

---

# JOURNAL OFFICIEL



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**  
**ASSEMBLÉE NATIONALE**

---

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**8<sup>e</sup> Législature**

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987**

**(39<sup>e</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**1<sup>re</sup> séance du mardi 28 octobre 1986**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE MESTRE

1. **Loi de finances pour 1987 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5383).

#### ÉQUIPEMENT, LOGEMENT, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET TRANSPORTS BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

- M. Michel Barnier, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services communs et les transports terrestres.
- M. Franck Borotra, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour les services communs et les transports terrestres.
- M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'aviation civile, la météorologie et la navigation aérienne.
- M. Michel de Rostolan, suppléant M. Bruno Gollnisch, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'aviation civile et la météorologie.

M. Claude Labbé, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour l'aviation civile et la météorologie.

M. Maurice Ligot, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'urbanisme et le logement.

M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour l'urbanisme et le logement.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'aménagement du territoire.

M. Jean Royer, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour l'aménagement du territoire.

MM. Charles Fèvre,  
Jean-Pierre Schenardi,  
Jean Le Garrec,  
Jean Tiberi,

M<sup>me</sup> Muguette Jacquaint.

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

2. **Ordre du jour** (p. 5402).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE MESTRE, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## LOI DE FINANCES POUR 1987 (DEUXIÈME PARTIE)

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1987 (nos 363, 395).

### ÉQUIPEMENT, LOGEMENT, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET TRANSPORTS BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AÉRIENNE

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports et du budget annexe de la navigation aérienne.

Je rappelle qu'à la demande du Gouvernement la discussion des crédits de l'environnement aura lieu demain, à l'issue de la présente discussion.

La parole est à M. Michel Barnier, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services communs et les transports terrestres.

**M. Michel Barnier, rapporteur spécial.** Monsieur le ministre de l'équipement, monsieur le ministre chargé des transports, mes chers collègues, je souhaite en tout premier lieu préciser le contenu nouveau de ce budget des services communs et transports terrestres, lié à l'organisation, elle aussi nouvelle, du Gouvernement.

Par services communs, il faut entendre les moyens de fonctionnement du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Ce budget comprend ensuite les dotations pour les routes, pour la sécurité routière et pour les autres modes de transport, à l'exception de l'aviation civile.

Son importance ne se mesure cependant ni à ces changements de structure budgétaire ni au nombre des « bleus » qui le composent. Elle tient avant tout à la priorité accordée à l'investissement, qu'il s'agisse du développement du réseau routier, des équipements de sécurité ou du développement du T.G.V. Ce projet traduit également un souci de clarté et de vérité des comptes publics qu'illustre la suppression du fonds spécial des grands travaux. Il s'inscrit enfin pleinement dans le contexte de maîtrise des dépenses publiques, qui caractérise l'ensemble du projet de loi de finances tel que l'a voulu le Gouvernement. Ainsi, pour la première fois, les concours de l'Etat aux transports collectifs parisiens connaîtront une certaine baisse.

C'est à la lumière de ces principes que je vais maintenant évoquer les principales actions de ce budget, vous renvoyant pour plus de précisions à mon rapport écrit.

Comme vous-même, monsieur le ministre Pierre Méhaignerie, je suis président de conseil général. Je tiens, au début de ce rapport, à saluer la volonté d'ouverture et le refus de tout, *a priori*, que vous avez manifestés à l'occasion de la réorganisation des D.D.E. et de la suite qu'il fallait donner à ce qu'on a appelé le décret Joxe dans le cadre de la loi de décentralisation.

Vous avez abordé cette affaire devant les présidents de conseils généraux de toutes tendances avec pragmatisme et réalisme. Je voulais le dire au nom de la commission des finances.

Les solutions données à la partition des services centraux des D.D.E. ou la création d'un comité de gestion des parcs et des subdivisions, présidé par le président du conseil général, témoignent de ce pragmatisme. Les présidents de conseils généraux seront ainsi en mesure de contrôler plus précisément l'emploi des crédits départementaux dont ils ont la responsabilité.

Mais les routes et la sécurité routière constituent incontestablement la première priorité de ce budget. Compte tenu de la rebudgétisation des crédits du F.S.G.T., les moyens d'engagement progresseront de 7,9 p. 100 et les moyens de paiement de 5,8 p. 100. Ces crédits en forte croissance permettront tout d'abord de relancer la construction des autoroutes. Près de 200 kilomètres pourront ainsi être lancés l'année prochaine. Cette relance ne pourra qu'exercer un effet bénéfique sur un secteur qui en a besoin, celui du bâtiment et des travaux publics.

Les crédits pour l'entretien progresseront de 6,5 p. 100, permettant ainsi la poursuite du programme de renforcement coordonné des chaussées dont la mise en œuvre contribue grandement à l'amélioration de la sécurité routière.

Les crédits propres à la sécurité routière connaissent également une forte progression : 14,6 p. 100. A titre de comparaison - mais il faut quelquefois se méfier des comparaisons - le budget militaire augmente de 6,8 p. 100.

Au-delà de ces précisions comptables, demeure cependant un problème essentiel puisque la France, en dépit des progrès réalisés ces dernières années, est en retard par rapport à la plupart des pays développés. Ce retard est tragique puisqu'il se chiffre en milliers de morts - 10 447 en 1985 - et je ne parle pas des nombreux blessés graves causés par la violence routière.

Ce projet de budget, mes chers collègues, va dans le bon sens puisqu'il permet de poursuivre les actions engagées, qu'il s'agisse du programme « Réagir », du programme « Objectif 10 p. 100 » ou de l'aménagement des points noirs et qu'il renforce les moyens mis à leur disposition. Ces actions sont d'autant plus efficaces qu'elles sont fondées sur une analyse concrète des situations locales. Il s'agit d'un élément indispensable sans lequel aucune politique nationale ne pourra réussir.

D'importants progrès ont également été réalisés sur les plans législatif et réglementaire. C'est notamment le cas de la loi du 17 janvier 1986 qui autorise la rétention immédiate du permis de conduire dans les cas de présomption de conduite en état d'ébriété. J'attire cependant l'attention de l'Assemblée sur le fait que la réussite de cette réforme, qui a fait l'objet d'une loi, est subordonnée à la mise en service rapide de nouveaux moyens de vérification de l'état d'alcoolémie : les éthylomètres et les éthylotests. Ces appareils remplacent la prise et l'analyse de sang traditionnelles, retirant ainsi tout caractère « traumatisant » à cette opération de contrôle et libérant des forces de police pour d'autres tâches. L'instauration d'un contrôle technique, à l'occasion de la vente des véhicules de plus de cinq ans d'âge, constitue également une excellente mesure qu'il serait peut-être souhaitable d'étendre à l'ensemble du parc automobile français, à l'image de ce qui se passe en R.F.A.

Si j'insiste, monsieur le ministre, sur les moyens nouveaux de vérification de l'état d'alcoolémie, c'est parce que j'ai le sentiment que les crédits nécessaires à la mise en place de ces moyens ne sont pas pour l'instant prévus dans le budget, comme ils devraient l'être.

Je crois utile cependant - et c'est un des points sur lesquels j'insiste dans mon rapport - d'aller plus loin, d'accélérer et de compléter l'effort du Gouvernement en matière de sécurité.

C'est la raison pour laquelle, au-delà de l'analyse comparable de vos budgets, messieurs les ministres, je me suis permis comme rapporteur de la commission des finances qui a approuvé cette démarche, de préparer, avec les défauts et les qualités que peut présenter ce travail, une proposition de loi d'orientation sur la sécurité des transports terrestres. Cette proposition est en cours d'impression, mais devrait être distribuée ce matin, et je serais heureux de vous la remettre avant la fin de ce débat.

Je crois que la situation est suffisamment grave pour que tous les partenaires : Etat, régions, S.N.C.F., départements, communes, puissent se rassembler dans une sorte de grand effort national, pendant cinq ans, avec l'ambition collective qui devrait d'abord être celle du Gouvernement, mais pas seulement la sienne - de réduire de 20 p. 100, au terme de ces cinq années, le nombre des accidents sur les routes de France.

La sécurité des transports ne doit pas être seulement un objectif souhaitable, mais jamais atteint ; elle doit dépasser le stade du vœu pieux pour devenir une réalité.

Cette proposition de loi d'orientation concerne donc non seulement le transport routier, mais aussi le transport ferroviaire. A ce titre, d'importants progrès ont été réalisés ; je le concède volontiers.

La S.N.C.F. rappelle ainsi à juste titre que le niveau de sécurité atteint sur son réseau est remarquable - un voyageur tué pour cinq milliards de voyageurs/kilomètre - et qu'il s'est amélioré dans un rapport de un à cinq depuis la Seconde Guerre mondiale.

Les accidents de l'été de 1985 ont cependant souligné la nécessité d'un effort supplémentaire. Ces accidents avaient surtout fait ressortir des lacunes dans la sécurité des voies uniques. Sur 34 700 kilomètres de lignes exploitées par la S.N.C.F., 19 250 sont à voie unique dont 9 000 ouverts au trafic voyageurs, sur lesquels 6 150 reposent, pour leur sécurité, sur le téléphone.

Le renforcement de la sécurité ferroviaire a fait l'objet, en janvier 1986, d'un plan d'ensemble conçu sur deux grands axes. Il prévoyait tout d'abord le renforcement et la modernisation de la politique de formation. Il annonçait ensuite un effort d'équipement accru.

Il s'agit en particulier d'accélérer l'équipement des voies uniques en « blocks », systèmes qui ont pour but d'assurer l'espacement des trains et d'interdire les nez-à-nez.

Ce plan prévoit également la mise en place plus rapide de liaisons radio sol-train. Le rythme est doublé pour atteindre l'équipement de 800 kilomètres par an.

Les voies uniques dépourvues de « blocks » vont être équipées d'un système informatisé d'assistance à la gestion destiné à les aider dans l'échange des messages réglementaires ; les échanges téléphoniques actuels seront remplacés par des échanges de messages informatiques. La répétition d'accidents, comme celui de Flaujac, devrait donc être évitée, à l'avenir.

A long terme, le système Astrée - automatisation du suivi en temps réel - aura vocation à remplacer, d'ici à l'an 2000, les moyens de contrôle en vigueur. Il permettra de localiser à tout moment les trains circulant sur le réseau.

Ce plan ne prend cependant pas en compte le problème, aigu, à mes yeux, des passages à niveau. En 1985, 296 collisions se sont produites à des passages à niveau et 2 192 barrières ont été défoncées par des automobilistes. Ces accidents ont fait 94 morts et 74 blessés graves.

Je vous propose donc, par cette proposition de loi, d'accélérer l'élimination des passages à niveau dangereux pour la circulation. Au rythme actuel, messieurs les ministres, il faudrait environ 220 ans pour les supprimer tous ! Je souhaite donc, en collaboration avec la S.N.C.F. et les collectivités territoriales concernées - je pense en particulier aux régions - que l'on puisse en cinq ans supprimer les 1 600 passages à niveau les plus dangereux de France.

Il convient, dans le cadre de cet effort national, d'éliminer les points noirs du réseau routier. Pour cela, l'Etat pourra conclure des contrats de sécurité routière avec les collectivités territoriales concernées. Sa participation pourrait atteindre 50 p. 100 du montant des travaux.

L'amélioration du réseau ne saurait cependant suffire. Au-delà de la suppression des points noirs que l'on connaît, il convient de sanctionner avec une plus grande sévérité les conducteurs qui font preuve d'irresponsabilité et qui sont à

l'origine de bien des accidents. C'est la raison pour laquelle je vous propose, parmi d'autres mesures, une forte aggravation des peines dans les cas d'homicides dus à un total mépris des règles du code de la route.

La sécurité suppose également un effort accru de formation qui doit commencer à l'école et donc dans les écoles normales par un enseignement spécifique pour les futurs maîtres et maîtresses des écoles primaires.

Ne pourrait-on pas, à ce titre, enseigner, comme l'ont souhaité certaines associations, les cinq gestes qui sauvent à tous nos enfants ? Le développement de cet enseignement implique, je le répète, que les enseignants eux-mêmes reçoivent une formation adéquate et que des efforts soient faits, en matière d'information, par la télévision dont on connaît le pouvoir et la puissance.

Je souhaite enfin que le Gouvernement étudie rapidement - je sais que c'est l'une de ses idées - la possibilité de créer en France un système de « permis à points ».

Son application dans la plupart des Etats étrangers modernes a donné d'excellents résultats. Sa mise en œuvre, outre la nécessité de surmonter d'inévitables réticences, impliquerait naturellement la création d'un fichier informatisé des conducteurs.

Les dépenses supplémentaires entraînées par l'application de ma proposition de loi sont porteuses, à terme, d'économies substantielles.

Le coût des accidents de la route est de 11 milliards de francs par an pour la sécurité sociale. Une réduction de 20 p. 100 de leur nombre représenterait donc deux à trois milliards de francs d'économies par an pour elle, sans parler de l'impact psychologique considérable, que l'on ne peut chiffrer en termes d'argent, que cela entraînerait.

J'aborde maintenant la deuxième partie importante de ce rapport, celle qui est relative à la S.N.C.F., en relevant d'abord que l'Etat respecte les engagements pris dans le contrat de plan signé avec cette grande entreprise nationale. Les concours de l'Etat s'élèveront, en effet, à 33 360 millions de francs, soit une progression de 3 p. 100 par rapport à 1986. Hors charges de retraites, l'augmentation ne sera que de 1,2 p. 100.

Les aides à l'investissement prévues par le contrat de plan passé entre l'Etat et la S.N.C.F., précédemment imputées sur le F.S.G.T., sont désormais « rebudgétisées » à hauteur de 742,6 millions de francs. Ces crédits sont destinés au T.G.V.-Atlantique, pour 500 millions de francs, au plan ferroviaire breton, pour 103 millions de francs et à l'électrification de la ligne Paris-Clermont-Ferrand à hauteur de 139,3 millions de francs.

Je tiens d'ailleurs à souligner que ces subventions sont, avant tout, motivées par les sujétions de service public supportées par la S.N.C.F.

En revanche, j'ai relevé avec une certaine inquiétude la régression du trafic des marchandises, régression qui a fortement détérioré les résultats de la société nationale, la conduisant à engager un plan courageux de réduction des effectifs et d'économies de gestion.

A l'inverse, les évolutions monétaires internationales conduisent à une baisse des charges financières.

Le programme T.G.V. sera poursuivi et développé. Tel est en tout cas le vœu unanime de la commission des finances. Le T.G.V.-Atlantique sera achevé à l'automne 1989 pour sa branche Ouest et un an plus tard pour la ligne du Sud-Ouest. Matériel de deuxième génération, le T.G.V.-Atlantique sera plus rapide - 300 kilomètres/heure - et plus confortable. Les études préalables à la réalisation du T.G.V.-Nord sont sur le point d'être achevées. La décision de construire le tunnel sous la Manche en accroît d'ailleurs l'intérêt, une extension vers Londres étant possible et souhaitable.

Je me félicite également, au nom de la commission des finances, de la mise en œuvre de liaisons directes entre les principales métropoles régionales sans qu'il soit obligatoire de passer par Paris. Une nouvelle relation entre Rouen et Lyon vient ainsi d'être mise en service. La politique conventionnelle entre les collectivités territoriales et la S.N.C.F. continue de se développer. Certains le regrettent d'ailleurs. Pour ma part, j'ai signé - par réalisme vous le savez - une convention avec la S.N.C.F. tendant à assurer l'électrification d'une ligne importante pour nombre de Français, celle qui conduit au futur site olympique de la Tarentaise, puisqu'elle permettra au T.G.V. d'atteindre Bourg-Saint-Maurice à Noël 1988.

J'en viens aux contributions de L'Etat aux transports parisiens.

Pour la première fois, ces subventions connaîtront une légère baisse. Il n'était, en effet, plus possible de laisser progresser ces subventions de façon totalement incontrôlée.

Cette évolution s'explique avant tout par le refus des gouvernements successifs de laisser les tarifs progresser en fonction des prix. Or ce refus doit être compensé par l'Etat pour 70 p. 100, et par les départements à hauteur de 30 p. 100. Il en est résulté une progression exponentielle de l'indemnité compensatrice, facile à comprendre si l'on songe que la part supportée par l'usager a été presque divisée par deux en vingt-cinq ans.

Le succès même de la carte orange a aggravé cette situation, les réductions tarifaires consenties à ce titre étant compensées par le produit du versement transport, taxe prélevée sur les employeurs. Les cartes oranges donnant accès aux zones les plus lointaines ont, en outre, connu une progression encore plus faible.

Il en est résulté une insuffisance du produit du versement transport, ce qui est logique si l'on songe qu'il n'y a aucun lien entre la ressource et les dépenses. L'assiette de cette taxe, la masse salariale, n'a pas non plus évolué de façon très favorable.

Actuellement, compte tenu du remboursement à 50 p. 100 de la carte orange, les salariés ne paient guère plus de 17 p. 100 du prix du service qui leur est rendu. M. Quin, ancien président de la R.A.T.P., pouvait ainsi relever : « La charge réelle du transport pour les salariés est du même ordre de grandeur que celle généralement constatée dans les pays socialistes ».

Le Gouvernement a donc procédé, au mois de mai, à un relèvement plus important des tarifs des cartes oranges que des billets. Cette nouvelle politique tarifaire s'est accompagnée d'une gestion plus rigoureuse de la R.A.T.P. qui a été incitée à accroître sa productivité. La poursuite, en 1987, de cette politique permet de prévoir une diminution de l'indemnité compensatrice.

Les engagements de l'Etat relatifs aux investissements de transport dans la région Ile-de-France seront tenus, même si une renégociation paraît indispensable pour certains d'entre eux.

La priorité sera donnée, en ce qui concerne les transports collectifs en province, à la poursuite des opérations en cours. Ce sera le cas des lignes de métro de Lille ou de Lyon. La procédure des contrats de développement sera revue dans le sens - m'a-t-on dit - d'une plus grande sélectivité.

Enfin, je terminerai en disant un mot des voies navigables dont le budget permettra simplement d'assurer un meilleur entretien du réseau. Ce mode de transport continue de connaître une situation difficile en raison de la baisse de ses trafics traditionnels.

Vous l'avez bien compris, au-delà des chiffres de l'analyse comptable de vos budgets, j'ai mis l'accent sur le problème central de la sécurité des transports terrestres, pour lequel, je le souhaite, messieurs les ministres - je l'ai d'ailleurs indiqué à M. le ministre d'Etat et je l'indiquerai prochainement à M. le Premier ministre - un effort devra être décidé. Que l'on parle ou non de plan, il faut obtenir une diminution de 20 p. 100 des accidents de la route dans les cinq ans qui viennent. Comptez sur moi pour suivre cette idée, pour faire tout ce qui est en mon pouvoir, avec notre commission et avec l'Assemblée, afin qu'elle aboutisse dans le prochain budget.

En terminant, messieurs les ministres, je tiens à rendre hommage à votre coopération, à la manière dont vous avez su, avec vos services et votre cabinet, répondre rapidement à la plupart des questions précises, quelquefois difficiles, que j'ai posées dans le cadre de la préparation de ce rapport, ce qui m'a permis de l'élaborer dans d'excellentes conditions. Je veux également remercier la S.N.C.F. et les différents organismes concourant aux transports publics.

Dans cet esprit et au nom de la commission des finances qui a approuvé les termes de ce rapport, je vous invite, mes chers collègues, à adopter ce budget des services communs et des transports terrestres présenté par le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. (Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

**M. le président.** La parole est à M. Franck Borotra, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les services communs et les transports terrestres.

**M. Franck Borotra, rapporteur pour avis.** Mesdames, messieurs, le rapport que je présente au nom de la commission de la production et des échanges recouvre, très exactement, les mêmes domaines que ceux dont vient de traiter Michel Barnier. La commission a émis un avis favorable sur ce projet de budget.

Il s'agit d'un budget méritoire, monsieur le ministre, car il opère une remise en ordre nécessaire dans les comptes de votre ministère. C'est un budget actif qui témoigne d'une volonté délibérée de soutien à l'activité des travaux publics. C'est un budget qui, dans le respect des engagements de l'Etat, marque un certain nombre d'infléchissements notoires préparant la mise en œuvre d'une politique nouvelle.

Monsieur le ministre, vous avez eu raison de vous fixer comme premier objectif la remise en ordre dans les comptes de votre ministère. La situation laissée par vos prédécesseurs était faite de trous et d'artifices...

**M. Alain Chénard.** Lesquels ?

**M. Franck Borotra, rapporteur pour avis.** ... dont les socialistes se sont fait une spécialité.

**M. Alain Chénard.** Cela suffit, faites votre rapport et ne dites pas n'importe quoi !

**M. Franck Borotra, rapporteur pour avis.** Les engagements non financés par le budget de 1986 ont été colmatés dans le collectif de printemps : 715 millions sur les 924 qui manquaient dans la contribution à l'équilibre du régime de retraite ; 450 millions pour le T.G.V. Atlantique et 450 millions pour le déséquilibre des transports parisiens.

Surtout, respectant l'avis de la Cour des comptes, vous avez budgétisé le F.S.G.T., c'est-à-dire réintégré dans le budget le financement des opérations assurées dans le cadre du fonds. La Cour des comptes avait, en effet, relevé que le champ d'intervention du fonds spécial de grands travaux recoupait plusieurs lignes du budget général et que la taxe pour le F.S.G.T. n'était qu'un droit additionnel à la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

En réalité le F.S.G.T. était partiellement financé par des emprunts plus onéreux que ceux de l'Etat, mais qui échappaient à toute comptabilisation dans la dette interne ou externe du Trésor et dont le coût n'est pas comptabilisé dans le service de la dette. Ainsi, le mécanisme mis en place permettait de financer par des ressources de caractère temporaire des dépenses sans incidence sur le solde d'exécution des lois de finances.

Dans le même esprit de remise en ordre des comptes de votre ministère, vous avez décidé de faire disparaître cette pratique courante des socialistes qui consistait à développer au-delà des moyens disponibles les autorisations de programme, à la manière d'assignats, créant une situation artificielle et illusoire.

**M. Jacques Godfrain.** Très bien !

**M. Franck Borotra, rapporteur pour avis.** Pour prendre un exemple, les autorisations de programme pour les voies navigables ont plus de deux ans d'avance sur les crédits de paiement.

La commission considère que vous avez engagé un effort courageux et sain en supprimant ces « effets d'optique ».

Il est vrai qu'en remettant ainsi de l'ordre dans les comptes, vous vous êtes privé d'un degré de liberté pour votre budget. Cependant, vous avez préparé le terrain pour l'avenir, et la commission tient à vous en féliciter.

**M. Pierre Micaut.** Très bien !

**M. Franck Borotra, rapporteur pour avis.** Il s'agit ensuite d'un budget actif.

En effet, il est marqué par un soutien volontaire et réel à l'activité économique des travaux publics et du génie civil. C'est une importante contribution à la politique économique du Gouvernement et, malgré quelques grincheux à œillères, la profession sait le reconnaître.

Ainsi les dépenses d'infrastructure pour les transports terrestres, en particulier ferroviaires, et les voies navigables augmentent deux fois plus vite que l'inflation. Pour l'entretien

des voies navigables, les crédits de paiement progressent de 7 p. 100 et, pour les autoroutes - Michel Barnier vient d'en parler - il y aura deux fois plus de mises en chantier en 1987 qu'en 1985 et 1986, trois fois plus qu'en 1984. Les augmentations atteindront 6 p. 100 en crédits de paiement pour la modernisation du réseau routier national et 9,5 p. 100 pour l'entretien du réseau national, avec une priorité au renforcement des chaussées et à l'entretien des ouvrages d'art.

Bien qu'il ne faille pas, pour les routes non plus, succomber à l'effet d'optique dont je parlais tout à l'heure, car la budgétisation du F.S.G.T. a pour conséquence d'accroître de manière considérable, mais un peu artificielle, les crédits de paiement pour les routes et la sécurité routière, la commission a estimé que ce budget était important pour le soutien à l'activité. Monsieur le ministre, vous avez fait un bon choix.

Votre budget présente cependant un paradoxe, puisque la forte hausse globale des crédits de paiement pourrait laisser croire à un dérapage par rapport aux objectifs généraux que le Gouvernement s'est fixés en matière économique et budgétaire. En réalité, ce paradoxe n'est qu'apparent, parce que si les crédits pour la remise en ordre et pour le soutien à l'activité sont en hausse, de l'autre côté vous engagez un effort considérable pour contraindre les entreprises publiques à réaliser des gains de productivité afin de diminuer non seulement leurs coûts d'exploitation et de fonctionnement, mais également leur déficit.

De telles économies à la S.N.C.F.-banlieue et à la R.A.T.P. sont imposées par la baisse de l'indemnité compensatrice versée à la R.A.T.P., ainsi que par la diminution de la dotation pour réductions de tarifs de la S.N.C.F.-banlieue. Cet effort était rendu nécessaire par la gestion irresponsable du précédent président. Il faudra une politique rigoureuse de baisse d'effectifs, d'augmentation de l'offre et une politique tarifaire appropriée pour rétablir l'équilibre à la R.A.T.P.

À la S.N.C.F., à la recherche elle aussi d'économies, la baisse de la contribution aux tarifs sociaux due à la modification douloureuse, mais courageuse, concernant les billets de congés annuels va dans le bon sens. Il faudra cependant poursuivre la baisse des effectifs, conformément à la loi d'orientation du 30 décembre 1982 ; assurer un meilleur contrôle des effets des interventions publiques sur les coûts d'exploitation ; mettre en œuvre un plan de recherche de gains de productivité ; et, sans aucun doute, à terme, ouvrir le financement de certains équipements à des financements privés. Si l'on veut sortir durablement la S.N.C.F. de son déficit, - lequel a été multiplié par six entre 1980 et 1985 - il faut s'engager avec courage dans la voie des économies et des gains de productivité.

Cette politique de pression pour la réduction des coûts est d'autant plus justifiée et mérite d'autant plus d'être soutenue, que l'Etat respecte ses engagements. Il a d'ailleurs quelque mérite à le faire, car ceux-ci avaient été pris sans que soient prévus les financements correspondants.

Il en va ainsi, pour la S.N.C.F., du maintien de la contribution aux charges de retraite, de la contribution aux charges d'infrastructure, de celle à l'exploitation des services d'intérêt régional ; et, pour la R.A.T.P., de la contribution pour réduction des tarifs de la S.N.C.F.-banlieue et du respect des contrats de plan.

Le point faible de votre budget, monsieur le ministre, concerne les voies navigables, car aucune vue d'ensemble n'est perceptible. Encore faut-il reconnaître que la situation qui vous a été léguée vous a obligé à accorder une priorité absolue à l'entretien, compte tenu de l'état du réseau. La nécessité d'accroître ces dotations de plus de 7 p. 100 en crédits de paiement a hypothéqué toute autre perspective.

Mais votre budget, sans conteste, peut constituer la base d'une politique nouvelle.

D'abord, il faut limiter le service public au transport voyageurs, avec une intervention contrôlée de l'Etat et des collectivités locales. L'équilibre doit naître de la productivité et d'une politique tarifaire répondant à des crédits commerciaux.

Le service marchandises doit être ouvert complètement à la concurrence, ce qui suppose la levée des réglementations. Il faut également que l'Etat cesse de peser sur l'offre et restaure les conditions d'un vrai marché, en faisant disparaître les distorsions. L'abrogation de l'article 35 de la loi d'orientation sur les transports intérieurs va dans le bon sens.

Il convient enfin d'engager une réflexion approfondie sur la maîtrise des investissements et sur la mise en œuvre de financements privés.

C'est à ce prix que les transports, dans notre économie, pourront s'ouvrir en 1992 à la concurrence européenne. Pour préparer l'ensemble du secteur des transports à cette échéance, monsieur le ministre, à votre budget et à votre action, la commission fait confiance. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'aviation civile et la météorologie et le budget annexe de la navigation aérienne.

**M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, rapporteur pour la première fois des crédits de l'aviation civile et de la navigation aérienne, je n'ai pu manquer d'être frappé par l'importance économique, industrielle et politique de ce secteur porteur d'avenir. Je vous confie d'ailleurs que je m'y intéresse depuis longtemps. Ce n'est donc pas par hasard que je me trouve être rapporteur sur ce sujet.

J'aborderai d'abord les problèmes de construction aéronautique, puis les transports aériens, enfin le problème des infrastructures.

Dans le secteur de la construction aéronautique, les décisions prises, compte tenu de l'importance considérable des sommes en jeu et des délais de réalisation des programmes, engagent durablement l'avenir. En outre, au-delà de leur impact strictement industriel et économique, elles mettent en jeu notre aptitude à donner une réalité concrète à l'idée européenne.

D'un point de vue strictement budgétaire, l'industrie aéronautique peut sembler dévoreuse de crédits. Il est vrai que les sommes engagées par l'Etat sous forme d'avances remboursables pour les études préparatoires et le développement des grands programmes aéronautiques sont considérables.

Pour ne parler que des programmes les plus importants, le montant cumulé des crédits ouverts s'établit ainsi à 6 305 millions de francs pour le programme Airbus A-300 et A-310 ; à 3 565 millions de francs en autorisations de programme et 3 303 millions de francs en crédits de paiement pour le programme Airbus A-320 ; à 5 347 millions de francs en autorisations de programme et 5 257 millions de francs en crédits de paiement pour le programme du moteur CFM-56.

Face à l'importance des sommes engagées, l'équilibre financier des programmes est toujours très long à atteindre, même pour ceux qui constituent d'indéniables succès sur le plan commercial. En outre, les calculs précis de rentabilité sont difficiles à établir dans ce domaine, car l'équilibre financier des programmes dépend non seulement des perspectives du marché, mais aussi de la variation relative des conditions économiques et des conditions monétaires en France et aux Etats-Unis. Compte tenu de ces aléas, on estime que l'équilibre du plus ancien des programmes Airbus - celui relatif à l'A-300 et à l'A-310, pourrait être atteint au début des années 1990, celui de l'A-320 aux alentours de l'an 2000 et celui des moteurs CFM-56-2 et CFM-56-3 à peu près au même moment, c'est-à-dire vers la fin du siècle.

Le poids budgétaire et le caractère lointain, voire aléatoire, de la rentabilité escomptée ne saurait néanmoins aboutir à remettre en cause l'opportunité d'un soutien financier massif de l'Etat à ces programmes. Le dynamisme de notre industrie aéronautique, soumise à une très vive compétition internationale qui la contraint à une modernisation permanente, constitue en effet un atout majeur de notre développement industriel dans un secteur de technologie avancée qui rejaillit sur l'ensemble de notre image industrielle.

En outre, la construction aéronautique, qui effectue plus de 60 p. 100 de son chiffre d'affaires à l'exportation, apporte une contribution positive à nos échanges extérieurs.

Au-delà de cet aspect économique, l'aide de l'Etat aux investissements aéronautiques traduit notre volonté de voir l'Europe présente sur un marché d'avenir. Si la France n'avait pas pris l'initiative des programmes Airbus, il n'y aurait pas aujourd'hui d'industrie aéronautique européenne face aux Etats-Unis et à l'U.R.S.S. Or, chacun en conviendra, l'Europe ne pourrait être considérée comme majeure si elle était sur ce point tributaire de constructeurs extérieurs.

**M. Alain Grotteray.** Evidemment !

**M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial.** Je ne vous présenterai pas ici l'ensemble des programmes qui bénéficient d'un soutien budgétaire. Vous en trouverez le détail dans mon rapport écrit. Je me bornerai à évoquer dans ses grandes lignes l'évolution la plus récente des programmes d'Airbus-Industrie.

Après avoir axé son activité sur les gros porteurs avec les programmes A-300 et A-310, le groupement européen s'est, avec l'A-320, placé sur le marché des avions de capacité moyenne, qui connaît actuellement une forte demande.

Il envisage, par ailleurs, une nouvelle extension de la gamme de ses produits avec un double objectif : donner un successeur à l'A-300, dont la conception, qui date du début des années 1970, n'est plus à la pointe de la technologie, et pénétrer le marché du long-courrier où Boeing exerce actuellement un monopole.

Les perspectives du marché sont différentes pour les appareils correspondant à ces deux objectifs. Elles sont vastes pour le moyen-courrier A-330 mais, il faut bien le reconnaître, assez restreintes pour le long-courrier A-340. Aussi la stratégie choisie, et c'est la seule possible, consiste-t-elle à développer simultanément les deux programmes. Les deux avions auraient donc une très grande communauté de structures permettant d'envisager le développement de l'A-340 qui ne peut être mené qu'en parallèle avec celui de l'A-330 compte tenu du caractère limité du marché des long-courriers.

La décision relative au lancement de ces deux programmes devrait intervenir dans le courant de 1987 mais peut-être, monsieur le ministre, nous en direz-vous davantage sur ce point.

A ce point de mon exposé, je dirai quelques mots de l'accident bien regrettable survenu avant-hier à un Airbus A-300 au moment où il allait se poser à Osaka, au Japon. L'enquête révélera rapidement, je l'espère, les causes de cet accident. Aucune cause ne peut être exclue, même pas celle de l'attentat compte tenu du fait qu'il s'agissait d'un avion neuf et que jamais la moindre faiblesse n'avait été relevée en cette partie de l'appareil.

Je me bornerai à deux observations.

D'une part, grâce à l'existence de circuits de sécurité sur l'A-300-600, l'appareil a pu se poser, contrairement à ce qui s'était passé, hélas, au Japon aussi avec un Boeing 747 il y a un certain temps.

D'autre part, il est essentiel que toute la lumière soit faite rapidement sur cette affaire car l'avenir d'Airbus-Industrie est lié à sa fiabilité.

J'aborderai maintenant les problèmes du transport aérien.

Le transport aérien connaît depuis quelques années une évolution tourmentée sur le plan économique comme sur le plan juridique. La reprise du trafic aérien international constatée en 1983 et 1984 s'est essouffée dès 1985. La progression du trafic se ralentit et les coefficients de chargement, les recettes unitaires se dégradent.

Ce ralentissement du trafic s'est traduit par une baisse sensible des bénéfices des compagnies qui s'établissent désormais à un niveau insuffisant pour permettre l'autofinancement nécessaire au renouvellement des flottes.

La récession s'est à nouveau quelque peu aggravée en 1986. La croissance du trafic continue à se ralentir et les coefficients de remplissage décroissent également.

Les résultats de la plupart des compagnies devraient donc être malheureusement négatifs. La poursuite de la déréglementation du marché, qui avive la concurrence dans des conditions souvent contestables, a certainement contribué à la dégradation du transport aérien.

Sous l'influence, voire sous la pression, des Etats-Unis, le cadre réglementaire du transport aérien a sensiblement évolué au cours de ces dernières années. La libéralisation complète des transports intérieurs américains, qui avait été décidée en 1978 par suite d'une décision du président Carter, a bouleversé la structure de la profession, a accru la tendance au gigantisme des compagnies qui ont fait l'objet de regroupements successifs, a modifié la structure et le niveau des tarifs. Elle s'est aussi traduite par un coût social élevé.

Les tentatives faites par les Etats-Unis pour exporter leur déréglementation se sont heurtées aux réticences de la plupart des Etats, peu incités, il faut le reconnaître, à s'engager dans cette voie par les effets constatés sur le marché intérieur américain.

Aussi, les Etats-Unis ont-ils été amenés à faire preuve de modération, comme en témoigne l'accord conclu avec la France le 7 juin dernier. Cet accord a permis à notre pays d'obtenir de nouveaux points de desserte aux Etats-Unis sans concession importante sur le plan des principes.

En même temps, la situation évolue au niveau européen, dans le sens, non d'une déréglementation brutale, mais d'une libéralisation progressive dont il va falloir que nous tenions compte. A moyen terme, les pratiques intraeuropéennes seront donc sensiblement modifiées, en ce qui concerne l'accès au marché, la capacité à mettre en œuvre et la position commune à l'égard des Etats tiers. Dès la fin de cette année, un premier assouplissement du cadre réglementaire devrait être réalisé, avec la création de zones de flexibilité tarifaire et la possibilité d'une répartition 45-55 des capacités.

C'est dans ce contexte en permanente évolution que s'inscrit l'activité des compagnies françaises que je vais évoquer rapidement.

Pour Air France, les résultats d'exploitation, satisfaisants en 1985, avec un bénéfice net de 729 millions de francs, seront moins bons en 1986. Le résultat de l'exercice, bien que toujours positif, devrait en effet enregistrer une baisse d'environ 20 p. 100 par rapport à 1985.

L'exploitation de *Concorde* a dégagé en 1985 un résultat positif de 86,2 millions de francs, avant prise en compte des amortissements et des charges financières. La décision prise par le Gouvernement de supprimer en 1987 la subvention versée par l'Etat pour l'exploitation de *Concorde* constitue l'aboutissement d'un processus de « banalisation » entamé dès 1984. Elle répond également à un souci de vérité comptable qui s'appuie aussi sur une logique commerciale, car toute l'activité d'Air France, notamment sur l'Atlantique nord, bénéficie de l'image de *Concorde*.

L'activité d'Air France à destination des départements d'outre-mer s'inscrit désormais dans un contexte nouveau. Jusqu'à cette année, la compagnie nationale avait l'exclusivité de leur desserte, en contrepartie de l'accomplissement des obligations de service public liées notamment à la saisonnalité et à la directionnalité exceptionnelles du trafic sur ces destinations.

Le Gouvernement vient de s'engager dans la voie d'une libéralisation progressive en autorisant l'accès au marché à d'autres compagnies qui acceptent de respecter certaines obligations de service public. En contrepartie, Air France est autorisée à moduler ses tarifs et proposera donc prochainement un tarif « tricolore » qui vient d'être approuvé par le Gouvernement.

C'est dans ce contexte mouvementé et lourd d'incertitudes qu'Air France va s'engager dans le vaste programme d'investissement qu'exige, surtout à partir de 1988, le renouvellement de sa flotte.

Pour 1986, le montant des investissements atteint 5 060 millions de francs, et sera couvert par autofinancement à hauteur de 54,4 p. 100.

Je puis annoncer à la représentation nationale qu'au cours du dernier conseil d'administration de la compagnie Air France, qui vient de se tenir, le principe de l'acquisition d'un certain nombre de Boeing 747-400 a été approuvé à l'unanimité. Une procédure d'engagement à l'égard du constructeur a été arrêtée. Normalement, les contrats de commandes fermes et les prises d'option devraient être conclus dès mars prochain. A cette occasion, le président de la compagnie Air France a indiqué que la définition progressive de l'Airbus A 340 était suivie avec intérêt, et que la compagnie n'excluait pas de s'intéresser à six ou sept exemplaires de cet appareil toujours à l'étude.

L'importance des investissements qui devront être engagés à partir de 1988 m'a conduit à m'interroger sur la capacité d'Air France à y faire face. Au terme de cette réflexion, je me demande si l'ouverture de son capital à des actionnaires privés ne constituerait pas une solution intéressante pour lui donner les moyens de renouveler sa flotte et d'accroître ses capacités, de façon à maintenir son rang dans un marché où la concurrence sera de plus en plus vive.

En ce qui concerne Air Inter, la situation, mauvaise en 1984, s'est redressée en 1985 et continue à s'améliorer en 1986. Le trafic augmente régulièrement, qu'il s'agisse du fret ou des passagers. Les résultats financiers marquent un très net redressement, tant en ce qui concerne le bénéfice d'exploitation que la marge d'autofinancement.

Le maintien à un niveau élevé de la capacité d'autofinancement est particulièrement nécessaire, car la compagnie est à la veille d'un important programme d'investissement qui doit, à partir de 1988, permettre le renouvellement des trois cinquièmes de sa flotte.

Le succès commercial d'Air Inter, qui repose sur la rapidité des liaisons qu'elle permet, serait singulièrement conforté par une amélioration de la desserte d'Orly, que chacun s'accorde à reconnaître défectueuse. Un projet de desserte au moyen d'un métro VAL, raccordé au R.E.R., est actuellement à l'étude. Il me paraît particulièrement intéressant, car il pourrait être financé entièrement sur fonds privés, et pourrait assurer dès 1991 une desserte performante de l'aéroport d'Orly, desserte qui fait singulièrement défaut actuellement.

J'avais prévu, mes chers collègues, de vous dire un mot des infrastructures, mais la plupart des chiffres que je pourrais citer figurent dans mon rapport écrit. Je soulignerai donc seulement que le budget annexe de la navigation aérienne est maintenant à peu près en équilibre et que des efforts très grands sont menés par les pouvoirs publics pour assurer la sûreté et la sécurité du transport aérien en France.

Je conclurai en disant que la commission des finances a adopté les crédits de l'aviation civile et de la météorologie, ainsi que ceux du budget annexe de la navigation aérienne. Je vous recommande, mes chers collègues, de bien vouloir en faire autant. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

**M. le président.** La parole est à M. Michel de Rostolan, suppléant M. Bruno Gollnisch, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour l'aviation civile et la météorologie.

**M. Michel de Rostolan, rapporteur pour avis suppléant.** Mon ami Bruno Gollnisch, rapporteur pour avis, des crédits de l'aviation civile, empêché, m'a demandé de le remplacer aujourd'hui. Je vous présenterai donc son rapport, en soulignant que la commission des affaires étrangères a donné un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

C'est la première fois que la commission des affaires étrangères donne un avis sur les questions relatives au transport international. Celui-ci est justifié par une actualité particulièrement riche, qu'il s'agisse de la remise en cause partielle de l'organisation internationale du trafic aérien, des problèmes posés par le terrorisme, ou de la coopération dans le domaine de la construction aéronautique.

La déréglementation du transport aérien aux Etats-Unis ne peut plus être ignorée par les Européens, qui doivent s'interroger sur le bilan de cette expérience. Ayant permis l'éclosion de toutes les initiatives, elle a engendré des bouleversements dont toutes les conséquences ne sont pas encore connues. Il apparaît cependant qu'elle ne peut être transposée sans modification et il importe de tenir compte des contraintes propres à notre continent, pour pouvoir en tirer parti sans en subir les inconvénients.

Deux arrêts de la Cour de justice des Communautés apportent du reste un éclairage nouveau sur la manière optimale d'organiser le trafic aérien au niveau européen. La Cour a, en effet, dès 1985, déploré l'absence d'une politique commune des transports. Le 30 avril 1986, elle a souhaité, par un arrêt nuancé et longuement motivé, prévenir la violation des règles de concurrence dans ce secteur.

Ces deux avis sont encore trop récents pour que toutes leurs conséquences en aient été tirées. Mais, d'ores et déjà, les pouvoirs publics sont tenus d'agir, tant au plan strictement national qu'au plan communautaire.

Il est souhaitable que le Conseil puisse rapidement parvenir à une position commune et que l'Europe puisse enfin définir le cadre d'un marché des transports aériens homogène, mais ouvert à tous les Etats membres, d'ici à 1992, date fixée par la Commission européenne pour la réalisation du grand marché intérieur européen.

Il importe cependant que ces efforts communs ne soient pas remis en cause par le terrorisme et le développement de la piraterie aérienne. Votre rapporteur tient, à cet égard, à marquer son hostilité à l'instauration d'une redevance, qui est envisagée par le Gouvernement pour financer l'amélioration de la sécurité des passagers.

En effet, la sécurité est l'affaire de l'Etat. Elle est la première de ses responsabilités et c'est vers elle que doivent être affectées, en priorité, les ressources financières ordinaires. Dans un pays où les prélèvements obligatoires atteignent

presque la moitié du produit national, il ne saurait être question d'exiger de nouvelles contributions des usagers à une sécurité qu'ils ont déjà largement financée en qualité de contribuables, et qu'ils n'ont pas à repayer par des taxes particulières.

Cela n'implique naturellement aucune critique quant au bien-fondé des mesures envisagées pour le contrôle des passagers et des bagages à main, la clôture des aéroports, la mise en place des moyens de surveillance et la construction des logements pour le personnel chargé de la protection.

L'indispensable mise en œuvre des moyens existants de la police de l'air et des frontières, de la gendarmerie et, si besoin est, de la D.O.T. ne saurait à notre avis relever du budget de l'aviation civile.

D'autre part, il est permis de se demander si, dans ce domaine de la sécurité des transports aériens, notre diplomatie fait preuve de la pugnacité qui s'impose.

Votre rapporteur est d'avis que la mise en œuvre des conventions de La Haye, de Tokyo et de Montréal doit être obtenue auprès des Etats qui ne les ont pas encore ratifiées. Cette action énergique doit être entreprise en utilisant toutes les ressources de la diplomatie multilatérale, mais aussi bilatérale, et pas seulement dans le cadre des institutions à vocation universelle, telles que l'O.A.C.I., l'Organisation de l'aviation civile internationale.

C'est à l'Etat, et non aux organisations de pilotes de ligne d'organiser les mesures de rétorsion efficaces contre les Etats ou les compagnies qui se rendent coupables de complaisance envers les terroristes.

Enfin, dans le domaine de la construction aéronautique, des infrastructures et du personnel, votre rapporteur, sans méconnaître les résultats satisfaisants, s'interroge sur la nécessité qu'il y a à faire financer directement la construction aéronautique par l'Etat, l'échec de Concorde étant révélateur des dangers d'une telle politique.

Aussi votre rapporteur est-il favorable à la suppression de la subvention à Concorde, ainsi qu'aux économies de personnel. Il est toutefois réservé quant aux dépenses liées à la construction aéronautique et émet un avis négatif quant à l'instauration de la redevance de sûreté.

Il tient surtout à souligner qu'une plus grande liberté est nécessaire en matière de navigation aérienne, nul monopole ne devant posséder de droit acquis irrévocable. Il importe cependant de ne pas désorganiser complètement le transport aérien.

Quant à la lutte contre le terrorisme, elle repose sur une plus grande détermination et exige un effort dans tous les domaines, qui ne doit pas être limité à des mesures de protection passives.

Aussi ne peut-on que regretter que le Gouvernement n'ait pas encore, dans ces divers domaines, défini les grandes options de sa politique. Il lui appartient de ne pas tarder à répondre à l'attente des Français. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.] et sur plusieurs bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

**M. le président.** La parole est à M. Claude Labbé, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'aviation civile et la météorologie.

**M. Claude Labbé, rapporteur pour avis.** Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, quand un rapporteur au fond comme mon excellent collègue M. Gilbert Gantier a épuisé le sujet, que reste-t-il à un rapporteur pour avis ? Peut-être simplement la nécessité de présenter quelques réflexions d'ordre général puisque, dans le détail, vous avez été parfaitement informés. De plus, nos rapports sont publiés et, sur un tel sujet, il faut se référer à des textes, à des tableaux qui sont indispensables à une bonne compréhension.

Ce qui caractérise plus particulièrement notre époque et qui marque cette discussion budgétaire, ce sont, indiscutablement, les réflexions autour de la déréglementation, de la libéralisation, d'une certaine forme de libéralisme que l'on peut ou non appliquer à ce secteur particulier de l'aviation civile et des transports aériens.

En effet, devant une concurrence internationale sans merci et compte tenu des excellents résultats de nos compagnies nationalisées et parfaitement monopolistiques - Air France et Air Inter - il faut tout de même réfléchir un peu à ce que pourrait donner une situation où il n'y aurait plus aucune barrière, aucun frein et où toutes les compagnies seraient livrées à elles-mêmes.

Mon ami Gilbert Gantier a expliqué les inconvénients de la déréglementation. Ils sont sérieux et sévères, et l'on aboutit maintenant, au contraire, à une sorte de regroupement. Seules survivent les compagnies géantes, les plus petites qui s'étaient développées dans l'espoir d'une déréglementation ayant été entièrement absorbées par les plus grandes. Ce n'est donc pas du tout l'objectif recherché.

Je ne pense pas non plus que la déréglementation augmente la sécurité des vols, diminue sensiblement les tarifs et améliore le confort qui demeure quand même un attrait particulier des voyages aériens.

Mais le Gouvernement s'est lancé dans une expérience qui n'est pas sans intérêt et que nous avons largement approuvée. Elle tend à améliorer la desserte des départements et territoires d'outre-mer par ce qu'on appelle la multidésignation. Ainsi, au lieu de laisser le monopole à la seule compagnie nationale, deux compagnies privées ont été appelées pour desservir elles aussi, d'une part, les Antilles françaises et, d'autre part, l'île de la Réunion.

Dans ces conditions, et compte tenu du fait que vous reconnaissez vous-même, monsieur le ministre, qu'il s'agit d'une expérience qui doit être revue en fin d'année avant de s'orienter vers la conclusion d'accords triennaux, la définition d'un cahier des charges très précis, cette fois, s'impose. Il devra notamment tenir compte des obligations de service public qui incombent aussi bien à la compagnie nationale qu'aux compagnies privées. On ne saurait, en effet, accorder une autorisation de desserte sans soumettre toutes les compagnies à un traitement absolument semblable. Je crois donc qu'il convient d'examiner de très près ce problème de cahier des charges.

Lorsqu'on évoque l'aviation civile, on parle plus généralement de l'aéronautique française, et l'on ne traite pas du plus grand panneau, c'est-à-dire des crédits affectés à la construction militaire qui, indiscutablement, dans tous les pays du monde, et particulièrement aux Etats-Unis, entraînent toute la construction aéronautique, la partie civile venant, hélas ! toujours plutôt comme un complément. Il faut indiquer aussi que c'est grâce à l'aviation militaire que les plus grandes expériences sont poursuivies. C'est une sorte de banc d'essai, et l'on peut même observer qu'un certain nombre d'avions civils sont dérivés de conceptions militaires et adaptés ensuite à leur propre utilisation.

Cela étant, il n'y a vraiment pas de quoi s'endormir sur nos lauriers, qui ne sont d'ailleurs pas très grands.

La construction aéronautique en France a toujours été menacée, et c'est tout de même une vocation essentielle pour notre pays qui a toujours, dans ce domaine, brillé particulièrement par la qualité de ses ingénieurs et de ses ouvriers. Nous avons pu concurrencer les plus grands constructeurs américains dont les dimensions, les systèmes de fabrication, d'études, etc., sont sans aucune comparaison avec les nôtres.

Je viens d'entendre mon collègue, M. de Rostolan, parler de l'échec de Concorde. Comment peut-on parler de l'échec de Concorde alors que, depuis 1983, cet avion est rentable sur les lignes d'Air France - on ne peut tout de même pas l'ignorer - et que, d'autre part, il a présenté dans le monde entier une incontestable image de marque de la France qui va au-delà de l'aéronautique et qu'il a certainement apporté beaucoup de résultats induits. Il ne faut donc pas parler d'un échec de Concorde. Au contraire, il y a une réussite, comme il y a une réussite de Caravelle et d'Airbus,...

**M. Michel Barnier, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Claude Labbé, rapporteur pour avis.** ... une réussite de toute la série des Mystère-Falcon de Marcel Dassault. Notre aéronautique française est tout à fait exemplaire.

Encore faut-il prévoir l'avenir. Dans le rapport que j'ai présenté au nom de la commission, j'ai indiqué qu'il me paraissait nécessaire d'aller au-delà des problèmes de demain pour regarder vers après-demain. On sait qu'il s'écoule un temps très long entre une décision de construction, les études, les essais et, finalement, la mise en service. Il me semble que nous ne travaillons pas assez sur des prototypes d'avions qui, en l'an 2000, sans être parfaitement révolutionnaires, seront tout de même assez différents des avions classiques que nous connaissons aujourd'hui. Je souhaiterais, monsieur le ministre, qu'on essaie - cela ne coûte pas très cher au début - de maintenir une recherche technique sur des avions d'après-demain, sur les avions du futur, sans

abandonner évidemment les projets très avancés et bien arrêtés concernant les avions de demain, comme notamment les Airbus A 330 et A 340.

Je terminerai en disant un mot d'un homme qui a disparu cette année et qui a profondément marqué notre aviation civile et surtout notre aviation militaire. Le dernier appareil qu'il a dessiné et conçu, le Rafale, sera ainsi certainement l'un des plus beaux avions de combat des années à venir et continuera à assurer la promotion de sa maison. Il s'agit de Marcel Dassault. On ne peut pas, en évoquant les problèmes de l'aéronautique, ne pas penser à lui.

Parmi les idées simples, il en est de fausses. Ainsi, on prétend que personne n'est irremplaçable. C'est Clemenceau, je crois, qui disait que les cimetières sont remplis d'hommes irremplaçables. Eh bien, permettez-moi de dire - et nous le constaterons hélas ! dans les mois et les années qui viennent - qu'il nous manquera un homme qui a fait énormément pour l'aviation française, un homme irremplaçable : Marcel Dassault. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

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

**M. Maurice Ligot, rapporteur spécial.** Mesdames, messieurs, nous abordons l'examen d'un budget considérable à la fois par son ampleur - 104,4 milliards de francs, dont 47,7 milliards pour la seule section « Urbanisme, logement et services communs » - et par la diversité de ses prolongements dans la vie quotidienne des Français. A n'en pas douter, monsieur le ministre, vous avez reçu une responsabilité éminente. J'indique d'entrée de jeu que la commission des finances, en adoptant sans modification les crédits que j'ai la charge de rapporter devant vous, vous a manifesté sa confiance et son soutien.

Mon rapport écrit contient toutes indications sur la gestion des dotations budgétaires et sur les prévisions de crédits qui constituent votre budget pour 1987. Il évoque en particulier l'effort consenti par votre ministère pour contribuer à la nécessaire réduction des effectifs de la fonction publique, et le problème des directions départementales de l'équipement, bien connu de ceux de nos collègues qui sont conseillers généraux. Il retrace également les actions conduites dans les domaines de l'urbanisme et de l'architecture. Et naturellement, il s'efforce de replacer dans la conjoncture générale de la construction et du logement la politique que le Gouvernement entend conduire dans ces secteurs. A ce dernier propos, bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler de mesures relatives aux dotations budgétaires, je n'ai pas manqué, dans mon rapport écrit, de relever l'importante incitation fiscale à l'investissement dans l'immobilier locatif contenue dans l'article 14 du projet de loi de finances que l'Assemblée nationale a adopté il y a douze jours.

Je voudrais maintenant non pas reprendre tout ce qui a été écrit dans le rapport, mais concentrer mon attention sur trois sujets qui ont particulièrement retenu l'intérêt de la commission des finances.

Le premier est l'amélioration de l'habitat existant. La politique de rénovation de l'habitat a plusieurs instruments : la fiscalité, le concours budgétaire, voire l'emprunt.

La fiscalité, d'abord. Sous la précédente législature, la loi de finances pour 1985, puis la loi du 21 mai 1985 avaient développé les réductions d'impôt en faveur des grosses réparations de la résidence principale. La politique du précédent gouvernement étant ce qu'elle est, et ayant eu sur le secteur de la construction les conséquences négatives que nous connaissons, il a fallu utiliser l'outil fiscal, dans le projet de loi de finances pour 1987, pour la relance de la construction neuve. J'approuve sans réserve cette initiative. Je souhaite seulement que, si les contraintes budgétaires le permettent, il soit possible d'élargir les incitations fiscales aux travaux faisant appel aux entreprises du second œuvre.

L'effet démultiplicateur de ces travaux n'est pas négligeable ; il est même considérable. Il s'agit le plus souvent de petites et moyennes entreprises artisanales, employant du personnel qualifié, à la différence souvent du secteur de la construction neuve, et dont l'activité contribue puissamment au maintien et à la création d'emplois. Au cours de la période récente, toutes les enquêtes statistiques ont d'ailleurs mis en lumière la contribution positive de ces entreprises à l'activité, au moment où le secteur de la construction neuve

industrialisée connaissait les plus graves difficultés. Il y a donc un équilibre à maintenir entre la construction neuve et la réhabilitation des logements anciens.

Vous avez plus particulièrement en charge la gestion des crédits afférents à l'amélioration de l'habitat existant, qu'il serait déraisonnable de séparer de la politique de l'urbanisme dans les quartiers socialement dégradés.

Vous avez trouvé, en arrivant à votre ministère, un foisonnement d'initiatives publiques ou privées, certes généreuses, mais dont la gestion administrative n'était pas claire et le mode de financement incertain.

La gestion administrative était peu claire car, en quelques années, sont apparues plusieurs instances qui ont eu à intervenir dans l'action pour la remise en état des quartiers dégradés : commission de développement social des quartiers, mission « Banlieues 89 », conseil national de prévention de la délinquance, ces structures étant sans doute toutes utiles mais complexes.

Le précédent gouvernement avait coiffé ces instances d'un organisme supplémentaire, le comité interministériel pour les villes, sans remettre en cause les structures antérieures. Il s'est ensuivi une grande complication et des doubles emplois qui ont certainement réduit l'efficacité des actions entreprises.

Les conditions de financement restent par ailleurs imprécises. Certaines sont directement liées aux procédures administratives que je viens d'évoquer. D'autres s'expliquent par les pratiques coutumières de la préparation et de l'exécution du budget qui font du chapitre 65-47 consacré à l'action sur le parc de logements existants, un instrument fourre-tout, désigné pour les arbitrages budgétaires de fin d'année. D'autres, enfin, relèvent du recours au fonds spécial des grands travaux, ce qui pose le problème de la réintégration dans votre budget des opérations actuellement mises à la charge du fonds.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, vous avez décidé au mois de juin 1986, de prescrire une évaluation des actions du comité interministériel pour les villes. Cette décision était à la fois nécessaire et judicieuse. Nous serons heureux, monsieur le ministre, de connaître l'état actuel des conclusions auxquelles cette évaluation vous aura conduit.

Monsieur le ministre, la commission des finances sera toujours à vos côtés pour vous aider à tirer le meilleur parti des dotations que votre projet de budget consacre à l'amélioration de l'urbanisme et de l'habitat dans les quartiers dégradés. Les besoins sont considérables. Les bonnes volontés, notamment les volontés municipales, ne manquent pas. L'intérêt pour l'emploi s'ajoute à l'enjeu de société pour recommander une action déterminée dans le domaine de la réhabilitation de l'habitat.

La commission des finances a également accordé une attention particulière à la situation de nombreux ménages qui ont emprunté pour accéder à la propriété de leur logement.

L'accession à la propriété est une aspiration largement répandue. Elle l'est tellement que le précédent gouvernement avait dû, très rapidement, jeter aux oubliettes la préférence pour le logement locatif figurant dans les 101 propositions.

**M. Jacques Badet.** Oh !

**M. Maurice Ligot, rapporteur spécial.** En fait, la propriété du logement est l'un des moyens de la liberté individuelle.

Mais l'acquisition ou la construction de la résidence principale représente par nature un investissement coûteux qui impose le recours à l'emprunt. Ainsi, beaucoup de ménages aux revenus modestes ou moyens ont eu recours, dans un passé récent, aux prêts à annuités progressives, qui paraissent garantir l'adéquation entre l'évolution des revenus des emprunteurs et celle de l'effort représenté par le remboursement des emprunts, dans un environnement orienté à la hausse forte et continue des prix.

La conjoncture s'est complètement retournée par rapport aux hypothèses qui avaient commandé la détermination de la progressivité des remboursements.

La liaison prix-salaires, à bien des égards perverse, a été cassée. Elle a introduit dans le contrat de prêt un élément imprévu qui en a rompu l'équilibre. Alors que les revenus sont devenus stables, la progressivité prévue par les contrats amène les charges des ménages au point de rupture et perturbe considérablement leur vie. Et on ne mesure pas toujours la gravité des conséquences pour ces familles.

La commission des finances insiste donc pour que la situation de ces ménages, qu'il est facile de mesurer, soit prise en considération et que des mesures soient décidées pour annuler ou du moins atténuer la charge de la dette résultant de contrats désormais inadaptes aux nouvelles données de la conjoncture économique. C'est une demande pressante qui est formulée à votre ministère.

J'en viens maintenant au troisième sujet de préoccupation de la commission des finances : l'aide personnalisée au logement.

L'aide personnalisée au logement est accordée au titre de la résidence principale. Le montant de cette aide est calculé en fonction d'un barème qui prend en considération la situation de famille et les ressources du demandeur, ainsi que le montant, plafonné, du loyer ou des charges de remboursement des prêts contractés pour l'acquisition ou l'amélioration du logement.

Or, depuis 1981, les dépenses de l'aide personnalisée au logement ont été multipliées par six et la contribution de l'Etat pratiquement par quatre. Les dépenses relatives à l'aide personnalisée au logement atteindraient pour 1987 19 470 millions de francs, dont 10 320 millions de francs à la charge de l'Etat.

Plusieurs facteurs se sont conjugués pour développer le besoin de financement de l'A.P.L.

En premier lieu, l'importance des programmes physiques de construction aidée et réglementée et d'amélioration de logements sociaux dans les années récentes ont conduit à augmenter chaque année, en données brutes, de 250 000 environ le nombre des nouveaux bénéficiaires potentiels de l'A.P.L.

En deuxième lieu, la stabilisation, la stagnation, devrais-je dire, des revenus des bénéficiaires de l'A.P.L. maintient ceux-ci durablement au-dessous des plafonds de ressources retenus pour la fixation du barème. Cette raison est liée malheureusement à la situation économique difficile et à la croissance du chômage que nous avons connues.

Enfin, la troisième raison, c'est la généralisation de l'A.P.L. liée au conventionnement systématique des logements en H.L.M. où sont réalisés ou prévus des travaux subventionnés. Le ministère avait autorisé l'aide à certains organismes d'H.L.M. en grande difficulté par le conventionnement de leurs logements, sans qu'il y ait des travaux. Je pourrais vous citer des exemples d'organismes qui avaient dû augmenter le nombre des conventionnements.

Au-delà de la charge financière considérable que représente le coût budgétaire de l'aide personnalisée au logement, qui progressera encore de 16 p. 100 entre 1986 et 1987, le système actuel pose de nombreux problèmes :

Il ne responsabilise pas suffisamment les bénéficiaires - certaines aides sont très proches, ou égales, ou même supérieures au montant du loyer et des charges ;

Il comporte des anomalies ; c'est le cas notamment lorsque l'aide dépasse le montant du loyer et des charges ;

Il crée, enfin, des distorsions avec les autres aides, l'allocation logement familial et l'allocation logement social.

La solution au problème posé par l'évolution des dépenses afférentes à l'aide personnalisée au logement n'est pas séparable de la réflexion d'ensemble entreprise par le Gouvernement sur la réforme globale des aides à la personne.

Le Gouvernement a, très tôt, annoncé son intention de maîtriser l'évolution du coût de ces aides dans une perspective d'harmonisation et de rapprochement des différents barèmes.

Dans un premier temps, et sans apporter de bouleversements au calcul de l'A.P.L., le décret et les arrêtés du 22 août 1986 le modifieront sur les points suivants :

Suppression du coefficient multiplicateur de prise en charge ;

Doublement du montant du forfait minimal de dépenses à la charge du locataire, qui n'avait pas été actualisé depuis 1982 ;

Institution d'une base forfaitaire d'évaluation des ressources pour les étudiants, fixée à 75 p. 100 du S.M.I.C. ;

Augmentation de 17 p. 100 du revenu minimal pris en compte pour l'A.P.L. en accession à la propriété pour les accédants dont les revenus sont supérieurs à trois fois le S.M.I.C. ;

Pour les accédants à la propriété ayant souscrit leur prêt en accession à la propriété entre 1971 et 1984, progression de 3 p. 100 par an au lieu de 2 p. 100 de la mensualité de référence de l'aide personnalisée au logement.

On l'a vu, malgré ces réformes, le coût budgétaire de l'A.P.L. progressera de 16 p. 100 entre 1986 et 1987. Quand l'on sait que le budget de l'Etat augmente de 1,8 p. 100 seulement, on mesure l'explosion de cette dépense.

Un groupe de travail s'était déjà réuni lors de la précédente législature sous la présidence de notre collègue Jacques Badet, mais aucune décision concrète n'a sanctionné ces travaux concernant les conditions d'unification éventuelle des aides.

Le Gouvernement a informé votre rapporteur de sa décision de constituer un groupe de travail en vue d'établir les bases d'un système plus satisfaisant. Les travaux que conduirait ce groupe devraient déboucher sur des réformes effectivement applicables à l'été 1987, lors de la prochaine révision des différentes aides.

Le Gouvernement propose également un aménagement progressif du montant de l'aide personnalisée au logement versée aux personnes dont les droits à cette aide sont nés antérieurement au 30 juin 1987. Il reconnaît toutefois qu'il est difficile de préciser à l'heure actuelle comment cette adaptation progressive sera réalisée.

Votre rapporteur sait que le financement des aides au logement pose des problèmes très difficiles au budget de l'Etat - nous venons de voir les chiffres. En raison même de l'importance des sommes en jeu, il regrette de ne pas disposer de plus amples informations sur les intentions du Gouvernement et il a décidé de ne pas statuer sur l'article 72 du projet de loi de finances, suivi en cela par la commission à l'unanimité.

**M. Jacques Badet.** Très bien !

**M. Maurice Ligot, rapporteur spécial.** Par cette décision, la commission a entendu marquer sa préoccupation à l'égard d'un sujet particulièrement délicat en raison de ses aspects à la fois budgétaires et humains, mais, monsieur le ministre, vous pourriez peut-être nous apporter des informations qui viendraient apaiser nos inquiétudes et répondre à nos questions.

Enfin, dernière préoccupation, et non des moindres, à laquelle je voulais vous rendre particulièrement attentif : les financements destinés à la construction de logements aidés.

Première observation, la baisse des taux d'intérêt n'a pas été répercutée dans sa totalité à l'égard du logement social aidé.

**M. Jean-Pierre Balligand.** Très juste !

**M. Maurice Ligot, rapporteur spécial.** Sur trois ans, alors que l'indice des prix a augmenté de 7,2 p. 100, la différence est de 3 p. 100 pour les P.A.P. et de 2,15 p. 100 pour les P.L.A. Cette question mérite une explication approfondie de la part du Gouvernement, car ainsi est maintenu un coût élevé du logement social du fait du caractère devenu positif du taux d'intérêt.

Deuxième observation, le nombre de logements construits avec l'aide des P.L.A. et des P.A.P. sera limité en 1987. Dans mon département, on nous annonce une diminution d'un quart...

**M. Jacques Guyard.** Eh oui !

**M. Jacques Badet.** Et qu'est-ce que ce sera en 1988 !

**M. Maurice Ligot, rapporteur spécial.** ... et c'est un grave sujet de préoccupation pour la population et ses élus, alors que les demandes de P.L.A. restent considérables et que la demande de P.A.P. semble manifester une certaine reprise.

Nous pensons, au sein de la majorité de notre assemblée, que les incitations à la construction neuve par des mesures fiscales devraient jouer leur rôle et favoriser la construction de logements supplémentaires. Globalement, il devrait se produire une augmentation de la construction et peut-être, de ce fait, un desserrement de la demande de logements locatifs. Il n'empêche que les orientations dans l'attribution des crédits dont nous avons connaissance dans les départements sont préoccupantes.

Enfin, dernière observation, toujours sur le logement aidé : nous constatons que la part du financement par fonds de concours, c'est-à-dire par transfert du fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, continue de croître dans votre budget. Croyez-vous vraiment que cette source de financement du logement social soit normale ? Elle n'a pas manqué d'être mise en doute pour de nombreuses raisons. Il conviendrait donc d'entamer une réflexion plus approfondie sur le financement du logement aidé et les ressources utilisées dans ce but.

**M. Jacques Badet.** Très bien !

**M. Maurice Ligot, rapporteur spécial.** Telles sont donc les réflexions que je tenais à faire sur l'un des volets essentiels de votre budget, le logement et la construction.

En conclusion, comment caractériser, monsieur le ministre, votre projet de budget du logement ?

C'est un budget ample. Vos responsabilités vous mettent à même de coordonner des actions gouvernementales dont la force vient de la cohésion : la politique de l'urbanisme doit tenir compte des impératifs de l'aménagement du territoire, et tout le monde connaît l'imbrication étroite entre les décisions prises pour développer la construction et la politique des travaux publics.

C'est un budget maîtrisé. Vous subissez autant que les autres ministres les contraintes de la conjoncture et vous participez, avec eux, à la recherche de nouveaux équilibres entre l'encouragement à l'initiative privée et l'incitation par l'Etat, qui caractérise la nouvelle politique économique. Vous avez globalement réussi dans cet exercice, ne compromettant rien d'essentiel et sachant vous montrer économe des deniers publics.

Mais c'est aussi un budget un peu limité. Bien sûr, vous devez redresser une situation difficile. Vous devez, par votre action, effacer les conséquences de cinq années de mauvaise gestion de la politique du logement et par nécessité - sans doute aussi par tempérament - vous n'êtes pas l'homme des brusques ruptures. Je suis tenté, pourtant, de vous demander d'aller plus vite et plus fort pour le développement de la construction, car le logement mérite un effort soutenu. Les années récentes ont montré que les besoins de financement, dans ce secteur, restaient à la fois abondants et divers. Bien sûr, l'Etat ne doit pas tout assumer ; il ne doit pas agir de façon uniforme. Mais les besoins sont tels que le Gouvernement a le devoir de rechercher les moyens de financer de nouveaux programmes.

En adoptant votre budget pour 1987, la commission des finances vous encourage, monsieur le ministre, à poursuivre dans le sens que vous avez assigné à votre action au cours des six premiers mois de votre ministère, mais aussi à lui donner une ampleur accrue. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

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

**M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis.** Monsieur le ministre, avec un chiffre de 47,659 milliards, soit près de 5 p. 100 de l'ensemble du budget général, le budget de l'urbanisme et du logement est plus important que ne le laisse penser ce pourcentage, pour deux raisons.

Premièrement, il est, pour une large partie, un budget d'incitation qui mobilise par ailleurs une masse très importante de fonds publics et privés. Son impact est donc extrêmement fort sur notre économie.

Deuxièmement, ce budget n'englobe pas l'ensemble des dépenses publiques en faveur du logement, puisqu'il faut y ajouter une somme de 60 milliards de dépenses non budgétaires et de déductions et exonérations fiscales.

L'importance de votre projet de budget pour 1987 ne se limite pas à ces deux considérations. Il s'agit, en effet, d'un budget d'urgence dont la tonalité est conforme aux engagements pris par la nouvelle majorité. Son examen montre à l'évidence que le logement est bien, comme il avait été promis, une priorité, priorité qui se manifeste au travers de trois secteurs principaux.

Premier secteur, celui du logement non aidé. Il ne figure pas, il est vrai, dans votre budget, mais il fait l'objet des exonérations et incitations fiscales prévues à l'article 14 du

projet de loi de finances. Ce secteur, nous le savons, était en perte de vitesse puisque le nombre de logements non aidés est tombé de 143 000 en 1981 à 32 500 en 1985. Les mesures imprudentes et psychologiquement dissuasives prises depuis 1981 expliquent cette chute libre qui a contribué pour une large part à créer les difficultés du secteur du bâtiment, l'un des plus touchés de notre économie depuis quatre ou cinq ans.

Deuxième secteur, le secteur aidé. Il n'est pas pour autant négligé, puisque prêts locatifs aidés, prêts d'accession à la propriété et prêts conventionnés confondus, le nombre de logements sera identique à celui prévu au budget de 1986, soit 385 000 au total. Le logement social conserve donc sa place, tandis que la dotation pour les départements d'outre-mer augmente de 40 p. 100.

L'engagement porte, il faut le souligner, sur les programmes physiques, les dotations financières, en baisse pour certaines, notamment en autorisations de programme, tenant compte de la baisse des taux d'intérêt dont la répercussion a été opérée sur le secteur du logement par le Gouvernement et des reports de crédits de 1986 sur 1987.

La commission de la production et des échanges souhaite en conséquence, monsieur le ministre, que, sous réserve d'une demande des candidats à la construction conforme à ce schéma, vous confirmiez que l'évolution éventuellement contraire des taux d'intérêt serait compensée financièrement afin de maintenir les programmes physiques.

Troisième secteur, l'amélioration de l'habitat. Elle reste une priorité puisque en réintégrant le fonds spécial de grands travaux qui en finançait une grande partie, les programmes physiques seront maintenus à un niveau élevé, tant en P.A.L.U.L.O.S. qu'en prime à l'amélioration de l'habitat ou en faveur des opérations programmées à l'amélioration de l'habitat et de la réhabilitation de l'habitat insalubre.

A propos de la suppression du F.S.G.T., que l'on peut apprécier comme l'on veut, il convient d'observer que ce fonds constituait une entorse grave à l'orthodoxie budgétaire ainsi qu'une entrave de taille au contrôle parlementaire. Nous ne pouvons donc qu'approuver l'opération vérité budgétaire à laquelle sa suppression conduit.

**M. Jacques Badet.** Il fallait le réintégrer entièrement !

**M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis.** Ainsi, monsieur le ministre, au travers de votre budget, c'est une relance nécessaire et vitale du logement qui doit se faire jour. Vos crédits, auxquels s'ajoutent les mesures favorables à la construction, doivent conduire, en effet, à un accroissement des mises en chantier.

On ne devrait plus revoir ce paradoxe des années précédentes, qui conduisait à faire croître les crédits de manière importante pour faire illusion et camoufler une baisse régulière et catastrophique des mises en chantiers qui, de 1981 à 1985, sont tombées de 400 000 à 295 000 logements.

Enfin, il convient de souligner que la solution au problème du logement, notamment social, que l'on croyait naguère acquise, ne relève pas seulement de mesures budgétaires. Ce budget n'est, en effet, qu'un élément d'un plan d'ensemble, plan que vous avez présenté à la fin du printemps et qui a notamment donné lieu au vote par notre assemblée, le 23 juillet dernier, du projet de loi sur le logement.

Ce plan vise, au-delà des crédits budgétaires, dont la politique du logement ne peut s'affranchir, à relancer l'investissement immobilier en incitant l'épargne à s'orienter vers lui, alors qu'elle s'en était détournée depuis plusieurs années.

Plus que dans d'autres secteurs, en effet, le logement nécessite un bon mixage des fonds publics et privés. Votre plan « logement » y conduit, et votre budget du logement, tant dans les crédits budgétaires que par les mesures fiscales insérées dans la loi de finances, constitue le catalyseur permettant, dans des circonstances financières peu commodes, d'aboutir au meilleur résultat possible, même si, comme c'est toujours le cas, le souhaitable peut se situer au-delà. A chaque jour, à chaque budget suffit sa peine !

**M. Jacques Badet.** Ça, ce sont des visions à long terme !

**M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis.** Je voudrais maintenant, dans une deuxième partie de ce rapport, me faire plus spécialement l'écho de préoccupations, d'interrogations et de suggestions de la commission de la production et des échanges.

J'ai déjà évoqué le problème du respect des programmes physiques au titre du logement aidé, je n'y reviendrai donc pas.

Le premier thème de réflexion concerne le logement neuf à usage d'habitation principale. Les exonérations de la taxe foncière ont été supprimées avant 1986, y compris - ce qui est plus surprenant - pour les propriétaires qui avaient déjà obtenu ces exonérations. On a supprimé des droits acquis, ce qui n'est pas très courant dans notre législation. Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, que leur rétablissement aurait un puissant effet sur la construction ?

Les prêts d'accession à la propriété, ensuite, ont été dans les années récentes sous-consommés au profit des prêts conventionnés. Par ailleurs, certains candidats qui auraient pu prétendre à ces prêts à vocation sociale se sont, en raison des taux d'intérêt, du coût de la construction, de l'évolution du pouvoir d'achat et des risques relatifs à l'emploi, tournés vers le secteur locatif ou sont restés en location. Comment voyez-vous la possibilité de redonner au P.A.P. leur vraie place et de faire en sorte que les 100 000 prêts que prévoit votre budget soient effectivement consommés ?

Toujours au titre de la construction neuve, la commission s'est soucée de l'importance des annuités supportées par les constructeurs ayant contracté des emprunts à taux élevés. Vous avez recommandé des mesures, mais qui ne s'appliquent qu'au coup par coup et qui ne semblent résoudre qu'un petit nombre de situations. Les recommandations aux banques sont-elles appliquées et sont-elles bien connues des emprunteurs ? Une action plus générale et plus profonde ne serait-elle pas indispensable ?

Second thème de réflexion, le logement ancien. Un certain nombre de commissaires, toutes tendances confondues, ont regretté la suppression du programme d'incitation aux économies d'énergie. S'il est vrai que l'incitation demeure en raison du coût encore relativement élevé du fioul ou de l'électricité, il n'en reste pas moins que la suppression des aides dont il s'agit est ressentie comme une mesure peu cohérente avec la politique économique générale, notamment de l'énergie.

En deuxième lieu, on peut se demander si certaines - à défaut des trois - des mesures fiscales prévues à l'article 14 du projet de loi de finances en faveur des logements neufs ne pourraient être étendues aux logements anciens, ceux-ci représentant, en fonction de l'âge moyen du parc immobilier, un champ d'action considérable pour les entreprises du bâtiment. J'ajoute que, sur le plan de la rentabilité économique, il peut être plus sain de réhabiliter un logement ancien que de faire de la construction neuve qui nécessite des terrains équipés et qui est souvent plus nuisible à l'avenir des centres urbains.

En troisième lieu, nous nous sommes préoccupés de la gestion du parc d'H.L.M. en fonction de son vieillissement et, surtout, de l'endettement des offices.

Afin de régler ce problème à caractère structurel, le projet de loi que vous avez fait adopter l'été dernier par notre assemblée va bien au-delà des mesures partielles prises par le gouvernement précédent, qu'il s'agisse de la libération raisonnable des loyers, des surloyers ou des possibilités par les offices de vendre une partie de leurs logements. Il convient, monsieur le ministre, de procéder à un suivi attentif de l'efficacité de ces mesures sur les comptes de gestion des H.L.M.

Je vous ferai ici une suggestion : pour permettre de reconstituer certains fonds propres, pourquoi ne pas localiser la contribution de 1 p. 100 à l'effort de construction, qui a tendance aujourd'hui à aller vers la région parisienne où sont situés une grande partie des sièges sociaux de nos entreprises ?

En ce qui concerne l'aide personnalisée au logement, sur laquelle peut précisément réagir la liberté des loyers, la progression des crédits, de type exponentiel, est également fort inquiétante. D'après mes informations, la généralisation de l'expérience d'unification des trois aides personnelles, tentée il y a environ deux ans, conduirait à accroître encore les problèmes financiers. Vous avez décidé de créer un groupe de travail. On ne peut encore vous demander où il en est dans ses réflexions, mais pouvez-vous nous dire si vous avez fixé des axes à son étude ?

Troisième et dernier thème de préoccupations de notre commission : l'urbanisme.

Vous réduisez sérieusement les crédits des agences d'urbanisme et des C.A.U.E. Il est vrai que d'autres prennent ou prendront le relais, notamment les collectivités locales. Sans doute l'urbanisme est-il d'abord une affaire locale. La commission de la production et des échanges considère que l'Etat ne doit pas pour autant s'en désintéresser dans la mesure où il s'agit d'un investissement de matière grise et d'un problème de maintien de la qualité de notre urbanisme. Pourriez-vous, selon le souhait de nombreux commissaires, nous donner l'assurance du rétablissement du crédit à son niveau de 1986 ?

En revanche, il faut approuver votre attitude réaliste à l'égard du comité interministériel des villes, dont les structures sont trop compliquées, les actions trop diversifiées et les procédures mal définies. Vous proposez de marquer une sorte de pause en privilégiant trois actions pour 1987 et avez mandaté les inspections générales de votre ministère pour un examen détaillé de cette structure. Les premiers éléments de celui-ci devaient vous parvenir courant septembre. Avez-vous quelques indications à nous fournir ?

Pour ce qui est des permis de construire, nous pensons qu'il faut simplifier encore les formalités. Le système de la déclaration, mis en place il y a quelques mois, ne paraît pas très efficace et ne semble pas avoir apporté beaucoup d'améliorations. Notamment, la succession d'avis de l'architecte conseil, de l'architecte consultant, de l'architecte des bâtiments de France, alourdit inutilement une procédure qui mériterait d'être sérieusement allégée.

**M. Jean-Pierre Schenardi.** Très bien !

**M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis.** Enfin, nous aimerions savoir si vous envisagez d'actualiser, voire d'assouplir, la loi sur l'architecture du 3 janvier 1977, notamment sur le plan des agréments des maîtres d'œuvre dès lors qu'ils fournissent de sérieuses références de durée et de qualité.

On peut aussi s'interroger, compte tenu des principes qui guident l'action du Gouvernement, sur l'intérêt de la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique.

J'en ai terminé, monsieur le ministre, avec les préoccupations et interrogations de la commission.

Au terme de ce propos, le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges considère qu'au total le budget de l'urbanisme et du logement, éclairé par les mesures d'accompagnement qui figurent dans la loi de finances, est un bon budget.

Budget de rupture avec la politique contestable menée depuis cinq ans, il n'en est pas moins un budget de continuité dans la mesure où il respecte certains engagements, les centrés de plan notamment, et maintient les programmes physiques au titre du logement aidé.

C'est un budget d'avenir qui privilégie et incite à l'investissement au travers d'une remobilisation de l'épargne.

C'est un budget cohérent, avec un plan d'ensemble destiné à la relance de la construction grâce à une modification positive des comportements des principaux acteurs : investisseurs, ménages, organismes d'H.L.M.

C'est le meilleur budget qu'on puisse élaborer dans les conditions financières que nous a laissées le Gouvernement précédent. Voilà pourquoi la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable à l'adoption des crédits que vous sollicitez de notre assemblée. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour l'aménagement du territoire.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** « Le temps est révolu où la prospérité des uns pouvait s'accompagner de la misère des autres. En matière sociale, c'est une vérité qui nous est devenue évidente. Dans l'ordre international, c'est aussi une vérité qui commence à voir le jour. Mais, s'agissant de l'inégalité entre les régions, cette vérité a mis plus de temps à apparaître. » Si j'ai retenu ces mots, prononcés par Georges Pompidou, alors Premier ministre, le 26 novembre 1963, lors de la première déclaration du Gouvernement sur l'aménagement du territoire, c'est que, ces derniers mois, des rumeurs persistantes ont circulé qui remettaient en cause l'utilité même de la D.A.T.A.R. Si le rapport

Belin-Gisserot n'ose pas proposer brutalement sa suppression, c'est que, selon les auteurs de ce rapport, cette suppression « risquerait d'être perçue comme la fin d'un grand rêve » !

1963-1986 : entre ces deux dates, notre pays a connu bien des mutations, particulièrement perceptibles dans le domaine de l'aménagement du territoire. S'il convient de s'interroger sur les nouvelles orientations que doit prendre cette politique dans les années à venir, il faut bien être conscient que la D.A.T.A.R. a joué, joue et est appelée à jouer un rôle irremplaçable.

Or que nous propose le Gouvernement ? Un budget qui connaît une amputation de ses crédits, une remise en cause de ses actions et des orientations incertaines.

Une amputation de ses crédits, tout d'abord. Les crédits de l'aménagement du territoire, qui passent de 2 541 à 2 085 millions de francs, diminuent de 18 p. 100. Cette baisse traduit une réduction des dépenses ordinaires, et surtout des dépenses en capital.

Administration de mission, la D.A.T.A.R. ne consacre que 5 p. 100 de ses crédits aux dépenses ordinaires. Parmi ses dépenses, seuls les crédits de matériel augmentent sensiblement, en raison notamment de l'effort consenti en faveur de l'informatique. S'agissant des dépenses de personnel, le projet de budget prévoit la suppression de trois postes. La diminution de 16 p. 100 des dépenses d'intervention devrait, selon le ministère, préserver les dotations aux commissariats à l'industrialisation.

C'est dans les dépenses d'investissement que la D.A.T.A.R. est le plus durement touchée : moins 29,8 p. 100 en autorisations de programme, moins 18,4 p. 100 en crédits de paiement. Le point le plus caractéristique de l'évolution de ces dépenses est la brutale réduction de la prime à l'aménagement du territoire, qui diminue de 50 p. 100.

Ces primes, selon vos dires, monsieur le ministre, sont « trop souvent une simple subvention à la création d'emplois sans réelle incidence sur la localisation des projets ». Vous avez donc décidé d'en modifier les modalités d'attribution. La procédure régionale d'attribution des aides, au motif que « cette procédure ne correspondait plus aux objectifs poursuivis et se traduisait par trop de saupoudrages », va donc être supprimée.

Or on ne peut trouver aucune justification à la suppression de la P.A.T. au niveau régional, puisque aucune mesure de substitution ne nous est proposée, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1987, en vue d'assurer le rééquilibrage entre les régions.

A ce propos, je prendrai l'exemple de ma propre région. Pendant quatre ans, j'ai administré la Picardie dans le domaine des affaires économiques. La région de Chantilly et Senlis et celle de la Thiérache, dont je suis originaire, à l'extrême nord du département de l'Aisne, n'offrent pas les mêmes dessertes routières. L'attraction de la région parisienne ne s'y fait pas sentir de la même manière et la structure démographique est différente.

Comment, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1987, les cantons de Thiérache, qui comptent plus de 20 000 habitants et ont un taux de chômage supérieur, au 1<sup>er</sup> juillet 1986, à 24,8 p. 100, feront-ils pour attirer des industriels et des investisseurs puisque la zone de Chantilly et Senlis, autrefois zone blanche, sera traitée de la même manière qu'eux ? Je parle évidemment de la P.A.T. régionale puisque l'Etat peut encore intervenir en faveur des zones sinistrées par le biais de la P.A.T. nationale.

L'ensemble des élus locaux, qu'ils soient de droite ou de gauche, se demandent quel régime sera substitué au système des primes, dont le bilan est très mitigé. Comment les collectivités territoriales décentralisées pourront-elles rééquilibrer les zones à l'intérieur d'une même région, voire d'un même département ?

Je souhaite donc, monsieur le ministre, que vous nous indiquiez ici, si cela est possible, d'une part, si l'on peut esérer que de prochaines mesures autoriseront les régions les plus défavorisées classées en zones éligibles à la P.A.T. à octroyer le même montant de primes que précédemment sur fonds régionaux, en attendant la définition d'une nouvelle politique ; d'autre part, si le nouveau système qui sera mis en place après le dépôt du rapport Guichard permettra une plus grande sélectivité entre les régions défavorisées et, au sein des régions elles-mêmes, au profit des micro-zones les plus touchées. Les pôles de conversion seront-ils maintenus dans les régions les plus affectées par le chômage ?

Une excellente revue, *Inter régions*, qui est l'émanation du C.N.E.R.P., vient de publier au mois de septembre des données statistiques sur les pôles de conversion. Les résultats sont tout à fait inégaux : à certains endroits, le système n'a pas bien fonctionné, à d'autres endroits il a plutôt bien fonctionné. Entre janvier 1984 et juillet 1986, 27 500 emplois ont été créés ou maintenus : tel est le résultat non négligeable de ces pôles de conversion. Y aura-t-il un régime de substitution ou maintiendra-t-on l'ancien système ? Le discours gouvernemental n'est pas très clair à ce sujet.

Le « recentrage » des actions d'aménagement du territoire - telle est l'expression utilisée par votre ministère -, envisagé alors même que les conclusions de la commission ne sont pas encore connues, devrait comporter à mon sens deux axes majeurs.

Premier axe : la réorientation des rapports entre l'Etat et ses partenaires locaux, afin d'aboutir à moins de subventions et à plus d'équipements de structures en vue de soutenir la croissance. Deuxième axe : l'adaptation des politiques traditionnelles.

En 1987, l'Etat devrait respecter les engagements contenus dans les contrats qu'il a signés, et les dotations de la D.A.T.A.R. seront reconduites au niveau de 1986.

Toutefois, alors même que le Gouvernement affirme que « les contrats de plan Etat-régions seront respectés », votre rapporteur regrette qu'il n'ait pas cru devoir se conformer à la loi portant réforme de la planification et n'ait pas déposé au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution des contrats de plan.

S'agissant de la restructuration des zones minières, il faudrait que l'on passe enfin d'une gestion patrimoniale à une véritable politique d'urbanisme et que les collectivités locales des régions minières soient partie prenante dans le débat qui s'instaure.

En matière de développement rural, il convient impérativement de recentrer les actions du F.I.D.A.R. sur les zones défavorisées du milieu rural, lesquelles sont confrontées, du fait de la politique agricole commune, à de profondes mutations. Les zones de production laitière, en particulier, devraient pouvoir bénéficier prioritairement de ces actions. De même, l'ensemble des zones rurales, qui cumulent un solde migratoire négatif et un taux de chômage élevé, devraient bénéficier d'une politique sélective de la part de l'Etat.

Enfin, il faut constater que le F.I.A.T. ne dispose plus que d'une très étroite marge de manœuvre pour mener des opérations spécifiques. C'est d'autant plus regrettable que les projets du F.I.A.T. bénéficient d'un important effet induit.

S'agissant de la politique engagée en matière d'aménagement du territoire, je parlerai du problème des zones d'entreprise.

A l'image de ce qui se fait aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne, et, plus récemment, en Belgique, le ministère de l'industrie a souhaité attirer des entreprises par des dégrèvements fiscaux en vue de compenser les pertes d'emplois dans les trois zones des chantiers navals de Dunkerque, La Seyne et La Ciotat, touchés par la crise de la société Normed.

Il s'agit là d'une nouvelle stratégie de l'aménagement du territoire puisque les entreprises bénéficieront d'avantages fiscaux, mais d'aucune autre aide exceptionnelle, ce qui est conforme aux principes libéraux actuellement en faveur.

Je juge pour le moins curieux que ce système ait été instauré alors même, je le répète, que les conclusions de la commission Guichard ne sont pas connues.

En outre, la multiplication des zones d'entreprise sur le territoire risque de porter atteinte à la localisation équilibrée des activités. Cela peut créer des distorsions de traitement entre entreprises du même secteur. Enfin, la preuve est loin d'être faite que ce sont les obstacles fiscaux qui s'opposent à la circulation des richesses. La commission Guichard semble d'ailleurs plus que réservée sur ces zones d'entreprise.

Qu'il s'agisse de l'ordonnance sur les zones d'entreprise, du rapport Belin-Gisserot ou du rapport Guichard, ce sont tous les aspects de la politique suivie dans le domaine de l'aménagement du territoire qui sont remis en question.

Si le rapport Belin-Gisserot n'est guère équivoque sur la D.A.T.A.R., d'autres écoles de pensée ont pu développer l'idée que l'aménagement du territoire était une conception du passé qui, si elle avait pu avoir un certain intérêt dans les

années soixante, ne concernait plus la France d'aujourd'hui. Certains vont jusqu'à déclarer que les aides à l'industrie relèvent d'une conception archaïque du rôle de l'Etat.

Ne cite-t-on pas comme exemple à suivre les Etats-Unis, qui n'ont pas de ministère de l'industrie ?

En réalité, toutes ces opinions relèvent de prises de position idéologiques qui ne présentent guère d'intérêt. C'est sur la politique à suivre en matière d'aménagement du territoire qu'il convient plutôt de s'interroger.

La mise en place, au printemps, d'une commission chargée de réfléchir sur l'aménagement du territoire devrait permettre de poser le problème en d'autres termes. Elle a reçu pour mission d'évaluer les structures, les moyens et les résultats actuels de l'aménagement du territoire, d'apprécier l'évolution d'un contexte marqué par la décentralisation, la concurrence internationale et les contraintes qu'impose la rigueur budgétaire, de formuler des propositions qui permettront au Gouvernement, dans le cadre de ses orientations d'ensemble, de déterminer les objectifs de la politique d'aménagement du territoire pour les prochaines années.

Présidée par M. Olivier Guichard, premier délégué à l'aménagement du territoire en 1963, cette commission devrait rendre prochainement son rapport.

Il est d'ores et déjà possible d'ouvrir des pistes de réflexion sur l'avenir de l'aménagement du territoire qui, soumis à deux paramètres, doit répondre à une double exigence.

Deux paramètres imposent le débat sur l'avenir et les orientations futures de l'aménagement du territoire : d'une part, les réalités qui ont conduit à la création de la D.A.T.A.R. en 1963, c'est-à-dire la nécessité d'un rééquilibrage des régions par rapport au monstre Ile-de-France et, d'autre part, les conséquences de la politique de décentralisation engagée en 1982 et 1983.

Mais l'aménagement du territoire doit également répondre à une double exigence.

Il doit d'abord avoir un rôle d'impulsion sur le plan européen. On ne peut pas, aujourd'hui, limiter l'aménagement du territoire à des enjeux strictement hexagonaux. Ainsi, pour ces grandes métropoles d'équilibre du Midi que sont Montpellier et Toulouse, l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans le Marché commun est essentielle. La remarque vaut également pour les autres régions de France et la D.A.T.A.R. doit s'inscrire dans un contexte beaucoup plus européen.

Par ailleurs, il faudra, et ce sera sans doute difficile, que le Gouvernement s'efforce de parvenir à une harmonisation des politiques d'aménagement du territoire au niveau européen.

Deuxième exigence : l'aménagement du territoire doit avoir un rôle de compensation et de résorption des disparités régionales.

Là aussi, il n'est pas possible de laisser deux grandes régions s'enrichir de plus en plus, et se permettre, par conséquent, de ne pas faire payer trop d'impôts locaux, alors que de petites régions connaissent d'énormes problèmes de formation et d'emploi, de même que des problèmes agricoles, et sont obligés d'augmenter leurs impôts sans pouvoir impulser une politique réellement nouvelle.

L'Etat, par le biais de la D.A.T.A.R. et de l'aménagement du territoire, doit compenser les disparités entre régions riches et régions pauvres.

C'est seulement ainsi que l'on passera « d'un aménagement défensif du territoire, fondé sur la compensation des effets négatifs du progrès technologique, à un aménagement offensif, reposant sur la mobilisation systématique des pôles moteurs du progrès technique ».

Les mutations, tant économiques que politiques, des dix dernières années ont profondément transformé le paysage français mais n'ont pas été accompagnées d'une réflexion sur le renouveau de l'aménagement du territoire, et la D.A.T.A.R. s'est trouvée enserrée dans un cadre rigidifié sans disposer d'un ensemble cohérent de moyens adaptés.

Mais, à l'aube des années quatre-vingt-dix, il est indispensable de moderniser cet organisme et de disposer d'une D.A.T.A.R. new look.

Il faut renforcer son rôle de coordination entre la politique nationale et les politiques régionales d'aménagement du territoire, grâce aux contrats de plan.

Il faut réaffirmer son rôle péréquateur entre régions riches et régions pauvres.

Il faut assurer son rôle d'interlocuteur des collectivités locales et des différents organismes qui en dépendent pour l'ensemble de leurs missions.

Il faut enfin développer ses structures à l'étranger, qui disposent pour le moment de moyens tout à fait insuffisants au regard de la mondialisation des investissements.

La réussite est à ce prix.

Si je me suis refusé à conclure sur ce projet de budget, la commission des finances a néanmoins adopté les crédits de l'aménagement du territoire pour 1987. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Royer, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'aménagement du territoire.

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Mes chers collègues, le budget de l'aménagement du territoire passe de 2 387 millions de francs à 2 085 millions de francs, soit une baisse de 12,6 p. 100, qui peut être ramenée à une baisse nette de 11 p. 100 lorsqu'on observe les transferts de charges et de crédits du budget de l'aménagement du territoire vers celui de l'intérieur et vers celui de l'urbanisme et de la construction, le coût de la décentralisation administrative étant par ailleurs assumé par les différents ministères.

Quels sont les postes les plus atteints ?

Notons d'abord la baisse importante de la prime d'aménagement du territoire, qui passe de 600 à 300 millions de francs en autorisations de programme et de 850 à 534 millions de francs en crédits de paiement, la procédure d'attribution au niveau régional étant supprimée. Mais cette nouvelle orientation de la politique d'aménagement du territoire a une conséquence : si l'on n'aide plus les entreprises directement, on doit favoriser le développement économique général en construisant des voies de communication routières et ferroviaires et, surtout, en développant la formation professionnelle et la qualification des hommes, la ressource humaine étant essentielle pour la croissance économique.

C'est le programme général des régions et des contrats région-Etat ou des contrats interrégionaux, et cette nouvelle orientation est fondamentale.

Certes, les crédits pour les autorisations de programme du F.I.A.T. s'en ressentent, puisqu'elles diminuent de 945 millions à 812 millions. La baisse est spectaculaire. Toutefois ses crédits de paiement sont en hausse de 850 à 903 millions. Voilà qui montre que, en dépit des restrictions très nettes pour l'année 1987, les services de l'aménagement du territoire sont en train de régler plusieurs projets dont le financement en crédits de paiement avait été quelque peu retardé.

Dès lors, monsieur le ministre, en 1987, y aura-t-il vraiment, pour l'aménagement du territoire français, une compensation à une hémorragie financière d'une telle ampleur ? Il m'appartient de le demander.

Aussi, en ma qualité de rapporteur ferai-je porter mon analyse successivement sur les points forts et sur les points faibles de l'aménagement du territoire français. Je terminerai en traçant des perspectives audacieuses et nouvelles.

Quels sont donc les points forts ? D'abord, ne nous laissons aller à aucun « catastrophisme » et observons, au contraire, que depuis l'application de la procédure des contrats entre l'Etat et les régions les choses se sont bien passées. C'est un premier point fort.

En 1984 et en 1985, l'Etat a apporté aux régions 16 milliards de francs, comme promis. En 1986, le montant a atteint 97 millions. Pour 1987, il est prévu de verser 94 millions. En somme, les programmes seront tenus, leur exécution n'est pas ralentie et les contrats Etat-région ont fourni la preuve de leur efficacité, et cela même dans le cas de contrats interrégionaux. Effectivement, j'ai eu ce plaisir, monsieur le ministre, d'obtenir de l'Etat, pour l'aménagement de la Loire, un contrat entre six régions, l'Etat et l'agence de bassin. Avec 2 milliards 330 millions sur dix ans, on peut aménager le fleuve et ses affluents !

Le développement progressif de pôles de croissance dans tout notre pays est le deuxième point fort. Tourignons-nous vers ces pôles avec plaisir et avec confiance. Oh ! évidemment, il ne s'agit ni de la Silicon Valley, ni de la

Silicon Glen, en Ecosse, ou de la route 128 de Boston. Néanmoins, la recherche se développe partout à l'initiative non seulement de l'Etat qui soutient, mais également des régions. Ainsi, en 1985 et en 1986, la recherche a bénéficié de plus de 400 millions de la part des régions et de 350 millions de l'Etat. Certes, un défaut est regrettable : l'Île-de-France absorbe 50 p. 100 des crédits à elle seule ! Il serait souhaitable que l'effort de recherche se répartisse de manière plus équitable et mieux équilibrée entre les diverses régions. Il reste que l'élan est donné.

De plus, dans de grandes villes, le rapprochement entre l'université et l'industrie, autre point fort, est en train de s'opérer.

**M. Jean Le Garrec.** Tout à fait exact !

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Qu'il s'agisse des matériaux nouveaux, de la biotechnologie ou de la productive, on assiste parfois à la constitution d'équipes nouvelles, d'« équipes intégrées », formées de chercheurs qui sont en train de devenir des producteurs industriels, grâce à l'appui d'ingénieurs.

**M. Jean Le Garrec.** Tout à fait !

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** S'agissant de ces équipes intégrées, permettez-moi de vous citer un exemple que je connais bien, celui de Tours où je soutiens à fond une équipe spécialisée dans la biophysique médicale, celle du professeur Pourcelot. Elle fabrique des échographes utilisés par le Russes et les Américains dans leur exploration de l'espace - d'ailleurs avec la participation d'hommes comme Patrick Baudry et Jean-Loup Chrétien qui, les accompagnant, témoignent ainsi de la haute valeur de la technologie de notre pays. Nous avons raison d'en être fiers.

Voilà donc des équipes nouvelles qui se créent, produisent et parviennent même à concurrencer le Japon et les Etats-Unis. C'est vraiment une réussite très appréciable.

**M. Jean Le Garrec.** Eh oui !

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Enfin, des technopoles du genre de Sofia-Antipolis, de Reims ou de Bordeaux sont parfois en voie de formation. Il en est quelques autres qui ont de l'ambition - n'est-ce pas, monsieur le ministre délégué aux transports ? (*Sourires.*) Je ne citerai qu'Orléans et Tours, à titre d'exemple.

Bref, nous observons là tout un mouvement de bon augure pour la France : l'Etat, messieurs les ministres, se doit de le soutenir à fond.

Parmi les points forts, je me dois aussi de souligner le développement des liaisons ferroviaires et des axes routiers. Les crédits des routes, j'ai plaisir à le reconnaître, augmentent de 8 p. 100, et 182 kilomètres d'autoroutes seront mis en chantier l'année prochaine. Mais, bien sûr, 25 p. 100 de l'ensemble des besoins autoroutiers restent à couvrir, vous le savez parfaitement. N'oublions d'ailleurs pas que nous avons besoin aussi de transversales, de l'Atlantique et de la Bretagne à la vallée du Rhône, passant, par exemple, par Nantes, Angers, Tours, Vierzon, Bourges - entre autres...

**M. Jacques Badet.** Et Saint-Chamon ?

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Pensons à la A 71, à Clermont-Ferrand, à La Rochelle, à Poitiers, à Montluçon, au Massif central, et tournons-nous vers la vallée du Rhône...

Tout cela doit être réalisé dans les prochaines années. Les Bretons nous ont d'ailleurs donné l'exemple avec leur fameux plan dont l'application a constitué une réussite. Il faut continuer !

Voilà donc les points forts. Mais il en est aussi de faibles. J'y viens. D'abord, eu égard à la profondeur de la crise agricole et de la crise industrielle, les crédits de l'aménagement du territoire sont-ils à la mesure des besoins de la France ? On peut se poser la question. La réponse est : certainement pas pour ce qui est de la crise agricole ! Je me qualifierais volontiers de « député urbain », ce que j'étais naguère, mais l'instauration de la proportionnelle a fait que je suis devenu maintenant aussi un porte-parole d'agriculteurs, comme bon nombre d'entre vous.

**M. Jean Le Garrec.** Mais vous vous acquittez fort bien de votre tâche, mon cher collègue !

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Nous savons tous que 1 200 000 agriculteurs vont franchir le cap des cinquante-cinq ans dans les dix ans à venir. Le problème majeur actuel

lement, c'est la prise de relais par la jeune génération agricole. Elle ne semble pas pouvoir le faire. Du coup, tout le tissu rural se ressent du départ de l'ancienne génération : on voit disparaître des commerces et des services publics, se fermer des écoles. Se forment même de véritables zones non cultivées, des jachères, dans notre pays ! Et ce n'est qu'un début !

Pour affronter cette crise, le F.I.D.A.R. et le F.I.A.M. avec leurs crédits vont-ils « tenir la route », si j'ose dire ? Certes, je dois le reconnaître honnêtement, l'Etat continue, pour la montagne, à appliquer de son mieux les obligations de la loi de janvier 1985, en dépit des rigueurs du temps, des restrictions budgétaires. Mais les crédits du F.I.D.A.R. ne sont nullement pas à la hauteur des besoins. Il faudrait renforcer largement sa dotation, c'est le tissu rural qui est en cause, je le répète.

Quant au « tissu urbain », avec la chute de la sidérurgie, la disparition des mines de fer et de charbon, et la crise dans les chantiers navals ou dans les zones où périclité l'industrie textile, on peut se demander ce que vaut à cet égard le budget de 1987 eu égard à l'ampleur des besoins.

C'est sur ce point que je fais porter tout mon effort en ma qualité de rapporteur pour avis, et j'insisterai donc sur cet aspect.

D'abord, désireux de me rendre compte de ce qui se passait sur place, je suis allé voir la friche industrielle de Longwy. Toute une journée, j'ai rencontré là des hommes remarquables, le préfet Chêrêque et le préfet de la Lorraine - avec lesquels je me suis entretenu - les membres de l'équipe de la D.A.T.A.R., chargée d'acquérir les terres, de procéder à des démolitions de bâtiments, touchant parfois à des fondations lourdes de béton - plongeant jusqu'à deux ou trois mètres dans le sol - avec d'énormes réseaux traversant le sous-sol. J'ai assisté à la démolition de grands hangars qui abritaient des laminoirs.

Me sont venus alors à l'esprit des vers de Verhaeren sur la grande époque des sidérurgistes et des charbonnages :

« Visages d'encre et d'or trouant l'ombre et la brume  
« Dos musclés et tendus soudain près des laminoirs et d'énormes enclumes »

Et le grand poète belge d'ajouter pour tous ces ouvriers :

« Je vous sens en mon cœur puissants et fraternels ».

Au moment même où ces vers, que j'enseignais jadis à mes élèves, m'envahissaient l'esprit, je voyais descendre par d'énormes grues les poutrelles de tous ces hangars de laminoirs, qui allaient être vendues à la Chine.

La friche industrielle de Longwy : le paysage, sombre, est poussiéreux ou blocs chaotiques : trois cents hectares qui, en pleine ville de Longwy, exercent en quelque sorte un effet dissuasif et exposent à la rupture le tissu urbain et le tissu social. Le commerce s'effondre. L'espoir n'habite plus personne.

Eh bien, il faut redresser tout cela ! Il existe 20 000 hectares de ces friches industrielles en France, dont 2 133 en Lorraine. Pensez aussi aux zones de rénovation minière, dans le Nord-Pas-de-Calais. Mais on s'aperçoit alors que les crédits ont diminué de moitié en deux ans, tombant de 204 millions voilà deux ans à 100 millions l'année prochaine. Quant au travail réalisé sur plus de 25 000 logements à rénover, il faut le faire pour 60 000 autres.

Enfin, songez à toutes les autres zones qui végètent autour des pôles de conversion. Il y a un effort à fournir sur quinze pôles, à Caen, à Dunkerque, dans les vallées de la Sambre ou de la Meuse, dans le Haut de Lorraine et dans le sud de la Lorraine, à Montluçon, à Chalon-sur-Saône, à Saint-Etienne, à Carmaux, à Albi entre autres. Oui, quinze pôles de conversion et 3 milliards 116 millions de placements. Depuis que les pôles de conversion ont été créés, 27 502 emplois ont été maintenus.

Pour ces pôles de conversion, ces zones minières, ces friches industrielles, l'Assemblée nationale et le Gouvernement se doivent de maintenir la continuité de l'effort national.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, la commission a décidé de vous proposer d'abonder les crédits du fonds d'intervention d'aménagement du territoire de 55 millions, au profit des friches industrielles, et de 20 millions pour les zones minières. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

Je m'adresse, messieurs les ministres, à votre haute conscience de l'Etat et aussi à votre sens humain pour vous demander d'agir en sorte d'obtenir l'accord du ministre des finances et du Premier ministre. Il faut qu'ils acceptent - et je les en ai prévenus comme vous - d'abonder ces crédits - sinon l'article 40 de la Constitution réglera tout !...

Je mentionnerai un autre point faible, non sans vous remercier, monsieur le président, de votre bienveillance, car j'ai besoin de quelques minutes encore. Les liaisons entre nos services chargés de l'aménagement du territoire et les responsables de l'effort européen doivent être très nettement améliorées. Non pas que le fonds européen de développement régional soit insuffisant vis-à-vis des zones défavorisées de France : en 1985, il a encore investi 2 milliards pour rembourser l'Etat, seul, ou l'Etat et les collectivités locales liées par contrat.

Il reste que les procédures sont trop lourdes et trop lentes. Actuellement, pour les années 1985 et 1986, 160 millions d'ECU demeurent bloqués sur un certain nombre d'opérations. Il faudra accélérer les procédures et concentrer les efforts au lieu de les éparpiller sur Mulhouse, sur la vallée de la Lys, ou le trans-Manche, par exemple. Dans ces cas-là, il y a eu des crédits d'étude et des « saupoudrages ».

Les efforts de l'Europe doivent être concentrés sur les grands projets de liaisons ferroviaires, pour envoyer nos T.G.V. vers l'Espagne, ou l'Allemagne - à travers la Belgique - et pour leur donner des prolongements jusque vers la pointe sud-est de la Méditerranée. Les contrats entre le F.E.D.E.R., nos régions et l'Europe méritent d'être revus, corrigés et amplifiés.

A la commission, j'ai présenté un exposé musclé (*Sourires*) sur la nécessité de mettre en œuvre tout un programme de grands travaux dans le pays afin de lancer dans l'offensive toutes les régions à la fois : restauration de logements, dont 6 millions et demi datent d'avant 1914 ; travaux sur les routes, sur les ponts, sur les barrages et sur tout notre patrimoine scolaire, hospitalier, culturel, historique ; travaux d'assainissement, lutte contre les diverses pollutions, reboisement. Cet ensemble d'activités nationales doit compléter les effets de la croissance d'une économie de rentabilité. Sans un tel programme de grands travaux, jamais nous ne ferons reculer structurellement le chômage en France.

Pourtant, nous pouvons y parvenir - là je vais aller loin - à condition que les hommes investis de l'honneur de diriger le Trésor et de préparer le budget prennent conscience que l'Etat ne pourra pas continuer à financer l'aménagement du territoire en puisant uniquement dans les fonds généraux du budget. L'Etat lui aussi doit, à l'instar des villes, des départements et des régions, emprunter aux épargnants, par tranches annuelles, afin d'abonder les crédits nécessaires à la relance du bâtiment et des travaux publics dans toute la France. Cette dette-là serait positive, car liée aux investissements productifs, l'amortissement étant étalé sur deux générations. L'autre dette, celle qui consistait à contracter des prêts pour combler des déficits de fonctionnement, était pernicieuse. Les conceptions pour l'investissement, pour l'amortissement et pour la dette concernant les grands ensembles structurants du pays et leur exécution sont à reconsidérer fondamentalement du point de vue des techniques financières de l'Etat.

Voilà comment, l'an prochain, sans doute, je l'espère de tout cœur, nous arriverons à vous présenter un meilleur budget que celui de 1987.

En conclusion, à condition de respecter les deux observations que j'ai formulées - sur l'abondement des crédits et sur les grands travaux - la commission a eu l'honneur d'approuver et d'accepter le projet de budget qui nous est soumis. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R., U.D.F., socialiste et Front national [R.N.]*)

**M. le président.** La parole est à M. Charles Fèvre, premier orateur inscrit.

**M. Charles Fèvre.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai traité précédemment, en ma qualité de rapporteur, de l'urbanisme et du logement : permettez-moi de parler essentiellement, maintenant, des transports et des infrastructures routières.

En effet, nous le savons, les transports représentent une grande part de notre économie. Secteur induit, le secteur des transports *stricta sensu* accompagne - plus souvent qu'il ne précède - le développement et les mutations économiques.

Mais, il ne faut pas se le cacher non plus, les transports sont un élément décisif de l'aménagement du territoire. Grâce, notamment, aux infrastructures, il est possible de conduire une politique particulièrement volontariste.

En tout cas, une bonne politique des transports doit permettre aux transports d'assurer le meilleur service, le plus productif possible, c'est-à-dire au moindre coût pour la collectivité et les usagers. Elle doit également favoriser la meilleure adaptation possible du secteur des transports à l'évolution de l'économie, de façon que celle-ci bénéficie de transports souples, diversifiés et adaptés aux besoins.

Monsieur le ministre, il apparaît que l'inspiration libérale et l'exigence de la concurrence, sous-jacentes dans votre politique, constituent les meilleurs moyens pour atteindre ces objectifs. Je ne pense pas à un libéralisme et à une concurrence exacerbés qui conduiraient à une mauvaise coordination des transports et nuiraient à la nécessaire diversification : j'ai dans l'idée une concurrence raisonnable, à introduire progressivement, afin d'éviter de regrettables traumatismes.

Le groupe U.D.F. vous suit dans votre démarche réaliste, empreinte de pragmatisme et d'esprit de concertation, loin de l'« idéologie du contresens » que nous avons connue depuis cinq ans.

Votre projet de budget est cohérent avec une telle politique, appuyée et complétée de surcroît par toutes les aides et les soutiens que le projet de loi de finances pour 1987 prévoit pour les entreprises.

L'élément essentiel de ce budget des transports est constitué par les contributions versées par l'Etat à deux grandes entreprises publiques, la S.N.C.F. et la R.A.T.P. Je ne parle évidemment que du budget des transports. A s'en tenir aux chiffres, ces contributions paraissent très fortes, puisqu'elles dépassent les 37 milliards de francs, soit 77 p. 100 des crédits des transports. Pourtant, des évolutions significatives se dessinent, moins dans les pourcentages d'ailleurs que dans la réorientation et dans l'inversion des courbes.

En effet, l'indemnité compensatoire versée à la R.A.T.P. diminue de 21 millions de francs, montant symbolique, peut-être, mais qui contraste, en tout cas, avec les 400 millions de francs d'augmentation annuelle ces derniers temps.

En ce qui concerne la R.A.T.P., il n'empêche que le déficit demeure réglé, à raison de 70 p. 100, principalement par les contribuables provinciaux. Il convient de réduire progressivement ce pourcentage, dont l'importance n'est nullement justifiée eu égard à l'utilisation que font les provinciaux des transports parisiens ! Une solidarité à un taux de 50 p. 100 nous paraîtrait raisonnable. Pouvez-vous nous éclairer sur vos intentions dans ce domaine ?

Le concours de l'Etat à la S.N.C.F., tout en étant conforme au contrat de plan, n'augmente que de 1,5 p. 100, l'objectif étant de réduire à zéro ce déficit résiduel à la fin du contrat de plan qui se situera en 1989. Nous voyons bien la décroissance de ce déficit résiduel, qui, de 7,5 milliards de francs en 1983, ne sera, l'an prochain, que de 3,5 milliards.

Il reste que l'endettement de la S.N.C.F. constitue un sujet préoccupant. Il convient de le stabiliser en francs courants afin d'amorcer une réduction qui s'impose à l'évidence.

S'il est, en effet, naturel que la collectivité compense les obligations de service public et contribue aux charges de retraite ou d'infrastructure, il n'est pas normal que le contribuable supporte le poids du déficit que devrait assumer l'usager. C'est là l'élément essentiel, à vrai dire, d'une saine concurrence et de l'égalisation de ses conditions. Il faudra, monsieur le ministre, continuer l'effort en ce sens. L'usager doit payer le service à son véritable coût, même s'il doit en résulter des incidences sur l'indice des prix. A propos de ces incidences, longtemps considérées comme fâcheuses, elles ne sont pas forcément évidentes ou obligatoires puisque existent des leviers puissants qui permettent de la limiter, qu'il s'agisse de la concurrence, de la liberté de gestion des entreprises ou même encore des moyens en investissements que ces entreprises publiques sont autorisées à engager.

J'ajoute que si la notion de service public peut et doit être retenue pour les transports de personnes, par fer comme par route, elle n'a, sauf circonstances exceptionnelles, aucune justification en matière de transports de marchandises.

C'est d'ailleurs principalement pour ce type de transports que je voulais faire une remarque. Nous savons que la loi sur les transports intérieurs du 31 décembre 1982 a facilité le rachat par la S.N.C.F., notamment, d'entreprises de transports routiers ou des prises de participation majoritaires, qui ne sont pas d'ailleurs des moyens nouveaux et qui constituent une manière insidieuse et rampante d'extension du secteur public des transports.

Rien n'excuse de telles pratiques que les subventions facilitent sans apporter pour autant des solutions durables et sérieuses à la réduction des concours publics.

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous nous confirmiez aujourd'hui que ces pratiques vont être arrêtées, mais aussi que l'on pourra revenir en arrière pour certaines prises de participation ou certains rachats qui ont été effectués dans le passé. Le transport de marchandises, que je viens d'évoquer, me conduit à parler du secteur du transport routier pour lequel les règles de libéralisme et de concurrence doivent être progressivement renforcées. Le malthusianisme d'origine réglementaire dont il a fait l'objet depuis l'avant-guerre a été une source de distorsions et de rentes de situation, même à l'intérieur de ce secteur, mais il n'a pas empêché pour autant un accroissement important des concours publics à la S.N.C.F. Il n'a donc pas eu tous les effets qu'on pouvait en attendre. Mais, par contre, il a eu des effets pervers pour l'économie française, qui sont bien connus.

J'ajouterais qu'une échéance nous pousse à desserrer les contraintes, celle de 1992, qui sera l'année d'un marché européen unifié des transports, dans le cadre de la Communauté économique européenne. Les transports internationaux seront libres à l'intérieur de la Communauté. Mais, surtout, n'importe quel transporteur pourra venir effectuer des transports intérieurs dans notre pays. Ce n'est pas en maintenant le malthusianisme pseudo-protecteur, béquille fragile, que l'on mettra nos entreprises en meilleure situation par rapport aux étrangers. D'où la nécessité de développer la concurrence de manière progressive, raisonnée et concertée, mais aussi déterminée et programmée.

C'est pour cela que vos projets de mise en place de la distribution des autorisations prévues par la loi de 1982 et trop longtemps différée ainsi que la transformation de la tarification obligatoire en tarification de référence vont dans le bon sens. Il faut aussi harmoniser rapidement les conditions de concurrence. A cet égard, je trouve tout à fait regrettable que la déductibilité totale de la T.V.A. sur le gazole en transport international ne soit effective qu'à l'automne 1987 au lieu du 1<sup>er</sup> janvier de cette année. Il faut convaincre M. le ministre de l'économie et des finances de faire un effort en faveur d'un secteur qui est source d'entrée de devises et de présence économique française à l'étranger. De même, en transports intérieurs, la déductibilité, acquise au niveau de 50 p. 100, doit devenir totale le plus rapidement possible. Un véritable engagement sur ce point devrait être pris dès aujourd'hui. La route ce n'est pas seulement le transport, c'est aussi l'infrastructure routière et autoroutière. A cet égard, il faut rendre hommage à l'effort que fait le budget de 1987, après trois mauvaises années au cours desquelles notre réseau routier a été sacrifié, malgré les crédits provenant du fonds spécial de grands travaux. Compte tenu de la suppression de ce fonds, les crédits routiers augmentent de 8 p. 100, le rythme de mise en chantier des autoroutes passera de 100 à 180 kilomètres. Voilà une progression qu'il faut saluer, nous n'y étions plus habitués. Le secteur des travaux publics va recevoir un ballon d'oxygène sans lequel il était menacé d'asphyxie.

Des craintes ont été émises dans ce secteur que les investissements collectifs des entreprises publiques soient sacrifiés au profit des travaux routiers ou autoroutiers. Vos explications en commission, monsieur le ministre délégué chargé des transports, nous ont convaincus qu'il y avait là un malentendu nécessitant une harmonisation des comparaisons et, bien entendu, l'intégration de crédits qui ont été inscrits dans le collectif de printemps, notamment pour le T.G.V.-Atlantique, dont on nous avait parlé l'an dernier mais dont une bonne partie ne figurait pas dans la loi de finances initiale pour 1986.

A propos des autoroutes je voudrais formuler deux suggestions, l'une particulière, l'autre générale.

La première concerne les autoroutes transversales et plus particulièrement l'autoroute A 26. La continuité de celle-ci va être réalisée entre Calais et Reims, voire Châlons-sur-Marne,

par l'autoroute A 4, mais il faudrait absolument engager rapidement les travaux entre Troyes, Chaumont et Châlons-sur-Marne afin d'obtenir la continuité des liaisons en direction du Sud de la France.

Les avantages sont évidents : sans parler de la desserte de la liaison trans-Manche, vous décongestionnez deux autoroutes fondamentales de notre pays, le boulevard périphérique à Paris et l'autoroute A 6, notamment à la sortie de la région parisienne. Ce sont deux avantages que votre ministère et vos services d'études devraient intégrer dans leurs calculs de rentabilité.

La seconde suggestion est plus générale. Elle concerne la sécurité routière sur laquelle vous poursuivez légitimement l'effort, notamment avec les actions « Réagir » et les opérations « moins 10 p. 100 ». Mais ne faut-il pas revoir la limitation de vitesse sur les autoroutes, où la sécurité est très grande ? Je rappelle à cet égard que la vitesse n'est pas limitée sur les autoroutes allemandes, pourtant plus anciennes et aux caractéristiques moins performantes que les nôtres. Les économies d'énergie n'y perdraient pas beaucoup tandis que la sécurité ne subirait pas de conséquences dommageables.

En ce qui concerne les voies navigables, je partage votre souci légitime d'entretenir et de rénover un réseau qui est à bout de souffle. Le gouvernement précédent a légué de bonnes intentions et un schéma directeur des voies navigables, mais peu de travaux ont été réalisés depuis cinq ans.

Alors, aux opérations ambitieuses, irréalisables dans les conditions budgétaires actuelles, il convient de substituer ce plan d'urgence sur lequel vous mettez l'accent aujourd'hui, portant sur l'entretien et l'amélioration du réseau actuel. C'est une sage décision que nous approuvons. Nous vous demandons seulement que l'effort soit poursuivi les années suivantes.

Cela étant, je pense que la gestion du fret fluvial date d'un autre âge et qu'il convient de la moderniser, faute de quoi il ne résultera aucun progrès de productivité des efforts qui seront faits pour rénover et moderniser le réseau. A cet égard, ce qu'on appelle le « tour de rôle », le fonctionnement de la commission des contrats, l'Office national de la navigation, doivent être réformés. Une saine concurrence, source d'émulation, doit se substituer à des pratiques malthusiennes héritées de la guerre.

Sans doute faut-il associer les professions et les partenaires économiques à cette réforme qui ne saurait relever de mesures législatives et réglementaires sans concertation. Permettez-moi de revenir brièvement sur la sécurité car j'ai oublié un codicille, si je puis dire, à propos de la sécurité ferroviaire. L'an dernier, une série noire a frappé la S.N.C.F. et a conduit votre ministère et la société nationale à entreprendre des actions d'amélioration de la sécurité, notamment sur le réseau à voie unique. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez faire brièvement le point de la situation devant notre assemblée. Enfin, en matière d'aménagement du territoire, la suppression de la prime d'aménagement du territoire régionalisée crée le trouble, monsieur le ministre, car les responsables régionaux sont mal informés. Hier, au conseil régional de Champagne-Ardenne a été évoquée la suppression des primes régionales à l'emploi et des primes à la création d'entreprise. Tel n'est pas le cas. Une confusion existe entre la prime d'aménagement du territoire régionalisée et ces deux types de primes, qui sont des primes régionales. Cette confusion nécessiterait une clarification et une bonne information, qui semblent avoir été insuffisantes jusqu'à présent. J'ajoute qu'il n'est pas envisagé que l'Etat réalise une économie à la suite de la suppression des primes d'aménagement du territoire déconcentrées. Mais les régions manquent d'informations sur les crédits qu'elles obtiendront en contrepartie. Là aussi, il conviendrait que vous donniez des explications.

Le groupe U.D.F. estime donc que, dans l'ensemble, votre budget, notamment celui des transports - je ne reviens pas sur celui du logement et de l'urbanisme dont j'ai parlé en tant que rapporteur - et intégration faite des investissements d'infrastructures, est un bon budget. Il votera donc vos crédits qu'il souhaite, dans les années à venir, aussi satisfaisants, de sorte que le logement et les transports puissent continuer à apporter un appui efficace et toujours plus grand à notre économie et à améliorer la qualité de la vie des Français. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Schenardi.

**M. Jean-Pierre Schenardi.** Monsieur le ministre, lors de la présentation de votre projet de budget, le 25 septembre 1986, vous annonciez que, concernant le logement, l'action la plus novatrice pour la stimulation de ce secteur ne figurerait pas dans la présentation des crédits de votre département, mais dans la première partie de la loi de finances.

En forçant le trait, j'oserais même dire que le budget que vous nous soumettez ne comporte aucune mesure susceptible de modifier de façon radicale la politique de la construction et du logement.

Certes, je ne saurais dissocier les incitations fiscales de l'article 14 du projet de loi de finances du cadre plus général de votre budget, sous peine d'être suspecté de dénaturation. Néanmoins, je considère que le budget, sur le seul point du logement que je traiterai ici, n'est pas conforme aux aspirations des Français, qu'ils soient propriétaires, locataires ou professionnels du bâtiment.

D'abord, j'estime qu'il n'est pas équilibré. Les orientations budgétaires ont pour objet quasi exclusif de favoriser le secteur de la construction neuve. Il est bien entendu que ce dernier doit être considéré comme prioritaire ; pour autant, fallait-il se désintéresser du secteur du gros entretien et de la réhabilitation, sous prétexte qu'il est moins sinistré que celui des logements neufs ?

Certaines de mes remarques vont recouper les réflexions de plusieurs collègues, ce qui prouve, s'il en était besoin, le degré de préoccupation de la représentation nationale sur ce sujet, monsieur le ministre.

En effet, en supprimant la déduction fiscale pour les travaux d'économies d'énergie, vous mettez fin à la seule incitation fiscale susceptible de maintenir un niveau d'activité soutenu sur le marché de la réhabilitation.

Vous avez encore aggravé cette situation, monsieur le ministre, en refusant l'amendement présenté par notre collègue M. Royer sur les dépenses de protection, de mise en conformité et de sécurité des logements ainsi que sur les dépenses de réparations. Pourtant, les travaux sur bâti ancien constituent un secteur important de la profession où se sont beaucoup impliquées les petites et moyennes entreprises du bâtiment. Ce n'est pas en déshabillant Pierre pour habiller Paul que l'on résoudra les problèmes de ce secteur. J'estime même qu'il s'agit d'une mesure anti-économique par excellence, symbolique de la politique à courte vue que vous menez avec le Gouvernement, et qui va peser dès les prochains mois sur le marché de l'emploi. M. Fèvre, rapporteur pour avis de la commission de la production, l'a clairement dit et nous sommes entièrement de son avis.

Par ailleurs, monsieur le ministre, si votre budget est déséquilibré, il est également tout à fait incomplet même pour le logement neuf qui constitue pourtant votre priorité. Certes, j'adhère aux principes qui semblent fonder votre politique dont au moins deux axes me paraissent essentiels.

Il s'agit, d'une part, de la volonté de favoriser l'accès à la propriété, d'autre part, de l'aide au secteur libre hors prêts conventionnés, que le Gouvernement précédent avait réduite, sous les effets conjugués de l'idéologie et des contraintes économiques, à une peau de chagrin.

Malheureusement, si les principes méritent l'adhésion, les mesures d'application sont beaucoup plus contestables. Vous prétendez favoriser l'accès à la propriété. Mais, je vous le rappelle, c'est vous qui vous êtes opposé à un amendement du Front national qui tendait à élargir et à faciliter les possibilités d'achat des H.L.M. par leurs occupants !

On ne peut affirmer une chose et son contraire. Si la propriété, c'est la liberté et le principe fondateur d'une société libérale, ce principe vaut également, et peut-être encore plus, pour les gens de condition modeste. Dans le même esprit, on peut regretter que le Gouvernement ne se soit pas davantage préoccupé de la situation de ceux qui ont emprunté à des taux plus qu'usuraires aujourd'hui.

Enfin, je souhaite faire une remarque de type général concernant les prêts à la construction. Là encore, je rejoins certaines des remarques qui ont été faites par les rapporteurs. Je constate qu'aucune mesure n'a été prise pour assurer la baisse du taux de ces prêts.

A un moment où l'inflation a été ramenée aux alentours de 2,5 à 3 p. 100, les taux pratiqués sont nettement trop élevés et ne sont, en aucune manière, susceptibles de soutenir

le marché du logement. La baisse de l'inflation ne doit pas seulement servir les grands équilibres du pays, mais également bénéficier aux particuliers. Je considère comme parfaitement anormal que le Gouvernement n'ait pas donné des instructions fermes aux banques encore nationalisées pour qu'elles baissent, de façon significative, les taux des prêts à la construction. A moins, évidemment, que des renseignements concordants ne vous obligent à envisager une brutale remontée de l'inflation dans les prochains mois !

Pour l'essentiel, voilà brièvement exposées les critiques de fond que nous portons à votre projet de budget et qui font que le Front national ne pourra le voter, contrairement à un certain nombre de mes collègues qui arrivent aux mêmes conclusions mais qui n'osent pas aller jusqu'au bout de leur logique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*).

**M. le président.** La parole est à M. Jean Le Garrec.

**M. Jean Le Garrec.** Messieurs les ministres, les excellents rapports de M. Balligand et de M. Royer m'ont particulièrement aidé dans la préparation de mon intervention qui traitera uniquement de l'aménagement du territoire.

La nécessité d'une politique de solidarité et de reconstruction m'apparaît fondamentale, compte tenu du drame que connaissent certaines femmes et certains hommes. En effet, ils ont d'abord subi les effets de la civilisation industrielle et de la construction industrielle avec des conditions de vie et dans des conditions d'exploitation que vous connaissez, qui sont redoutables et dont on trouve encore les traces. Maintenant, ils subissent une deuxième exploitation car ce sont eux qui ont le moins d'éléments et de supports permettant de corriger les effets des mutations terribles que nous vivons.

Plus que jamais, la nécessité d'une politique d'aménagement du territoire, d'efforts pour équilibrer les situations, d'efforts de solidarité, apparaît comme fondamentale. La remettre en cause serait une faute politique extrêmement grave pour l'avenir. Elle accroîtrait les déséquilibres dans le pays et aggraverait les situations vécues, nous le voyons, par des milliers de femmes et d'hommes.

Or les déclarations divergentes de membres du Gouvernement ne laissent pas de nous inquiéter. On relève, en effet, monsieur le ministre, de graves contradictions entre votre volonté de mettre en place une commission Guichard - et Dieu sait si M. Guichard est compétent en la matière ! - pour réfléchir sur l'évolution de la politique d'aménagement du territoire, et la décision de créer des zones industrielles dont on ne voit pas très bien comment elles vont se combiner avec les pôles de reconversion. Il est également contradictoire d'affirmer que le Plan ne sert à rien alors que vous déclarez - et c'est très bien - vouloir faire respecter les contrats de plan Etat-régions.

En effet, comment pourrez-vous assurer ce respect au-delà de 1987 si les priorités du Plan n'ont pas de traduction dans les choix budgétaires ? C'est un préalable indispensable à la poursuite des contrats de plan Etat-régions. En la matière, il y a également eu les déclarations de M. le Premier ministre sur le rôle des régions, mais je n'y reviens pas.

Nous avons adopté, messieurs les ministres, une vision équilibrée de l'action de la puissance publique pour servir des objectifs précis. Chacun connaît, par exemple, le plan textile, qui a eu des effets extrêmement positifs, notamment dans la région du Nord-Pas-de-Calais. Nous menions une politique d'aménagement du territoire, certes classique, mais avec la volonté - enseignement majeur tiré des dernières années - de coller le plus près possible au terrain, d'introduire une approche micro-économique, d'aller à la rencontre des acteurs économiques et politiques. Créée dans cette optique, la prime décentralisée d'aménagement du territoire me semble avoir eu des effets très bénéfiques. Quelles que soient leurs difficultés actuelles, chacun doit également admettre que les conséquences positives de la mise en place des zones et des pôles de reconversion l'emportent amplement. Enfin, il y a eu les contrats de plan passés entre l'Etat et les régions.

Je me contenterai, monsieur le ministre, d'évoquer deux de ces problèmes.

D'abord, la suppression de la prime régionale d'aménagement du territoire me paraît extrêmement dommageable. Vous essaieriez sans doute de nous prouver que nous nous trompons, mais il vous faudra beaucoup de conviction et de

talent. En effet, monsieur le ministre, l'analyse des résultats qui figurent dans le rapport de M. Balligand et l'exemple de ma propre région, le Nord-Pas-de-Calais, en témoignent. On y a relevé 1 710 créations d'emplois en 1983, 2 325 en 1984, 3 235 en 1985.

Je vous en prie, monsieur le ministre, ne vous laissez pas dicter votre conduite par une approche purement financière et technocratique des problèmes. Ce serait une grave erreur. En effet, à côté des effets positifs quantifiables, cette prime a eu des conséquences non mesurables : rapprochement des lieux de décision du terrain, mobilisation des élus régionaux sur la dimension industrielle et économique des problèmes, développement du dialogue avec les entreprises. Tout cela, je le répète, n'est pas mesurable, mais ces évolutions sont porteuses de projets, de réponses et d'adaptations aux réalités du terrain et elles revêtent une importance toute particulière pour l'avenir.

Il y a donc non seulement la mesure des actions qui ont pu être menées - et elle est importante - mais également la transformation des comportements et la mobilisation des énergies, qui ne se mesurent pas, mais qui sont tout aussi intéressantes.

Par ailleurs, M. Royer vient de rappeler avec précision et conviction combien les contrats de plan Etat-régions sont importants.

L'expérience était originale, difficile, mais novatrice. Il n'était pas acquis à l'avance que toutes les régions signent et, pourtant, 1 200 projets ont été mis en œuvre, divers, certes, mais répondant toujours à une même logique : priorités à la formation, aux investissements, aux transferts technologiques, à la valorisation des ressources. Cela a constitué l'une des missions les plus passionnantes que j'ai pu vivre.

On dit quelquefois que ces contrats ont concerné trop de projets. C'est une erreur. En effet l'économie est diverse, la multiplication de ces projets témoigne justement de l'intérêt de ces contrats de plan.

Ainsi que l'a souligné M. Royer, les engagements tenus pour 1984 et 1985 le seront en 1986 et, nous l'espérons, en 1987. Il subsiste cependant quelques inquiétudes et je vais vous indiquer quelques-uns des points sur lesquels nous nous interrogeons.

**M. le président.** Rapidement, s'il vous plaît, monsieur Le Garrec.

**M. Jean Le Garrec.** Bien sûr, monsieur le président, et je vous remercie de votre compréhension.

Je conclurai donc sur nos inquiétudes, dont la première est la diminution des crédits de la recherche, notamment avec la réduction de 30 p. 100 des moyens du fonds de la recherche et de la technologie par rapport à 1986. Or c'est lui qui alimentait et créait les centres d'innovation, des transferts technologiques. Je ne citerai que celui de Denain-Valenciennes pour la productivité. Cela témoignait de notre volonté de rapprocher l'industrie, l'université, la recherche.

Vous savez très bien, monsieur le ministre, que si la recherche fondamentale est souvent excellente en France, il y a déjà une différence de nature dès qu'il s'agit de recherche appliquée et les décalages entre la recherche appliquée et notre capacité industrialisée sont parfois exaspérants, car ils engendrent des pertes de potentialité dommageables pour l'avenir.

Nous relevons également une diminution des fonds consacrés à la politique industrielle et des moyens de l'A.N.V.A.R., ce qui risque de remettre en cause, à terme, les fonds d'aide et de conseil aux petites et moyennes entreprises.

Il y a également la suppression des crédits de l'A.F.M.E., c'est-à-dire la remise en cause d'une politique d'économie d'énergie qui avait permis de développer des projets porteurs, à terme créateurs d'emplois artisanaux et permettant la réhabilitation de bien des logements.

Voilà autant d'interrogations qui nous inquiètent pour l'avenir.

Les critiques de saupoudrage adressées aux primes régionales ne tiennent pas. Il faut savoir se rapprocher le plus près possible du terrain. Certes, leurs effets sont parfois aléatoires, je le reconnais, mais la situation est tellement difficile et redoutable qu'il faut aussi savoir prendre des risques.

Enfin et surtout, ces contrats de plan Etat-régions manifestaient une volonté de mobiliser les énergies des acteurs économiques, des acteurs sociaux et des acteurs politiques.

Pour le défi fondamental du rattrapage des retards cumulés, affirmez des projets porteurs, confirmez des solidarités ! La politique que nous avons engagée ne pouvait que s'affirmer au fil des ans. Il faudrait une très grande continuité, une volonté politique ferme, une persévérance de tous les instants. J'ai l'impression, monsieur le ministre, que ce Gouvernement, marqué par une vision idéologique des problèmes, celle d'un libéralisme débridé, pour ne pas dire sauvage, risque de mettre en cause les résultats politiques que nous avons su construire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Tiberi.

**M. Jean Tiberi.** Depuis quatre ans, les gouvernements successifs ont présenté à cette assemblée des budgets de rigueur pour le logement. En 1986, chacun le sait, les autorisations de programme pour l'accession à la propriété ont subi une réduction importante par rapport à 1985, 29 p. 100 environ et 39 p. 100 pour la construction locative.

Monsieur le ministre, je n'ai jamais reproché à vos prédécesseurs cette rigueur budgétaire. Elle était motivée par une nécessité nationale. Mais je les ai accusés, à chaque fois, de ne pas tirer les conséquences de cette rigueur dans leur action.

Le secteur du logement ne met en présence que trois acteurs : le propriétaire, l'usager, la collectivité, nationale ou locale. Dès lors que celle-ci réduit son aide, un effort supplémentaire doit être inévitablement demandé à l'usager. A défaut, les immeubles se dégradent, la construction neuve s'amenuise, la pénurie des logements s'installe et je ne parle pas de la situation catastrophique de l'industrie du bâtiment que j'ai souvent évoquée.

C'est bien une telle situation que vous avez trouvée en mars 1986. Vous la devez au manque de courage politique de vos prédécesseurs, car la clairvoyance, je crois, ne leur faisait pas défaut. Monsieur le ministre, vous persévérez dans la rigueur budgétaire que vous amplifiez même, mais vous avez, vous, le courage d'en tirer les conséquences.

**M. Guy Malandain.** On est bien content ! Bravo, monsieur le ministre !

**M. Jean Tiberi.** Eh oui, c'est cela l'important !

Vous persistez dans cette rigueur. Les autorisations de programme seront en diminution par rapport à l'exercice précédent.

**M. Jacques Badet.** Sérieuse diminution !

**M. Jean Tiberi.** Oui, il y aura une sérieuse diminution des crédits alloués à l'accession sociale et à la location sociale. Pourtant - cela a d'ailleurs été indiqué tout à l'heure, mon cher collègue - le nombre des constructions nouvelles à engager sera peu différent en 1987 de ce qu'il aura été en 1986. C'est donc encore une fausse joie pour vous.

**M. Jacques Badet.** Avec quel artifice ?

**M. Jean Tiberi.** Il n'y a pas d'artifice ! Ce sont la situation économique et l'effort du Gouvernement - notamment de la part du ministre auquel je tiens à rendre hommage - qui permettent de maintenir l'effort de construction, malgré la diminution des autorisations de programme. C'est ce que l'on appelle mener une bonne politique de rigueur, en en tirant les conséquences.

Cette circonstance heureuse, monsieur le ministre, vous la devez à la désinflation.

**M. Guy Malandain.** Sans doute résultat d'un « manque de courage politique » !

**M. Jean Tiberi.** En réduisant le montant unitaire de l'aide budgétaire par logement, elle vous permet de diminuer la contribution publique, à volume physique constant. Elle vous a permis, en outre, de reporter sur l'exercice prochain la contrepartie des économies réalisées dans l'exercice actuel.

C'est également de rigueur que témoigne votre budget dans les crédits de paiement. En effet la subvention pour l'aide personnalisée au logement n'augmente que de 11 p. 100 cette

année contre près de 30 p. 100 l'année dernière, ce qui, sur presque tous les bancs de cette assemblée avait provoqué des cris d'alarme face à cette évolution particulièrement préoccupante pour les finances publiques, c'est-à-dire pour les contribuables français.

Contrairement à vos prédécesseurs, vous avez eu le courage d'affirmer que les nécessités budgétaires impliquaient une autre politique du logement. Vous nous avez demandé de vous donner les moyens d'appliquer cette politique nouvelle. Ces moyens, l'Assemblée vous les a donnés ou elle vous les donnera, car si le budget est un axe important, déterminant de la politique du logement - que j'estime bonne - il y a aussi toute la politique du Gouvernement dans son ensemble, en particulier celle des aides fiscales pour les propriétaires et pour les investisseurs que vous avez lancée, ainsi que celle du logement exprimée dans la loi qui porte votre nom, que nous avons discutée et que nous reverrons.

La loi sur l'investissement locatif et l'accession sociale que nous avons votée en première lecture au mois d'août et que nous voterons, sans aucun doute, en seconde lecture au mois de novembre, mettra en place un mode de fixation des loyers plus réaliste que les précédents et permettra une nouvelle politique du logement équilibrée, cette fois-ci - et je me permets d'insister encore - entre les propriétaires et les locataires. Ce n'est pas une loi de revanche des propriétaires contre les locataires. C'est une loi d'équilibre entre propriétaires et locataires.

Par ailleurs, les dispositions fiscales récemment adoptées et auxquelles je viens de faire allusion inciteront les investisseurs privés à prendre, au moins partiellement, le relais de l'initiative publique.

Enfin l'article 72 de la loi de finances vous autorisera à ouvrir le dossier difficile, ô combien ! de l'aide personnalisée au logement.

Je vous crois donc et je vous suis, monsieur le ministre, lorsque vous démontrez la cohérence de votre plan pour le logement avec la politique budgétaire. Je me suis, en effet, interrogé sur les conséquences économiques et sociales de votre action. Sur le plan économique, j'estime que le marché de la location devrait revenir à l'équilibre dans un temps relativement court. Je le pense pour trois raisons dont la première est, la reprise de l'investissement privé qui augmentera rapidement l'offre, j'ai déjà dit pourquoi il y a quelques instants. La seconde est le caractère inélastique, comme disent les économistes, du marché du logement : une faible variation de l'offre ou de la demande, - 2 à 3 p. 100 selon les experts - suffit pour y rétablir l'équilibre, cela d'autant plus - ce sera ma troisième raison - que la France est le pays d'Europe qui dispose du plus grand nombre de logements par habitant. Le déséquilibre du marché y est partiellement artificiel. Il n'est, sans aucun doute, que la conséquence d'une mauvaise politique des pouvoirs publics et d'une mauvaise approche des problèmes. La vôtre est bonne, monsieur le ministre.

Le retour à la vérité économique, nécessaire, indispensable et dont je connais par avance, et avec quasi-certitude, les résultats, se fera-t-il au prix d'une dégradation des aspects sociaux du logement ?

**M. Jacques Badet.** Bonne question !

**M. Jean Tiberi.** C'est un élément essentiel d'une politique économique globale. En effet une politique du logement ne peut avoir comme finalité qu'une politique d'équilibre - j'en ai parlé - et une politique sociale, cela va de soi. Eh bien, je crois que la réponse à ma question est négative, mes chers collègues.

Tout d'abord, la hausse moyenne des loyers sera modérée parce que les conditions générales de l'équilibre sont déjà réalisées - je l'ai dit - et les dispositions de la loi ménageront des évolutions progressives indispensables pour que les ménages n'en soient pas troublés. Ensuite, le parc locatif français comprend un bon tiers de logements sociaux. Dans ce secteur, la vérité économique sera tempérée non seulement par les dispositions réglementaires, mais surtout par la sagesse des bailleurs, qu'il s'agisse d'organismes d'H.L.M. ou de sociétés d'économie mixte. Ce marché social puissant incitera le marché privé à la prudence, à la modération, ce qui, là aussi, tendra à l'équilibre.

Il n'en demeure pas moins qu'un effort supplémentaire sera demandé. Votre devoir, monsieur le ministre, sera d'alléger les effets nécessaires, indispensables, automatiques de la

rigueur pour les moins aisés de nos concitoyens. Vous le ferez, j'en suis sûr, lorsque vous établirez, notamment, le nouveau barème de l'aide personnalisée. Je souhaiterais que vous le fassiez aussi en étendant le bénéfice de l'allocation de logement aux catégories qui en sont actuellement exclues.

Je voudrais également que des mesures particulières soient prises en faveur des familles qui constituent ce que l'on appelle le quart monde et dont il a été question au cours de récents débats. C'est un sujet sur lequel il devrait y avoir unanimité, et je suis persuadé, monsieur le ministre, que vous y serez sensible : un logement doit être, de toute manière, assuré à ces familles.

Enfin, vous devriez poursuivre une politique d'allègement des charges publiques qui pèsent sur les organismes du logement social - je sais que vous vous y attellez - et, pour ne pas mettre en péril leurs financements traditionnels, vous devriez leur laisser le bénéfice des ressources du livret A et ne pas l'étendre aux investisseurs privés.

Monsieur le ministre, je suis certain que ces nécessités ne vous échapperont pas. Lorsqu'un effort national s'impose, le Gouvernement ne refuse pas d'y consentir, malgré les difficultés de l'heure. L'augmentation massive de 40 p. 100 des crédits pour le logement social dans les départements d'outre-mer en porte témoignage et je m'en félicite.

Je désirerais aussi - c'est le sentiment général - que vous nous apportiez des précisions sur le problème des économies d'énergie. Je sais que vous avez un dossier excellent. Le temps me manque pour en traiter dans le détail, mais je suis persuadé que vous nous apporterez des explications satisfaisantes.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, très rapidement survolées, les observations que je voulais formuler. Elles marquent la volonté du Gouvernement de travailler dans la rigueur tout en poursuivant l'effort social à travers ce budget, à travers les allègements fiscaux, à travers la loi dont le Parlement débat parallèlement. C'est une bonne politique qui va dans le bon sens.

C'est pourquoi, le groupe du R.P.R., au nom duquel j'ai l'honneur de m'exprimer, approuvera le projet du budget que vous nous soumettez. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

**Mme Muguette Jacquaint.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames et messieurs, nous examinons le budget pour 1987 des transports, alors même que se développent les luttes des personnels et des usagers, pour le maintien et le développement de ce formidable acquis que représente le système des transports de notre pays.

Alors que les usagers vous disent qu'il faut mettre en œuvre concrètement le droit au transport reconnu par la loi, vous répondez qu'ils doivent payer plus pour un service moins développé et de moindre qualité. Alors que les personnels vous disent que le service public est le meilleur moyen de répondre aux besoins, vous répondez que seule la rentabilité financière immédiate importe et que, pour cela, il faut privatiser et déréglementer !

Depuis vos déclarations du 9 août dernier, monsieur le ministre, dans le journal *Le Monde*, vous avez eu - et je m'en félicite - un avant-goût de la puissance et des capacités de riposte des travailleurs et des usagers aux mauvais coups qui se préparent.

Le projet du budget de 1987 en est un de plus !

Vous avez tenté par quelques petites manipulations de chiffres, lors de la présentation à la presse, de minimiser l'étendue des régressions de crédits. C'est pourquoi il me faut d'abord revenir sur cette question.

Ce budget fait suite à deux précédents budgets, déjà marqués par d'importants reculs. Il aggrave encore les tendances régressives. Les moyens de fonctionnement baissent globalement de 0,5 p. 100 en volume. Mais surtout, en matière d'investissements, la chute est de l'ordre de 10 p. 100 en volume si l'on tient compte du F.S.G.T.

Ce budget de 1987 porte aussi en germe le tournant libéral et déréglementateur de la droite, qui risque de remettre en cause durablement le système de transports français.

Nous avons pris connaissance du rapport élaboré par M. Salmon-Legagneur. Il n'est pas exagéré de dire que ce rapport est, à l'échelle de l'ensemble des transports, l'équivalent du célèbre plan Guillaumat d'avant 1981 de démantèlement de la S.N.C.F.

Ce rapport semble, monsieur le ministre, avoir inspiré toute votre ligne de conduite budgétaire.

En quelques mots on pourrait caractériser celle-ci par : remise en cause du service public, attaque frontale contre les grandes entreprises nationales et contre l'emploi, hausse généralisée des tarifs pour les usagers, recours systématique au privé et à la privatisation.

Ces orientations apparaissent en filigrane dans chaque secteur des transports.

Ainsi en matière de transport ferroviaire, la S.N.C.F. est l'objet de coups redoublés. Vous prétextez de son prétendu caractère budgétivore pour justifier auprès de l'opinion publique votre volonté de réduire plus encore le nombre de personnels, d'abandonner les lignes jugées non rentables : c'est ce que vous allez faire avec le T.G.V. Nord.

En fait, à y regarder de plus près, on constate que les contributions de l'Etat à la S.N.C.F. sont, pour l'essentiel, des compensations normales, dont bénéficient les autres modes de transports. C'est le cas, par exemple, en matière d'infrastructures ferroviaires : la S.N.C.F. en assume la charge, les autres modes de transports non. Pourtant vous diminuez en volume de plus de 1 p. 100 la contribution de l'Etat.

Quant aux difficultés de l'entreprise, pour laquelle l'Etat apporte une dotation exceptionnelle, elles sont le résultat d'une pratique gouvernementale qui contraint depuis de nombreuses années la S.N.C.F. à emprunter pour ses investissements sur les marchés financiers, en France et à l'étranger, à des taux d'intérêt très élevés, ce qui aboutit à des frais financiers insupportables pour la S.N.C.F., comme ils le seraient pour n'importe quelle entreprise.

Alors vous voulez faire payer plus les usagers. Cela se traduit, par exemple, par la suppression de la réduction de 30 p. 100 sur les billets de congés payés. C'est tout un symbole, monsieur le ministre, en ce cinquantième anniversaire du Front populaire et des congés payés. Il est vrai qu'à l'époque une certaine classe de ce pays, supportant mal l'arrivée des travailleurs sur les plages à la mode, taxait ceux-ci de « salopards en vacances ». Cette expression est saisissante de vérité de classe. Mais n'est-ce pas une vérité qui se poursuit aujourd'hui quand vous entendez faire payer plus et plus encore, tantôt à la S.N.C.F., tantôt sur les autoroutes et même, dit-on, sur certaines routes, les salariés, pour qui le droit aux vacances est inséparable des transports ?

Au total, ce qui gêne la droite et le Gouvernement, c'est que la S.N.C.F., en dépit des nombreuses attaques portées contre elle tout au long de ces décennies, reste une grande entreprise nationale performante, enviée dans le monde et qui depuis quarante ans fait une démonstration quotidienne : celle de l'efficacité et du dynamisme du service public et de ceux qui l'assument, pour répondre aux besoins de transports de notre pays.

Les autres moyens de transport souffrent aussi de ce parti-pris gouvernemental anti-service public. Mes collègues y reviendront dans la suite de la discussion.

Je remarque cependant que dans la perspective d'austérité budgétaire, un mode de transport semble quelque peu épargné : la route. Encore faut-il modérer d'éventuels enthousiasmes : si l'on tient compte du F.S.G.T., les moyens d'investissement en 1987 progresseront de 2,9 p. 100 soit une quasi-stagnation en volume.

Nous sommes inquiets de voir se dessiner de graves déséquilibres entre les modes de transport. Vous favorisez relativement la route par rapport aux autres modes de transport et notamment au rail et au fluvial. Ce n'est, à notre avis, pas un bon choix.

Se posent notamment des questions de sécurité des usagers de la route. Or, le principal ennemi de la sécurité routière, c'est la déréglementation tous azimuts que vous êtes en train de mettre en place. Déréglementation économique, par exemple, avec la suppression de la tarification routière obligatoire qui entraînera un aiguisement de la concurrence préjudiciable aux salariés et aux petites entreprises de transport.

Déréglementation sociale également avec la récente directive européenne se traduisant par l'allongement du temps de conduite des chauffeurs routiers et d'espacement de leur temps de repos.

Déréglementation administrative encore quand vous envisagez de supprimer le corps des contrôleurs terrestres, chargés précisément de veiller au respect de la réglementation en matière de transports routiers.

Tout cela n'est pas bon pour les usagers de la route ni pour leur sécurité.

Vous répondez à ces objections par votre volonté de développer fortement le réseau autoroutier. Il est exact que l'autoroute est plus sûre que la route. Encore faut-il que les autoroutes soient empruntées. Or les péages constituent un obstacle. Nous pensons, contrairement à ce que vous envisagez, qu'il faudrait progressivement aller vers leur suppression. Et nous pensons également qu'il serait préférable de donner la priorité aux liaisons à deux fois deux voies, aussi sûres que les autoroutes, gratuites qui, en outre, permettent de mieux desservir les régions traversées.

Mes collègues évoqueront les autres modes de transport.

Les Français n'ont rien de bon à attendre de ce budget et de ses orientations.

Leur droit au transport, leurs besoins de déplacement ne comptent pas pour cette droite qui s'acharne sur le service public jugé trop encombrant par les grandes entreprises du secteur privé avides de rentabilité et de profits sur le dos des usagers et des salariés.

C'est pourquoi les députés communistes considèrent qu'il est de leur devoir de rejeter ce projet de budget.

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

2

## ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1987, n° 363 (rapport n° 395 de M. Robert-André Vivien, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Equipement, logement, aménagement du territoire et transports ; articles 55 et 72 ; budget annexe de la navigation aérienne (suite) :

Services communs et transports terrestres :

Annexe n° 25. - M. Michel Barnier, rapporteur spécial ; avis n° 400, tome XI de M. Franck Borotra, au nom de la commission de la production et des échanges ;

Aviation civile, météorologie et budget annexe de la navigation aérienne :

Annexe n° 23. - M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial ; avis n° 400, tome VIII (aviation civile et météorologie) de M. Claude Labbé, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 397, tome X (aviation civile et météorologie) de M. Bruno Gollnisch, au nom de la commission des affaires étrangères.

Urbanisme et logement :

Annexe n° 26. - M. Maurice Ligot, rapporteur spécial ; avis n° 400, tome XIII de M. Charles Fèvre, au nom de la commission de la production et des échanges.

Aménagement du territoire :

Annexe n° 22. - M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial ; avis n° 400, tome VII de M. Jean Royer, au nom de la commission de la production et des échanges.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

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

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN