

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 25<sup>e</sup> SEANCE

1<sup>re</sup> Séance du Mercredi 27 Octobre 1976.

### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD

1. — Loi de finances pour 1977 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 7075).

Réserve des articles 23 à 25 et 29 à 31.

Équipement.

ÉQUIPEMENT ET URBANISME

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

M. Montagne, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'urbanisme ;

M. Valleix, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'équipement ;

M. Canacos, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'urbanisme.

M. Fourcade, ministre de l'équipement.

M. Nungesser ;

M. Paul Laurent ;

M. Dubedout ;

M. Offroy.

Renvoi de la suite de la discussion budgétaire.

2. — Ordre du jour (p. 7092).

★ (2 f.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD,  
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1977  
(Deuxième partie.)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1977 (n° 2524, 2525, 2530, 2534).

Je rappelle que ce débat est organisé.

La conférence des présidents a demandé aux présidents de séance de faire strictement respecter les temps de parole attribués.

Je demande donc à tous nos collègues de conclure leur exposé dès que le voyant lumineux clignotera devant eux.

Articles 23 à 25 et 29 à 31.

M. le président. Les articles 23 à 25 et 29 à 31 sont réservés jusqu'au vote sur les états B, C, D et les budgets annexes.

## EQUIPEMENT

## Equiperment et urbanisme.

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'équipement, concernant 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'équipement, dans cette atmosphère d'intimité, je ne pense pas que nous soyons, les uns ou les autres, incités à dépasser notre temps de parole, en tout cas, ce ne sont pas les interruptions qui nous y inciteront. (Sourires.)

**M. François Grussenmeyer.** Bien dit !

**M. Maurice Plantier, rapporteur spécial.** Je présente donc le rapport de la commission des finances sur le budget de l'équipement — routes, autoroutes, ports, voies navigables.

Comme la quasi-totalité des départements ministériels, le budget du ministère de l'équipement sera marqué par les contraintes de la conjoncture en 1977. Ses moyens d'intervention seront donc réduits, et cela pour trois raisons.

En premier lieu, parce qu'ils subissent directement l'amputation due à l'érosion monétaire, laquelle est particulièrement élevée dans ce secteur, en raison de la forte proportion de crédits pétroliers entrant en ligne de compte dans la composition des coûts.

En deuxième lieu, les moyens du ministère seront réduits parce que le budget pour 1976 avait été accru d'une part importante des crédits figurant initialement au plan de soutien voté à l'automne 1975.

Rien de tel pour 1977, si ce n'est un fonds d'action conjoncturel dont « l'abondement » en crédits de paiement sera évidemment le bienvenu aussitôt que possible.

Troisième cause enfin de limitation de la marge de manœuvre de ce ministère : la volonté du Gouvernement de respecter intégralement les engagements figurant dans les programmes d'action prioritaires, ce qui contribuera singulièrement à restreindre les possibilités d'intervention dans les autres secteurs.

Je vous rappelle que ces P. A. P. sont au nombre de trois ; ils concernent la sécurité routière, la liaison mer du Nord-Méditerranée et le désenclavement de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Massif central.

La commission des finances qui a approuvé le parti pris de sévérité budgétaire adopté par le Gouvernement pour lutter contre le fléau de l'inflation ne peut que prendre acte du caractère limité de ce budget. Les observations ou les recommandations dont je suis chargé de vous faire part porteront donc pour l'essentiel sur les différentes priorités retenues à l'intérieur même de l'enveloppe globale qui est proposée.

Avant d'examiner les différents secteurs d'intervention, je ferai une première remarque qui tient un peu de ces redondances chères à M. de La Palice.

Le budget de fonctionnement augmentera plus vite en 1977 que le budget d'équipement. Certes, le seul poste véritablement compressible de ce ministère est le ministère lui-même : cela paraît aller de soi en période de pénurie.

Il n'empêche qu'il n'est pas inutile de réfléchir aux conséquences d'un tel phénomène lorsque celui-ci se répète à plusieurs reprises, ce qui est le cas. En effet, s'il devait se perpétuer, il conduirait à des désordres certains tant en ce qui concerne l'équipement du pays que pour ce qui a trait au niveau d'activité de l'industrie des travaux publics dont on connaît par ailleurs l'importance pour l'économie nationale et notamment pour l'emploi.

Quelle sera la situation des personnels en 1977 ? Ce budget comporte au premier abord une surprise : il propose des créations de postes nouveaux. Dans un budget aussi rigoureux, cela mérite évidemment d'être signalé. Les besoins grandissaient et malgré l'effort considérable consenti l'an dernier, il restait encore beaucoup à faire en dépit des recommandations formulées dans le Plan.

Je voudrais par ailleurs appeler votre attention, mes chers collègues, sur la situation des personnels rémunérés sur fonds de travaux départementaux.

Depuis de nombreuses années, la commission des finances s'est élevée contre le procédé qui consistait à inclure dans les dépenses d'équipement des dépenses afférentes à des personnels dont l'existence n'était gagée par aucun poste budgétaire. Cela ne paraissait pas convenable au regard de l'orthodoxie financière, et cela présentait, en outre, l'inconvénient de laisser ces personnels sans statut ni programme de carrière véritable.

Au fil des ans, non sans pragmatisme, on avait mis sur pied un système de financement de leur rémunération alimenté à la fois par l'Etat et par les départements.

A force d'insistance, un grand progrès a été accompli lorsque fut entreprise la titularisation de ces agents. Mais son achèvement est aujourd'hui bloqué par des considérations qui ne peuvent que paraître ubuesques aux intéressés.

En effet, les titularisations n'ont été poursuivies jusqu'à présent qu'à la hauteur de la participation antérieure de l'Etat dans le financement de ces rémunérations. Cette phase étant terminée, un contingent de ces personnels attend toujours que l'on veuille bien mettre sur pied un statut qui, selon certaines administrations, devrait s'apparenter au statut du personnel départemental puisque aussi bien les départements fournissaient une contribution représentative de leurs rémunérations.

Je le dis tout net : il faut en finir et en finir vite dans des conditions équitables pour tous, car, d'une part, on ne voit pas pourquoi ces personnels se trouveraient répartis entre deux statuts différents dont l'un pourrait être moins avantageux que l'autre ; d'autre part, on ne voit pas non plus pourquoi leur accession à un statut quel qu'il soit, serait différée plus longtemps alors que la majorité de leurs collègues est maintenant titularisée.

Je sais que vous êtes particulièrement attentif à cet égard, monsieur le ministre. Aussi est-ce à vos deux collègues des finances et de l'intérieur que ces propos s'adressent afin que l'on cesse de pénaliser ainsi des serviteurs de la collectivité aussi loyaux et appréciés qu'indispensables.

J'en arrive aux voies de communication routière. En 1977, l'accent sera mis sur l'entretien et le renforcement de la sécurité, le reste étant appelé à subir les restrictions qu'impose la conjoncture.

Il est sans doute dommage que l'on ne puisse poursuivre les renforcements coordonnés au rythme antérieur. Ce n'est, espérons-le, que partie remise.

Les investissements seront peu nombreux en dehors de ceux qui sont inscrits dans les programmes d'action prioritaires. Nous ne pouvons qu'en prendre acte en espérant que le milliard inscrit au fonds d'action conjoncturelle viendra à point nommé pour corriger ce que cette austérité pourrait avoir d'insupportable.

Je voudrais dire un mot des autoroutes et plus particulièrement des péages. L'Etat a choisi dans le passé de concéder une part importante des autoroutes à des sociétés d'économie mixte ou, à défaut, à des sociétés privées parce qu'il n'était pas lui-même en mesure d'en assumer le financement d'une façon suffisamment rapide au regard des besoins.

Cela impliquait le paiement d'un droit de passage. Or l'usager, bien que rechignant devant ce péage, n'en est pas moins ravi de l'équipement ainsi mis à sa disposition.

La remise en cause du péage dans les zones urbaines va bien plus loin qu'un simple différend. Car si les organismes qui les ont financés ne perçoivent plus la contrepartie de leur apport, on ne construira plus d'autoroutes. Pour ma part, il me paraît plus raisonnable, au contraire, que cette formule de péage soit élargie, afin d'accélérer la réalisation d'un certain nombre d'investissements similaires.

Je souhaite notamment que l'on étende cette formule, faulcivement bien sûr, aux voies express, si utiles pour les déviations, mais si coûteuses par ailleurs.

Il me paraît tout à fait équitable que le petit effet dissuasif que représente le péage à l'encontre des automobilistes contribue à protéger partiellement le commerce local d'une déviation trop radicale, par exemple.

Je propose donc — à titre personnel, car je n'ai pas eu le temps d'en soumettre le texte à la commission et je la prie de m'en excuser — un amendement tendant à offrir une telle possibilité, particulièrement aux collectivités locales.

Avant d'en terminer avec les routes, je voudrais aborder le problème de la subvention prélevée sur les crédits de votre ministère pour compenser la prise en charge du réseau routier national déclassé et remis aux départements.

Vous nous proposez purement et simplement de reconduire cette subvention à son niveau de 1976. Cela n'est sûrement pas convenable, monsieur le ministre. Lorsque l'Etat a souhaité se décharger de cette responsabilité, ce n'était pas à priori dans le but de faire des économies. C'était pour mieux gérer les crédits disponibles, car nous estimions, à juste titre, que les départements étaient sans doute mieux à même de définir les priorités de l'intérêt local.

Restreindre aujourd'hui le volume des subventions risquerait de donner à chacun l'impression que l'Etat triche avec ses engagements et ses responsabilités.

Je n'insiste pas sur ce point puisque vous m'avez promis, monsieur le ministre, de consentir un effort, c'est-à-dire de nous accorder des crédits supplémentaires. J'attends donc votre propos de tout à l'heure avec impatience.

Puis-je cependant formuler une question technique et secondaire ? Pourquoi, diable ! l'article 71 qui traite de ce sujet et qui concerne les crédits de l'équipement, est-il rattaché au ministère de l'intérieur, de telle sorte que nous ne verrons pas cet article aujourd'hui, alors qu'il est au cœur de notre discussion ?

Il y a là une astuce budgétaire qui me semble incompréhensible.

J'en viens aux voies navigables.

La voie d'eau est traditionnellement considérée comme la parente pauvre de votre ministère. L'année 1977 ne faillira pas à cette tradition. Je note avec satisfaction que le programme d'action prioritaire Rhin-Rhône sera respecté pour 1977, mais j'éprouve aussi quelque inquiétude pour l'avenir car, dès 1978, ce programme devrait absorber des crédits largement supérieurs à l'actuelle dotation globale de ce secteur.

Etant donné leur importance, les sommes en cause ne pourront être prélevées à l'intérieur du seul budget de votre ministère par un simple réaménagement des priorités. Il faudra donc obtenir davantage de la collectivité nationale, même dans l'hypothèse où les régions ainsi que certains États étrangers voisins participeraient éventuellement au financement de l'ouvrage.

Pour ce qui concerne les ports maritimes, notre commission souhaite que, conformément aux préoccupations des services de l'aménagement du territoire, les ports de la façade Atlantique soient mieux dotés à l'avenir.

On objecte, en effet, parfois, que ces ports sont suffisamment dotés au regard de l'importance de l'arrière-pays qu'ils desservent. Mais c'est négliger le fait que leur aménagement doit être conçu non pas en fonction de la situation économique existante, mais précisément pour la développer.

Un dernier mot enfin pour évoquer la situation de l'I. G. N., l'Institut géographique national. Et tout d'abord, une remarque de principe.

Chaque année, un déficit de cet organisme est prévisible et, chaque année, une subvention complémentaire à la subvention initiale est inscrite au collectif.

D'un point de vue pratique, il serait tout de même plus simple, me semble-t-il, d'inscrire une subvention suffisante dans la loi de finances initiale. N'est-ce pas aussi votre avis ?

Sur le fond, je ferai les remarques suivantes. L'Institut géographique national remplit aujourd'hui trois missions.

D'abord une mission de service public que, pour simplifier, je qualifierai de cartographie nationale, encore qu'elle englobe des techniques bien différentes et parfaitement indépendantes les unes des autres. C'est ainsi que l'I. G. N. est chargé de maintenir les points géodésiques et le nivellement qui sont les bases nécessaires de tout travail de cadastre, donc de toute délimitation de propriétés.

En deuxième lieu, une mission de recherche technique avancée où il excelle — et excellera d'ailleurs — tant que les Américains voudront bien lui laisser l'usage de leurs satellites géodésiques. C'est dire tout l'intérêt qu'il y aurait à ce qu'un jour la France ou l'Europe ait également un ou plusieurs satellites de ce type.

Enfin, une mission de diffusion des techniques françaises à l'étranger, dont on peut imaginer aisément les retombées sur l'industrie française et dont l'intérêt est évidemment primordial.

Or, parce qu'il monnaie à juste titre et avec succès ses prestations de services à l'étranger, l'I. G. N. est aujourd'hui considéré d'une façon un peu simpliste, surtout par le ministère des finances, comme un établissement commercial ordinaire qui doit assurer l'équilibre de ses recettes et de ses dépenses, alors qu'il n'en a pas le statut.

On pousse ainsi cet organisme à concurrencer auprès du public, avec talent et succès d'ailleurs, une entreprise de cartographie routière existante sans que l'on puisse bien mesurer l'intérêt de cette concurrence pour la collectivité. Le moins que l'on puisse dire est qu'il n'est pas évident.

En revanche, on ne prend pas suffisamment en considération ses missions de service public, dont on diffère l'exécution faute de moyens, et là où l'Etat aurait avantage à utiliser le savoir-faire de son Institut géographique national — c'est le cas notamment pour les directions des routes, des ports maritimes ou des voies navigables — il fait appel, trop souvent, à des entreprises privées. Il faudrait, me semble-t-il, mettre bon ordre à tout cela.

Il est évident, par ailleurs, que le statut administratif de l'I. G. N. fait obstacle à sa pénétration sur les marchés étrangers. En effet, une telle pénétration se fait de plus en plus par le biais de *joint venture*, par exemple, ce que le statut actuel de l'I. G. N. ne permet pas.

Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, que vous vouliez bien réexaminer ce problème, quitte à scinder les missions de cet organisme et à le doter de filiales *ad hoc*.

Telles sont les remarques que la commission des finances m'a chargé de formuler. L'ayant fait, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits du ministère de l'équipement. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

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

M. Rémy Montagne, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, mes chers collègues, « lutter contre les excès de la concentration urbaine et permettre aux Français de vivre mieux en se sentant davantage chez eux » : tel est l'un des objectifs du VII<sup>e</sup> Plan.

Par là même se trouve soulignée l'importance des actions d'urbanisme dans notre société française d'aujourd'hui.

La conjoncture aboutit malheureusement, pour 1977, à limiter à 3,60 p. 100 la progression des crédits d'urbanisme, considérés globalement. C'est dire que cette progression compensera à peu près la hausse des prix attendue.

Il convient évidemment d'observer que, dans cet ensemble, les crédits consacrés à l'aménagement du tissu urbain progressent, les crédits d'étude d'urbanisme, de recherche ou d'enseignement également. Par contre, les crédits consacrés à l'action foncière et aux villes nouvelles régressent.

Sans doute, dans le cadre d'un budget d'austérité, fallait-il opérer des choix et celui qui a été fait en faveur de l'aménagement du tissu urbain correspond-il très exactement à l'option générale que je viens de rappeler.

On peut toutefois regretter que l'avenir soit, dans une certaine mesure, hypothéqué au niveau de l'action foncière. Quant aux villes nouvelles, si l'on comprend que l'Etat limite l'expérience aux créations existantes, il ne peut abandonner les agglomérations qu'il a mises au monde avant même qu'elles soient devenues des cités vivantes.

Si l'on reprend de façon plus détaillée les quatre groupes de programmes — « études, recherche et enseignement de l'urbanisme », « actions foncières », « aménagement du tissu urbain », « villes nouvelles » — on est conduit à constater certaines disparités.

Pour ce qui est des études et de la recherche en matière d'urbanisme, il faut tout d'abord se réjouir de la création d'une ligne nouvelle, dotée de 25 millions de francs d'autorisations de programme et de 22 millions de crédits de paiement, qui confirme une orientation décentralisée.

Ceci compense cela ; tous les autres postes sont, en effet, en stagnation, voire en diminution apparente, à commencer par la ligne budgétaire consacrée à l'élaboration et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme. Je dis « apparente » parce que les crédits sont, en effet, transférés au titre III, sur les chapitres fonctionnels de la rémunération du personnel.

Dans cette grisaille, nous nous sommes interrogés sur la création d'un nouveau « service technique de l'urbanisme », rattaché à la direction de l'action foncière et de l'urbanisme du ministère de l'équipement. Il s'agit, en fait, de la reprise sous une forme nouvelle du précédent groupe d'étude et de recherche, appelé communément le G. E. R.

Nous pouvons approuver cette orientation, car elle va dans le sens que nous avons souhaité ici ces dernières années. Elle met davantage l'accent sur l'assistance technique aux services qui opèrent sur le terrain.

Je dois d'ailleurs, à propos des documents d'urbanisme, vous faire part des préoccupations de mes collègues de la commission des finances.

Certains d'entre eux se sont inquiétés des retards dans la délivrance des permis de construire par les directions départementales de l'équipement, qui invoquent la lenteur de publication des plans d'occupation des sols.

D'autres se sont interrogés sur l'éventuelle indemnisation de propriétaires, souvent âgés, de terrains dont la constructibilité se trouve réduite ou même supprimée par le P.O.S.

D'autres encore font valoir qu'une réglementation récente, englobant dans le calcul des coefficients d'occupation des sols la surface des terrasses, balcons et parkings, perturbe gravement les projets des constructeurs ; en ce qui concerne les parkings, en particulier, cette réglementation aboutit pratiquement à en mettre la construction à la charge des communes.

D'autres, enfin, déplorent une sorte de dictature intellectuelle exercée par les ateliers d'urbanisme de certaines communautés urbaines sur les communes de la périphérie qui ne peuvent difficilement contester les projets qu'ils élaborent.

Tous ces exemples démontrent, s'il en était besoin, combien l'établissement des documents d'urbanisme reste une affaire délicate, tant sur le plan économique que sur le plan psychologique : raison de plus, pour l'Etat, de ne pas négliger ce secteur.

Il faut d'ailleurs souligner que l'examen des crédits de recherche et d'enseignement est de plus en plus difficile à assurer. Il s'agit là d'un domaine où les changements de nomenclature sont fréquents d'une année sur l'autre et où l'apparition de lignes budgétaires dotées « pour mémoire », dont il est possible d'apprendre qu'elles seront dotées ultérieurement — on ne sait pas très bien ni comment ni par qui — ne sont pas sans déconcerter.

La commission des finances a consacré, d'ailleurs, deux observations à ce problème de la présentation des fascicules budgétaires, à propos duquel je voudrais formuler ici deux remarques importantes.

La première a trait à la ventilation demandée par la commission des finances dans les crédits affectés aux tâches de restructuration, de rénovation, de restauration, de protection, de création d'espaces verts et d'acquisitions foncières, entre ceux qui reviennent aux villes de 300 000 habitants ou plus, ceux qui sont destinés aux villes de 20 000 à 300 000 habitants et ceux qui concernent les autres agglomérations.

Il s'agirait là d'une information extrêmement importante pour les élus qui ne représentent pas un département de la région parisienne.

On comprend mal ce qui semble être une certaine incapacité de la part des services du ministère de l'équipement à effectuer cette ventilation qui permettrait notamment d'apprécier à leur juste valeur les efforts du Gouvernement pour obtenir un développement urbain équilibré sur l'ensemble du territoire.

Ma deuxième remarque concerne le retard apporté par les services à répondre aux questions posées par les rapporteurs spéciaux et qui ont précisément pour objet de pallier l'obscurité ou les lacunes des documents budgétaires qui leur sont communiqués. Je ne pense pas être le seul à devoir, cette année, formuler ce genre de remarque.

J'ai déjà indiqué que l'action foncière avait été l'une des principales sacrifiées dans ce budget de l'urbanisme pour 1977, puisque les autorisations de programme sont en diminution, ainsi que les crédits de paiement. Si l'on s'attache au détail, on s'aperçoit toutefois que, si l'évolution est globale, elle n'est pas identique selon les secteurs.

C'est ainsi que si les crédits consacrés à la constitution de réserves foncières par l'Etat sont en nette diminution, ceux qui concernent les subventions d'équipement aux collectivités locales pour leur permettre de constituer leurs propres réserves foncières accusent une nette progression en autorisations de programme et surtout en crédits de paiement. Il faut se réjouir de la poursuite de cette décentralisation réelle qui correspond à un désir et à un besoin.

De même, lorsqu'on examine les crédits du Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme consacrés aux actions foncières, on constate une régression des opérations directes. Toutefois, l'effort accompli en faveur de l'exercice du droit de préemption dans les zones d'aménagement différé est un élément positif, même si la progression des crédits affectés aux Z.A.D. est plus faible que l'an dernier.

Les crédits destinés aux équipements d'infrastructure des villes nouvelles sont également en relative régression. Régression relative, puisque si les autorisations de programme reprennent leur progression, les crédits de paiement continuent de diminuer. Il y a là une évolution divergente sur laquelle des explications supplémentaires seraient sans doute nécessaires.

L'Etat créateur de ces villes ne saurait les abandonner à un déséquilibre financier qui peut devenir catastrophique. Il l'est, notamment, doublement du fait de la création d'emplois. A cet égard, la commission des finances a tenu à mettre l'Etat, initiateur de ces agglomérations, quelque peu artificiellement créées il faut en convenir, devant ses responsabilités.

Les débats ont, vous le savez, monsieur le ministre, périodiquement traduit à ce sujet la méfiance de nombreux élus vis-à-vis des villes nouvelles; mais ce serait leur donner raison si l'Etat se désintéressait désormais du sort de ses créations.

J'ai choisi d'achever la présentation de mon rapport en examinant la situation du secteur le plus favorisé de ce budget de l'urbanisme : l'aménagement du tissu urbain.

Me réjouissant de l'augmentation des crédits alloués à l'aménagement et à l'équipement des villes moyennes, je tiens à souligner également devant l'Assemblée la croissance continue des crédits consacrés à la promotion de la qualité de l'aménagement urbain.

Je me réjouis tout particulièrement de l'attention portée à la création et à l'aménagement d'espaces.

A cette occasion, qu'il me soit permis de renouveler les commentaires que je formulais lors de la discussion sur le VII<sup>e</sup> Plan : il faut désormais concevoir le problème des espaces verts dans une optique beaucoup plus large, ne pas se contenter

d'une action en faveur de la création d'espaces verts urbains, mais également veiller au maintien, voire au développement des espaces verts qui jouxtent les villes.

Il faut également signaler, dans ce chapitre de l'aménagement du tissu urbain, l'augmentation continue des crédits consacrés à la rénovation et à la restructuration du tissu urbain existant et celle des crédits consacrés aux secteurs sauvegardés.

Ces derniers avaient été quelque peu défavorisés par le précédent budget : il n'était que juste qu'ils soient de nouveau à l'honneur dans le budget de 1977, car les quartiers auxquels ils s'appliquent doivent demeurer l'âme et l'attrait de nos cités.

A plusieurs reprises, monsieur le ministre, mes collègues et moi-même avons exprimé notre souci de voir intervenir également une coordination des actions dans ce domaine de l'aménagement du tissu urbain existant.

Cette année, la création d'un fonds d'aménagement urbain — qu'on appellera probablement le F.A.U. — répond donc à notre attente sur ce point.

Le fonds d'aménagement urbain disposera de moyens financiers directs, ceux du chapitre 65-40 et ceux du chapitre 65-53. Au surplus, il pourra regrouper des crédits inscrits dans d'autres ministères et mobiliser d'autres crédits non regroupés, tels ceux de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

Ayant ses prolongements départementaux, le fonds d'aménagement urbain pourra ainsi devenir, sous l'égide des préfets, l'interlocuteur administratif des collectivités locales pour tout ce qui relève de sa compétence.

Après ce rapide tour d'horizon, je voudrais, invoquant en quelque sorte mon expérience de quatre années comme rapporteur spécial de ce budget, formuler une certaine mise en garde.

L'urbanisme est devenu — ou plus exactement redevenu — dans la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle, une importante affaire, chargée d'espoir pour beaucoup mais présentant des risques nouveaux à la dimension des moyens techniques, des matériaux actuellement utilisés et même des prix pratiqués.

Mais, hélas ! l'éveil aux problèmes humains de l'urbanisme s'est trop souvent produit, aussi bien dans l'opinion publique que chez les responsables de nos cités, vingt ans trop tard par rapport à des réalisations tout à fait regrettables.

Des fautes ont été commises, dues pour la plupart à la perte du sens de la nature de l'homme, de sa vie quotidienne et concrète, de son besoin de personnaliser un cadre de vie à sa mesure, qui doit être une ouverture, un échange, et non une prison anonyme.

Il n'est dans mes intentions ni de formuler des propos passésistes, ni d'accabler ceux qui ont pris les décisions. Nous savons tous, en effet, que, depuis la fin de la guerre et à l'occasion de la reconstruction du pays, les recherches et tentatives sur le plan de l'urbanisme se sont heurtées à l'incompréhension de très vastes secteurs de la population, en dépit de possibilités nouvelles incontestables.

Ces erreurs ont été largement reconnues et le VII<sup>e</sup> Plan a notamment pour ambition d'y remédier. Mais je voudrais, monsieur le ministre, et ce sera là mon dernier propos, à la lumière d'expériences telles que celles du réaménagement du quartier des Halles, du quartier de la place d'Italie ou du quartier de la Défense, souligner une fois de plus l'importance des choix de l'Etat en matière d'urbanisme.

Il ne faut point que les procédures et les étapes, le caractère souvent échelonné et parfois contradictoire des décisions marquent le caractère quasi irréversible de la plupart d'entre elles.

Comme ces choix et ces décisions ont fatalement aussi des répercussions financières, je ne pense pas avoir outrepassé mon rôle en appelant à nouveau votre attention sur leur gravité.

Mes chers collègues, la commission des finances a voté et conseille à l'Assemblée d'adopter les crédits concernant l'urbanisme. (*Applaudissements sur les bancs des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

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

**M. Jean Valleix, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le jugement que l'on pourrait porter sur le projet de budget de l'équipement de 1977 serait plutôt sévère si l'on ne faisait référence au contexte économique qui a présidé à sa préparation : je veux parler, bien sûr, de la nécessité, après le déficit délibérément créé en 1975 pour relancer l'activité, de parvenir à un retour à l'équilibre budgétaire.

En effet, ce budget — encore que les comparaisons avec le précédent soient rendues difficiles en raison de divers transferts et reclassements, satisfaisants, d'ailleurs, dans leur principe — ce budget, dis-je, ne progresse guère en francs courants.

Si l'on cherche à comparer ce qui est comparable, c'est-à-dire si l'on reconstitue l'ensemble des crédits qui seront mis en œuvre en 1977 dans le secteur de l'équipement, du logement et de l'urbanisme, comptes spéciaux du Trésor compris, selon la structure du budget de 1976, on note que l'inévitable gonflement des dépenses ordinaires — plus 11 p. 100 — n'a permis qu'une progression limitée des crédits d'investissement.

Quels sont les grands traits de ce budget ?

Les autorisations de programme progresseront de 4 p. 100 environ, les crédits de paiement de 5 p. 100. En définitive — et c'est la justification des restrictions apportées — les engagements et les réalisations de 1977 dépendront étroitement de la satisfaction des objectifs retenus en matière de progression des prix par le plan d'assainissement de l'économie.

Toutefois, ce budget peut comporter une « sécurité », ce que nous souhaitons : il s'agit des 750 millions de francs inscrits au fonds d'action conjoncturelle, le F. A. C., pour l'équipement, sur les quelque 2,5 milliards de francs prévus au fonds.

Dois-je dire à ce sujet, monsieur le ministre, combien nous espérons tous — et certainement vous le premier — ce déblocage du fonds ? Je crois savoir que vos services étudient une mobilisation des crédits qui pourraient être ainsi dégagés, de façon à avoir un programme de travail immédiat. Nous serions très heureux si vous pouviez déjà indiquer les postes qui pourraient bénéficier de ce renforcement.

Un certain nombre de priorités ont été retenues, en liaison avec les programmes d'action prioritaires dont mon collègue et ami M. Plantier vient de parler. Il s'agit de la sécurité routière, de la liaison mer du Nord—Méditerranée, du désenclavement de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Massif central, en particulier.

Comment se caractérisent, pour 1977, les perspectives dans chaque secteur d'activité ?

S'agissant des routes, en premier lieu, on peut parler de stagnation : la diminution des autorisations de programme — moins 1,7 p. 100 — et la faible progression des crédits de paiement — plus 0,6 p. 100 — alors même que le coût des travaux progresse fortement, laissent prévoir une diminution sensible du volume des travaux.

Vous savez, mes chers collègues, que les autoroutes sont relativement bien traitées, et c'est très heureux.

La situation est préoccupante, en revanche, en ce qui concerne l'aménagement et le gros entretien du réseau national, mais aussi, monsieur le ministre, en ce qui concerne les moyens pour la voirie urbaine, dont les crédits ne paraissent pas être à la mesure des ambitions du programme « Mieux vivre dans la ville ». On peut même se demander s'il n'y a pas là une contradiction, notamment si des ralentissements frappent l'équipement, souvent urgent, de rocades urbaines. Les plans de circulation ne peuvent suffire en ce domaine.

Telle était, monsieur le ministre, la première observation que la commission de la production et des échanges m'avait demandé de présenter à cette tribune.

Aux yeux de la commission de la production et des échanges, la réduction des crédits consacrés aux renforcements coordonnés fait peser une grave menace sur l'avenir de notre patrimoine routier tout entier, puisque les sacrifices présents entraîneront, au fil des prochaines années, la nécessité de procéder à des travaux d'autant plus coûteux que la remise en état aura tardé.

Cette réduction de crédits menace également l'avenir de certaines liaisons vitales pour l'aménagement du territoire, car nombre d'entre elles doivent être réalisées grâce au développement de voies aménagées sous forme de renforcements coordonnés. C'est le cas de la rocade Nord—Manche—Atlantique et de la route Centre-Europe—Atlantique, notamment.

A cet égard, la commission de la production et des échanges souhaite que les orientations du VII<sup>e</sup> Plan soient concrétisées rapidement par la réalisation de grandes liaisons transversales routières. Comme l'a souligné la commission, celles-ci sont indispensables non seulement pour l'acheminement de produits agricoles des régions de l'Ouest vers les régions urbanisées et industrialisées de l'Est de la France et de l'Europe, mais également, en règle générale, pour les échanges économiques entre cette façade atlantique, l'Est de la France et les grands centres de population de l'Europe centrale.

Telle est, monsieur le ministre, la deuxième observation de la commission.

Mais, dans ce domaine, la stagnation des crédits risque d'entraîner l'Etat à susciter — ce que l'on a déjà pu constater — une participation financière des régions et des collectivités locales pour la réalisation de travaux d'infrastructure sur le réseau national.

Il est à craindre que la généralisation de cette pratique n'aboutisse, d'une part, à une « mise en miettes » de l'aménagement du territoire et, d'autre part, à un transfert de plus en plus large de la charge financière sur les établissements publics régionaux et les collectivités locales.

La commission insiste donc — c'est là sa troisième observation — pour qu'une telle procédure demeure exceptionnelle.

J'indique enfin, pour conclure et exposé sur les routes, que la commission de la production et des échanges s'est longuement penchée sur certaines pratiques qui entraînent, pour les finances publiques, des dommages certains.

Les sociétés concessionnaires d'autoroutes, tout au moins l'une d'entre elles, ne paraissent pas faire preuve, dans leur gestion financière, de toute la rigueur nécessaire.

C'est ainsi que la société de l'autoroute de la région Rhône-Alpes — prétendument déficitaire — verserait à ses actionnaires des commissions abusives et non justifiées, ce qui la met dans la situation de ne plus pouvoir tenir ses engagements en matière de travaux.

En outre, les entreprises paraissent constituer très fréquemment des ententes illicites lors des adjudications, ce qui pèse fortement sur le coût des travaux.

Votre commission estime qu'il y a là matière à un contrôle très strict et c'est ce qui a fait l'objet, monsieur le ministre, de sa quatrième observation.

En matière de voies navigables, le budget, en progression de 9,8 p. 100 pour les crédits de paiement, est dominé par l'opération mer du Nord—Méditerranée.

La mise en œuvre de ce programme entraîne, aux yeux de votre commission, des prélèvements très importants sur les crédits destinés aux autres éléments de notre réseau de voies navigables.

Afin de préserver l'avenir de l'ensemble du réseau, il est indispensable que, dès 1978, le financement de la liaison mer du Nord—Méditerranée soit assuré sans ponction sur les crédits réservés au reste du réseau.

La mise au point de modalités spécifiques de financement — notamment de la partie Rhin-Rhône — devrait permettre également de lever les graves incertitudes qui pèsent actuellement sur les perspectives de mise en service de cette liaison particulièrement indispensable.

Dans ces conditions, il faudrait rechercher des modalités originales, de manière que nous retrouvions une certaine initiative et une certaine liberté dans la définition d'un véritable budget des voies navigables non obéré par de telles charges. Je crois savoir que vous avez déjà étudié ce problème, monsieur le ministre, qui a fait l'objet de la cinquième observation de la commission.

Quant aux ports, ce sont eux qui doivent supporter les sacrifices les plus importants : les autorisations de programme diminuent de 7,6 p. 100 et les crédits de paiement de 6,5 p. 100.

A cet égard, la priorité dont ont bénéficié nos trois grands ports au cours du VI<sup>e</sup> Plan et dont ils bénéficient dans le cadre du programme d'action prioritaire « accompagnement de l'exportation » ne doit pas faire oublier les orientations du conseil de planification en faveur de la façade Atlantique, de Nantes à Bordeaux—Le Verdon, comme le rappelait tout à l'heure M. Plantier.

Sixième observation retenue par la commission : les ports autonomes de la façade atlantique, ainsi que les ports petits et moyens, doivent faire l'objet d'un effort soutenu qui seul permettra d'assurer la cohérence de notre politique portuaire avec les orientations retenues par le VII<sup>e</sup> Plan en matière d'aménagement du territoire.

Enfin, dernière remarque, la stagnation des crédits consacrés au « remboursement des dépenses d'entretien des ports autonomes, maritimes et fluviaux, et du réseau national déclassé pris en charge par les départements entraînera, en 1977, une lourde charge financière pour ces établissements publics et pour les collectivités locales. Il est donc nécessaire que, dès 1977, les crédits correspondants suivent fidèlement l'évolution du coût des travaux.

Telles sont, mes chers collègues, les observations que la commission de la production et des échanges a cru devoir, en votre nom, présenter à M. le ministre de l'équipement.

Sous les réserves que j'ai exprimées, et dans l'espoir que M. le ministre nous apportera les apaisements souhaités, la commission vous recommande de voter ce budget. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

**M. Henry Canacos, rapporteur pour avis.** Mesdames, messieurs, la population française vit, pour les trois quarts, dans les villes et, sur cette proportion, le tiers réside dans les villes de plus de 50 000 habitants.

Alors que les campagnes se dépeuplent et que les agriculteurs perdent leur emploi, la crise du logement, des transports, de l'environnement et le manque d'équipement dans les agglomérations urbaines posent de graves problèmes.

Une des caractéristiques de ces contradictions se reflète dans le fait que les travailleurs de la campagne sont contraints d'émigrer vers les villes, alors que certains citadins veulent fuir les agglomérations pour vivre à la campagne.

L'aménagement du territoire, l'organisation de l'espace ne sont pas neutres, ils reflètent les contradictions d'une société qui connaît actuellement une crise économique sans précédent.

Mais ont-ils le choix ces agriculteurs qui sont chassés de leur terre ou ces travailleurs des villes qui sont chassés des centres et repoussés vers des périphéries de plus en plus lointaines ?

Quand des usines ouvrent ou ferment là où il ne le faut pas, quand les campagnes se dépeuplent, on peut parler de crise de l'urbanisme, parce que l'urbanisme subit la loi qui régit la société, la loi du profit.

La ville ne pourra répondre aux aspirations de ses résidents que dans la mesure où la construction sociale ne sera pas vidée de son contenu, où les H. L. M. seront à la portée des catégories les plus défavorisées et ne seront plus rejetées des centre-villes.

La ville ne pourra répondre aux aspirations de ses résidents que dans la mesure où le financement tant de la réalisation que de la gestion des équipements sera dégagé et cela dans tous les domaines : éducatif, sportif, culturel, de santé, etc. Elle ne pourra correspondre aux aspirations de l'homme que lorsque l'environnement sera protégé ou créé pour lui.

La ville doit offrir une très grande diversité, aussi bien dans le domaine de l'emploi que dans celui de l'habitat, et doit résoudre harmonieusement le problème des transports. Il n'est pas sérieux d'affirmer comme le font les documents budgétaires que « les défauts de l'urbanisme actuel ont souvent leur origine dans une insuffisance des études préalables ou dans un manque de savoir-faire opérationnel ».

Les élus locaux et leurs techniciens pourraient maîtriser les processus de l'urbanisation et réaliser en fonction des besoins et des aspirations de tous les Français, mais ils n'en ont pas les moyens. Plutôt que d'organiser et d'équiper les espaces urbains, ils sont constamment contraints de trouver des « trucs » pour empêcher que sévissent les promoteurs immobiliers et industriels.

On peut donc affirmer que l'urbanisme pour l'homme, au service de l'homme, passe obligatoirement par une politique sociale avancée et que celle-ci n'est pas concevable dans notre société en crise.

Parallèlement, les moyens d'un bon urbanisme doivent être dégagés au niveau du budget de l'Etat. Cela n'est pas le cas dans le projet de budget pour 1977.

En premier lieu, une remarque s'impose : il est particulièrement difficile, cette année, d'examiner la variation des crédits par rapport à l'an dernier.

En effet, la présentation du budget du ministère de l'équipement, dans lequel est inscrite la part la plus importante de ces crédits, est sensiblement différente de celle qui fut adoptée pour les budgets précédents.

Les tableaux et les explications du rapport écrit tentent de comparer, par rapport à l'an dernier, les différents chapitres. J'allégerai donc ma présentation et, pour rester concret, je soulignerai trois problèmes qui me semblent essentiels : l'insuffisance dans l'avancement des documents d'urbanisme, les S. D. A. U. et les P. O. S. ; la faiblesse des moyens réservés aux actions foncières et la nécessité, enfin, pour assurer une véritable démocratie de l'urbanisme, de dégager les moyens financiers nécessaires.

Premier problème : le retard dans l'élaboration des S.D.A.U. et des P. O. S. Où en sommes-nous dans ce domaine ?

Au 1<sup>er</sup> octobre 1976, 79 S. D. A. U. étaient soumis aux collectivités locales ou approuvés sur 442 prescrits, soit 14 p. 100. A la même date, 1 546 P. O. S. étaient rendus publics ou approuvés sur 7 399 prescrits, soit 21 p. 100.

Il apparaît donc que les progrès restent lents et il semble évident que la date prévue, qui doit être prolongée dans le cadre de la loi foncière au 1<sup>er</sup> janvier 1978, ne pourra être tenue.

La commission souhaite, en conséquence, qu'un nouveau délai soit rapidement fixé, par exemple au 1<sup>er</sup> janvier 1979.

Il faut bien reconnaître que si les S.D.A.U. et les P.O.S. n'avancent pas plus vite, c'est en grande partie parce qu'ils rencontrent de nombreuses inconnues qui entravent leur achèvement et remettent parfois en cause les travaux effectués.

Citons, parmi ces inconnues, les tracés d'autoroutes et les tracés ou élargissements de voies à grande circulation, les incer-

titudes pesant sur les équipements sociaux du fait de l'insuffisance des crédits, ou sur les transports en commun, du fait de l'absence d'une politique hardie en ce domaine.

Enfin, les défaillances de la politique d'aménagement du territoire, notamment en matière de maintien et d'installation des activités, contribuent à rendre aléatoires les prévisions sur le développement urbain.

C'est dire que les difficultés rencontrées dans l'élaboration des S. D. A. U. et des P. O. S. ont des causes lointaines et profondes.

Deuxième remarque, déjà présentée l'an dernier : il n'y a pas de coordination réelle entre les S. D. A. U. et les P. O. S. L'examen de la situation des villes de plus de quarante mille habitants le démontre.

En effet, sur 143 villes de plus de quarante mille habitants, 33 sont pourvues d'un S. D. A. U., 44 d'un P. O. S. Or, dix seulement sont pourvues simultanément des deux documents.

Il est anormal, sauf exception, qu'un P. O. S. soit terminé alors que le S. D. A. U. ne l'est pas. Par contre, un S. D. A. U. approuvé sans que le P. O. S. soit terminé, risque de ne pas correspondre à la réalité de l'urbanisation.

Deuxième problème : l'insuffisance des crédits pour les réserves foncières.

Le groupe de programme 42 « Actions foncières » voit ses crédits diminuer de 7,8 p. 100 et de 9 p. 100 en autorisations de programme. C'est plus qu'inquietant.

La section A dans les fonds du F.N.A.F.U. servant au financement par l'Etat d'acquisitions foncières a diminué de 25 p. 100 depuis 1971. Cela démontre qu'il y a transfert de charges du budget de l'Etat sur celui des collectivités.

C'est ainsi que dans la section C du F.N.A.F.U. pour les crédits servant à l'exercice du droit de préemption dans les Z. A. C., l'effort de l'Etat est passé de 39 p. 100 en 1970 à 8 p. 100 en 1976.

La chute spectaculaire — plus de 30 p. 100 — des crédits du chapitre 55-40 destinés à la constitution de réserves foncières le démontre également, car cette baisse a été accompagnée de la création du chapitre 65-40, article 70 : « Réserves foncières des collectivités locales ».

Je rappelle que notre commission, l'an dernier déjà, avait appelé l'attention sur le danger que représente une telle politique car il ne peut y avoir de bon urbanisme sans moyens financiers pour maîtriser les sols.

Notre commission avait également demandé l'an passé l'allongement de la durée des prêts du F.N.A.F.U. et de la C.A.E.C.L.

Pour les espaces verts, les crédits du chapitre 65-40 sont tout juste revenus au niveau de 1975. Inutile d'insister sur la baisse réelle que cela représente.

Je rappellerai simplement le propos que je tiens ici tous les ans : « Pour atteindre l'objectif de 10 mètres carrés d'espaces verts publics par habitant, au train où vont les choses, il faudra 150 ans pour les seules villes de 50 000 habitants ». Mais si cela continue, l'an prochain, je pourrai dire deux siècles !

Troisième problème : la nécessité de dégager des moyens pour assurer une véritable démocratie de l'urbanisme.

Le Gouvernement parle beaucoup de démocratie et de participation des Français aux décisions d'aménagement qui les concernent.

Nous pouvons affirmer qu'il n'y a pas de participation réelle possible si les moyens financiers nécessaires à un bon urbanisme ne sont pas dégagés ; qu'il n'y aura pas de participation tant que l'aménagement du territoire sera organisé en fonction des intérêts des grandes sociétés.

Les moyens indispensables à un bon urbanisme doivent donc être mis à la disposition des collectivités locales.

Or, actuellement, les communes sont accablées de charges. Elles subissent la crise de plein fouet et attendent en vain une réforme démocratique de la fiscalité locale.

Avec quelques exemples, on peut démontrer que cette situation, loin de s'améliorer, s'aggrave de plus en plus.

Prenons le cas des zones d'aménagement concerté. Non seulement, à quelques exceptions près, il n'existe plus de subvention d'équilibre, mais les Z. A. C. sont rapidement devenues le bailleur de fonds suppléant toutes les carences de l'Etat ou de ses organismes.

A cela s'ajoute la progression vertigineuse des prix des terrains. Alors, pour équilibrer les bilans, pour obtenir une charge foncière acceptable, on est contraint de densifier la construction.

Où, les urbanistes, les ingénieurs, les architectes, les sociologues ne peuvent plus tenir compte dans leurs projets de ce que devrait être l'aménagement de l'espace pour une bonne qualité de la vie. Il faut qu'ils rentabilisent à tout prix la Z. A. C.

Loïn de nous la pensée d'affirmer que l'urbanisme ne doit pas pas tenir compte de la réalité économique. En revanche, elle ne doit pas s'inscrire dans une économie en crise, donc forcément antisociale.

L'aménagement du territoire, l'urbanisme doivent être une affaire nationale, donc à la charge de tous et non à celle des seuls résidents de telle ou telle zone d'aménagement.

Nous constatons également que les communes ne peuvent ni contrôler le foncier, ni réaliser les équipements sociaux indispensables. Par exemple, les zones d'intervention foncière, les Z.I.F., sont entrées en application et les communes doivent être en mesure de faire jouer leurs droits de préemption. Mais elles n'en ont pas les moyens.

Que les collectivités contrôlent les acquisitions foncières, nous sommes d'accord, mais encore faut-il leur en donner réellement les moyens.

Quant aux équipements publics nécessaires à une bonne qualité de la vie, non seulement les collectivités locales ne peuvent plus les réaliser mais même leur gestion pose aujourd'hui des problèmes.

Il ne peut donc y avoir de bon urbanisme sans moyens financiers suffisants. Il n'y aura pas de moyens réels sans la réforme démocratique de la fiscalité qui permettra aux communes de faire face à leurs responsabilités.

C'est à ce prix que la participation des citoyens à leur avenir sera possible. car pour participer il faut avoir conscience que son opinion puisse être prise en compte, que les besoins puissent être satisfaits.

Comment, par exemple, faire participer un chômeur ou une famille menacée d'expulsion à l'élaboration du plan d'occupation des sols de sa commune ?

Oui, la participation, la démocratie passent bien par la mise en place d'une politique économique sociale avancée qui ne peut voir le jour, actuellement, dans notre société en crise.

En conclusion, tenant compte de toutes ces observations, vous comprendrez, monsieur le ministre, que je n'ai pu que proposer à la commission de la production et des échanges le rejet des crédits de votre budget.

La commission, bien qu'elle soit d'accord sur l'orientation de mon rapport, n'a pas cru bon de me suivre et a donc émis à la majorité un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

**M. le président.** Je tiens à remercier les quatre rapporteurs d'avoir respecté le temps de parole qui leur avait été accordé pour présenter leurs rapports.

La parole est à M. le ministre de l'équipement.

**M. Jean-Pierre Fourcade, ministre de l'équipement.** Mesdames, messieurs, l'importance de l'organisation administrative dont j'assume la charge, avec M. Barrot et M. Cavallé, et les nombreuses questions qui ont été posées par les rapporteurs me conduisent à vous présenter de manière synthétique le budget de l'équipement pour 1977. Ce faisant, j'insisterai sur les principales actions que nous conduirons dans chacun des compartiments qui constituent cet ensemble.

En effet, élargi au logement et aux transports, le budget du ministère de l'équipement représente un ensemble considérable : plus de 36 milliards de francs, si l'on tient compte des comptes spéciaux, le F.S.I.R. et le F.N.A.F.U., soit 11 p. 100 des dépenses totales de l'Etat et le tiers des dépenses civiles d'équipement.

Pour en mesurer l'impact réel, il conviendrait d'y ajouter les emprunts des sociétés d'autoroutes et les fonds de concours des collectivités locales, ce qui représente 4 milliards de francs. Nous arrivons ainsi à un total de dépenses de l'ordre de 40 milliards de francs.

J'ai noté dans les observations des rapporteurs, que je remercie pour leur courtoisie et pour la qualité de leurs rapports, que l'évolution d'une année sur l'autre de cette masse de crédits peut paraître décevante.

Je voudrais, sur ce point, présenter deux observations :

En premier lieu, les dépenses ordinaires augmentent de 11,4 p. 100, en termes rectifiés — pour que les choses soient comparables — par rapport à 1976. Ce chiffre n'est pas insuffisant, mais bien plutôt excessif : il traduit l'emballement inflationniste de notre économie. A cet égard, je souhaite pouvoir vous présenter, l'an prochain, un budget dont les crédits de fonctionnement augmenteront moins rapidement, ce qui marquera le succès du plan de lutte contre l'inflation.

En second lieu, les dépenses d'investissement, en autorisations de programme, augmentent — toujours en termes rectifiés — de 2,75 p. 100. Depuis 1974, l'ordre de grandeur de ces crédits, en volume, ne s'est guère modifié. Je sais que beaucoup déplorent cette évolution mais je leur répons que l'adaptation aux nouvelles conditions économiques et financières nées de la crise de l'énergie ne doit pas être l'apanage des entreprises ou des Français, en tant qu'individus, mais doit aussi concerner l'Etat.

Cette adaptation a entraîné un certain nombre de réaménagements et de réorientations. La responsabilité du Gouvernement et de la majorité qui le soutient est de bien utiliser ces crédits d'investissement plutôt que de disserter sur leur insuffisance.

De manière à répondre aux préoccupations exposées et aux questions qui m'ont été posées et en élargissant l'examen à l'ensemble des budgets dont j'ai la responsabilité, j'organiserai mon propos autour des trois objectifs essentiels qui le dominent.

Ces trois objectifs consistent, en premier lieu, à soutenir et animer le développement de notre économie ; en second lieu, à aménager et humaniser le cadre de vie de nos concitoyens et, en troisième lieu, à assainir et faciliter la gestion des entreprises qui participent à ces missions.

Soutenir et animer le développement de l'économie.

Les grandes infrastructures de circulation, le logement, les moyens de transport, constituent l'indispensable assise du développement économique. Je disposerai en 1977 de près de 21 milliards de francs d'autorisations de programme pour poursuivre les opérations déjà engagées et en entreprendre de nouvelles. A ce total pourra s'ajouter un milliard de francs d'autorisations de programme complémentaires, inscrites au fonds d'action conjoncturelle — 750 millions pour l'équipement, 250 millions pour le logement — que le Gouvernement mettra en œuvre si la conjoncture l'impose.

Le budget que je vous soumets présente trois caractéristiques. Il est strictement conforme aux orientations définies par le VII<sup>e</sup> Plan ; il comporte des choix clairs et nécessaires en matière de grands équipements d'infrastructure ; il essaie d'améliorer la cohérence des actions entreprises pour en renforcer l'efficacité.

En premier lieu, la programmation est strictement conforme aux orientations du VII<sup>e</sup> Plan.

Comme vous le savez, le VII<sup>e</sup> Plan a prévu qu'un certain nombre d'actions engageant l'avenir feraient l'objet de programmes d'action prioritaires, soit au niveau national — il s'agit des P.A.P. — soit au niveau régional — et il s'agit là des P.A.P.I.R. — les programmes d'action prioritaires d'initiative régionale.

Le budget de 1977 porte la marque de ces priorités et, à cet égard, je crois utile de vous donner quelques informations.

S'agissant des programmes d'actions prioritaires de l'Etat, le cinquième du montant total des P.A.P. — hors téléphone — relève de mon département, qui est chef de file pour quatre programmes et se trouve concerné de façon importante par cinq autres.

Au cours du VII<sup>e</sup> Plan, plus de 20 milliards de francs seront consacrés par le ministère de l'équipement à ces neuf programmes d'actions prioritaires. En 1977 j'affecterai quatre milliards de francs à la réalisation de ces programmes qui constituent le noyau dur et l'axe central de ma politique d'investissements, contre trois milliards seulement en 1976, et j'insiste sur ce fait. En effet, on nous a dit, dans le cadre du débat sur le VII<sup>e</sup> Plan, qu'il serait difficile de concilier, d'une part, la théorie des choix représentés par les programmes d'action prioritaires et, d'autre part, les difficultés budgétaires. Je prends l'Assemblée à témoin du fait que, dans le cadre d'un volume d'autorisations de programme pratiquement constant d'une année sur l'autre, les crédits consacrés aux programmes d'action prioritaires augmentent de un milliard de franc.

Quels sont ces programmes ?

Le programme n° 2 — 24 millions de francs en 1977 — concerne la promotion de nouvelles techniques dans le domaine de la construction de logements. Il s'agit non pas de l'industrialisation lourde, mais de ce qu'on appelle l'industrialisation ouverte, c'est-à-dire de la définition de composants que l'on pourra ensuite, en matière architecturale et urbanistique, mêler pour améliorer le cadre de vie. C'est la voie de l'avenir.

Beaucoup plus important est le programme n° 5 — désenclavement de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Massif central — auquel 1500 millions de francs seront consacrés en 1977, en ce qui concerne tant les grandes liaisons autoroutières que tous les équipements routiers de la Bretagne et du Massif central. Il en sera de même pour l'Alsace et la Corse.

Le programme n° 6, dont on a beaucoup parlé, tend à assurer la liaison fluviale Mer du Nord—Méditerranée. La moitié du budget des voies navigables, soit près de 180 millions de francs, sera consacrée en 1977 à cette opération. J'ai exposé récemment, lors de la conférence interrégionale de Strasbourg, les problèmes que nous poserait ce financement en 1978.

Le programme n° 9 — accompagnement de l'exportation — concerne nos grands ports maritimes ; 103 millions de francs lui seront affectés en 1977.

Le programme n° 20 intéresse le renforcement de la sécurité routière ; 128 millions de francs lui seront consacrés en 1977.

Le programme n° 21 regroupe l'ensemble des compartiments de mon budget répondant à la nécessité de mieux vivre dans les villes ; 1 853 millions de francs lui seront réservés en 1977, et cela au titre de l'urbanisme, de la construction de logements et des transports terrestres.

Enfin, l'équipement participe pour un peu plus de 230 millions de francs aux programmes d'action prioritaires n° 23, valorisation des zones rurales, n° 24, défense du patrimoine naturel, et n° 25, renforcement du potentiel scientifique.

On avait également parlé, lors du débat sur le plan, des programmes d'action prioritaires d'initiative régionale.

Le Premier ministre a retenu une première tranche de ces programmes d'intérêt régional et, comme je suis le premier des ministres dépeniers à me présenter devant l'Assemblée, j'indique que mon ministère participera à une trentaine de ces programmes d'intérêt régional, qu'il consacra à cette première liste 1 800 millions de francs au cours du VII<sup>e</sup> Plan et de 300 à 400 millions de francs dès 1977.

Parmi ces programmes figurent d'importantes opérations structurantes d'investissement : deux autoroutes Nord-Sud, en Champagne-Ardenne et en Lorraine ; la poursuite de la mise à grand gabarit de l'Escaut ; la réalisation de zones industrielo-portuaires dans l'Ouest et le Sud-Ouest.

Il y aura également des opérations de moindre envergure, mais de grand intérêt pour les régions concernées : nettoyage de rivières ; protection des riverains de la Loire contre les crues ; aide au renouvellement de notre flotte de pêche artisanale.

Le niveau exact de l'engagement de l'Etat sera discuté, dans chaque cas, avec les établissements publics régionaux, et il sera fonction de l'effort des régions elles-mêmes.

Certains de ces programmes font appel à des crédits de catégorie II : la discussion sera alors menée par le préfet de région. D'autres font appel à des crédits de catégorie I : je déciderai moi-même, après concertation avec les régions, du niveau exact des engagements réciproques.

J'indique à M. Vallex, en réponse à la question qu'il m'a posée, que ces programmes d'action prioritaires d'initiative régionale me semblent pouvoir constituer, à côté des programmes d'action prioritaires nationaux, un élément important du développement économique.

Pour éviter un émiettement et des engagements trop partiels pouvant remettre en cause les grandes options de l'aménagement du territoire, il faut leur donner ce cadre de programmes d'intérêt régional. J'ai donc tenu à vous indiquer le sens de mes orientations, en 1977 concernant ces programmes d'intérêt régional.

Ce budget comporte aussi des choix en matière de grands équipements d'infrastructure.

Les rapports très complets de M. Plantier et de M. Vallex me permettront de résumer mes observations et mes réponses concernant le programme routier et le programme des voies navigables.

En ce qui concerne les routes, MM. Plantier et Vallex ont indiqué que des modifications étaient intervenues dans la présentation des chiffres. Ces modifications ont été apportées à la demande du Parlement et de sa commission des finances.

Il s'agit essentiellement, en premier lieu, de la régularisation des dépenses de personnel non titulaire financées jusqu'à présent sur des crédits de travaux et dorénavant sur des crédits de fonctionnement ; cette régularisation entraîne une diminution apparente du volume des dépenses de travaux.

Il s'agit, en deuxième lieu, de l'inscription, à des chapitres de fonctionnement, des dépenses des organismes d'études, auparavant financées sur crédits de travaux.

Il s'agit, en troisième lieu, de la création d'un programme unique « sécurité exploitation », qui traduit la création d'un service unique au sein de la direction des routes et qui permet une simplification de la présentation budgétaire.

Nous nous sommes efforcés toutefois de reconstituer, en termes comparables, les évolutions d'une année sur l'autre, et je vous citerai un certain nombre de chiffres à cet égard.

Au total, pour 1977, le Gouvernement propose d'affecter aux routes 6 459 millions de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, soit une progression de 8 p. 100 environ par rapport à 1976 ; il s'agit, je le répète, de termes rectifiés. Cependant, comme l'ont noté M. Vallex et M. Plantier, le montant des autorisations de programme — 4 728 millions de francs environ — demeure à peu près au même niveau qu'en 1976.

Ces chiffres m'ont conduit à retenir pour 1977 trois priorités, ce qui entraîne, pour d'autres secteurs, des diminutions. Ces priorités concernent : les autoroutes de liaison ; l'entretien et la rénovation des chaussées ; les opérations d'équipement et d'exploitation de la route.

D'abord, j'ai décidé d'affecter 1 175 millions de francs en autorisations de programme aux autoroutes de liaison, cela afin de retrouver, en 1978, le rythme annuel antérieur de 500 kilomètres par an de mise en service. Nous pourrions atteindre cet objectif grâce à l'action de mon prédécesseur, M. Galley, et aux mesures contenues dans le budget de 1977, alors que la crise du pétrole de 1973 et 1974 nous avait obligés à freiner nos réalisations.

En particulier, seront lancées en 1977 les autoroutes Orléans— Bourges, Le Mans—Rennes et Angers—Nantes.

Pour répondre à M. Vallex, je précise que le désenclavement de l'Ouest et du Sud-Ouest comprendra le développement de grandes liaisons transversales routières et autoroutières. Ainsi le réseau autoroutier entre Paris et la Bretagne et entre l'Atlantique et la Méditerranée sera mis en service en 1980.

Dans le Massif central même, deux grandes liaisons feront l'objet d'aménagements importants : la route Centre-Europe—Atlantique comportera un tronçon commun entre Limoges et Montluçon et présentera ensuite un éclatement à l'Est, vers la vallée du Rhône et, à l'Ouest, vers la côte atlantique.

Par ailleurs, la liaison Bordeaux—Clermont-Ferrand par la route nationale 89, dont la réalisation a été bien engagée au cours de la période d'exécution du VI<sup>e</sup> Plan, connaîtra l'achèvement de sa partie ouest pendant celle du VII<sup>e</sup> Plan.

La deuxième priorité retenue concerne la politique d'entretien et de rénovation des chaussées, qui a une incidence directe sur la sécurité et le nombre d'accidents. Les crédits progresseront de 13,8 p. 100 pour l'entretien, de 4,5 p. 100 pour la viabilité hivernale et de 7,2 p. 100 pour les parcs et centres.

La troisième priorité vise les opérations d'équipement et d'exploitation. Ici, mon objectif fondamental est la sécurité. C'est pourquoi la longueur de routes bénéficiant d'un équipement complet de sécurité passera, de la fin de 1976 à la fin de 1977, de 5 400 à 6 500 kilomètres.

Je fournirai maintenant quelques précisions complémentaires qui me permettront de répondre à M. Plantier et à M. Vallex.

Le choix des priorités dont je viens de parler comporte évidemment des contreparties : la stagnation des crédits affectés au développement du réseau routier national de rase campagne ; la diminution des crédits affectés au développement du réseau urbain. M. Vallex a parlé de stagnation, je le confirme.

M. Plantier et M. Vallex ont également regretté que les renforcements coordonnés ne reçoivent pas une priorité suffisante. Je vous rappelle que nous avons pris de l'avance dans ce domaine grâce au plan de développement de l'économie. A la fin de 1977, année au cours de laquelle 1 000 kilomètres de renforcements coordonnés seront réalisés, 45,6 p. 100 des routes nationales du schéma directeur auront été renforcés. En revanche, 23,6 p. 100 seulement de ces routes auront reçu un équipement complet de sécurité. Vous comprendrez mon souci d'accélérer ce second type d'opération.

M. Plantier m'a affirmé attendre avec anxiété la réponse à la question qu'il m'a posée sur la subvention aux départements pour l'entretien des routes nationales secondaires.

Je déplore que le crédit en question ne soit pas rattaché à mon budget et figure à celui du ministère de l'intérieur ; mais je dois indiquer que nous avons appliqué à cette subvention la même méthode de calcul que celle de l'ensemble des autorisations de programme routières. En tout cas, sensible à vos arguments, monsieur Plantier, j'ai demandé à mon collègue de l'économie et des finances de déposer un amendement tendant à accroître cette subvention. Ce texte, qui sera déposé aujourd'hui, vous donnera donc satisfaction, à vous et à la commission des finances. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

Monsieur Vallex, vous avez souhaité qu'un contrôle plus strict soit imposé aux sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Je suis d'accord avec vous pour estimer qu'un contrôle meilleur s'impose. Mais, à mon avis, il ne faut que nous méliions les différents types d'exploitation d'autoroutes et que nous créions la confusion. Ma position en la matière est extrêmement simple. C'est notamment celle que j'ai adoptée dans le conflit actuel concernant les autoroutes alpines : ou bien les sociétés qui ont signé le cahier des charges des concessions sont capables de réaliser un réseau d'autoroutes et de l'exploiter en respectant les termes de ce cahier des charges, et c'est là le meilleur des contrôles ; ou bien elles n'en sont pas capables, et nous devons, en tant que puissance concédante, les déchoir de leur concession. D'autres formules compliquées n'ont pas ici à entrer en ligne de compte.

Au cours de la discussion, un certain nombre de questions sur les péages me seront sans doute posées. Je réserve donc

ma réponse sur le fond. Mais j'ai noté avec beaucoup de satisfaction la position de M. Plantier sur ce problème; j'ai même retenu qu'il envisageait d'étendre les péages.

**M. François Grussenmeyer.** Il a du courage!

**M. Marc Bécam.** Cela va être bien vu!

**M. le ministre de l'équipement.** Nous parlerons de cette question lors de l'examen de son amendement.

En ce qui concerne les ports maritimes et les voies navigables, je propose d'affecter 919 millions de francs en autorisations de programme aux programmes correspondants. Comme l'ont noté MM. les rapporteurs, il y a là stagnation.

Pour les voies navigables, je propose une légère augmentation des dotations du fait de l'engagement des travaux sur la liaison mer du Nord—Méditerranée et je précise que je réserverai les crédits suffisants pour assurer l'exécution du programme quadriennal de rénovation du réseau Freycinet, comme mon prédécesseur s'y était déjà engagé.

En 1978, il ne faut pas le celer, la poursuite de l'exécution du programme n° 6 — liaison Rhin—Rhône — exigera un montant d'autorisations de programme deux fois supérieur à celui qui figure dans le présent projet de budget. MM. les rapporteurs ont souligné la difficulté du problème.

Cela signifie, à mon avis, la nécessité d'un redéploiement à l'intérieur de l'ensemble du budget d'investissement du ministère de l'équipement.

Pour ce qui est des ports maritimes, les dotations sont en légère diminution, mais des travaux considérables ont été effectués depuis quelques années.

MM. les rapporteurs se sont inquiétés du montant des crédits qui seront affectés aux ports de la façade atlantique. Les moyens nécessaires sont prévus pour développer la zone industrialo-portuaire de Nantes et celle du Verdon. S'agissant de cette dernière, nous sommes à l'heure actuelle arrêtés par l'étude écologique en cours sur les conséquences de cette implantation pour l'environnement.

J'ai par ailleurs décidé, dans le cadre des P.A.P.I.R., de réaliser, avec la région Languedoc-Roussillon, une zone industrialo-portuaire à Sète.

Le troisième axe de mes efforts en matière de développement et de soutien de l'économie est une meilleure cohérence des actions entreprises dans l'ensemble de mon département ministériel, pour en renforcer l'efficacité.

En une période où la lutte contre l'inflation doit constituer l'effort prioritaire du Gouvernement, il faut veiller à la meilleure efficacité des dépenses d'investissement en s'attachant à éliminer les doubles emplois, à mieux équilibrer les actions, à rechercher la complémentarité et à mieux tenir compte, surtout, des relations entre le coût d'investissement et les charges de fonctionnement. C'est une tâche difficile, qui ne peut déboucher sur des résultats spectaculaires, mais que l'on doit accomplir avec efficacité.

Voici quelques exemples de cette recherche de cohérence.

La coordination des équipements de transports en est un. Sauf en ce qui concerne l'aéroport de Paris, qui a ses problèmes propres, j'envisage de freiner les réalisations d'aéroports car notre pays est correctement desservi; toute réalisation supplémentaire ne ferait qu'aggraver les charges des collectivités locales et celles des sociétés de transport aérien. Mieux vaut développer les liaisons routières entre villes voisines.

En revanche, je crois nécessaire de réfléchir de manière plus approfondie au problème du réseau des voies navigables, trop longtemps défavorisé par rapport à d'autres investissements. Tant pour le canal du Rhin à la Saône que pour les liaisons entre la région parisienne, le Nord et l'Est, il est nécessaire, en étroite concertation avec les établissements publics régionaux intéressés, de poursuivre les études et de prendre en considération non seulement les canaux, mais encore les investissements autoroutiers et ferrés intéressés. Ce que nous devons réaliser, ce sont des réseaux de transport stimulant le développement industriel.

Je souhaite enfin que les schémas de transports ferroviaires soient plus directement établis en cohérence avec les travaux routiers.

En région parisienne, par exemple, la construction de la rocade A 86 doit aller de pair avec le prolongement en banlieue des lignes de métro et la modernisation des lignes de la S. N. C. F. A cet égard, l'interconnexion des réseaux S.N.C.F. banlieue et R. A. T. P. sera conduite avec détermination. De même, je souhaite réserver, dans les futures autoroutes urbaines, un terre-plein central pour y aménager des transports en site propre.

Dans ce même ordre d'idées, l'équilibre Paris-province sera mieux assuré.

Pour la première fois, en 1977, la province bénéficiera pratiquement d'autant de crédits d'équipement pour les transports en commun que la région parisienne. A cet égard, trois actions seront conduites:

D'abord, la mise en place des plans de circulation: 150 villes importantes ont réalisé les premières tranches fonctionnelles d'équipements. Cette politique sera poursuivie.

Ensuite, la poursuite de la construction des métros de Lille, de Lyon et de Marseille.

Enfin, selon des modalités que M. Cavallé exposera demain, des contrats de transports collectifs seront proposés pour la première fois aux grandes villes de province, ce qui montre bien notre souci de parvenir à une croissance équilibrée.

En dernier lieu — et c'est le problème le plus difficile — une meilleure liaison entre l'investissement et le fonctionnement doit guider nos choix.

Dans le domaine routier, il serait anti-économique de dimensionner la voirie en fonction des trafics constatés les jours de départ en vacances. Des schémas de type « Bison futé-Heure H », que nous allons reproduire au cours des prochains jours et qui ont permis, en août dernier, de réduire de moitié le nombre de bouchons, seront revus et développés. En effet, l'étalement des heures de pointe à l'entrée et à la sortie des grandes agglomérations est aussi important que les grands projets d'investissement.

S'agissant de la construction de logements, nous devons nous orienter vers des réalisations moins coûteuses à entretenir, aussi bien en énergie, d'où tous nos efforts pour améliorer l'isolation, qu'en frais de gestion; à cet égard, les maisons individuelles et les petits collectifs doivent être privilégiés par rapport aux immeubles gigantesques.

**M. Rémy Montagne, rapporteur spécial.** Très bien!

**M. le ministre de l'équipement.** En ce qui concerne les transports en commun, trop souvent l'autorité responsable du financement ne dispose pas du pouvoir de réglementer la circulation. Les deux doivent aller de pair; l'effet d'investissements considérables peut être annulé par la réticence à édicter les règlements de police correspondants. Nous en avons des exemples en région parisienne, mais aussi dans quelques grandes agglomérations de province.

L'effort d'investissement que je viens de vous présenter et qui s'élèvera à un peu plus de vingt milliards de francs en autorisations de programme sera donc orienté en fonction de ces axes. J'ai indiqué tout à l'heure — les quatre rapporteurs m'ayant posé la question — qu'une tranche de un milliard de francs en autorisations de programme serait, le cas échéant, ajoutée aux crédits que je viens de mentionner, pour soutenir éventuellement la conjoncture. A cet effet, j'ai donné aux directeurs départementaux de l'équipement la consigne de préparer un certain nombre d'opérations relatives notamment aux routes, aux ports, aux voies navigables et aux logements, afin que les dossiers soient prêts et que les opérations puissent démarrer dès que le Gouvernement décidera de donner le feu vert.

Pour moi, c'est là l'objet du fonds d'action conjoncturelle, et c'est pourquoi j'ai adressé aux directions départementales de telles indications. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

J'en viens au deuxième objectif de mon département ministériel: aménager et humaniser le cadre de vie de nos concitoyens.

Par ses actions multiples, le budget de l'équipement assume la lourde responsabilité — M. Canacos l'a relevé — du cadre de vie de nos concitoyens. Si chacun ressent la nécessité d'une définition d'un urbanisme plus mesuré, d'une meilleure protection de l'environnement et d'avoir à sa disposition un logement plus vaste et mieux isolé, l'action quotidienne est difficile. C'est pourquoi les orientations retenues pour 1977 peuvent se classer en deux grandes priorités: mieux maîtriser l'urbanisme, offrir des logements plus accessibles et de meilleure qualité.

Pour parvenir à un urbanisme mieux maîtrisé, la politique de longue haleine envisagée et engagée il y a déjà deux ans et demi par M. Guichard et poursuivie par M. Galley sera amplifiée. Nous avons en effet le même souci de lutter contre le gigantisme et le démesuré dans ce domaine. Il faut étudier soigneusement la qualité des espaces et des volumes que l'on va créer, traiter correctement les détails de ces espaces, auxquels nous sommes tous très sensibles, et respecter au maximum les tissus urbains valables.

Pour 1977 — les rapporteurs l'ont indiqué — le projet de budget de l'urbanisme comporte 822 millions de francs en autorisations de programme, en progression de 5 p. 100 sur 1975,

et comme ils l'ont noté, il confirme et accentue trois grandes orientations : améliorer notre conception de l'urbanisme, mettre en œuvre rapidement le programme « Mieux vivre dans les villes » et décentraliser davantage les responsabilités.

Améliorer la conception de l'urbanisme, c'est d'abord, évidemment, accélérer la publication et l'approbation rapide des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans d'occupation des sols. C'est là la pierre angulaire de la politique du Gouvernement. Le fait que j'ai été l'un des premiers maires à établir dans sa commune un plan d'occupation des sols, à le faire approuver et publier, car nous en sommes à la fin de la procédure, constitue, je l'espère, un heureux présage.

M. Canacos a avancé des chiffres : effectivement, à l'heure actuelle, 79 S. D. A. U. sont approuvés et 1 546 P. O. S. sont rendus publics ou approuvés. Ces documents sortent maintenant à un rythme satisfaisant, même si des points de blocage viennent du dessin des grandes infrastructures routières, ainsi que M. Canacos l'a rappelé.

M. Montagne a noté également qu'il restait encore trop d'imprécisions sur certains schémas directeurs. A cet égard, les crédits qui sont affectés à ces actions ne diminuent pas. D'ailleurs, grâce au renforcement des moyens des directions départementales de l'équipement, que je vais réaliser avec les quelques emplois obtenus en 1977, je ferai porter l'effort sur ces éléments d'urbanisme et sur la délivrance plus rapide des permis de construire.

Je souhaite également consentir en 1977 un effort plus marqué en faveur de la qualité de l'urbanisme. Les études préopératoires doivent être plus soignées. L'effort en faveur de la qualité architecturale doit être accru. A cet égard, devrait cesser la guerre de religion entre les éléments techniques et les éléments architecturaux qui participent à ces opérations ; nous arriverons sans doute, là aussi, à enterrer la hache de guerre.

M. Canacos s'est inquiété de la cohérence entre S. D. A. U. et P. O. S. couvrant un même territoire : cette cohérence est légale, mais il ne faut pas que certains voient dans les schémas directeurs des engagements financiers à terme. Il s'agit de schémas directeurs et d'engagements de certains programmes et non de programmes d'action prioritaires, soit nationaux, soit d'intérêt régional.

M. Montagne s'est inquiété du mode de calcul des C. O. S. — il rejoint en cela des observations que j'avais reçues, notamment de M. Icart — qui découragerait les efforts d'architecture et la construction de parkings. Le projet de loi d'urbanisme, qui n'a pas de chance devant l'Assemblée puisqu'il est sans cesse remis en raison de la discussion de textes plus importants, contient le correctif nécessaire. J'espère, non seulement que le texte viendra en discussion après le budget, mais aussi qu'il pourra établir cette correction et que son adoption réglera ce problème difficile.

Mettre en œuvre rapidement le programme « Mieux vivre dans les villes » est la deuxième orientation de nos objectifs en matière d'urbanisme, dont l'application doit concerner aussi bien les villes nouvelles que l'aménagement urbain.

S'agissant des villes nouvelles, l'effort du Gouvernement dans ce domaine, comme l'a noté M. Montagne, sera renforcé en 1977 : c'est ainsi que le budget de la voirie primaire dans ces villes nouvelles progressera, en autorisations de programme, de 16 p. 100 en 1977 par rapport à 1976.

La région Ile-de-France, comme dans le passé, participe à cet effort pour les villes nouvelles qui la concernent ; mais le problème central est évidemment celui de l'emploi dans les villes nouvelles, problème dont M. Montagne s'est particulièrement inquiété. Cette question est vitale pour la poursuite de cette politique délicate à mettre en œuvre et qui nous vaut des visites du monde entier.

C'est pourquoi, plus que jamais, une action volontariste doit être entreprise afin de régler ces problèmes d'emploi dans les villes nouvelles. A ce sujet, j'ai le plaisir d'annoncer à M. Montagne que j'ai l'intention d'installer prochainement dans la ville nouvelle du Vaudreuil, qui connaît de tels problèmes d'emploi, la division de l'informatique du Setra, organisme de calcul de l'ensemble des travaux routiers. Si je suis en effet assez hostile au découpage des services administratifs pour aller garnir telle ou telle ville, j'estime en revanche qu'il est loisible d'installer des services entiers dans une ville nouvelle ou dans une métropole provinciale. Dans cette optique, le service de l'informatique dont j'ai fait état ira au Vaudreuil.

**M. Rémy Montagne, rapporteur pour avis.** Je vous remercie de cette décision, monsieur le ministre.

**M. le ministre de l'équipement.** Pour l'aménagement urbain, la grande nouveauté de ce budget est la création du fonds d'aménagement urbain, que MM. Montagne et Canacos ont évoqué.

Ce fonds aura pour vocation de gérer de façon cohérente des sommes autrefois dispersées alors qu'elles portaient sur des objets très semblables ; il répond donc ainsi à un effort de rigueur. Il aura également pour objet de mener des opérations plus diversifiées dans leur nature, plus respectueuses des particularités locales et plus humanisées ; il s'agit là d'un effort de qualité.

Je tiens à préciser à M. Montagne qu'il sera rendu compte au Parlement de l'emploi des fonds. Il n'y aura pas de confusion budgétaire, car je suis partisan de la clarté. Mais, connaissant comme vous et comme d'autres qui s'exprimeront ultérieurement, la difficulté des opérations de rénovation urbaine, j'estime qu'un critère précis de fonctionnement du fonds d'aménagement urbain nous permettra de régler certaines difficultés qui supposent actuellement des procédures d'une complexité et d'une lourdeur inutiles.

L'effort en faveur des espaces verts passera de 30 à 40 millions de francs d'une année sur l'autre. M. Canacos a indiqué qu'on se contentait de revenir aux crédits anciens. Je constate, pour ma gestion, qu'il s'agit d'une augmentation de dix millions de francs.

La troisième orientation est la décentralisation des responsabilités. En effet, un organisme centralisé et bureaucratique n'est pas bon ; l'élaboration des documents d'urbanisme, la concertation sur les opérations doivent se faire le plus près possible des services locaux.

Nous avons créé en 1976 une ligne de subvention pour l'acquisition de réserves foncières par les collectivités locales, dont le volume est à la mesure de l'avancement des programmes d'action foncière. Pour 1977, nous ferons un nouvel effort, qui se traduira par la création d'une ligne de subvention aux agences d'urbanisme, qui sont le symbole de la concertation entre l'Etat et les collectivités locales.

Ce n'est donc pas un simple budget de reconduction que je propose. Les points forts en sont marqués.

Vous avez déploré, monsieur Montagne, le défaut de clarté des documents ou l'insuffisante rapidité avec laquelle ils sont communiqués au Parlement. Je reprends à mon compte cette observation et je veillerai à mettre de l'ordre dans ce secteur pour vous donner satisfaction ; mais les informations que je fournirai à votre attention viendront *a posteriori*, car les opérations foncières actuelles sont complexes.

Le deuxième axe de notre préoccupation pour l'amélioration du cadre de vie est de parvenir à offrir aux Français des logements plus accessibles et de meilleure qualité.

Sur le plan du logement, le budget pour 1977 est un budget de transition. Il maintient les mécanismes actuels de financement de manière à ne pas désorganiser le rythme des mises en chantier.

Si le Parlement adopte le projet de loi portant réforme de l'aide au logement, qui a été déposé au Sénat, les nouvelles formules seront seulement expérimentées dans une dizaine de départements et pour quelques milliers de logements. La réforme pourrait alors entrer en vigueur plus complètement en 1978. Je laisse d'ailleurs le soin à M. Barrot de vous l'expliquer plus dans le détail ce soir ou cette nuit.

Quels sont les objectifs de cette réforme ?

Il s'agit d'abord de mieux répondre aux aspirations des Français : nos compatriotes souhaitent, dans leur majorité, accéder à la propriété et, le plus souvent, à celle d'une maison individuelle. Longtemps, la politique de l'habitat n'a pas assez tenu compte de cette aspiration ; il faut en prendre conscience et adapter nos mécanismes d'aide. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Il convient ensuite de mieux aider les plus défavorisés par une efficacité sociale accrue de l'effort collectif : l'argent public doit clairement revenir à ceux qui en ont réellement besoin. Notre projet est de permettre aux titulaires de revenus modestes de se loger dans des conditions normales.

Enfin, notre politique de l'urbanisme doit être adaptée à ces préoccupations nouvelles. Les mécanismes de financement de la construction que nous avons connus jusqu'à présent ont incité parfois à la réalisation de grandes opérations, et ont compliqué des opérations de restauration du patrimoine ancien. Il fallait donc créer de nouveaux mécanismes qui ne fassent pas obstacle aux nouvelles orientations de l'urbanisme souhaitées par les Français et voulues par le Président de la République.

Bien entendu — M. Barrot vous le confirmera — cette réforme sera conduite en étroite collaboration avec les représentants des organismes d'H. L. M. ; en effet, sur bien des points, nos objectifs coïncident.

Les progrès en matière de qualité doivent être accélérés. A cet effet, a été conçu un programme d'action prioritaire sur la qualité du logement.

La lutte contre l'inflation passe par la limitation du prix des logements. Il ne faut pas sacrifier pour autant la qualité : les financements nouveaux permettront la réalisation de logements un peu plus grands et un peu mieux isolés. Par cette continuation de l'effort sur la qualité, par l'industrialisation ouverte, par l'amélioration des composants, nous parviendrons à réaliser cet objectif.

Ainsi, par des incitations très importantes à l'accession à la propriété, par une action davantage concentrée sur les titulaires de revenus modestes, par une vaste politique de réhabilitation de l'habitat ancien, par la poursuite d'une amélioration sensible de la qualité des logements, tentons-nous de donner sa pleine efficacité à l'aide au logement.

Notre objectif à long terme, maintenant que nous connaissons bien les aspirations de tous nos concitoyens, est de réconcilier les Français et leur habitat. Il y faudra du temps, de la persévérance et de l'imagination. Le budget de 1977 commence à nous en donner les moyens.

Le troisième objectif qui domine le budget 1977, comme je l'ai dit au début de mon exposé est d'assainir et de faciliter la gestion des entreprises qui participent à ces différentes missions.

Les secteurs qui dépendent de l'action de mon département ministériel, tous les modes de transport, le bâtiment et les travaux publics, ont une place considérable dans l'économie. Ils représentent d'ailleurs près de 15 p. 100 de la production intérieure brute et, sur le plan social, ils concernent 13 p. 100 de la population active.

Le point de rencontre de ces aspects économiques et de ces aspects sociaux, la véritable réalité technique et humaine, c'est l'entreprise. J'entends donc conduire une véritable politique de l'entreprise.

A l'égard du secteur public, ma responsabilité est celle d'un administrateur représentant les véritables propriétaires de ces entreprises, et qui sont tous les Français. Mon souci est donc d'abord celui de la bonne gestion.

A l'égard des entreprises privées, ma responsabilité est double : veiller à l'existence, mais aussi à la loyauté de la concurrence ; aider les entreprises à travers un cheminement conjoncturel qui, en 1977, peut se révéler délicat.

Sur le plan des entreprises publiques, mon objectif est d'assainir leur situation.

L'évolution du coût des entreprises publiques pour le budget de l'Etat est en effet inquiétante. C'est pourquoi l'une des orientations générales que s'est assignées le Gouvernement dans la politique à mettre en œuvre au cours des prochains mois est le redressement de la situation financière de ces entreprises publiques et la stabilisation de la ponction qu'elles opèrent sur le budget.

Quelle est cette évolution, quel est le programme de redressement ?

L'examen des entreprises publiques relevant de mon département ministériel : S. N. C. F., R. A. T. P., Air France, Compagnie générale maritime, Aéroport de Paris, pour citer les principales, conduit à trois constatations :

D'abord, les entreprises publiques placées sous la tutelle du ministère de l'équipement ont bénéficié à elles seules d'un peu plus de 60 p. 100 des concours budgétaires définitifs versés à des entreprises publiques : en 1976, compte tenu des rectifications opérées en cours d'année, la somme totale atteint plus de 14,6 milliards de francs.

Ensuite, l'évolution de ces dépenses depuis 1972 montre que la progression des concours versés aux entreprises du secteur des transports a été plus rapide que celle des aides versées aux autres entreprises publiques : le taux de l'accroissement a été de 18 p. 100 l'an en moyenne de 1972 à 1976, contre 16 p. 100 pour l'ensemble du secteur public.

Enfin, une analyse plus détaillée montre une situation assez contrastée : quelques entreprises sont parvenues à contenir la dégradation de leur situation ; d'autres, en revanche, qui représentent l'essentiel des masses en cause, ont connu une évolution sensiblement plus rapide que la moyenne.

Il s'agit — M. Cavallé aura l'occasion de vous en entretenir longuement demain — de la S. N. C. F. et d'Air France. Je suis très préoccupé par ces évolutions.

A moins d'accroître encore la pression fiscale, une telle situation conduira tôt ou tard à procéder à des arbitrages qui ne pourront qu'être défavorables, de façon générale, aux inves-

tissements d'infrastructure, plus aisément réductibles que des dépenses de fonctionnement auxquelles sont assimilables, du fait de leur caractère inéluctable, les subventions aux entreprises publiques.

Dans le climat actuel, tous les critères de contrôle de la gestion se trouvent faussés et l'appréciation de l'efficacité des entreprises publiques devient incertaine.

C'est pourquoi j'ai l'intention, en conformité avec les orientations générales arrêtées par le Gouvernement, de définir et d'engager en 1977 l'action indispensable de redressement des entreprises publiques, avec pour objectif de stabiliser la charge que supporte, de leur fait, le budget de l'Etat.

Dans ce dessein, j'envisage de prendre trois séries de mesures.

D'abord, par une information complète sur la gestion passée et la situation actuelle de ces entreprises, il s'agit de renforcer le contrôle *a posteriori* et d'en faire connaître les résultats. En effet, ces entreprises ont une dimension nationale et la nation doit savoir ce qui s'y passe.

Cette action est déjà largement engagée puisque, désormais, grâce à l'appui de la commission des finances et de son président, le contrôle *a posteriori* sera directement opéré par la Cour des comptes.

Je compte sur cette réforme pour donner un plus grand retentissement aux travaux des magistrats chargés d'examiner les comptes des entreprises publiques et améliorer la connaissance que vous en avez.

Ensuite, l'établissement de plans d'entreprise, pratique déjà en vigueur dans certaines sera généralisée.

J'attends des dirigeants de chaque entreprise qu'ils établissent et tiennent à jour, en concertation avec mes services, un plan glissant à moyen terme définissant les objectifs précis visés par l'entreprise, ses perspectives financières et les mesures de gestion à mettre en œuvre.

Ce document doit recevoir une large diffusion tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'entreprise. Au besoin, il faut qu'il fasse l'objet de larges débats.

Dans ce cadre, un effort général doit être consenti pour améliorer les résultats.

Cet effort de redressement ne sera pas dirigé contre les personnels, au contraire, car il ne réussira qu'avec leur adhésion et grâce à leur participation : s'ils s'installaient dans la passivité et le déficit, ils risqueraient que soient compromises les chances de développement de leurs entreprises.

Au cours de cette réflexion sur le redressement des entreprises publiques, je compte mieux préciser la notion de service public, en la distinguant bien des problèmes de l'exploitation courante.

Le service public ne peut être défini que par les autorités publiques, au niveau de l'Etat ou des collectivités locales : elles confient ce service à l'entreprise qui leur paraît capable de l'assurer dans les meilleures conditions de permanence et d'efficacité.

Cette dévolution doit pouvoir être remise en cause si la nature du service à assurer se modifie ou si l'entreprise à laquelle il est confié ne donne pas satisfaction.

Mais service public signifie coût pour la collectivité. Il est exclu qu'une entreprise, publique ou privée, puisse supporter seule le déficit résultant de l'exploitation d'une liaison ou de l'utilisation d'une infrastructure créée ou maintenue à la demande de l'Etat ou des collectivités locales pour des motifs d'intérêt général.

Les missions des entreprises publiques doivent donc faire l'objet de contrats précis, définissant les charges des entreprises et la rémunération qu'elles reçoivent des collectivités concernées.

En dehors de ces missions clairement précisées, l'équilibre de l'exploitation devient un impératif catégorique. Ce qui est déjà une évidence pour les secteurs dans lesquels s'exerce la concurrence, deviendra une orientation essentielle pour l'ensemble des entreprises publiques. Elle nous posera, je le sais, nombre de problèmes : avec votre aide, je compte parvenir à la mettre en œuvre. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.)

En 1977, nous aurons aussi à faciliter le cheminement conjoncturel : il sera délicat pour toutes les entreprises, publiques ou privées.

Vous connaissez la conjoncture générale puisque de nombreux débats viennent de lui être consacrés.

La situation varie suivant les secteurs : avec MM. Cavallé et Barrot, j'en surveillerai trois tout particulièrement : le bâtiment et les travaux publics, la pêche maritime et la construction navale.

Dans le bâtiment et les travaux publics, des inquiétudes très vives se manifestent en ce moment.

M. François Grussenmeyer. C'est vrai.

**M. le ministre de l'équipement.** Or ce secteur représente 7,5 p. 100 des effectif salariés dans le Nord, mais 12,2 p. 100 dans le Languedoc-Roussillon et 12,8 p. 100 en Bretagne. Dans les régions les moins industrialisées, il constitue la première des industries.

**M. Pierre Mauger.** Exactement !

**M. le ministre de l'équipement.** Il est donc essentiel de s'attacher à ses problèmes et d'essayer de les résoudre. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.*)

**M. Alexandre Bolo.** Il ne faut pas que ce ne soit que des mots !

**M. Pierre Mauger.** Ce doute est injurieux !

**M. le ministre de l'équipement.** D'abord, si l'exercice en cours est moyen dans le bâtiment, il est meilleur dans les travaux publics où plus de 7 000 emplois ont été créés depuis le début de l'année 1976.

**M. Alexandre Bolo.** Très bien !

**M. le ministre de l'équipement.** C'est que le plan de développement de l'économie a eu quelques effets.

Qu'en sera-t-il en 1977 ? Il faut sortir du cadre strictement budgétaire pour tenter de considérer le total des dépenses civiles d'équipement, P.T.T. inclus : on constate qu'elles progresseront globalement de 11 p. 100 en autorisations de programme et de 16 p. 100 en crédits de paiement.

Les grandes entreprises nationales, les collectivités locales et les entreprises privées qui ont fait l'objet de mesures d'encouragement à l'investissement ont d'importants programmes d'investissement. La masse générale des travaux devra donc croître de manière assez sensible.

Enfin, la réforme des aides au logement, je tiens à vous l'assurer, sera conduite avec le souci d'assurer la poursuite de notre effort de construction et de ne pas interrompre le rythme des mises en chantier.

**MM. Marc Masson et Alexandre Bolo.** Très bien !

**M. le ministre de l'équipement.** Le secteur du bâtiment ne risque donc pas de subir une cassure.

Nous disposerons, si le Parlement nous suit, d'un milliard de francs pour le ministère de l'équipement au titre du fonds d'action conjoncturelle.

Les opérations déjà engagées et la perspective qu'ouvre le montant du fonds d'action conjoncturelle permettront, à mon avis, au secteur du bâtiment et des travaux publics de faire face à la conjoncture.

**M. Pierre Mauger.** Quand le bâtiment va, tout va !

**M. le ministre de l'équipement.** En outre, comme tous les autres secteurs de l'économie, celui du bâtiment et des travaux publics doit conquérir des marchés nouveaux.

Et il y parvient : son chiffre d'affaires à l'exportation a quadruplé au cours des quatre dernières années.

D'ailleurs, je l'aiderai dans cette action. J'ai déjà eu l'occasion, lors du voyage du Président de la République en Iran, de contribuer à la conclusion de trois contrats importants : la voie ferrée Téhéran—Bandar—Shapour ; l'autoroute qui jouxte cette voie ferrée, de Téhéran au golfe Persique ; et la construction de 15 000 logements dans la ville nouvelle de Téhéran.

Ces lourdes opérations pluri-annuelles sont maintenant concédées à des entreprises françaises dont elles constituent un développement normal des activités.

**M. Jacques Sourdille.** Excellent !

**M. le ministre de l'équipement.** J'invite donc les chefs d'entreprise à ne pas cultiver les fleurs empoisonnées de la morosité et à se tourner résolument vers l'action ! (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.*)

Quant à la situation des pêches maritimes, elle s'améliore. Nous nous sommes donc bornés, dans le projet de budget de 1977, à améliorer les dotations initiales de 1976.

Nous débattons en détail ce sujet essentiel lors de la discussion des crédits de la marine marchande.

Mes objectifs, je vous le précise immédiatement, sont les suivants : permettre à nos entreprises de pêche, artisanales ou

industrielles, de franchir le cap des difficultés conjoncturelles et assurer leur avenir grâce au principe de la mer communautaire.

**M. Marc Bécam.** Nous vous soutenons !

**M. le ministre de l'équipement.** Ce problème fait l'objet de difficiles négociations à Bruxelles. Je vous donne l'assurance que, sur ce point, la France ne cédera pas.

**M. Pierre Mauger.** C'est essentiel, sinon nous perdrons tout !

**M. le ministre de l'équipement.** Dans la construction navale, la situation est préoccupante, aussi bien pour les petits chantiers que pour les grands.

Grâce à des carnets de commandes bien constitués, nos entreprises avaient pu jusqu'à présent résister à la crise mondiale, à quelques exceptions près, mais aujourd'hui le plan de charge de la plupart des petits chantiers n'est plus assuré. Quant aux grands chantiers, ils subissent une concurrence anormale de la part du Japon dont la capacité de production représente 50 p. 100 de la capacité mondiale et qui entend accroître encore sa part du marché.

Je suis donc déterminé à soutenir nos entreprises de construction navale par une action interne sur les prises de commande au cours des prochains mois et par une action internationale, dans le cadre de la Communauté européenne et de l'O.C.D.E.

**M. Alexandre Bolo.** Très bien !

**M. le ministre de l'équipement.** La condition est, bien entendu, que les entreprises s'aident elles-mêmes et donnent l'exemple de l'effort.

Je ne m'attarderai pas sur l'armement naval dont j'ai déjà parlé. Le plan de croissance adopté en 1974 vise à réaliser 23 milliards de francs d'investissements et à porter à 50 p. 100 le taux de couverture pour le pavillon national de notre commerce extérieur de marchandises « sèches ». Il a été exécuté, aux deux tiers, ce qui est un résultat remarquable.

Toutefois, j'indique aux armateurs bénéficiaire de concours publics que l'Etat compte sur eux pour aider la construction navale française à franchir une passe difficile.

**M. Pierre Mauger.** C'est normal, chacun doit y mettre du sien !

**M. le ministre de l'équipement.** Mesdames, messieurs, les actions qu'avec votre appui j'entends conduire en 1977 ne dépendent pas seulement du montant des crédits disponibles, ni même des décisions qui gouvernent leur affectation. Elles dépendent surtout des hommes. C'est donc à eux que je consacrerai les derniers mots de mon intervention.

J'évoquerai d'abord les hommes qui travaillent dans les services de l'équipement, du logement et des transports ainsi que dans les entreprises nationales. Ils sont très nombreux : 134 000 agents et fonctionnaires dans mon administration, 275 000 agents à la S.N.C.F. et des dizaines de milliers dans chacune des autres entreprises nationales.

Je connais leur dévouement et leur sens de l'intérêt général. Leurs métiers, très divers, sont toujours passionnants, toujours difficiles, parfois très astreignants.

Les fonctionnaires, agents de l'Etat et des entreprises publiques, doivent, à l'heure où le pays est appelé à l'effort, donner l'exemple et montrer que le service public n'est pas le paravent d'égoïsmes catégoriels — dont la France n'est que trop abondamment pourvue. Je souhaite qu'ils m'aident à faire mieux pour la nation.

Je tiens ensuite à confier aux élus — parlementaires, comme vous-mêmes, ou élus locaux et régionaux — que le grand effort d'équipement que nous entreprenons dans le cadre du VII<sup>e</sup> Plan implique leur accord et leur active participation. Pour ma part, je m'efforcerai de pratiquer la plus large concertation possible car je crois profondément aux vertus du dialogue et de l'action commune.

C'est aux Français, enfin, que je m'adresse pour leur signaler que la réalisation des vastes programmes d'équipements de toute nature dont ils ont besoin pour trouver des emplois, améliorer leur cadre de vie et mieux se loger suppose le succès du programme de lutte contre l'inflation que vous venez d'adopter.

J'ai le ferme espoir que les Français sauront choisir le vrai chemin de leur avenir. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux, et de l'union des démocrates pour la République.*)

**M. le président.** Dans la discussion des crédits de l'équipement, la parole est à M. Nungesser.

**M. Roland Nungesser.** Monsieur le ministre, pendant des siècles, notre pays a eu quelques raisons de se montrer fier du réseau navigable dont la nature l'avait doté et qui, grâce aux efforts de nos prédécesseurs, de Colbert à Freycinet, a pu être constitué en un véritable réseau cohérent.

Or dans ce domaine, depuis Freycinet, c'est-à-dire depuis près d'un siècle, notre pays semble avoir pris systématiquement un retard qui apparaît d'autant mieux si l'on se livre à une comparaison avec des pays étrangers, qu'ils soient nos voisins, comme la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, ou la Hollande, ou qu'ils atteignent des dimensions continentales, comme les Etats-Unis d'Amérique ou l'U. R. S. S., qui se sont dotés de réseaux vraiment extraordinaires.

Nous espérons un rattrapage depuis quelques années. Or, force est de constater que, de Plan en Plan, les voies navigables prennent de plus en plus de retard. C'est dans le domaine de l'équipement que les réalisations sont le plus éloignées des objectifs fixés par les plans quinquennaux successifs, à tel point qu'il est permis d'affirmer aujourd'hui que nous sommes en retard d'à peu près un Plan.

Pourtant, par rapport aux autres modes de transport, les voies navigables sont incontestablement rentables.

L'actualité devrait nous conduire à leur accorder un intérêt d'autant plus aigu qu'elles sont susceptibles de procurer, du point de vue des économies d'énergie que l'on ne cesse de conseiller, des satisfactions très remarquables.

En outre, à une époque où l'on met couramment en valeur les exigences de la qualité de la vie, les voies navigables sont certainement un des moyens de transport qui provoquent le moins de nuisances.

Malgré les retards accumulés par l'Etat, la profession a déployé elle-même depuis quelques décennies un effort considérable, mais le grand dynamisme dont elle a fait preuve n'est pas récompensé.

Dans le projet de budget qui nous est présenté aujourd'hui, nous constatons que le retard s'aggrave.

Si la part occupée par les investissements d'infrastructures navigables dans le produit intérieur brut était de 0,56 p. 100 en 1967, elle tombera en 1977 à moins de 0,30 p. 100. Le montant des investissements prévus dans le projet de loi de finances est identique à celui de l'an dernier, ce qui paraît en contradiction avec les orientations que le Président de la République a bien voulu fixer dans son discours de Dijon. En effet, en annonçant que le Gouvernement choisissait de réaliser la liaison Rhin—Rhône, il a précisé que cette option ne devait pas conduire pour autant à laisser de côté d'autres opérations d'infrastructure fluviale dont l'économie nationale a besoin.

En vérité, maintenir en 1977 le même chiffre qu'en 1976 pour le montant des investissements, tout en ayant décidé de réaliser Rhin—Rhône, c'est réduire massivement les crédits accordés aux voies navigables. De plus, d'après les indications que j'ai recueillies, seraient prélevées sur le budget des crédits pour l'aménagement du Rhin, en aval de Strasbourg. Il était prévu auparavant que ces opérations seraient financées sur les charges communes. Quant à l'aménagement des dernières chutes du Rhône, dont les crédits étaient inscrits sur différents budgets, le montant des dépenses serait prélevé cette année en totalité sur le budget des voies navigables.

Dans ces conditions, on peut se demander si le programme d'action prioritaire — je reprends la terminologie du VII<sup>e</sup> Plan — qui concerne les voies navigables ne serait pas davantage un programme d'action exclusif.

**M. Jacques Sourdille.** Et effet, c'est incroyable !

**M. Roland Nungesser.** Cela signifierait qu'on ne ferait rien d'autre, ce qui comporte des risques très graves pour l'économie de cinq régions parmi les plus dynamiques — Haute-Normandie, région Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Picardie et Champagne-Ardenne — et, à travers elle, pour l'économie nationale tout entière.

**M. Jacques Sourdille.** Très bien !

**M. Roland Nungesser.** Puisqu'on insiste fort sur l'aménagement du territoire, il convient de signaler, mais cela paraît évident, qu'il y aura saturation du canal de Saint-Quentin et du canal du Nord vers 1978 ou 1980.

Les efforts que le Gouvernement déploie par ailleurs dans d'autres secteurs pour assurer la reconversion de la région Nord-Pas-de-Calais seront freinés car les dirigeants des usines d'automobiles qui s'implantent dans cette région réclament à cor à et cri la réalisation d'un canal à grand gabarit.

La région picarde, qui avait quelques raisons d'espérer un décollage économique, puisqu'elle a bénéficié de certaines implantations industrielles valables, dans l'Aisne et dans l'Oise notamment, sera-t-elle condamnée à stagner durant de longues années encore ?

Le choix d'un programme d'action exclusif signifierait aussi que la Haute-Normandie connaîtrait les pires déboires. Je ne me suis peut-être pas exactement exprimé en affirmant tout à l'heure que seule la liaison Rhin—Rhône serait réalisée car il est prévu également, en dehors des travaux que vous avez évoqués sur le réseau Freycinet, d'établir la liaison avec le réseau belge par l'Escaut : l'ensemble de la région Nord-Pas-de-Calais serait donc tourné vers Anvers et Rotterdam...

**M. Jacques Sourdille.** Vers l'Europe du Nord.

**M. Roland Nungesser.** ...et simultanément, Rouen, Le Havre et, derrière ces deux ports, toute la région de Haute-Normandie, connaîtraient quelques difficultés.

**M. Rémy Montagne, rapporteur spécial.** Vous avez parfaitement raison.

**M. Roland Nungesser.** Le choix adopté signifie aussi que la région Champagne-Ardenne, dont le conseil régional est présidé par M. Sourdille, se heurtera encore à de sérieuses difficultés, avant que l'essor économique attendu démarre, dans le secteur situé entre Compiègne et Reims, grâce à une liaison à grand gabarit.

Pourtant, monsieur le ministre, le programme présenté à votre prédécesseur l'an dernier et qui résultait de la conjonction des efforts accomplis par les deux consortiums que l'on avait à tort considérés comme concurrents et rivaux, alors qu'ils sont complémentaires, l'un pour la liaison Seine—Nord et l'autre pour la liaison Seine—Est, ce programme était tout à fait raisonnable.

Il s'agissait, pour 3200 millions de francs, de faire sauter le goulet d'étranglement de cent kilomètres qui existe entre la région parisienne, la Basse-Seine et la région du Nord, et de réaliser notamment la première tranche, la plus rentable indiscutablement, de la liaison Seine—Est, c'est-à-dire Compiègne—Reims. Trois mille deux cents millions, c'est à peu près la moitié de ce que vous pouvez envisager de consacrer à la réalisation de la liaison Rhin—Rhône. Mais la rentabilité, au moins en ce qui concerne la liaison Seine—Nord, dépasserait, d'après les calculs assez poussés des services de l'équipement, 12 p. 100. Le délai de réalisation serait de l'ordre de six à sept ans.

Par conséquent, si nous ne prenons pas de décision maintenant — et maintenant, c'est déjà trop tard — nous connaîtrons à partir de 1979-1980 de nombreux problèmes économiques et sociaux. Quand le canal de Saint-Quentin et le canal du Nord seront bloqués...

**M. Pierre Mauger.** Ce sera la débâcle !

**M. Roland Nungesser.** ... les usines seront confrontées à des difficultés d'approvisionnement qui se traduiront non seulement en termes économiques mais également en termes sociaux, car il faut s'attendre à une réaction des marinières qui seront condamnés à patienter pendant des heures, sinon des jours pour pouvoir passer de la région parisienne à la région du Nord.

Telles sont les données précises et inquiétantes du problème. Bien sûr, compte tenu de l'option à laquelle j'ai fait allusion tout à l'heure, vous ne pouvez pas apporter de solution immédiate, mais le Gouvernement pourrait au moins prendre des décisions qui ménageraient l'avenir.

Nous ne remettons pas en cause l'option que le Gouvernement a prise pour la liaison Rhin—Rhône, mais nous considérons que c'est une option politique qui répond aux impératifs de l'aménagement du territoire et non à ceux de l'économie des transports. Car, en matière de transport, ce qui s'impose, c'est la double liaison Compiègne—Valenciennes et Compiègne—Reims pour les raisons financières, techniques et économiques que j'ai évoquées tout à l'heure.

Au surplus, la liaison Rhin—Rhône n'aurait pas un coefficient de rentabilité très élevé puisqu'il se situerait entre zéro et 2 p. 100.

On a certes le droit de prendre une option d'aménagement du territoire mais on n'a pas le droit de prélever les crédits pour sa réalisation sur l'enveloppe des transports, et plus précisément sur celle des voies navigables.

**M. Jacques Sourdille.** Très bien !

**M. Roland Nungesser.** Il ne faut pas sacrifier un projet concret et indiscutablement nécessaire à un projet extrêmement coûteux et dont la réalisation va s'échelonner sur une période indéfinie.

**M. Pierre Mauger.** Il ne faut pas laisser tomber la proie pour l'ombre !

**M. Roland Nungesser.** Monsieur le ministre, je vous invite à méditer sur les chiffres.

Dans le programme d'action prioritaire, vous inscrivez un milliard et demi de francs pour la réalisation de la liaison Rhin—Rhône. Or je crois savoir que c'est à peu près le quart de la dépense prévue. Que va-t-on faire avec ces crédits ? Faudra-t-il attendre des financements complémentaires ? D'où viendront-ils, alors que la rentabilité est plus que douteuse et que les participations régionales sont incertaines depuis que le Gouvernement a pris sa décision.

**M. Jacques Sourdille.** Elles s'évanouissent !

**M. Roland Nungesser.** Je crois savoir que certains conseils régionaux retirent maintenant leur épingle du jeu, considérant que l'Etat doit payer. Vous risquez donc de connaître quelques déboires. A défaut de financement complémentaire, et puisque le VII<sup>e</sup> Plan ne prévoit que des crédits équivalant au quart de la dépense totale, il faudra étaler les travaux sur quatre plans, c'est-à-dire vingt ans.

Mais dans vingt ans, que sera l'économie des transports fluviaux en Europe ? Les Allemands, qui vont beaucoup plus vite que nous en la matière, n'auront-ils pas réalisé la liaison entre la mer du Nord et la mer Noire ?

Dans ces conditions, les données actuelles des transports fluviaux entre la Méditerranée et le nord de la France ne seront-elles pas bouleversées et ne verra-t-on pas des navires, plutôt que de débarquer à Marseille, s'arrêter dans un port de la mer Noire et transférer leurs marchandises sur des pousseurs qui remonteront le Danube et s'engageront sur le réseau navigable allemand ? Les risques que nous prenons ainsi sont considérables.

En revanche, monsieur le ministre, un milliard et demi de francs, c'est, grosso modo, la moitié de ce qui est suffisant pour réaliser la liaison Seine—Nord et la liaison Compiègne—Reims. Une liaison à grand gabarit serait enfin réalisée en France, dans un délai à peine supérieur à un Plan, et vous auriez entamé la première tranche de l'autre réalisation.

Vous me demanderez sans doute comment sera financée l'autre moitié. Les présidents de conseils régionaux et de comités économiques qui m'accompagnaient hier à l'audience que vous avez bien voulu nous accorder ont pris l'engagement formel d'apporter 10 p. 100 des crédits ; 40 p. 100 seraient couverts par un emprunt — les groupes financiers s'intéressent beaucoup à la question et sont prêts à participer à l'opération ; enfin les usagers sont prêts à payer un péage, ce qui n'est pas toujours le cas, vous le savez. (Sourires.)

Les collectivités régionales sont parfaitement crédibles : je pense à la région Nord-Pas-de-Calais qui participe de façon massive depuis de nombreuses années à la réalisation des infrastructures, ou à la région Picardie qui a déjà ouvert des crédits pour les études.

Vous avez là, monsieur le ministre, une solution à portée de la main. Si vous optez, au contraire, pour une opération dont on ne voit pas très bien comment vous pourrez la réaliser, je crains que vous n'abandonniez dans le même temps une réalisation nécessaire et urgente.

Sur le plan administratif comme sur le plan financier, des mesures conservatoires pourraient être prises : la déclaration d'utilité publique pour la liaison Compiègne—Reims, la reconnaissance du projet Compiègne—Valenciennes, l'ouverture de crédits complémentaires pour l'étude du franchissement du seuil de cette même liaison et pour les acquisitions foncières.

Ainsi pourrait être engagée sur le terrain une opération qu'il faudra réaliser car, sinon, nous porterions un mauvais coup non seulement à l'économie de cinq régions, mais aussi à l'économie nationale tout entière. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

**M. Jacques Sourdille.** Cette intervention est très courageuse !

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

**M. Paul Laurent.** Mesdames, messieurs, le budget que nous présente M. Fourcade est un budget d'austérité, un budget sacrifié. Il est à l'image de la politique gouvernementale pour l'équipement et l'urbanisme.

Vous avez déclaré il y a quelques jours, monsieur le ministre, préférer aux « opérations spectaculaires » les « actions ponctuelles, terre à terre ». On ne saurait mieux dire. Comment, en effet, pourriez-vous concilier une grande politique d'équipement pour la France, favorisant le développement économique et social, une politique cohérente d'aménagement des villes, créant un cadre de vie qui améliore l'existence de millions de citoyens, avec une politique qui sacrifie les collectivités, avec un budget de l'équipement dont les dépenses en capital sont en diminution par rapport à l'an dernier ?

Dans le secteur des routes et de la circulation routière, les crédits de paiement diminuent très considérablement pour les investissements directs de l'Etat. Ces propositions de désengagement sont particulièrement choquantes au moment où les automobilistes sont l'objet de charges fiscales nouvelles, où ils sont contraints de mener avec nous des luttes de grande ampleur contre l'instauration de péages urbains sur les autoroutes.

En région parisienne, les automobilistes ont versé à l'Etat, par le moyen de diverses taxes liées à la possession et à l'utilisation des voitures, 3 890 millions de francs et l'Etat n'a dépensé pour les infrastructures de transport, y compris celle des transports en commun, que 2 272 millions de francs.

Si pour poursuivre l'installation d'infrastructures routières vous devez faire payer quelqu'un, vous pourriez vous adresser, monsieur le ministre, aux grandes sociétés industrielles et commerciales, qui profitent du transport à leurs portes de la main-d'œuvre et de la clientèle.

Les voies navigables et les ports fluviaux voient leurs dotations en crédits de paiement diminuer de 9,8 p. 100. Et pourtant quelle économie d'énergie si nous avions en France un réseau fluvial capable de prendre en charge une partie plus importante des transports de marchandises !

Cela aiderait au redémarrage de régions industrielles qui sont en train de souffrir considérablement. Mais cela supposerait une politique démocratique et planifiée d'investissements qui serait à l'opposé de la vôtre.

Le secteur des ports maritimes voit ses crédits de paiement diminuer de 6,9 p. 100. Les autorisations de programmes ouvertes pour les ports de commerce diminuent de 6,6 p. 100 par rapport à 1976 et celles des ports de pêche de 14 p. 100. Le projet de loi portant approbation du VII<sup>e</sup> Plan établissait pourtant ce constat : « Le trafic maritime de marchandises diverses est actuellement, pour une large part, détourné au profit de ports étrangers ».

Ce n'est certes pas avec des crédits en diminution que votre Gouvernement peut prétendre aider un secteur en grave difficulté.

Que dire de la part du budget réservé aux problèmes de l'eau en métropole ? Après les carences révélées par la sécheresse de l'été, on se serait attendu que les problèmes de l'eau soient l'objet d'une attention particulière dans le projet de budget de 1977. Il n'en est rien. C'est seulement la suite d'une dangereuse incurie. Les autorisations de programme sont en diminution de 14,6 p. 100, les crédits de paiement de 13,3 p. 100 et les mesures nouvelles pour les crédits de paiement diminuent de 30,8 p. 100 par rapport à 1976.

Dans votre budget, les dotations mises au service de la politique foncière — investissements directs et subventions confondues — augmentent de 5,4 p. 100. Compte tenu de la prodigieuse augmentation des charges, c'est une très faible progression qui marque en fait un recul des possibilités de réserves foncières.

Nous le vérifions en particulier au chapitre « Actions foncières » du titre V, puisque les crédits de paiement ont diminué de 33,2 p. 100, les autorisations de programme de 34,6 p. 100 par rapport à 1976 et de 57,7 p. 100 en trois ans.

Comment croire que des crédits qui diminuent de près d'un tiers chaque année, alors que le prix du sol ne cesse d'augmenter, vous permettront de mettre un terme à ce qu'un élu de votre majorité appelle pudiquement « le jeu anarchique des profits fonciers » ?

Les quelques chiffres que je viens d'énoncer traduisent bien la réalité de votre politique d'aménagement urbain et d'équipement.

C'est pourquoi, il devient presque indécent d'écrire comme le fait M. le Président de la République : « Maintenant que les besoins matériels des hommes commencent à être plus largement satisfaits, leurs aspirations culturelles vont prendre une importance croissante ». Quel divorce avec la réalité. Des centaines de milliers de familles vivent dans des taudis, des quartiers dégradés qui ne sont ni renouvelés, ni réhabilités !

La réalité de votre urbanisme s'impose à ces familles modestes repoussées dans un premier temps dans les banlieues des grandes agglomérations, et aujourd'hui contraintes de s'installer encore plus loin des grands centres et des lieux de travail.

L'urbanisme que vous avez mis en œuvre est un urbanisme anarchique, désorganisé et ségrégatif.

La région parisienne illustre particulièrement la faillite de votre politique urbaine, au point même que certains de vos amis politiques, monsieur Fourcade, essaient d'en tirer argument électoral en gémissant sur la situation qu'ils ont eux-même créée. Une situation qui chasse l'industrie du cœur de l'agglomération, qui accentue les déséquilibres habitat-emploi, en rejetant les travailleurs à la périphérie, qui rend chaque jour la vie plus dure à des millions d'habitants de la région parisienne.

Ce constat d'échec d'une politique menée depuis de longues années par des hommes interchangeables, il est dérisoire de tenter de le séparer des orientations fondamentales du pouvoir que vous représentez.

En outre, les tendances autoritaires du pouvoir sont de plus en plus insupportables.

En septembre 1974, le Président de la République intervient pour remettre en cause le schéma directeur de Paris. En janvier 1975, c'est à la région parisienne qu'il s'en prend. Il décide, en lieu et place des élus parisiens, que les Halles seront aménagées selon son bon plaisir, ainsi que la Villette. Mais le bon plaisir ne suffit pas à régler les problèmes.

C'est ainsi que M. Giscard d'Estaing déclarait en avril 1975 : « A la Villette, j'ai voulu montrer qu'il est toujours temps de régir : il ne s'agit pas maintenant d'inventer un nouveau modèle pour effacer l'ancien, mais simplement d'aménager un beau terrain de cinquante-cinq hectares. C'est aux élus de Paris, appuyés par les Parisiens, de le faire. Pour ma part, j'imaginerais un nouveau quartier très vivant autour d'un parc. »

Ces belles paroles ont été prononcées il y a dix-neuf mois. Il est édifiant de les confronter à la réalité d'aujourd'hui. Depuis trois ans, alors que le sol — tout le monde le reconnaît — est une denrée rare et chère à Paris, les cinquante-cinq hectares de la Villette sont à l'abandon.

Alors que soixante mille familles de la capitale, dont vingt-sept mille familles prioritaires, sont inscrites au fichier des mal-logés, la Villette reste vide de logements sociaux.

Alors que le manque d'écoles maternelles, de crèches, d'équipements collectifs de santé et de loisirs aggrave les conditions de vie des Parisiens, aucun projet précis n'est mis au point et encore moins mis en œuvre à la Villette.

Alors que la plupart des enfants parisiens n'ont aucun espace pour s'ébattre, ces cinquante-cinq hectares leur sont interdits.

Il y a dix-neuf mois, le Président de la République imaginait un « quartier vivant autour d'un parc ». L'idée du quartier a disparu dans ces dernières déclarations, le parc reste à l'état d'intention. Si tout va bien, en 1977 ne subsistera de ce déluge de promesses qu'un petit jardin prenant l'allure d'un alibi électoral.

Nous pensons, quant à nous, que les terrains des anciens abattoirs de la Villette ne peuvent permettre de commencer à résoudre de grands problèmes de la capitale. C'est pourquoi les députés communistes de Paris ont déposé une proposition de loi tendant à l'aménagement social et public de leurs cinquante-cinq hectares de la Villette.

Nous apportons la preuve qu'en dégageant les moyens financiers nécessaires, une grande réalisation sociale et à caractère démocratique est possible à Paris, en concertation avec les Parisiens.

Notre proposition est précise et de vrais partisans d'un urbanisme démocratique accepteraient d'en discuter en commission, puis en séance publique si, une fois n'est pas coutume, le Gouvernement avait le courage d'inscrire à notre ordre du jour une proposition de loi de l'opposition.

Dois-je rappeler que, sur quelque deux cent quarante propositions de loi déposées par le groupe communiste, deux seulement ont été discutées dans cette enceinte ? Il ne suffit pas de discourir sur le pluralisme pour se comporter en véritable démocrate.

Certains voudraient faire croire qu'il existe une crise urbaine en soi, découlant inéluctablement d'un phénomène urbain, problème de civilisation, conséquence du progrès scientifique et technique.

Le parti communiste refuse ce point de vue réactionnaire.

Il est possible de freiner la dépopulation des campagnes par le développement de petites villes, en y implantant des activités nouvelles et des équipements.

Il est possible de diversifier les activités économiques des régions.

Il est possible d'humaniser les grandes villes en maintenant et en développant les activités industrielles non polluantes, en réhabilitant l'habitat ancien, en maintenant l'équipement commercial traditionnel, en construisant prioritairement des logements sociaux dans les opérations de rénovation, en implantant des équipements de quartier socio-culturels et administratifs.

La politique urbaine doit consister à égaliser vers le haut la qualité des équipements de tous les quartiers, tout en défendant l'attrait particulier de chacun d'eux.

Pour permettre à tous l'égal accès de ces divers quartiers, l'un des moyens essentiels devrait être le développement massif et prioritaire du réseau de transports en commun. Or c'est au contraire, en ce domaine, un coup de frein brutal qui est annoncé en région parisienne.

Il serait illusoire d'espérer engager une nouvelle politique urbaine en s'attaquant seulement aux effets et non aux causes.

Pour maîtriser les processus d'urbanisation, pour réaliser un véritable urbanisme, il faut s'attaquer aux mécanismes qui produisent les villes et les font vivre de telle ou telle manière.

Il faut pouvoir orienter les investissements, diriger la localisation des grandes activités économiques, mener une véritable politique industrielle, maîtriser le financement public et bancaire de l'immobilier, lutter contre la spéculation immobilière.

Pour changer les villes, il faut donc que la nationalisation démocratique donne à la collectivité les leviers essentiels de l'économie nationale, ces leviers qui sont actuellement aux mains de vingt-cinq groupes géants de l'industrie et de la finance.

Pour changer la vie dans les villes, outre une politique sérieuse du logement social dont on parlera tout à l'heure, on ne pourra faire l'économie d'une grande politique d'équipement.

Mais la preuve est donnée aujourd'hui avec le budget de misère qui nous est proposé que votre système secrète la crise urbaine, qui n'est en fait qu'un des aspects de la crise globale de la société.

Une autre politique est possible, mais elle passe par des transformations économiques et sociales profondes.

Elle passe par la mise en œuvre du programme commun de la gauche, qui assurera une véritable planification urbaine et qui suppose une démocratie vivante permettant l'intervention responsable des masses populaires, de leurs organisations, des élus, des collectivités locales et celle des spécialistes.

Une autre politique urbaine est possible, mais il lui faut d'autres moyens que ceux que vous lui accordez. C'est pourquoi le groupe communiste votera contre votre projet de budget. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)

**M. Pierre Mauger.** Quel dommage !

**M. le président.** La parole est à M. Dubedout.

**M. Hubert Dubedout.** Monsieur le ministre, en examinant ce matin le budget de l'équipement, je ne peux que m'attrister en constatant que votre collègue des finances ne vous a décidément pas gâté. (Sourires.)

**M. Pierre Mauger.** Cela va changer !

**M. Hubert Dubedout.** Sans doute, monsieur le ministre, avez-vous réussi à nous exposer avec bonne humeur et optimisme ce qu'il reste de votre budget. Je reconnais là le personnage que vous avez réussi à façonner lorsque vous expliquez, avec la même bonne humeur et le même optimisme, l'efficacité des mesures de lutte contre l'inflation et le chômage que vous avez prises au cours des deux dernières années.

Je ne reviendrai pas sur les chiffres que les rapporteurs et les orateurs précédents ont suffisamment commentés. Vos crédits stagnent en francs courants et diminuent en francs constants.

J'examinerai d'abord les infrastructures routières et fluviales qui conditionnent le développement économique de notre pays.

J'ai essayé de trouver le dessin d'une politique dans la présentation de vos crédits. Cette politique me paraît esquissée par le budget de programmes que vous avez diffusé, où l'on peut lire : « Les effets de la crise de l'énergie sur la politique routière se dissipent. Sur les routes, le trafic reprend à un rythme très comparable à celui d'avant la crise. C'est ainsi qu'en 1975 l'indice de circulation a augmenté de 4,7 p. 100 sur le réseau du schéma directeur, cependant que la pointe de l'été battait à nouveau les records précédents. Cette évolution s'est prolongée en 1976 ».

Bravo, tout va bien ! la crise pétrolière est oubliée ; on passe à la suite. Inutile de réfléchir davantage !

Mais, monsieur le ministre, gouverner n'est-ce pas aussi prévoir ? Que se passerait-il si le renchérissement du pétrole venait à se doubler d'un phénomène de rétention ? En l'absence d'une

réelle politique de diversification des sources d'énergie appliquée parallèlement à une politique d'aménagement de nos armatures urbaines, force serait de constater, dans quelques années, que les maigres investissements routiers de votre budget ont été mal orientés.

Ce qui fait défaut, et cela bien qu'on vienne de discuter du VII<sup>e</sup> Plan, c'est un véritable programme d'aménagement du territoire susceptible de répondre aux aspirations profondes de la population, qui souhaite un urbanisme à l'échelle humaine, tout en assurant la diversification des implantations, avec la maîtrise économique qu'elle implique, mais que votre Gouvernement n'est évidemment pas en mesure d'obtenir.

En ce qui concerne les voies fluviales, si, en tant qu'élu du Sud-Est, je me réjouis de la réalisation de la liaison Rhin-Rhône, je me demande tout de même si l'affectation des crédits ne risque pas d'accroître encore certains déséquilibres régionaux. Le Gouvernement, avec sa politique libérale, a-t-il les moyens de compenser ceci en agissant sur cela, pour que certaines régions cessent d'envoyer vers la région parisienne et les grandes agglomérations une population qui n'y a pas sa place.

Les crédits affectés aux routes ne sont pas plus satisfaisants.

Vous avez parlé de mieux vivre en ville, monsieur le ministre. Les investissements routiers doivent précisément permettre de redistribuer la voirie entre les transports individuels, les transports en commun et la circulation des deux-roues et des piétons. Pour une meilleure qualité de la vie, les rocades sont donc tout à fait nécessaires.

Or je constate autour de moi que les retards enregistrés sont considérables. Des opérations inscrites au VI<sup>e</sup> Plan n'ont même pas démarré, et celles dont la réalisation a commencé traînent en longueur. Mieux vivre en ville, c'est pourtant aussi se dégager d'une circulation individuelle excessive en prévoyant mieux les schémas de transports collectifs. Nous en sommes encore loin.

En ce qui concerne les autoroutes, des voix se sont élevées pour condamner les péages urbains. Permettez à l'élu de province de considérer que ce problème ne se pose pas seulement dans la région parisienne. Et là encore, je me demande si nous n'allons pas gaspiller les crédits. Ainsi, dans ma région, une voie express fonctionne depuis huit ans à la satisfaction générale, encore que les conditions de sécurité y soient sans doute insuffisantes. Qu'on la transforme en une autoroute à péage, et le trafic le plus polluant se détournera immédiatement vers les routes nationales qui la bordent. Nous devons alors procéder à de nouveaux investissements pour contourner les agglomérations et les villages. C'est du gaspillage, et nous ne sommes pas assez riches pour nous le permettre.

L'échec patent de certaines applications de votre politique de privatisation des autoroutes, notamment dans la région alpine, montre que le Gouvernement s'oriente vers des dépenses souvent excessives au regard de leur utilité, leur rentabilisation n'étant pas assurée.

Plutôt que de doubler l'autoroute le long de la vallée du Rhône, comme d'aucuns le proposent déjà, il serait préférable d'assurer une diffusion du trafic qui permettrait de mettre en valeur des régions actuellement défavorisées. Je suis partisan d'une action plus réfléchie qui, en permettant la diffusion des implantations industrielles sur l'ensemble du territoire, permettrait de faire face à l'avenir si la conjoncture, dont j'ai évoqué tout à l'heure l'éventualité, devenait une réalité.

Pour les routes, vous proposez un budget de récession que, bien entendu, je ne voterai pas. Mais encore faudrait-il que l'outil soit maintenu en l'état. Or je constate que le chapitre 53-20, par exemple, qui concerne l'équipement de vos services, s'effondre en passant de 813 millions de francs d'autorisations de programme à 46 millions. Comment ne pas s'en inquiéter ?

Venons-en à l'urbanisme.

Au niveau du dire, les choses vont bien. Au niveau du faire, vous me permettez de manifester quelque doute. En effet, je n'ai pas du tout l'impression que votre budget ait pris la juste mesure des aspirations de notre population.

En fait, j'ai le sentiment que vous comblez, une fois de plus, sur les collectivités locales pour faire face aux tâches de toutes sortes qui se présentent. Ainsi, on parle beaucoup d'espaces verts et de maîtrise foncière, mais les crédits du chapitre 55-40 qui étaient de 35 millions de francs en 1974 stagnent, trois ans après, à 40 millions de francs. Or ce sont eux qui concernent les espaces verts. Ils sont donc, en francs constants, inférieurs à ceux qui étaient accordés il y a trois ans lorsque le Gouvernement affirmait qu'il entendait engager en ce domaine une politique dynamique.

J'ai eu la curiosité de me reporter aux chiffres de 1974, premier budget à la discussion duquel j'ai assisté en tant que

parlementaire. Les crédits affectés aux acquisitions foncières atteignaient alors 201 millions de francs. Or, en 1977, ils n'atteindront plus que de 85 millions de francs auxquels, par honnêteté, j'ajouterai les 38 millions de francs d'aides aux collectivités locales. Il reste que nous sommes passés de 201 millions de francs en 1974 à 123 millions de francs en 1977, et cela en dépit de l'érosion monétaire que l'on sait.

Est-il sérieux, dans ces conditions, avec des crédits d'une telle maigreur, de préparer, dans une atmosphère de conspiration, un déplacement du Président de la République pour aller planter un arbre à la poudrerie de Sevran ? Comment oser déclarer que l'amélioration du cadre de vie quotidien constitue aujourd'hui l'un des buts essentiels de toute grande politique sociale ?

Avec de tels crédits, fallait-il s'engager à créer des espaces verts sur l'emplacement des abattoirs de la Villette dès l'année prochaine ?

Monsieur le ministre, si vous avez quelque influence sur M. Valéry Giscard d'Estaing, demandez-lui de cesser ses gestuelles qui ne trompent personne. Qu'il consente à s'attaquer sérieusement aux vrais problèmes !

**M. Jacques-Antoine Gau.** Très bien !

**M. Hubert Dubedout.** Mais revenons aux choses sérieuses et évoquons la maîtrise foncière.

Je ne crois pas que vous y atteigniez avec les crédits dont vous disposez, même si, à toutes les pages de vos documents, on fait référence à l'application de la loi foncière croupion que le Parlement a malheureusement votée.

J'ai essayé de voir ce qu'elle pouvait donner. Je suis sans doute un mauvais cas, mais en tant qu'élu local je dois répondre : rien. J'espère que les élus parisiens auront plus de chance. Et ira-t-on jusqu'aux 2,5 milliards de francs qui avaient été annoncés ? Ne devons-nous pas nous contenter de sommes dix fois inférieures ?

Pensez-vous, monsieur le ministre, que l'on pourra financer simultanément dans la région parisienne l'achat des terrains pour la construction de H. L. M. et la réalisation des espaces verts mirifiques dont le Président de la République fait miroiter la perspective ?

J'émetts quelques doutes sur ce point, et vous le comprendrez.

J'ai constaté avec plaisir que les crédits pour l'amélioration du tissu urbain avaient été abondés. Mais, ayant quelque expérience en la matière, je me méfie également.

Réhabiliter un habitat vieilli dans le centre des villes est chose difficile, mais y maintenir la population existante est chose coûteuse.

Préserver le centre des villes, conserver un tissu urbain et culturel de qualité, tout cela nécessite des crédits importants. Or, comme vous le savez, le ministère de l'économie et des finances se méfie beaucoup des opérations coûteuses. Finalement, pour équilibrer le bilan, on engage, de spéculations en spéculations, des opérations à la mode, dont celle du Marais a donné l'exemple à Paris.

Je pourrais vous faire faire un tour de France de ces belles maisons ravalées avec poutres apparentes où le cabinet d'architecte à la mode voisine avec les plaques de médecins qui, apparemment, ne sont pas parmi les plus misérables de leur ville. Mais où sont passés les gens qui habitaient là ? Si c'est à cela que doivent servir les crédits abondés de votre ministère, je ne saurais l'approuver.

Monsieur le ministre, il faut effectivement que nous nous attelions fermement à la tâche. Il convient, groupe de parcelles par groupe de parcelles, de procéder aux réhabilitations lorsque c'est possible, aux rénovations lorsque cela ne l'est plus, en déplaçant la population d'une parcelle à sa voisine. Mais, pour cela, il faut de l'argent.

Par ailleurs, j'aimerais que vous preniez un engagement en ce qui concerne le maintien des petits commerces qui constituent la base de la vie populaire des quartiers, et qui sont toujours chassés à la suite des opérations de réhabilitation ou de rénovation.

Aucun crédit n'est prévu dans le budget du ministère du commerce et de l'artisanat pour permettre aux petits commerçants de se réinstaller sur place, là où ils ont toujours vécu, tissant avec tous les habitants des relations sociales qui font la qualité de la vie de ces quartiers.

La loi Royer a été une profonde déception pour la majorité, mais certes pas pour l'opposition qui n'en attendait rien. En effet, elle n'avait rien prévu pour assurer le maintien sur place des petits commerçants lorsqu'une opération d'urbanisme d'ensemble est réalisée.

Je terminerai en évoquant à nouveau le problème des collectivités locales.

J'ai déjà indiqué que je ne croyais pas aux ressources provenant de l'application de la loi foncière. Toutes les opérations réalisées avec le concours du fonds d'aménagement urbain sont davantage, en raison des faibles crédits dont vous disposez, des opérations d'incitation que des opérations de prise en charge par l'Etat. Cela se traduit automatiquement par une accentuation du processus d'endettement des collectivités locales, et il convient d'être vigilants sur ce point.

Le Gouvernement incite les collectivités locales à se lancer dans des opérations foncières coûteuses, à aménager des espaces verts, à réhabiliter le centre des villes, mais les prêts de la caisse des dépôts et consignations et de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales demeurent plafonnés.

Enfin, vous me permettez d'être moins optimiste que vous en ce qui concerne l'industrie du bâtiment et des travaux publics. J'ai lu au mois de juillet dernier, dans une publication professionnelle, que 18 p. 100 seulement des crédits affectés à ce secteur venaient de l'Etat mais que les collectivités locales étaient d'excellents pourvoyeurs de travaux. Je erois pouvoir dire que ces espoirs risquent d'être déçus.

Nous connaissons en effet, non seulement l'endettement des collectivités locales, mais l'étendue des frais de fonctionnement des équipements existants. J'ai pu constater que nombre d'entre elles n'avaient plus maintenant d'autres issues que de cesser d'investir pour consacrer toutes leurs ressources à la couverture des frais de fonctionnement. Des budgets comme celui qui nous est présenté, compte tenu de la situation des collectivités locales, si peut indépendantes dans leurs décisions comme dans leurs crédits, font se dresser le spectre du chômage.

Tel est, monsieur le ministre, l'essentiel des observations que je voulais formuler.

En conclusion, une profonde réflexion sur ces problèmes me paraît nécessaire : la planification ne doit pas se borner, comme cela a été le cas pour votre ministère, à l'élaboration des seuls programmes d'action prioritaires ; elle doit constituer un véritable instrument au service d'un aménagement du territoire ressenti, étudié, conçu en fonction des besoins réels de nos concitoyens et d'une conjoncture qui, certes, est difficile, mais à laquelle nous avons les moyens de faire face pour ce que nous en ayons le courage. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Offroy.

**M. Raymond Offroy.** Monsieur le ministre, dans le cadre de ce débat général je devrais parler de questions d'ensemble comme celles que vous avez évoquées dans votre déclaration de ce matin ; mais il se trouve que la principale ville de ma circonscription est actuellement devant l'alternative suivante : s'agrandir ou mourir.

Je suis donc dans la nécessité d'en parler.

Le 24 octobre de l'année dernière, j'avais déjà appelé l'attention de votre prédécesseur sur le problème de Dieppe et sur la nécessité d'y construire un avant-port. M. Galley m'avait répondu sur ce point qu'il faudrait de toute façon transporter les bananes par conteneurs et que cela provoquerait inévitablement une perte de 80 p. 100 pour la main-d'œuvre de Dieppe. Dans ces conditions, il ne voyait pas l'utilité d'accorder les crédits que je demandais.

J'aurais bien entendu voulu répondre à M. Galley et pendant six mois j'ai demandé instamment la réunion de la table ronde que votre prédécesseur avait promise lors du débat qui s'était instauré à ce sujet au Sénat en novembre 1975. Finalement la table ronde n'a pas eu lieu, mais une réunion s'est tenue le 15 juillet dernier avec le directeur des ports maritimes.

Je ne relaterai pas tous les arguments qui ont été échangés de part et d'autre. J'en arriverai simplement à la conclusion : il nous a, en substance, été dit alors : si vous obtenez une assurance écrite de la compagnie générale maritime qu'elle continuera à desservir le port de Dieppe lorsque les bananes seront transportées par conteneurs, alors nous insisterons pour que vous puissiez avoir les crédits que vous avez demandés.

Je dois vous avouer, monsieur le ministre, que j'ai été surpris par cette réponse, car je m'imaginai, avec une certaine candeur, que c'était l'Etat qui dictait sa politique aux compagnies nationales alors que, dans ce cas, c'était l'inverse qui se produisait !

Je vous ai demandé un rendez-vous avant la discussion de ce budget, mais vous n'avez pu me l'accorder. C'est pourquoi je dois utiliser ce débat pour demander, une fois de plus, que soit pris en considération le projet de construction d'un avant-port à Dieppe, qui coûterait 180 millions de francs, dont 60 seraient à la charge de l'Etat.

Il me faut tout d'abord déclarer à cette tribune que je ne crois pas à la conteneurisation de la banane.

Avant d'être député de Dieppe, j'ai été ambassadeur au Mexique. A ce titre j'avais à m'occuper de tous les problèmes économiques de l'Amérique centrale et j'ai pu alors vérifier pourquoi les Américains, qui ont essayé de transporter la banane par conteneur, y ont finalement renoncé, sauf pour de courtes distances. Des revues spécialisées américaines ont donné à cet égard toutes les précisions nécessaires en 1974.

Quand je suis revenu en France, j'ai consulté les professionnels français à ce sujet ; ils ont tous été d'accord pour me dire que c'est un leurre de penser que les conteneurs de bananes ne feront que transiter par les ports de débarquement comme s'il s'agissait de conteneurs de casseroles ou de boîtes de conserve ! La banane est un fruit vivant ; son transport par conteneur n'empêchera pas ce que l'on appelle en termes techniques l'empotage et le dépotage, et ces deux opérations coûteuses, me disent les professionnels, au moins aussi cher en maintenance que la solution actuelle. L'économie dont vous parlent vos services est donc, à mon avis, une pure illusion, et cependant nous nous lançons dans cette coûteuse aventure parce que quelques techniciens de la compagnie générale maritime y croient, sans avoir d'ailleurs consulté, à ma connaissance, les représentants de la profession bananière.

Un tel projet est-il au moins justifié par des raisons d'économie ? Absolument pas. D'après nos estimations, les investissements nécessaires à la Guadeloupe et à la Martinique, au Havre et à Bordeaux, ainsi que l'achat des porte-conteneurs représenteront une dépense globale supérieure à un milliard de francs. Au moment où l'on nous prêche l'austérité et où l'on nous annonce un ralentissement des investissements, dépenser un milliard pour une aventure dont le succès n'est pas garanti, ne pensez-vous pas, monsieur l'ancien ministre des finances, que cela est une gageure ?

Je ne détaillerai pas les chiffres : vous les connaissez sûrement mieux que moi : qu'il me suffise de dire que vous allez dépenser notamment 80 millions pour construire au Havre les installations qui existent déjà à Dieppe.

Mais dans une entreprise de ce genre, il faut envisager toutes les données du problème. En déposant Dieppe et Rouen qui sont les deux premiers ports bananiers de France — Dieppe d'abord avec 36 p. 100, Rouen ensuite avec 28 p. 100 du trafic global — et en transférant ce trafic au Havre et à Bordeaux, il en résultera, en ce qui concerne Dieppe, d'abord une perte de 83 millions de francs du fait que les installations existantes deviendront improductives, ensuite la nécessité pour l'Etat de se substituer à la chambre de commerce de Dieppe, qui perdant les deux tiers de ses ressources, ne pourra plus faire face aux 63 millions d'emprunt qu'elle a encore à rembourser ; enfin, la prise en charge par la collectivité d'un millier de chômeurs ce qui, compte tenu du statut dont bénéficient les dockers, entraînera sur cinq ans une dépense d'une soixantaine de millions.

Mais il n'y a pas que le problème de la banane qui soit posé par le projet de Dieppe.

Dieppe a deux spécialités : les fruits et primeurs, d'une part, le trafic trans-manche de l'autre.

M. Galley me disait, le 24 octobre 1975, que Dieppe devait s'orienter vers le trafic touristique. Or, cet avant-port de Dieppe qui est actuellement le quatrième port de voyageurs de France, devant Dunkerque et Marseille, ne pourra plus recevoir la nouvelle génération des bâtiments trans-manche et ces 600 000 voyageurs qui transitent chaque année par Dieppe seront donc progressivement perdus ; ce qui représentera, si le port reste ce qu'il est, la perte d'autres installations devenues improductives et la mise en chômage d'autres personnels.

Sur le plan purement touristique, le projet actuel permettrait d'installer presque sans frais, dans l'ancien avant-port, ce port de plaisance qui nous manque tellement et qui, étant en eau profonde, pourrait accueillir des navires de plus de douze mètres. Alors, mais alors seulement, on répondrait à la vocation touristique de Dieppe.

Par ailleurs, le port *off shore* permettrait l'installation à peu de frais d'un naviport pour aéroglisseurs qui mettrait Paris à cinq heures de Londres.

On me répond parfois dans vos services que ces investissements ne seraient pas rentables. Je n'ai pas le temps de vous exposer ici les raisons pour lesquelles nous estimons au contraire que la rentabilité de ces 180 millions serait largement assurée, mais je voudrais donner un seul exemple : les constructeurs de la région dieppoise ont besoin chaque année de 1 200 000 tonnes d'agrégats, sables et graviers et les ballastières de la région

sont à peu près épuisées. Pour faire face à ces besoins, deux possibilités existent : prendre les graves de mer qui sont situés au large de Dieppe, à une faible profondeur ou utiliser les agrégats venant d'Angleterre ou de l'estuaire de la Seine. Dans le premier cas, le coût du transport et de la prise en charge serait de dix francs par tonne, dans le second de trente-deux francs. La première solution représenterait donc une économie annuelle de 30 millions de francs, mais elle ne serait possible que si Dieppe disposait de l'avant-port que nous réclamons. Trente millions d'économie par an, monsieur le ministre, soit le sixième de l'investissement global que nous demandons !

Dans sa réponse de l'année dernière, M. Galley me disait que les ports des grandes lignes de conteneurs avaient, pour le fret retour, une capacité bien supérieure à celle du port de Dieppe. J'ai donc consulté les statistiques officielles. Elles m'ont appris que pour les marchandises diverses — vrac solides et liquides exclus — Dieppe occupait le sixième rang dans les ports de France avec plus d'un million de tonnes, c'est-à-dire devant les ports autonomes de Nantes-Saint-Nazaire et de Bordeaux.

En conclusion, la seule solution raisonnable est de retarder de quelques années la mise en service des porte-conteneurs pour le transport de la banane dans l'espoir que l'on pourra entre-temps maîtriser réellement la technique de la conteneurisation de la banane.

Cela donne à mon intervention, monsieur le ministre, une certaine originalité, puisque je viens non pas vous demander des crédits supplémentaires mais vous proposer des économies. On aurait, pendant ce temps, la possibilité d'étudier les éléments du problème et notamment le projet dont je suis l'avocat, projet qui a déjà été approuvé par les assemblées régionales et départementales, qui assurerait la stabilité économique et sociale des plateaux de la Haute-Normandie tout en permettant des économies qui contribueraient au succès du programme de lutte contre l'inflation que l'Assemblée nationale vient d'approuver. *(Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

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

— 2 —

## ORDRE DU JOUR

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

Discussion des conclusions du rapport n° 2549 de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au développement de la prévention des accidents du travail (M. René Caille, rapporteur).

A seize heures :

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion de la dixième partie du projet de loi de finances pour 1977, n° 2524 (rapport n° 2525 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Equipement et urbanisme (suite) :

(Annexe n° 16 (Equipement). — M. Plantier, rapporteur spécial ; avis n° 2534, tome XI, de M. Valleix, au nom de la commission de la production et des échanges.)

(Annexe n° 17 (Urbanisme). — M. Montagne, rapporteur spécial ; avis n° 2534, tome XIII, de M. Canacos, au nom de la commission de la production et des échanges.)

Logement et articles 46, 47 et 48 :

(Annexe n° 18. — M. Torre, rapporteur spécial ; avis n° 2534, tome XII, de M. Bécam, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 2530, tome IX (Problème social), de M. Guerlin, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.)

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures cinquante-cinq.)*

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

JACQUES RAYMOND TEMIN.