion des villes moyennes, ce document nous indique que, pour se partager les crédits dont je viens de rappeler le montant, cinquante villes moyennes ont déjà manifesté l'intention de passer un accord de programme avec l'Etat et qu'une quinzaine d'autres préparent d'ores et déjà des propositions de contrat. Il ne pourra donc pas être accordé de somme bien substantielle à chacune de ces villes, sauf dégagement de nouveaux crédits.

D'autre part, la politique en faveur des villes moyennes n'est pas seulement affaire de crédits d'urbanisme. Pour que ces villes se développent et qu'elles apportent à ceux qui y vivent ou qui voudraient s'y installer les avantages que vous nous avez fait entrevoir et dont certains ne sont pas discutables, il faut qu'on y trouve, outre les équipements collectifs dignes de cette fin du xx^e siècle, des emplois, sinon elles risquent de devenir soit des villes-dortoirs, réservoirs de main-d'œuvre pour les grandes métropoles régionales ou les grands centres industriels, soit des villes de retraités.

Or, vous le savez, en matière d'emplois, la situation des villes moyennes est loin d'être aussi bonne que celle que décrivent vos rapports. Les incessantes mutations, restructurations et concentrations qu'engendre le système capitaliste et que le Gouvernement soutient au nom de la mobilité de la main-d'œuvre se traduisent fréquemment, dans les villes moyennes, par la diminution du nombre des emplois industriels.

Dans ces conditions, on peut s'interroger sur la réalité de la priorité qui sera accordée aux villes moyennes, puisque ce n'est certainement pas avec des emplois du seul secteur tertiaire qu'on pourra donner dans ces agglomérations du travail à ceux qui y vivent ou qui voudraient s'y installer.

Traitant des villes moyennes et des villes nouvelles, vous nous avez dit que votre budget consacrerait des crédits plus importants à l'action foncière et à l'urbanisation. Vous avez parlé d'une augmentation de plus de 32 p. 100.

Notre collègue M. Montagne, rapporteur de la commission des finances, affirme à la page 7 de son rapport que : pour assurer la mise en œuvre d'une politique active ayant pour objet d'assurer, lorsque c'est nécessaire, la maîtrise des sols, la puissance publique dispose d'instruments juridiques et de moyens financiers ».

En ce qui concerne le premier point, il est exact que la procédure des zones d'aménagement différé, perfectionnée en 1971, donne, aux collectivités locales notamment, des moyens de préemption et permet, non pas de s'opposer à la hausse spéculative des terrains mais, dans une certaine mesure, de freiner cette hausse.

En ce qui concerne le second point, c'est-à-dire les moyens financiers mis à la disposition des collectivités, je serai infiniment plus réservé que notre rapporteur. Tous ceux qui ont la charge de gérer une ville plus ou moins importante savent quelles difficultés rencontrent les collectivités locales pour se procurer les ressources financières nécessaires et combien, lorsqu'elles obtiennent ces ressources, les taux d'intérêt sont élevés. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, le pourcentage d'avancement du Plan pour les trois premières années n'est encore que de 48 p. 100 pour la constitution de réserves foncières ».

Comment, dans ces conditions, et alors que l'on assiste à une nouvelle flambée des prix des terrains à bâtir, en raison de l'inflation galopante qui sévit actuellement, peut-on se déclarer satisfait, comme on a trop tendance à le faire sur les bancs de la majorité, de la politique foncière mise en œuvre par le Gouvernement ? Mais c'est un sujet dont nous aurons bientôt à nous entretenir, monsieur le ministre, lors de l'examen de l'important projet de loi que vous allez déposer.

Nous retrouvons ces problèmes fonciers en évoquant l'avenir des villes nouvelles.

Les villes nouvelles sont-elles bien parties ? Seront-elles des villes du xx^e siècle ? Constitueront-elles les éléments moteurs de l'aménagement du territoire des éléments structurants et équilibrants ou bien de nouvelles cités-dortoirs et des zones industrielles bâclées, des réserves de main-d'œuvre pour de nouveaux banlieusards ou des pôles d'organisation de l'espace urbain ?

Les villes nouvelles du bassin parisien, celles de Lille-Est, de l'Isle d'Abeau et des rives de l'étang de Berre posent des problèmes.

Le choix de l'emplacement a-t-il toujours été judicieux ? A-t-on défini la fonction future de ces villes nouvelles ? On ne crée pas une ville artificiellement, car sa naissance exige la rencontre de conditions géographiques et économiques et d'une volonté politique. Chaque ville nouvelle doit correspondre, me semble-t-il, à un ensemble de fonctions et, surtout, à une fonction dominante, synthèse de toutes les autres.

Le problème foncier, c'est aussi celui de l'occupation de l'espace. En outre, des populations préexistent sur les sites choisis. Il faut donc procéder à leur information comme à celle des nouveaux habitants. Certaines villes nouvelles sont créées dans un climat de tension psychologique, voire de grande peur, fort regrettable. Pour éviter cela, le débat doit être organisé entre les partenaires.

Enfin, la loi du 10 juillet 1970 qui ne respecte pas l'autonomie communale dans cette création qui doit être continue, qui accorde une trop grande part à la représentation de l'Etat au sein des établissements publics et qui ne permet pas un véritable dialogue entre les partenaires, doit être profondément remaniée.

Les villes nouvelles connaissent, elles aussi, de graves problèmes fonciers, des problèmes de financement et d'équipement. Certes, dans le cadre des crédits trop modestes destinés à la constitution de réserves foncières, les villes nouvelles ont bénéficié d'un traitement relativement favorable. Au cours de l'année 1974, sur les dotations du chapitre 54-40, cent millions de francs devraient être consacrés à des acquisitions concernant l'Isle d'Abeau, Marne-la-Vallée et Berre. On peut néanmoins se demander si cette somme permettra d'atteindre l'objectif fixé par le VI^e Plan, qui était de permettre aux villes nouvelles « de disposer en 1975 de la majorité des terrains sur lesquels seront réalisés au cours des plans suivants les centres principaux des villes et les équipements les plus importants ».

En ce qui concerne, par exemple, la ville nouvelle de l'Isle d'Abeau, le tableau annexé au rapport de la commission des finances indique que 1.288 hectares avaient été acquis au 30 septembre 1972. Nous aurions aimé connaître les surfaces achetées en 1973 et celles qui le seront vraisemblablement en 1974.

Un parlementaire est d'autant plus fondé à poser cette question, que vos services, monsieur le ministre, ont répondu au rapporteur de la commission des finances — cela figure à la page 45 de son rapport — que la répartition des crédits entre les villes nouvelles « fait encore l'objet de discussions et d'arbitrages au niveau de la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement et du tourisme ».

Il ne semble pas, d'ailleurs, qu'on puisse s'attendre à un accroissement des superficies qui seront achetées dans le cadre des villes nouvelles, puisque votre « budget de programmes » prévoit, à la page 89, l'acquisition de 1.900 hectares pour l'ensemble des villes nouvelles, soit une surface équivalente à celle qui a été achetée en 1972.

Il semble également — et je vous fais grâce des chiffres — que l'on soit fort en retard dans le rythme de financement des logements. En ce qui concerne la ville nouvelle de l'Isle d'Abeau, 2.750 logements ont été financés au cours des trois premières années d'exécution du Plan, alors que l'objectif fixé par ce dernier était de 6.750 logements.

On constate le même retard dans la réalisation des équipements collectifs et la même incertitude quant à la création des emplois.

Mais poser le problème des villes nouvelles, c'est également — et ce sera ma conclusion — relier la création de ces villes à la grave question de l'aménagement du territoire, clé de voûte de tout le système. Puissance économique et mieux-être sont parfaitement compatibles, mais seulement dans une société qui s'organise. Décentraliser, créer des emplois, mettre fin aux déséquilibres régionaux, ouvrir notre pays et notre économie sur l'Europe, tels doivent être nos objectifs.

Mais il faut alors hâter les grandes opérations nationales qui commandent notre devenir. Le chantier de Fos-sur-Mer est le plus grand chantier ouvert sur les rives de la Méditerranée. Il commande d'accélérer la jonction Mer du Nord-Méditerranée, dont dépend le développement de plusieurs régions françaises. Il faut également assurer le développement économique de la façade Atlantique, lequel passe, pour une grande partie, par la réalisation des axes de communication Est-Ouest.

L'avenir de nos villes et celui de notre urbanisme dépendent fondamentalement de notre puissance économique mais aussi, ne l'oublions pas, d'une meilleure répartition du revenu national. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

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

M. Jean Briane. Monsieur le ministre, l'une des finalités de l'aménagement du territoire est le développement équilibré des régions. Cet équilibre suppose le maintien des activités et des populations existantes en même temps que la mise en valeur de potentialités souvent inexploitées. Il implique aussi l'implantation d'activités nouvelles créatrices d'emplois.

Le développement d'une région passe d'abord par les équipements et les infrastructures de base, et notamment par les voies de communication.

Monsieur le ministre, je m'adresse à vous aujourd'hui au nom du « groupe parlementaire pour la création d'un axe routier Paris—Centre—Sud », qui s'est constitué récemment en vue d'œuvrer pour le désenclavement du Massif Central et des départements limitrophes.

En effet, l'examen d'une carte de France fait apparaître qu'actuellement les grandes voies de communication contournent le Massif Central et l'examen des programmes routiers pour l'horizon 1985, voire pour l'horizon 2000, fait toujours ressortir l'énorme vide du Massif Central.

Il est nécessaire que se manifeste une volonté politique de désenclaver cette région. C'est pour l'obtenir que nous avons formé ce groupe parlementaire, et je vous remercie, monsieur le ministre, de nous avoir reçus au mois d'août dernier et de nous avoir permis ainsi d'exposer nos arguments en faveur de la création d'un axe Paris—Centre—Sud. Nous aimerions vous entendre dire que le VII^e Plan, qui est en préparation, permettra de combler les lacunes actuelles et « d'irriguer » le Massif Central afin de lui donner la possibilité d'accéder au développement auquel il aspire comme toutes les autres régions de France.

Nous connaissons votre souci d'un aménagement équilibré des régions. Nous vous demandons de bien vouloir prendre en considération notre demande de réalisation d'un axe de communication à travers le Massif Central. Cet axe routier, déjà prévu jusqu'à Clermont-Ferrand, doit se diriger ensuite vers Lyon. Nous souhaiterions qu'il soit poursuivi jusqu'à la Méditerranée et vers l'Aquitaine.

Monsieur le ministre, d'avance je vous remercie. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs démocrates sociaux, et des républicains indépendants.)

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

M. Paul Barberot. Monsieur le ministre, à l'occasion de la discussion de votre budget, je veux à nouveau vous entretenir de l'industrie des travaux publics, des équipements collectifs et de problèmes particuliers.

En ce qui concerne l'industrie des travaux publics, je rappelle que les six mille entreprises de ce secteur interviennent pour 11 p. 100 dans la formation brute de capital fixe et pour 18 p. 100 dans les investissements productifs. Quant à leur chiffre d'affaires, il est égal à celui de la construction de l'automobile. C'est dire son importance dans l'économie du pays.

L'Etat, les entreprises nationalisées et les collectivités déterminent 60 p. 100 de l'activité de cette industrie. Il est donc nécessaire, pour éviter toute rupture de charge, que la masse des crédits prévus pour une année progresse d'un pourcentage qui, au minimum, compense les hausses qui doivent intervenir.

Il faut aussi veiller à ce que la continuité dans les programmes soit assurée pour éviter des arrêts dans l'activité des entreprises.

Pour 1974, des doutes existent. Malgré l'effort important accompli en 1973, on a constaté une réduction de 2,2 p. 100 du nombre d'heures de travail et de 1,7 p. 100 du personnel productif. A cela s'ajoute une diminution des commandes enregistrées, ce qui laisse à penser qu'au début de 1974 les entreprises se trouveront en face d'une crise. D'ailleurs, les carnets de commandes le confirment, car ils représentent, en moyenne, trois mois d'activité.

Il faut ajouter aussi les hausses nécessaires des salaires et celles des marchandises utilisées, hausses qui peuvent se chiffrer, en moyenne, à 11 p. 100. Des précautions sont donc à prendre.

Votre projet de budget pour 1974, monsieur le ministre, pour les deux maîtres d'ouvrage que sont l'Etat et les entreprises publiques, est placé sous le signe de l'austérité. Les autorisations de programme ne progressent que de 7,3 p. 100, contre 14,1 p. 100

l'an passé. Quant aux crédits de paiement, l'augmentation n'est que de 9,6 p. 100, contre 13,3 p. 100 l'an dernier. Là aussi, on peut craindre une récession avec toutes ses conséquences, d'autant que les pourcentages annoncés sont établis par rapport à des francs courants qui ne tiennent pas compte de l'érosion monétaire.

Certes, s'agissant des travaux routiers et autoroutiers, les crédits inscrits au Fonds spécial d'investissement routier, comme les autorisations d'emprunt, atténuent l'austérité de ce budget. En effet, 3.800 millions de francs d'autorisations de programme et 3.400 millions de crédits de paiement font ressortir des progressions respectives de 16,5 et 14 p. 100. Les autorisations d'emprunt pour les autoroutes s'élèvent à 2.300 millions de francs contre 1.700 millions en 1973, soit 34 p. 100 de plus.

Cet ensemble ouvre des possibilités qui sont prometteuses et apportent une compensation, mais à une partie seulement de l'activité du secteur des travaux publics. Il n'en est pas de même pour les travaux maritimes et fluviaux où, pour 1974, l'augmentation des crédits est trop faible — 7 p. 100 — et ne permettra pas, bien au contraire, une croissance du volume des travaux.

Quant à l'entretien du réseau routier transféré aux départements, il entraîne pour ces derniers, qui ont presque tous accepté ce transfert, une lourde charge financière. Cependant, la dotation budgétaire prévue — 325 millions de francs — n'augmente que de 5 p. 100 par rapport à 1973, et cela parce qu'il a été tenu compte d'un correctif d'augmentation de la productivité. Mais les travaux prévus ne sont réalisés que par tranches restreintes. La productivité n'est pratiquement pas améliorée. Aussi, comme les commissions et leurs rapporteurs, j'insiste pour qu'à l'avenir ce coefficient de réduction ne soit pas appliqué.

Monsieur le ministre, 500 millions de francs sont bloqués au fonds d'action conjoncturelle au titre de votre budget. Compte tenu de la situation actuelle, il est urgent de les débloquer.

Une analyse complète exigerait également que l'on prenne en compte les investissements effectués par les collectivités locales. A ce sujet, deux remarques au moins sont à faire.

La première est que les subventions accordées en 1974 ne s'accroissent que de 9 p. 100, ce qui est une progression faible compte tenu de l'évolution des coûts.

La deuxième est que l'endettement des collectivités locales s'est accru considérablement. Leurs possibilités d'investissements sont, de ce fait, minimes, voire même nulles. L'effort entrepris ne pourra pas se poursuivre en 1974 sans une aide supplémentaire de l'Etat, faute de quoi on assistera à un ralentissement dans l'exécution et le développement des équipements nécessaires à la vie des populations.

J'aimerais également, monsieur le ministre, vous entretenir de quelques points particuliers intéressant le département de l'Ain que je représente.

La liaison à grand gabarit Rhône-Rhin, par la Saône, devrait être achevée en 1982, mais rien dans votre budget ne laisse espérer une amorce des travaux. Nous attendons cependant depuis plusieurs années cette liaison qui, pour contourner Mâcon, traverse mon département. D'ailleurs les équipements industriels et collectifs prévus au schéma directeur de Mâcon en tiennent compte puisqu'ils intéressent trois de nos cantons riverains.

Je vous avais entretenu l'an passé de la route nationale n° 83 Lyon—Besançon. J'ai pu constater, monsieur le ministre, que d'importants travaux étaient en cours. Je tiens à vous remercier

de faciliter ainsi nos relations avec les pays rhénans, mais il reste à exécuter certains contournements d'agglomérations, en particulier celui de Coligny, point noir qui a déjà fait l'objet d'un dossier.

En ce qui concerne les autoroutes, des réalisations sont programmées et seront réalisées pour 1978-1980. Les liaisons Lyon—Genève et Genève—Bourg—Mâcon, qui vont désenclaver notre département, constitueront l'amorce de ce grand axe routier centre Europe-Atlantique dont la réalisation est également devenue urgente.

Monsieur le ministre, je vous demanderai, pour conclure, de faire un effort pour maintenir en activité les entreprises de travaux publics et je vous remercie d'avance des réponses que vous voudrez bien apporter aux questions que je vous ai posées. (*Applaudissements sur les bancs de l'union centriste, des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Rémy Montagne, rapporteur spécial. Je demande la parole.

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

M. Rémy Montagne, rapporteur spécial. Tout à l'heure, M. Mermaz, citant une phrase de mon rapport, m'a fait dire que je considérais comme suffisants les moyens financiers destinés à l'action foncière.

En réalité, j'ai écrit que la puissance publique disposait à la fois de moyens juridiques et de moyens financiers, mais je ne les ai pas qualifiés. Au surplus, je voudrais faire remarquer à M. Mermaz que tout en constatant une augmentation importante des crédits, j'ai souhaité qu'ils soient augmentés dans un grand nombre de secteurs.

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1974 (n° 646) ; (rapport n° 681 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.)

Aménagement du territoire, équipement, logement et tourisme.

Aménagement du territoire, équipement et urbanisme et article 43 ;

Logement et articles 37 à 39.

La séance est levée.

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

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

MARCEL CHOUVET.