
JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

(40^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mardi 28 octobre 1986

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE ÉVIN

1. **Loi de finances pour 1987 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5405).

**Équipement, logement,
aménagement du territoire et transports**

BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AERIENNE (suite)

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports.

M. Jacques Douffiagues, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé des transports.

M. le président.

MM. Jean Rigaud,

Jean-Pierre Reveau.

René Souchon, le ministre de l'équipement,

Roland Nungesser,

Dominique Bussereau,

Jacques Guyard, le ministre de l'équipement,

Philippe Auberger,

Alain Vivien,

Alain Mayoud,

Jacques Badet,

André Billardon,

Paul Chomat,

Jean Auroux,

Jean-Pierre Fourré,

Jacques Mellick.

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

2. **Ordre du jour** (p. 5426).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. CLAUDE ÉVIN,
vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

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 (suite)

BUDGET ANNEXE DE LA NAVIGATION AÉRIENNE (suite)

M. le président. Nous poursuivons 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.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je remercie très chaleureusement chacun des rapporteurs qui ont succédé et dont le nombre montre l'importance du budget dont nous discutons aujourd'hui. Je leur suis reconnaissant d'avoir présenté ce budget de façon aussi complète, aussi détaillée et, ajouterai-je, aussi passionnée. Je les remercie de l'avoir soutenu globalement, et d'avoir, par là même apporté leur soutien au Gouvernement. Je répondrai à certaines des interrogations qu'ils ont formulées, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire qui m'est apparu comme étant le domaine le plus sensible.

Important, ce budget l'est quantitativement et qualitativement.

Quantitativement, il totalise 104,4 milliards de francs, ce qui représente 10 p. 100 du budget total de l'Etat.

Qualitativement, il a l'ambition, indispensable à mes yeux, de coordonner l'ensemble des actions de l'Etat relatives à l'aménagement du cadre de vie. Ce grand budget se fixe deux objectifs.

Premier objectif : respecter la contrainte de la maîtrise des dépenses publiques, indispensable pour assurer le retour de la croissance ; il ne sert à rien de nous demander de dépenser plus, mais puisse le Parlement nous aider à dépenser mieux.

Deuxième objectif : opérer, entre la multitude des actions dont il assure le financement, des choix clairs et, comme le disaient M. Barnier et M. Borotra ce matin, un recentrage sur les missions essentielles de l'Etat.

Pour ce qui est de la maîtrise des dépenses publiques, condition, je le répète, du retour de la croissance et de l'emploi, la progression des crédits de mon ministère est de 3,6 p. 100, mais seulement de 1,2 p. 100 si l'on prend en compte la réintégration des crédits du fonds spécial de grands travaux.

Quelques ordres de grandeur illustrent bien le peu de flexibilité du budget que j'ai l'honneur de défendre devant vous.

D'abord, 50 p. 100 de ce budget sont consacrés à des subventions - M. Douffiagues en donnera le détail pour la partie qui le concerne - subventions dont il a fallu maîtriser la croissance. Elles vont pour 35 p. 100 à la S.N.C.F. et aux transports parisiens, et pour 15 p. 100 aux aides à la personne en matière de logement. Ensuite, 23 p. 100 constituent des dépenses de personnel et de fonctionnement. Ainsi, 27 p. 100 seulement reviennent aux dépenses en capital, c'est-à-dire au véritable investissement.

Malgré tout, il était impératif, dans la préparation de ce budget, de privilégier l'investissement pour inverser la dégradation du secteur du bâtiment et des travaux publics et y soutenir l'emploi. Je résumerai les orientations essentielles en disant qu'elles ont pour finalité de rouvrir les portes de l'emploi et de l'embauche dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Je laisserai à M. Jacques Douffiagues et à M. Carignon le soin de présenter les budgets des secteurs dont ils sont chargés, et je vais maintenant vous exposer celui dont j'ai directement la responsabilité. Il répond à trois objectifs essentiels : investir pour soutenir l'emploi ; donner un nouvel élan à l'aménagement du territoire ; dégager, enfin, les économies nécessaires pour maîtriser la dépense publique.

Premier objectif : privilégier l'investissement pour ouvrir la porte à l'embauche dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. A cet effet, il convient d'accompagner le plan « logement » que vous avez approuvé et qui vise à augmenter l'offre de logements et à sortir de la pénurie.

Le premier volet de ce plan était le projet de loi que vous avez adopté à la session de printemps. Les premières données dont nous disposons en ce début d'automne montrent que les éléments de la reprise sont présents dans de nombreuses régions françaises avec, il est vrai, des différences extraordinairement fortes selon les régions.

Le deuxième volet, ce sont les trois mesures fiscales que vous avez votées il y a quelques jours, mesures particulièrement importantes et incitatives : c'est d'abord la réduction d'impôt pour les intérêts d'emprunts afférents à l'acquisition d'une résidence principale neuve qui se trouve portée de 15 000 à 30 000 francs ; c'est ensuite le doublement de la réduction d'impôt pour les investissements locatifs neufs directs ou par souscription de parts de société civile immobilière ; c'est enfin l'élargissement de 15 à 35 p. 100, pour les mêmes investissements, de la déduction forfaitaire pratiquée sur le revenu brut foncier.

Au cours du débat sur le plan logement, certains nous ont par avance accusés de vouloir profiter des incitations données à l'investissement privé pour diminuer l'effort de l'Etat dans le secteur du logement aidé. Or le projet de budget - et c'est le troisième volet du plan - maintient le volume de logements aidés. Le nombre des prêts bonifiés, des prêts d'accèsion à la propriété et des prêts locatifs aidés est globalement maintenu.

En premier lieu, 65 000 prêts locatifs aidés seront bonifiés, chiffre à comparer aux 70 000 prévus au budget 1986. S'y ajouteront 10 000 prêts locatifs intermédiaires à base de livret A, qui bénéficient donc d'une aide indirecte de l'Etat. Ces prêts répondent notamment aux besoins de logements locatifs dans les grandes villes, particulièrement pour les cadres qui éprouvent souvent des difficultés à se loger.

En deuxième lieu, 100 000 prêts d'accèsion à la propriété seront également financés, tandis que l'encadrement quantitatif du crédit, et notamment des prêts conventionnés, sera supprimé.

Je rappelle que le Gouvernement a décidé, au printemps dernier, une baisse importante du taux de ces prêts : 0,8 p. 100 pour les prêts locatifs aidés, et surtout 1,4 p. 100 pour les prêts d'accèsion à la propriété, ce qui a entraîné une baisse substantielle du taux des prêts conventionnés, lequel se situe maintenant entre 9 et 9,5 p. 100. Les prêts sont aujourd'hui redevenus compétitifs par rapport aux prêts d'accèsion à la propriété.

Cela pose d'ailleurs le problème des emprunteurs à taux fixe de ces dernières années, au sujet desquels M. Ligot et M. Fèvre m'ont posé des questions précises.

De 5 à 6 p. 100 des accédants à la propriété des années 1983-1984 sont en difficulté, et environ 2 p. 100 en très grande difficulté. Nous avons donc pris en leur faveur une série de mesures que je vais rappeler maintenant.

Quatre séries de mesures sont déjà prises, ou sur le point de l'être.

La première consiste en l'allongement à vingt-cinq ans des prêts conventionnés. Au mois de septembre dernier, M. Balladur a adressé aux banques une lettre les incitant à faire un effort de compréhension et à proposer des prêts de consolidation à des taux moins élevés. Depuis quelques semaines, certaines grandes banques ont abaissé leurs taux de 15 ou 16 p. 100 à 12 ou 13 p. 100.

La deuxième mesure consiste, pour les prêts d'accèsion à la propriété, à allonger de six à trente-neuf mois la période pendant laquelle l'aide personnalisée au logement continuera d'être versée en cas d'impayés, pour ne pas accroître les difficultés des familles concernées. S'applique également à ces prêts le système d'allongement de la durée du prêt de consolidation.

Deux autres mesures vont être prises, et d'abord le refinancement des prêts à taux élevé par des prêts à des taux voisins de 3 à 4 p. 100 dans la limite des nouveaux plafonds, c'est-à-dire de l'ordre de 70 000 francs à 100 000 francs dans la région parisienne. Ce mécanisme devrait permettre d'aider les accédants à la propriété en grande difficulté.

La dernière mesure, qui n'est pas la plus mince, consiste à ouvrir aux organismes d'H.L.M. la possibilité de racheter la maison ou l'appartement de candidats à l'accèsion à la propriété en très grande difficulté.

Le texte que vous avez voté favorise l'accèsion à la propriété des locataires d'H.L.M. qui le souhaitent. Pourquoi ne pas envisager la démarche inverse de la part d'accédants à la propriété qui, à la suite d'un élément nouveau, par exemple la perte d'emploi, se trouveraient dans une situation très difficile et souhaiteraient redevenir locataires ? Cela éviterait de condamner les familles concernées à vendre leur logement à n'importe quelle condition et à déménager, alors qu'elles ont souvent consenti un effort d'épargne difficile et qu'elles méritent notre soutien.

Ces quatre mesures, j'en ai la conviction, devraient permettre de résoudre une grande partie des cas de familles qui ont accédé à la propriété dans les années 1982 à 1985 et qui se trouvent aujourd'hui en difficulté.

Autre élément important dans le budget du logement, l'effort qui est prévu en faveur des départements et des territoires d'outre-mer. Le projet de budget pour 1987 prévoit, en effet, une augmentation de 40 p. 100 de la ligne budgétaire unique.

Mais le plan en faveur du logement n'aurait pas été complet si nous avions abandonné l'effort de réhabilitation.

Pour le logement social, les crédits P.A.L.U.L.O.S. permettront de maintenir le rythme de 140 000 logements réhabilités par an, en tenant compte d'une baisse du taux moyen de subvention de 30 à 20 p. 100, compensée par une baisse corrélatrice des prêts complémentaires qui reviennent de 9 à 5 p. 100.

Pour les primes d'amélioration à l'habitat, pour lesquelles des files d'attente importantes existent dans certains départements, les crédits seront augmentés de 30 p. 100 et portés à 100 millions de francs. Se trouve ainsi reconduit l'effort déjà décidé il y a trois mois au titre du plan logement. Mieux vaut parfois ne pas avoir de subvention plutôt que d'attendre un an avant d'engager les travaux et de devoir supporter ainsi une hausse des coûts.

Enfin, les crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat seront reconduits pour permettre de répondre à la forte demande d'opérations programmées de l'amélioration de l'habitat, opérations qui fonctionnent bien et qui permettent de concilier les objectifs de solidarité intercommunale, d'urbanisme et de rénovation du logement, et de résorption de l'habitat insalubre.

Au total, grâce à la baisse des taux - qui permet de réaliser des économies, sur lesquelles je reviendrai ultérieurement - l'Etat financera en 1987 plus de logements tout en prenant moins d'argent dans les poches des contribuables. C'est en tout cas l'ambition que nous devons avoir si nous voulons redresser la croissance et l'emploi.

J'ai la conviction qu'au volume de logements aidés, qui sera identique à celui de 1986, devrait s'ajouter en 1987, au minimum, de 20 000 à 30 000 logements supplémentaires dans le secteur libre, ce qui nous permettrait de franchir le seuil de 300 000 logements neufs construits en moyenne ces dernières années - 295 000 exactement - pour atteindre un niveau proche de 320 000 logements. C'est nécessaire si nous voulons stopper la formidable hémorragie d'emplois dans le secteur des bâtiments et des travaux publics qui, je le rappelle, a perdu à lui seul 300 000 des 600 000 emplois perdus dans les six dernières années.

Voilà en ce qui concerne le logement. Je pense avoir répondu aux interrogations des rapporteurs, et particulièrement de M. Ligot. Si j'ai bien compris son intervention, il souhaiterait accroître encore le volume des logements neufs H.L.M. locatifs. Je rappelle que les files d'attente pour les logements locatifs H.L.M. ou les logements conventionnés après réhabilitation sont dues, certes, à la chute de l'investissement privé, mais aussi au fait que des familles déjà logées souhaitent pouvoir, en changeant de logement, bénéficier de l'aide personnalisée au logement, beaucoup plus favorable que l'allocation de logement qui leur est accordée.

Deuxième objectif de ce budget : accélérer la modernisation du réseau routier.

La route, vous le savez, constitue un enjeu majeur pour le pays. L'équipement en infrastructures, contrairement à une idée parfois répandue, est loin d'être achevé.

Le réseau routier national représente 4 p. 100 du réseau total en longueur et 40 p. 100 par le trafic. La route, c'est en France 90 p. 100 des transports de voyageurs et 50 p. 100 du trafic intérieur de marchandises. Le trafic a connu une croissance très élevée : près de 7 p. 100 en 1986 et plus de 44 p. 100 au cours des dix dernières années.

Rien d'étonnant à ce qu'il faille encore moderniser notre réseau routier. Le quart des chaussées du réseau national est encore inadapté au trafic lourd et nombreuses sont les régions françaises relativement enclavées. Or, ces dernières années, malgré le recours à la débudgétisation du fonds spécial de grands travaux, l'investissement routier s'est effondré, en particulier pour les autoroutes.

Une remise en ordre était indispensable. Dès 1987, une première étape sera franchie : les moyens d'engagement du budget des routes s'élèveront à 8 520 millions de francs, soit une progression globale de 630 millions de francs représentant une croissance de 8 p. 100, et de 3 430 millions de francs, soit plus 67 p. 100, pour le seul budget de l'Etat.

Cet effort, considérable dans le contexte budgétaire actuel, permettra d'abord de donner une forte accélération au programme autoroutier et de lancer 180 kilomètres de sections nouvelles. Cela doit être comparé à la moyenne de 100 kilomètres par an observée ces dernières années. L'A 11 et l'A 26 seront achevées, l'A 71 et l'A 51 poursuivies, l'A 41 et l'A 64 enfin engagées.

L'effort budgétaire permettra également de remettre à niveau les moyens d'entretien, qui étaient notoirement insuffisants pour faire face aux deux derniers hivers. Le développement du service hivernal sera repris avec des crédits augmentés de 10 p. 100.

Il permettra enfin un programme de modernisation du réseau national suffisant pour réaliser les liaisons importantes de l'aménagement du territoire.

Il y a donc là un premier élément de réponse à votre interrogation, monsieur Royer. Les infrastructures de communication, qu'il s'agisse du téléphone ou des routes, constituent les piliers d'une politique solide d'aménagement du territoire.

Mais il faut également consentir - et je suis totalement d'accord avec M. Barnier sur ce point - un effort important pour améliorer la sécurité routière.

Malgré les résultats obtenus depuis quinze ans, il faut bien constater que la France reste dans le peloton de queue des pays développés. S'il y a, en France, 52 tués pour 100 000 véhicules, ce taux est de 26 seulement au Japon, 27 aux Etats-Unis et 33 en moyenne dans la Communauté européenne.

Notre retard n'est pas excusable et nous nous devons de le combler dans les prochaines années.

Comme vous, monsieur Barnier, je ne puis tolérer une telle situation. C'est pourquoi mon projet de budget prévoit une augmentation très importante des moyens consacrés à la sécurité routière : plus 17 p. 100 en crédits de paiement et plus 25 p. 100 en autorisations de programme.

Ces moyens seront déployés sur quatre fronts : l'aménagement du réseau routier national, avec un effort accru pour la résorption des points noirs ; la concertation et la coopération avec les collectivités territoriales c'est le programme « Réagir » ; la sensibilisation et la mobilisation de l'opinion publique ; la formation des conducteurs.

Contribuer à améliorer la sécurité routière est certainement l'investissement le plus rentable que nous puissions faire compte tenu du coût social prohibitif des accidents. Nous ne devons ménager aucun effort pour y parvenir.

Des suggestions ont été faites par le rapporteur de la commission des finances, M. Barnier. Je pense réunir, dans le courant du mois de décembre, l'ensemble des personnes compétentes afin de procéder à un tour d'horizon de l'ensemble des problèmes de sécurité routière pour voir si, au-delà de l'effort budgétaire important de l'Etat pour 1987, nous devons modifier la législation en vue d'améliorer la sécurité et de sauver 2 000 ou 3 000 vies humaines. C'est à la portée de la main si les Français le veulent et si nous unissons nos efforts.

M. Loïc Bouvard. Très bien !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. J'en viens à la politique d'aménagement du territoire. Plusieurs orateurs, ainsi que M. Ligot et M. Balligand, ont souhaité que le Gouvernement précise sa politique en ce domaine.

Il est vrai que certains ont parfois prétendu que l'aménagement du territoire ne servait plus à rien et qu'il fallait l'abandonner. Pour ma part, j'estime qu'il est plus que jamais essentiel.

M. André Fanton. Très bien !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur Royer, que l'on ne compte pas sur moi pour laisser dépérir la politique d'aménagement du territoire ! Au contraire, mon ambition est de la réveiller. Seuls ceux qui n'ont pas connu le drame de l'exode à sens unique dans certaines régions françaises, la difficulté des reconversions et le déracinement des hommes ne mesurent pas l'espoir que cette politique porte en elle. (*Très bien ! Très bien ! sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

Si cette politique avait été menée de manière encore plus rigoureuse, notre pays aurait peut-être évité certaines difficultés comme, dans les années 50 et 60, les déracinements de populations et leur installation précaire dans des banlieues parfois tristes, les problèmes agricoles, dont la solution aurait certainement été plus simple, ou l'arrivée de 2,5 millions de travailleurs immigrés - chiffre qui atteint le seul des possibilités d'intégration - dont la culture n'est pas la même, ce qui entraîne des réactions dans les régions où ils sont nombreux.

La politique d'aménagement du territoire, qui a connu ces dernières années une crise d'identité, n'a pas su s'adapter suffisamment au ralentissement de la croissance, à la multiplication des secteurs sinistrés, à l'alourdissement des procédures et aux effets de la décentralisation.

Elle est devenue trop défensive, cherchant vainement à freiner le déclin des bassins d'emploi, en tentant de compenser les effets négatifs de la restructuration industrielle.

J'ai demandé à M. Guichard et à diverses personnalités de réfléchir, non pas à l'objectif d'une politique d'aménagement du territoire - que je ne mets pas en question - mais à l'adaptation de ses moyens.

Le premier pilier de cette politique, c'est le retour de la croissance, et donc l'acceptation de la discipline et des efforts susceptibles de permettre ce retour.

Le deuxième pilier, c'est l'effort en faveur des grandes infrastructures et des télécommunications. A cet égard, il est certain que la facturation de la communication en fonction du temps plutôt qu'en fonction de la distance sert la politique d'aménagement du territoire et doit être accélérée.

La construction de 200 kilomètres d'autoroutes et l'augmentation de 8 p. 100 des crédits routiers vont également dans le sens du renforcement de cette politique. Toutefois, malgré cet effort, nous n'aurons pas terminé la réalisation du deuxième contournement de Paris - la A 86 - avant vingt ans, et la traversée du Massif central, par les transversales et par la nationale 9 Paris-Clermont-Ferrand-Béziers, avant vingt-cinq ans.

Nous devons accélérer la réalisation des routes, mais nous devons également imaginer d'autres solutions afin que la France puisse tirer profit de sa place au centre de l'Europe et faciliter la libre circulation des hommes et des marchandises.

M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial. Absolument !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Le troisième pilier de la politique d'aménagement du territoire est constitué par les incitations financières. Les crédits, qui étaient descendus l'année dernière de 950 à 600 millions de francs, ne permettaient pas de satisfaire la totalité des demandes de primes des régions. Dès lors, fallait-il prévoir 450 millions de francs supplémentaires dans le collectif de printemps ou réfléchir sur les possibilités d'améliorer l'efficacité de la politique d'aménagement du territoire, qui ne passent pas nécessairement par les primes ?

Je rappelle que quatre régions les avaient déjà abandonnées, que tous les rapports qui ont été faits sur ce sujet, y compris celui de la Cour des comptes, ont conclu à la nécessité de remettre en question ces primes. Par ailleurs, les entreprises nous ont demandé moins de taxes mais aussi moins de subventions et plus de liberté.

M. Daniel Goulet. Très bien !

M. André Billardon. Pour la région parisienne !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Un effort financier de 350 millions de francs sera consenti en faveur des investissements mobiles et des délocalisations. Si une entreprise quitte les Hauts-de-Seine pour s'installer dans le Finistère ou les Landes, elle percevra une prime.

Pour répondre à la question posée par M. Balligand, j'indique que le décret laissera aux régions une certaine liberté dans l'utilisation des primes régionales à l'emploi, bien qu'une majorité de conseils régionaux doutent de l'efficacité de cette politique. Il ne m'appartient pas de choisir ; je dois laisser la liberté aux régions.

J'entends déjà certains parler de transfert de charges ! Afin de ne pas être en contradiction avec ce que je disais lorsque j'étais dans l'opposition, j'indique que les régions qui voudront continuer à faire un effort en matière de prime régionale à l'emploi pourront le faire, mais que cet effort sera globalement compensé, dans les deux prochaines années, par celui qui sera consenti en faveur des routes.

Par ailleurs, les crédits du F.I.A.T., du F.I.A.M. et du F.I.D.A.R. restent maintenus.

Cinquième pilier de la politique d'aménagement du territoire : le comité de décentralisation, auquel je souhaite donner une nouvelle vigueur. Nous assistons, dans tous les pays européens, à une nouvelle concentration urbaine et, comme l'a souligné M. Royer, on peut avoir des inquiétudes sur un nouveau développement de l'exode rural.

Pourquoi cette nouvelle concentration ? Parce que le secteur tertiaire souhaite travailler dans un environnement technologique et éducatif favorable. Ainsi, on assiste actuellement à des retours de sièges sociaux dans la région parisienne qui ne sont pas sans m'inquiéter.

M. André Fanton. Très juste !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Mais ce phénomène frappe tous les pays européens et le Japon. J'ai rencontré hier soir le président d'un grand groupe japonais qui me disait que Tokyo se développe à très grande vitesse du fait du retour de sièges sociaux, précédemment situés

dans des villes moyennes ou importantes mais qui reviennent pour des raisons de facilités de communication et d'environnement technologique dans la capitale.

Si nous voulons parvenir à un équilibre satisfaisant et à une qualité de la vie pour les habitants de la région parisienne, il faut que des activités qui n'ont peut-être rien à faire dans le tissu de la capitale - je pense à certaines administrations - puissent être transférées dans d'autres métropoles françaises.

M. Robert-André Vivien. Pas trop !

M. Alain Chénard. Faites des propositions !

M. André Billardon. Nous vous donnons rendez-vous !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. C'est nécessaire si nous voulons éviter de véritables concentrations urbaines. La progression du secteur immobilier de bureaux et de logements dans la région parisienne est à cet égard très claire. Il ne s'agit bien entendu pas d'opposer les régions. La région parisienne doit offrir les meilleures conditions pour faciliter les implantations de sièges d'entreprises internationales ; il faut donc que la qualité de vie de ses habitants progresse.

Sixième pilier : la solidarité intercommunale. Il convient de procéder à une péréquation de certaines taxes car les distorsions deviennent telles qu'elles risquent de précipiter le développement des villes à faible fiscalité et d'éloigner les entreprises des villes à forte fiscalité.

M. Daniel Goulet. Absolument !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Enfin, il faut anticiper les mutations. Ce sont les régions qui anticiperont le plus leurs mutations qui seront les mieux à même de préparer leur avenir. Si elles veulent continuer à utiliser la prime régionale à l'emploi, elles ont intérêt à concentrer leur effort sur les zones en difficulté, et non à procéder à des saupoudrages.

Je souhaite que le débat qui s'engage dans les trois prochains mois enrichisse l'aménagement du territoire et permette un réveil de cette politique nécessaire pour la France. Je pense vous avoir répondu, monsieur Royer.

Si les crédits en faveur des routes et du logement progressent, il faut dégager des économies. Au-delà du redéploiement de 300 millions de francs de la prime d'aménagement du territoire en faveur des infrastructures routières, nous avons, en effet, dû donner la priorité à certaines dépenses et rechercher des économies.

Celles-ci sont particulièrement nettes dans trois secteurs.

Pour le financement du logement, la baisse des taux est évidemment un facteur d'économie. Cet avantage a été largement répercuté sur les emprunteurs grâce à la décision du Gouvernement, rappelée tout à l'heure, de baisser le taux des P.A.P., des P.L.A. et des prêts complémentaires à la P.A.L.U.L.O.S. Mais la baisse des taux bénéficiera aussi à l'Etat, qui pourra réduire le coût de sa bonification, ce qui représente une source d'économies.

La deuxième possibilité d'économie réside dans la maîtrise de la croissance de l'aide personnalisée au logement. M. Ligot, rapporteur spécial, a rappelé ce matin la formidable croissance de l'A.P.L., qui est passée de 2 300 millions de francs en 1981 à 9 300 millions de francs en 1986. Cette croissance est à l'évidence insupportable et doit être enrayerée.

Or, au lieu de s'attaquer au fond du problème, le précédent gouvernement avait utilisé deux artifices dans le budget de 1986 : d'une part, en prélevant sur le 1 p. 100 logement et, d'autre part, en sous-estimant les besoins ; il manquait ainsi 1 200 millions de francs pour payer l'aide personnalisée au logement en 1986. Le système a été maintenu, avec tous ses effets pervers.

M. François Loncle. Merci, monsieur Barre !

M. Alain Richard. C'est en effet M. Barre qui a inventé ce système ! A chacun son héritage !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Vous savez bien qu'en 1977 il était totalement impossible de prévoir la stagnation du pouvoir d'achat, la forte hausse des taux d'intérêt, la diminution de l'emploi et l'aggravation de l'insécurité que nous avons connue ces dernières années.

M. Jacquet Badet. Gouverner c'est prévoir !

M. François Loncle. Vous ne prévoyez rien !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. La croissance que vous avez imprimée à l'aide personnalisée au logement en 1981 n'allait certainement pas dans le bon sens : elle aggravait les distorsions et les effets pervers de cet effort. Ainsi, des personnes qui sont passées de l'ancien dans le neuf paient souvent un loyer deux fois moindre et sont surprises de cette évolution qui n'est pas très morale. Par ailleurs, le développement des familles monoparentales a abouti dans de nombreux cas à une aide personnalisée au logement qui atteint, voire dépasse, 90 p. 100 du coût du loyer, ce qui contribue à développer le nombre de ces familles.

Je pourrais citer de nombreux cas de familles qui, dans ma ville, jugent préférable de déclarer deux tiers de S.M.I.C. ou de ne déclarer que la moitié de leurs revenus.

Nous devons engager une réforme. Une première étape a été accomplie au cours de cet été avec le nouveau barème ; un groupe de travail mixte devra maintenant se pencher sur le sujet afin que, le 1^{er} juillet 1987, nous disposions d'un système plus proche de l'équité, rapprochant l'aide personnalisée au logement de l'allocation logement, spécialement pour les nouveaux bénéficiaires, dont les droits auront été ouverts le 30 juin 1987.

J'en viens à la maîtrise des dépenses de personnel et de fonctionnement.

Ces dépenses constituent 23 p. 100 du budget total du ministère, dont 14,5 milliards de francs pour les seules dépenses de personnel. Or, dans notre administration, où les effectifs ont beaucoup augmenté les vingt dernières années, d'importants gains de productivité sont possibles. Une bonne gestion des deniers publics exige donc une réduction progressive des effectifs, à un rythme compatible avec l'évolution normale de la carrière des personnels. Mon budget y participera en réduisant les effectifs de 1 200 emplois. Cette réduction représente une économie de 100 millions de francs, dont la moitié sera utilisée pour la mise en œuvre d'un véritable projet de progrès et de modernisation : introduction de nouveaux matériels plus performants, généralisation de l'équipement informatique, stratégie de formation continue avec une augmentation des moyens de 20 p. 100.

Surtout, pour que le personnel ait le sentiment d'être mobilisé - le personnel des grandes administrations a besoin de se sentir considéré - j'ai souhaité que 1 500 emplois parmi les moins rétribués puissent bénéficier d'une promotion en emplois de catégorie supérieure. Par ailleurs, l'Etat prendra en charge environ 15 000 agents non titulaires et encore rémunérés par les départements.

Tel est, mesdames, messieurs les députés, l'essentiel de ce projet de budget.

En conclusion, je dirai que le projet de budget du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports pour 1987 présente des choix parfaitement clairs, qui ont pour objectif, d'abord, d'assurer la maîtrise de dépenses publiques et, ensuite, de privilégier l'investissement et l'emploi.

Ce matin, certains intervenants réclamaient une croissance du budget. Mais l'expérience de la République fédérale d'Allemagne doit être par nous méditée : comment pourrions-nous conduire une bonne politique de l'emploi, de la croissance et même de l'aménagement du territoire si nous n'acceptons pas, comme première priorité, les disciplines et les efforts qui ont permis à l'Allemagne de récolter les fruits qu'elle récolte aujourd'hui, c'est-à-dire 300 000 emplois en plus, un pouvoir d'achat des salariés qui a progressé de 3 p. 100...

M. Arthur Dehaine. Exact !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. ... et une balance commerciale dont je n'ose ici rappeler les données chiffrées ?

Mais si l'Allemagne obtient aujourd'hui ces résultats, c'est qu'elle a accepté ces trois disciplines qui permettent le retour de la croissance. Parmi celles-ci figure la maîtrise de la dépense publique de l'Etat.

M. André Fanton. Très bien !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Notre rôle est d'abord de mieux dépenser plutôt que de dépenser plus. Ce projet de budget répond à cet objectif.

Second objectif : privilégier l'investissement, l'emploi et la croissance.

Je suis persuadé que la croissance des moyens consacrés aux routes et au logement ouvre la porte à la croissance, à l'emploi et à l'embauche. Elle fournit aujourd'hui la meilleure réponse de justice que nous puissions donner à nos compatriotes, dans la mesure où, aujourd'hui en France, l'injustice la plus grave est celle qui sépare ceux qui ont un emploi de ceux qui n'en ont pas. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé des transports.

M. Jacques Doufflaque, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, avant de mettre l'accent sur les grands traits du projet de budget des transports pour 1987 et d'exposer les lignes de force qui guident mon action et qui justifient les choix opérés, je voudrais, à mon tour, rendre hommage aux rapporteurs qui ont eu la lourde charge de le présenter à la commission des finances et à la commission de la production et des échanges puis, ce matin, de vous l'exposer à vous-mêmes.

Je ne m'étendrai pas sur le rappel des grandes masses, ni sur les pourcentages d'évolution par rapport au budget de l'année en cours, puisque ces indications figurent dans les rapports qui ont été déposés. Mais je voudrais, en guise de propos liminaire, souligner la parfaite concordance de ce projet de budget avec les grands choix gouvernementaux qu'impliquait la double exigence de réduction du déficit budgétaire et d'allègement des prélèvements fiscaux.

L'objectif de réduction de 1,5 p. 100 des effectifs des services administratifs a été intégralement respecté. Par ailleurs, et cela a été souligné ce matin, le montant des concours de l'Etat à la S.N.C.F. et à la R.A.T.P. postule de leur part d'importants efforts de productivité sur lesquels je reviendrai.

Comme l'ensemble des dépenses ordinaires, les dépenses de fonctionnement courant des services ont vu leur progression strictement limitée à celle de l'hypothèse d'évolution des prix, soit 2 p. 100.

Malgré une situation conjoncturelle parfois difficile, les concours budgétaires aux grandes entreprises nationales ont été, hors contribution aux charges de retraites et concours exceptionnel à la S.N.C.F., stabilisés en francs courants.

Au surplus, les dotations allouées pour les opérations en capital ont été justifiées au premier franc et doivent donc permettre, parfois au prix de certains étalements dans le temps, de respecter les contrats de Plan.

J'ai eu l'occasion de souligner, peu après mon arrivée au ministère, les graves insuffisances et les impasses constatées au printemps 1986. Au contraire, le budget de 1987 se veut, et je remercie M. Borotra de l'avoir rappelé, un budget de vérité : il n'y a dans ce budget ni débudgétisations, ni recours à la procédure du F.S.G.T., procédure de facilité qui consistait à dépenser immédiatement en laissant la facture au suivant.

Comment sommes-nous parvenus à cette politique de vérité ? D'abord par un effort important d'augmentation des crédits de paiement quand c'était nécessaire : 49 p. 100 pour les transports terrestres, 25 p. 100 pour la météorologie nationale. Ensuite, par un ajustement des autorisations de programme aux vrais besoins, en revenant sur une pratique antérieure consistant parfois à gonfler ces autorisations de programme pour obtenir un pur effet optique. Cet ajustement aux besoins exacts explique d'ailleurs la baisse des autorisations de programme pour l'aviation civile, pour les voies navigables, pour la recherche dans les transports terrestres et pour certains chapitres de la météorologie nationale. Mais le volume des paiements, en revanche, augmentera pour les voies navigables, pour la météorologie, et restera pratiquement stable pour l'aviation civile.

Au-delà de ce cadre général, le projet de budget des transports traduit les quatre orientations majeures de la politique que, avec Pierre Méhaignerie, je souhaite conduire : le ren-

forcement de la productivité et l'assainissement financier des grandes entreprises ; la poursuite de l'aide de l'Etat au développement des infrastructures, à un niveau compatible avec les engagements pris, mais aussi avec les possibilités générales des finances publiques ; la libéralisation progressive du marché des transports, dans la perspective du marché unique européen prévu pour 1992 et, enfin, la préparation de l'avenir, notamment en matière aéronautique, dans le domaine du Transmanche et des trains à très grande vitesse.

Le renforcement de la productivité et l'assainissement financier des grandes entreprises constitue la première priorité : l'époque du recours sans cesse accru au contribuable, sans effort corrélatif de gestion et sans amélioration des performances commerciales, est révolue. Le service public doit redevenir, pour tous, le meilleur service au moindre coût.

Dans cette perspective, la R.A.T.P. doit retrouver le chemin d'une rigoureuse maîtrise de ses dépenses, sans attendre de l'Etat ou des collectivités territoriales l'augmentation quasi automatique de son indemnité compensatrice.

M. Philippe Auberger. Très bien !

M. le ministre chargé des transports. Elle possède en elle-même des réserves de productivité qui, jointes à l'effort progressif et raisonnable demandé à l'usager, lui permettront d'atteindre l'équilibre de son exploitation sans pour autant diminuer la qualité du service ou compromettre les extensions justifiées de son réseau.

C'est pourquoi l'indemnité compensatrice que lui verse l'Etat n'augmentera pas en 1987. Elle sera même très légèrement inférieure à celle de l'année en cours. Pour la première fois depuis fort longtemps et grâce aux résultats substantiels obtenus dans les mêmes domaines par la S.N.C.F., les concours de l'Etat à l'ensemble des transports parisiens pourront être diminués de près de 4 p. 100 l'année prochaine, puisqu'ils passeront de 5,4 à 5,2 milliards de francs, sans remettre en cause, bien entendu, l'ouverture des services nouveaux tels qu'ils ont été prévus.

L'impératif de l'assainissement financier concerne aussi, à l'évidence, la S.N.C.F. qui s'est engagée contractuellement envers l'Etat à rétablir l'équilibre de ses comptes en 1989. Cet objectif ne sera atteint qu'au prix d'un double effort et de l'entreprise et de l'Etat.

J'ai personnellement veillé à ce que, en dépit de l'évolution préoccupante du trafic marchandises, rappelée opportunément par M. Barnier ce matin, et du tassement actuel de son activité voyageurs, la S.N.C.F. trouve en elle-même les ressources nécessaires pour ne pas s'écarter des résultats qui lui sont impartis pour 1986 et 1987.

Dans ces conditions, l'Etat se devait d'apporter à la société nationale les concours prévus au contrat de Plan. Leur croissance d'une année sur l'autre demeure néanmoins raisonnable, puisqu'elle est inférieure - contribution aux charges de retraite exclue - au rythme de l'érosion monétaire.

Il conviendra cependant, au-delà de ces efforts, d'engager une réflexion approfondie, je le répète, sur les structures et les méthodes du groupe S.N.C.F. Les choses commencent d'ailleurs à évoluer heureusement dans ce sens. Les usagers des transports en commun y gagneront sans aucun doute, même si certaines situations particulières doivent en être légèrement modifiées.

Au-delà de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F., j'estime d'ailleurs que le renforcement de la productivité doit s'étendre à l'ensemble des transports collectifs, urbains et interurbains, qui ont connu ces dernières années une vive croissance sans que la maîtrise des coûts soit toujours assurée. Aussi ai-je prévu de maintenir la politique des contrats avec les villes, les départements et les régions, mais ces contrats seront désormais des contrats de productivité, qui mettront l'accent sur les coûts et la rigueur de la gestion. Bien sûr, il n'est pas envisagé de désengagement du rôle incitatif de l'Etat à l'égard des transports de province par rapport à ceux de la région parisienne.

Enfin, il va de soi que le secteur des transports aériens, en dépit des bonnes performances actuellement réalisées, qui se traduisent notamment par des résultats d'exploitation positifs, par une forte amélioration de la marge d'autofinancement et par un désendettement appréciable des entreprises - le *cash-flow* d'Air France augmentera de 20 p. 100 en 1987 -, ne doit pas demeurer à l'écart de cet effort de productivité. La

concurrence accrue, notamment sur l'Atlantique, les perspectives de libéralisation européenne et le nécessaire renouvellement des flottes dans les prochaines années imposent, en effet, une grande vigilance.

Si, ainsi que l'a rappelé M. Gantier, les conditions d'exploitation sont aujourd'hui difficiles, elles n'en restent pas moins positives. Je peux d'ailleurs lui préciser à cet égard que l'amélioration des dessertes d'Orly est une préoccupation du Gouvernement. Dès la fin du mois de novembre, le syndicat des transports parisiens sera saisi d'une proposition de desserte améliorée de l'aéroport d'Orly mettant en œuvre des moyens légers. Une solution durable sera recherchée et j'assure que cette recherche se poursuivra à un rythme soutenu.

La poursuite de l'aide de l'Etat au développement des infrastructures - deuxième axe majeur de ce projet de budget de 1987 - traduit d'abord la ferme volonté de respecter les engagements pris dans plusieurs secteurs, notamment dans le cadre des contrats de Plan, bien que leur volume excède dans plusieurs secteurs, ainsi que je l'ai déjà souligné, les disponibilités budgétaires connues.

Sous bénéfique, dans certains cas, d'un réexamen des ordres de priorité et des échéanciers d'exécution que je conduis avec nos partenaires, les opérations de contrats de Plan seront menées à bien. Pour l'Île-de-France, il faudra un certain étalement des opérations. Pour la province, nous mènerons à bonne fin la construction des métros et tramways de Lille, Lyon, Marseille, Grenoble. Nous pourrions, je l'ai confirmé à M. Baudis récemment, engager le projet de Toulouse, selon un calendrier fixé en accord avec la ville et le syndicat.

Enfin, dans le domaine des infrastructures ferroviaires, les crédits relatifs au T.G.V.-Atlantique et aux grandes opérations d'électrification actuellement en cours permettront de respecter les dates de mise en service initialement prévues.

La libéralisation progressive du marché des transports, qui s'inscrit bien sûr dans la perspective d'un marché unique européen pour 1992 mais qui excède ce cadre, notamment pour le transport aérien, constitue la troisième grande priorité du projet de budget.

Dans le domaine de l'aviation civile, j'ai le souci de progresser pas à pas vers une plus grande concurrence, qu'il s'agisse des grandes liaisons internationales, de la desserte des départements et territoires d'outre-mer ou du marché intra-européen. A cet égard, l'expérience de multidésignation pour la desserte de San Francisco et de Papeete, confiée simultanément à Air France et à U.T.A., devrait permettre de conforter la part du pavillon français sur le continent nord-américain, d'améliorer la qualité du service par une saine émulation entre les deux compagnies et de renforcer leurs efforts de productivité.

M. Alain Chénard. Tu parles !

M. le ministre chargé des transports. Mais il s'agit là d'une expérience dont il faut attendre les résultats avant de conclure.

Dans le même esprit, l'ouverture de la desserte des départements d'outre-mer aux entreprises de charters qui ont accepté d'assumer progressivement les mêmes obligations de service public qu'Air France doit permettre de donner une plus grande liberté de choix à la clientèle, d'offrir des tarifs plus diversifiés et de mettre fin à l'« hypocrisie » de la situation antérieure sans pour autant fausser le jeu normal de la concurrence.

M. Alain Chénard. Le service public n'a rien d'hypocrite !

M. le ministre chargé des transports. Les premiers résultats enregistrés dès cet été, portant sur les quatre premiers mois de l'expérience, se sont d'ailleurs traduits par une hausse très sensible du trafic tant de la compagnie nationale que des compagnies de charters. Ce point devait être souligné.

Quant au respect des obligations de service public - je rassure M. Labbé qui, ce matin, est intervenu à ce sujet - nous y veillerons. Le Conseil supérieur de l'aviation marchande est d'ailleurs tenu informé de la mise au point des cahiers et des prescriptions communes. Aucun risque de dérapage n'est donc à craindre à cet égard.

Enfin, les assouplissements que la France cherche actuellement à introduire dans l'Europe aérienne, que ce soit en matière de partage des capacités offertes, de la politique tari-

faire ou de promotion des liaisons régionales, devraient répondre aux obligations nées de la récente décision de la Cour européenne de Luxembourg, sans pour autant bouleverser l'économie fragile du transport aérien. Loin de me prêter à une déréglementation « sauvage » comme celle qu'ont pu connaître les Etats-Unis et dont MM. Gantier et Labbé nous ont rappelé ce matin et les méfaits et les effets pervers, j'entends mener une démarche qui ne débouche ni sur la guerre tarifaire, ni sur une surcapacité manifeste, ni, bien entendu, sur un quelconque affaiblissement de la sécurité. Dans les cas, heureusement rares, d'accidents, les enquêtes sont complètes et attentives. Il en sera de même pour l'Airbus A 300-600 de la Thai, évoqué ce matin par M. Gantier, avec une mission conjointe de la direction générale de l'aviation civile, d'Airbus-Industrie et de l'allemand M.B.D., responsable de la construction de la partie arrière de l'appareil.

Pour ce qui est de la sûreté des aéroports et des aéronefs, une situation exceptionnelle justifie un effort et des moyens exceptionnels. Telle est la raison d'être de la taxe exceptionnelle de sûreté, dont le Gouvernement envisage de vous proposer, mesdames, messieurs, la création au cours de la présente session.

Dans le domaine des transports routiers, c'est aussi l'échéance de 1992 qui conditionne l'indispensable adaptation de la profession. Il importe de préparer dès maintenant la naissance d'un marché unifié par une libéralisation progressive des transports entre les pays de la Communauté et par une harmonisation accrue des normes techniques, des réglementations sociales et des régimes fiscaux.

Le conseil des ministres de Luxembourg a permis, fin juin, d'enregistrer des progrès appréciables grâce à l'augmentation des contingents communautaires et à l'adoption d'une position commune sur les charges maximales par essieu.

Fin septembre, le nouveau règlement social européen est entré en vigueur, avec une période transitoire d'adaptation de trois mois. Les modalités d'adaptation de la tarification routière obligatoire aux exigences du nouveau droit de la concurrence et sa transformation progressive en tarification routière d'orientation sont en cours de mise au point avec la profession, dans le cadre de la réforme des ordonnances de 1945.

Au total, les entreprises routières devraient trouver dans cet ensemble de mesures les moyens de s'adapter progressivement aux exigences d'une concurrence accrue sans être pour autant confrontées à une déréglementation brutale : là encore, il nous faut avancer avec prudence et sans précipitation, mais avec la détermination qu'impose le respect des engagements internationaux et leur calendrier.

Libéralisation et harmonisation doivent aller de pair. Un premier pas va être accompli en matière de fiscalité sur le gazole, mais l'effort devra être poursuivi régulièrement jusqu'en 1992 : les prochaines lois de finances y répondront - M. Févre devrait donc être rassuré sur ce point.

Enfin, la préparation de l'avenir constitue le quatrième trait majeur de l'action de l'Etat : mais le rôle essentiel qui lui incombe en ce domaine ne saurait s'exercer ni aux dépens de la responsabilité première qui est celle des industriels, ni, bien entendu, sans égard pour la rentabilité économique des grands projets en cause, même si, comme M. Gantier l'a fort opportunément rappelé ce matin, cette rentabilité est à long terme.

Il est exact aussi que l'action publique est justifiée par la nécessité pour la France - et plus largement pour l'Europe - d'être présente dans ce secteur-clé de la construction aéronautique.

Aussi la préparation de l'avenir concerne-t-elle d'abord la construction aéronautique. Au-delà de la poursuite, au rythme prévu, des grands programmes en cours, Airbus A 320, moteur CFM-56, Falcon 900, l'année 1987 sera caractérisée d'abord par le financement à 50 p. 100 des études préparatoires au lancement des appareils Airbus A 330 et A 340. Au vu des résultats des études techniques, financières et commerciales en cours, et dès lors que le marché apparaîtra suffisant pour prendre la décision de lancement, l'Etat définira ultérieurement le taux de sa participation au processus industriel proprement dit ; M. Gantier a eu raison de souligner l'intérêt que présente le développement commun des deux appareils. La décision définitive interviendra au cours de la prochaine année.

L'année 1987 sera aussi celle de la poursuite de l'effort déjà entrepris pour les recherches de base et les développements technologiques, ainsi que par le soutien à 50 p. 100 des recherches sur les nouveaux moteurs.

Elle sera, enfin, marquée par le financement, toujours à hauteur de 50 p. 100 du programme de revalorisation de l'hélicoptère Super Puma.

En ce qui concerne l'avenir, notre effort en matière de recherche et de développement technologique sera donc accru. Il nous permettra d'abord de nous maintenir en position de pointe, c'est-à-dire à un niveau indispensable pour rester compétitif sur les moteurs et les avions subsoniques classiques, de la famille Airbus notamment, mais aussi - et je crois répondre en cela aux préoccupations de M. Labbé - d'être également présents, au moment opportun, et si leur crédibilité se confirme, sur l'avion d'après-demain, comme le transport supersonique de deuxième génération - voire le véhicule Hermès - sans oublier les moteurs d'un autre type.

Mais la préparation de l'avenir, c'est aussi la liaison trans-Manche et le développement du réseau T.G.V., au-delà même du chantier du T.G.V. Atlantique, et l'amélioration de la sécurité sur les voies ferrées.

Au printemps de 1987, la construction du lien fixe devrait, après la ratification du traité par les deux Etats et la mise en place des capitaux, entrer dans une phase irréversible. Cette perspective ne peut qu'augmenter l'intérêt d'une infrastructure T.G.V.-Nord, initialement conçue pour la desserte de Bruxelles, d'Amsterdam et de Cologne.

Toutefois, il importe avant toute décision, et à la lumière des conclusions du groupe de travail quadripartite réunissant la France, la Belgique, l'Allemagne et les Pays-Bas, d'étudier avec soin la rentabilité réelle du projet, en fonction notamment de perspectives de trafic aussi réalistes que possible.

Si cette rentabilité est, comme c'est probable, confirmée, rien ne s'opposera à l'adoption d'une décision de principe positive et à la recherche des modalités de financement les mieux adaptées. Toutefois, il apparaît que les contraintes pesant actuellement sur le budget de l'Etat excluent l'hypothèse d'un financement public, à l'exception des surcoûts qui pourraient résulter des décisions prises dans un souci exclusif d'aménagement du territoire.

Si le projet de T.G.V.-Nord est, comme je le pense, rentable, rien ne me paraît exclure la mise en place d'un financement privé. Si, à l'inverse, il ne l'est ni immédiatement ni à terme, il serait déraisonnable de mettre sa réalisation à la charge du contribuable national. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alain Chénard. Bref, vous avancez à reculons !

M. François Lonclat. Il n'a rien à dire.

M. le ministre chargé des transports. S'agissant, mesdames, messieurs, de la sécurité ferroviaire et indépendamment des perspectives tracées dans la proposition de loi de M. Barnier, qui relève pour l'essentiel de la compétence de M. Méhaignerie, je tiens à rassurer M. Fèvre en lui rappelant que le programme mis en œuvre après les accidents de l'été 1985 est activement poursuivi.

Le rythme annuel d'équipement des grandes lignes en liaisons radio sol-train a été doublé et continue à un rythme d'environ 800 kilomètres par an. Les équipements en blocs manuels des voies uniques les plus chargées sont poursuivis à hauteur de 600 kilomètres par an environ au lieu des 100 à 200 kilomètres qui étaient équipés chaque année avant ces accidents.

Pour les voies uniques moins fréquentées, l'expérimentation est en cours, entre Chartres et Courtaulin du cantonnement assisté par ordinateur, programme connu sous les initiales C.A.P.I., le message téléphonique étant remplacé par un dialogue informatique visualisé et placé sur console. Si l'expérience se révèle satisfaisante, la généralisation de ce système C.A.P.I. pourrait être réalisée dans les deux ans.

De la même façon, à long terme, les recherches sont programmées dans le cadre du projet Astrée - automatisation de suivi en temps réel - qui permettra la localisation de tout véhicule terrestre par satellite.

Enfin, un programme complémentaire de 200 millions de francs est venu s'ajouter au titre de la sécurité à l'enveloppe normale du fonds de développement économique et social,

sans compter bien sûr l'action permanente menée par la S.N.C.F. concernant la formation des hommes et leur nécessaire motivation.

Productivité accrue et assainissement financier des grandes entreprises, poursuite des grandes infrastructures dans le respect des engagements de l'Etat, libéralisation progressive du marché des transports, préparation de l'avenir : tels sont les objectifs majeurs et les lignes de force qui sous-tendent le projet de budget des transports pour 1987.

Mais ce projet et cette politique supposent bien entendu des choix préalables : des insuffisances et des difficultés subsistent donc qu'il ne serait ni réaliste ni honnête de vouloir occulter.

La première difficulté, et de loin la plus importante, concerne les voies navigables, vous l'avez dit, monsieur Borotra, et j'en conviens.

En ce domaine, la situation à laquelle nous sommes confrontés est caractérisée par la coexistence d'une dégradation profonde du réseau actuel et de projets extrêmement ambitieux, rassemblés dans un schéma directeur, en matière d'infrastructures nouvelles et sans, bien entendu, aucune perspective de financement.

Compte tenu non seulement des contraintes budgétaires, mais aussi des perspectives de trafic, j'ai délibérément choisi - vous le savez - d'accorder une priorité absolue à la restauration, ne serait-ce que dans un souci de sécurité, et bien entendu au respect des contrats de plan Etat-régions qui comportent tous un important volet de remise en état.

Les moyens de paiement prévus dans le budget de 1987, stables par rapport à 1986 pour l'entretien courant, mais en progression d'environ 7 p. 100 pour la restauration et l'investissement, doivent permettre de revenir progressivement à une situation plus satisfaisante.

Il est clair toutefois qu'en consacrant les deux tiers de nos disponibilités à la restauration, nous ne pourrions engager à court terme les projets de franchissement des seuils à grand gabarit - Seine-Nord, Seine-Est, Rhin-Rhône - tels qu'ils sont inscrits au schéma directeur.

En revanche j'ai demandé qu'un rapport me soit remis sur la rentabilité des deux projets, moins lourds financièrement mais néanmoins importants pour la navigation fluviale, que constituent la mise à grand gabarit de la Seine entre Bray et Nogent et la dérivation de Mâcon : ses conclusions permettront de prendre, très prochainement, position à leur sujet.

Au-delà des problèmes d'infrastructure, et M. Fèvre a eu raison de le rappeler, l'avenir de la navigation fluviale dans une période marquée par la contraction du potentiel transportable passe aussi, à l'évidence, par la résorption progressive des surcapacités de cale, par un desserrement des réglementations et par une politique commerciale plus active.

J'ai été conduit à prendre les mesures nécessaires pour assurer, dès cette année, le financement du plan social de la batellerie, qui n'était pas acquis au printemps dernier ; les effets de ce plan, continueront à se faire sentir en 1987.

M. Alain Chénard. Il faudra mieux regarder vos dossiers !

M. le ministre chargé des transports. Mais je souhaite, mesdames, messieurs, que la profession artisanale engage les évolutions indispensables, sans opposition stérile avec les sociétés d'armement fluvial qui ont, elles aussi, leur place légitime et leur vocation propre.

La seconde difficulté de ce projet de budget, d'ailleurs plus apparente que réelle, tient à la recherche dans le domaine des transports terrestres.

Les crédits consacrés au programme de recherche et de développement technologique dans les transports terrestres connaissent en effet, si l'on s'en tient aux inscriptions budgétaires, une décroissance très sensible. Mais cette situation trouve son explication essentielle dans la sous-consommation manifeste des dotations de 1985 et de 1986, qui engendrerait d'importants reports.

En étalant sur les deux années 1986 et 1987 les moyens disponibles, et en recentrant leur utilisation sur quatre grands thèmes - véhicules économes en énergie, automatismes dans les transports guidés, aide à la conduite et sécurité routière, étude du système de transports - il sera possible de conserver en 1987 un rythme d'engagements et de paiements voisin de celui de l'année en cours.

Je voulais enfin évoquer un point particulier dont l'incidence financière n'est pas négligeable et dont la motivation mérite d'être précisée.

Il s'agit de la modification apportée au billet populaire de congé annuel valable une fois par an sur le réseau de la S.N.C.F., et qui n'est pas supprimé, contrairement à ce qu'a prétendu Mme Jacquaint, mais dont le taux va se trouver ramené de 30 à 25 p. 100 par alignement sur celui du tarif « séjour ».

Cette mesure s'inscrit dans la perspective d'une meilleure coordination des tarifications sociales de la S.N.C.F., compensées financièrement par l'Etat, et des tarifications commerciales dont la responsabilité incombe à l'entreprise. Ces dernières tarifications ont connu au cours des dernières années un important développement. L'utilisateur, tout en continuant à bénéficier durant les périodes de pointe du billet de congé annuel à un taux très voisin, pourra utiliser, en toute autre période, dans les deux classes, sans aucune formalité et sans limitation de nombre, le tarif « séjour ».

Cette mesure soulage les finances publiques d'une somme importante, de l'ordre de 100 millions de francs et, par le report d'une tarification sur l'autre, elle induira l'écrêtement des pointes de trafic, coûteuses pour la S.N.C.F.

Cette mesure favorise, en définitive, le développement des réductions commerciales qui, en ne coûtant rien au contribuable, attirent à la S.N.C.F. une clientèle nouvelle à laquelle un bon service est offert à prix modéré. Elle s'inscrit donc parfaitement dans le cadre d'une politique libérale soucieuse de réduire la dépense publique.

Tels sont, mesdames, messieurs les députés, les grands traits du projet de budget qui vous est soumis et les axes majeurs de la politique que je veux conduire.

Après cinq années de réglementation accrue, de replis parfois frileux sur des situations acquises et d'interventions croissantes des finances publiques, le paysage des transports entre en pleine transformation.

La S.N.C.F. en acceptant de trouver par elle-même les moyens de compenser les pertes de recettes dues à la baisse du trafic retrouve une mentalité d'entreprise,...

M. François Loncle. Elle ne vous a pas attendu !

M. le ministre chargé des transports. ... à l'heure même où le T.G.V. et la réforme des acheminements marchandises renforcent sa compétitivité.

Les transports parisiens, dont le coût dérivait en termes réels de 2 p. 100, année après année, coûteront moins cher en 1987, sans remise en cause de la qualité du service ou de l'ouverture des services supplémentaires prévus.

Air France, qui fait remarquablement face à un environnement international difficile, s'ouvre à la concurrence sur les départements d'outre-mer et engage avec U.T.A. une expérience de desserte conjointe qui doit en définitive bénéficier au pavillon français.

Air Inter, après avoir encaissé le choc du T.G.V. sud-est, retrouve un taux de progression proche de 10 p. 100, très supérieur à ses propres perspectives.

Enfin la route, en renforçant sa compétitivité, connaît elle-même une reprise de son activité par rapport à une période antérieure, ce qui lui permet de se préparer dans de meilleures conditions à l'émergence prochaine du marché unique européen.

Toutes ces évolutions positives ne s'accompagnent pas, comme je l'ai parfois entendu dire, d'un recul de l'investissement public. S'il en était autrement, comment expliquer qu'après un premier trimestre morose, l'activité des travaux publics ait atteint à la mi-année un niveau qu'elle n'avait pas connu depuis plus de trois ans ?

La réintégration du F.S.G.T. - Fonds spécial de grands travaux - dans le cadre budgétaire normal, le maintien à un niveau élevé des programmes d'investissement des grandes entreprises nationales constituent à cet égard les meilleures garanties pour l'avenir au même titre que la perspective du recours au financement privé pour les grands projets présentant une rentabilité suffisante. Tout le reste n'est que mauvaise littérature et calcul biaisé. Les travaux publics trouveront dans ce projet de budget, et dans ce qui l'accompagne matière à de réelles satisfactions.

Ces premiers résultats, encore limités mais déjà tangibles, ont été acquis sans bouleversement ni remise en cause de la responsabilité primordiale des entreprises, avec le souci d'alléger la charge du contribuable et d'offrir à l'utilisateur, auquel un effort financier mesuré sera demandé, un service de qualité accrue.

Je considère, en libéral que je suis, que la voie ainsi tracée est celle de l'avenir. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Naturellement, le Gouvernement a la parole quand il la demande.

Cela étant, je le rappelle, c'est après accord entre l'Assemblée et le Gouvernement que le temps de parole global du Gouvernement, pour ce projet de budget, a été fixé à une heure et demie, temps de réponse aux questions compris. Or il y a quarante-deux questions, et le Gouvernement est déjà intervenu plus de soixante-dix minutes.

Dans la discussion des crédits, la parole est à M. Jean Rigaud.

M. Jean Rigaud. Monsieur le ministre, vous avez placé ce projet de budget sous le signe de la relance de l'investissement tant pour le logement que pour les autoroutes, et cela dans la perspective de l'amélioration de l'emploi. Il est marqué aussi, vous nous l'avez rappelé précédemment, par la préoccupation majeure de l'aménagement du territoire.

Certes j'approuve ces choix d'ensemble, mais je m'interroge sur ce qui ne m'apparaît pas tout à fait conforme à ces grandes orientations dans votre projet de budget : je veux parler de la ligne budgétaire qui concerne la cotisation de l'Etat, membre associé des collectivités locales dans les agences d'urbanisme et, en effet, son montant est en baisse, par rapport à 1986, d'environ 25 p. 100.

A mon avis, monsieur le ministre, il s'agit là d'investissements au sens propre, et d'un investissement pour l'avenir,...

M. Jacques Badet. Très juste !

M. Jean Rigaud. ... puisqu'il s'agit d'investir sur la « matière grise ».

Plusieurs députés du groupe socialiste. Oui !

M. Jean Rigaud. Monsieur le ministre, construire des logements, bien sûr. Mais où ? Comment ? Pour qui ?

Nous savons trop ce que coûtent les erreurs de conception en travaux de réhabilitation, de réaménagement et d'accompagnement social !

Tracer des routes et des autoroutes, des lignes de T.G.V., c'est bien. Mais comment les intégrer au mieux dans les zones urbaines desservies et traversées ?

De plus, comment valoriser parfaitement de tels investissements dans le fonctionnement des agglomérations ?

Si la décentralisation a confié aux communes l'urbanisme réglementaire, vous aurez noté, comme les élus responsables des agences d'urbanisme, qu'elle impose la concertation et la complémentarité d'actions de toutes les collectivités à l'échelle des territoires, Etat compris. Les agences d'urbanisme sont là pour cela. L'Etat y est un associé minoritaire, donc sans moyen d'exercer une tutelle, dans le plus pur esprit de la décentralisation.

M. Jacques Roger-Marohart. Très bien !

M. Jean Rigaud. Déréglementer, confier l'exécution de certains services publics au secteur privé et réactiver le marché foncier, sont autant de propositions qui supposent la concertation à tous les niveaux. Il faut que les pouvoirs publics disposent auprès d'eux, de ces outils, à notre avis irremplaçables.

Les agences d'urbanisme permettent aux élus locaux de conduire ces actions, à l'Etat de conduire ses politiques, au secteur privé de disposer de commandes claires, nombreuses et maîtrisées.

Votre ministère regroupe, avec l'équipement, les transports, le logement et l'aménagement du territoire. Investir, aménager le territoire dans une France décentralisée et dans une perspective libérale, belle œuvre, mais complexe !

M. Guichard - ceci a été rappelé à plusieurs reprises - s'est vu confier une mission en ce domaine. Aménager le territoire national, c'est intégrer le développement de chacun des territoires, c'est pour l'Etat jouer le rôle d'un fédérateur d'actions, de politiques, de réseaux. Les agences d'urbanisme, dans cette perspective, sont, de fait, des agences d'aménagement du territoire, de par leur pluridisciplinarité.

Plus que jamais, - et étant donné votre programme ambitieux - la France a besoin de ces lieux de concertation ; l'Etat, plus que jamais, de moyens de connaissance des phé-

nomènes locaux ; les collectivités locales et leurs élus, décideurs et responsables, plus que jamais, de moyens de prospective, de conception et de pilotage de leur politique.

Quelle économie, quel gain de temps, d'énergie et d'argent s'ils répondent ensemble à ce besoin !

Les agences d'urbanisme les associent, tout en offrant toutes les garanties de transparence et de compétitivité des entreprises.

Dans une association, monsieur le ministre, chacun paye sa cotisation !

Déjà, dès le projet de budget pour 1983, mes collègues élus et moi-même avons dû argumenter, démontrer, convaincre vos prédécesseurs pour faire prévaloir le bon sens et, surtout, la réalité sur une vision théorique et désincarnée de la décentralisation.

Depuis, chaque année nous avons trouvé la solution pour que l'Etat, par l'intermédiaire de votre ministère, s'acquitte de sa cotisation sans faiblir.

Avec mes collègues unanimes, membres de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée, ou avec les présidents d'agence d'urbanisme, je vous demande, monsieur le ministre, de réaménager dans la mesure de vos possibilités votre projet de budget sur ce point. Il y va, vous le savez, de l'avenir de nos agglomérations et, par voie de conséquence, de l'avenir de l'aménagement du territoire et de notre pays tout entier. J'espère avoir été entendu. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe socialiste.)*

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien !

M. le président. Je demande aux orateurs suivants, inscrits pour cinq minutes, de respecter leur temps de parole dans la mesure du possible.

La parole est à M. Jean-Pierre Reveau.

M. Jean-Pierre Reveau. La présentation du budget de la navigation aérienne appelle, de la part du groupe Front national [R.N.], un certain nombre de remarques. Nous estimons, en effet, que le Gouvernement aurait dû prévoir dès cette année une privatisation beaucoup plus large des emplois actuellement fonctionnarisés et présenter un projet de désengagement complet de l'Etat de ce secteur. Pour ne prendre qu'un exemple, je citerai le cas des contrôleurs aériens dont les grèves, par trop fréquentes, perturbent gravement le service et constituent, dans des périodes conflictuelles, une menace pour la sécurité des transports de notre pays.

En examinant la section « Exploitation » du budget, je m'interroge sur l'utilisation véritable des crédits affectés au financement des œuvres sociales. Le paragraphe 70 du chapitre 64-01 annule les reversesments au budget général des charges se rapportant aux œuvres sociales qui s'élevaient à 4,14 millions de francs ; mais cette somme semble réapparaître au paragraphe 86 nouveau du chapitre 62-01, lequel prévoit une dotation pour œuvres sociales de 6,84 millions de francs, soit, il faut le souligner, une augmentation de plus de 60 p. 100. Devons-nous considérer que nous avons affaire à une dissimulation de l'augmentation de ce poste sous couvert d'un transfert de charges d'un chapitre à l'autre ? Nous aimerions avoir quelques explications sur ce point.

Je tiens encore, monsieur le ministre, à appeler votre attention sur les graves dangers que font courir aux appareils en vol certaines radios pirates qui ne craignent pas d'émettre sur les longueurs d'ondes interdites, car réservées au trafic aérien, ainsi que sur les perturbations causées par le brouillage provoqué par des machines industrielles situées à proximité des aéroports, ces machines qui gênent considérablement la réception des consignes données par le système I.L.S. aux appareils au moment de l'atterrissage. Nous souhaitons que vos services interviennent rapidement pour remettre de l'ordre dans une situation aussi dangereuse pour les personnels transporteurs et transportés que pour les matériels coûteux qui risquent d'être accidentés. Pour toutes ces raisons, nous estimons donc préférable de nous abstenir de voter un budget qui est, en fait, la simple reconduction de celui présenté et voté par les socialistes l'année dernière. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.])*

M. Jacques Badot. Mon Dieu, quelle horreur !

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

M. René Souchon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique d'aménagement du territoire engagée dans les années 60 avait, entre autres, pour objectif de rééquilibrer le territoire français. Il s'agissait d'éviter que le désert français ne fasse pendant à la grande agglomération parisienne. On peut s'interroger sur l'efficacité de cette politique. On trouve certes des succès, notamment dans l'ouest de la France - M. Royer rappelait, ce matin, le succès du plan routier breton - mais aussi des échecs nombreux, notamment dans la zone montagneuse et dans l'ensemble des zones défavorisées. Quoi qu'il en soit, cette politique d'aménagement du territoire existait, avec des objectifs clairs.

Aujourd'hui, les choses sont bien différentes. Le budget de l'aménagement du territoire n'échappe pas à la vague libérale. C'est la raison pour laquelle son budget est en baisse de presque 20 p. 100 et qu'il sacrifie les zones les plus faibles et les plus défavorisées du territoire. A ce titre, la suppression de la prime d'aménagement du territoire régionalisée est une atteinte très grave, monsieur le ministre, à l'économie des zones fragiles de notre pays. En effet, les rares entreprises qui se sont installées dans cette France défavorisée, souvent essentiellement rurale, l'ont fait car la prime d'aménagement du territoire constituait un élément compensatoire de handicap.

Aujourd'hui, avec la suppression de cette prime, dans un département comme le mien, le Cantal, le candidat à l'installation ne trouve en face de lui que des contraintes et des pénalisations : des routes d'une autre époque - et ce n'est pas leur réfection que vous voulez accélérer ! - un carburant plus cher que partout ailleurs - il y a là matière à réflexion - un climat rude qui impose des contraintes particulières, une population de densité très faible et âgée, etc.

Dès lors, il ne faut pas s'étonner que l'écart se creuse entre régions riches et régions pauvres. Non seulement vous supprimez une prime à l'effet incitateur important, mais encore vous dites que vous allez diminuer vos interventions en accélérant en contrepartie les équipements structurants.

En macro-économie, c'est sans doute un bon raisonnement. En revanche, dès que l'on examine la réalité régionale ou locale, c'est différent. La prolongation de la R.N. 9 à quatre voies jusqu'à la Méditerranée - vous nous en avez parlé - vue à l'échelle européenne ou nationale est sans doute excellente, et j'y souscris, mais le même aménagement apprécié à travers l'économie cantalienne ou lozérienne, deux des départements français les plus pauvres concernés par cette route, est totalement différent.

En effet, ces grands aménagements structurants sont réalisés au détriment d'axes routiers jugés secondaires à Paris, et pourtant essentiels sur place.

M. Jean-Pierre Fourré. Très juste !

M. René Souchon. Si vous interrogez les Cantaliens sur le désenclavement, vital, du département, ils vous répondront à 80 p. 100 que, pour eux, la priorité des priorités, c'est l'axe transversal, autrement dit l'aménagement de la R.N. 122, entre Massiac, à l'entrée du département, et Figeac, qui concerne plus particulièrement M. Malvy, et 20 p. 100 seulement vous diront que c'est l'aménagement de la R.N. 9 qui est essentiel.

Or c'est à ces 20 p. 100 qu'on va donner satisfaction, d'après ce que vous nous avez indiqué. Et les touristes traverseront plus vite le Massif central, le Cantal, la Lozère, oubliant de découvrir ces départements, parce que le réseau routier ne les incitera pas à y pénétrer et qu'auront été totalement négligées la réalité locale et les possibilités de développement local.

Bref, monsieur le ministre, vous êtes en train de conduire une politique qui accepte comme un fait acquis qu'une bonne partie du territoire français soit vouée à l'abandon, donc, à terme, à la friche et, dans le meilleur des cas, à la forêt. Bien entendu, vous ne le dites pas, et vous vous efforcez même d'entretenir l'illusion du contraire.

Je suis, pour ma part, un fervent défenseur du développement local, qui peut constituer une réponse partielle à la désertification. Je crois, en effet, à ces mouvements qui se dessinent sur le terrain et qui émanent d'une volonté très profonde de vivre sur place des élus locaux et des populations qui prennent collectivement en charge leur destin.

Je crois à la valorisation des ressources locales.

Je crois, dans une certaine mesure, aux circuits courts de distribution et de commercialisation.

Or, monsieur le ministre, ce mouvement a besoin de la solidarité régionale, certes, mais aussi de la solidarité nationale, donc d'une vraie politique d'aménagement du territoire assurant en particulier la formation des hommes et le financement de projets d'avenir.

Sur le premier plan, je rejoins parfaitement M. Royer. Il n'y a pas de développement possible s'il n'y a pas de jeunesse très bien formée. Or, dans cette France rurale, l'un des gros problèmes, c'est l'absence totale, ou quasi totale, d'établissements d'enseignement supérieur. Ce mouvement a besoin d'autre chose que d'une politique faite pour les plus forts et qui ignore délibérément les zones fortement handicapées de notre territoire.

Le libéralisme de votre politique va asphyxier la France rurale déjà aux prises avec la mutation difficile de l'agriculture. Par-delà la suppression de la prime d'aménagement du territoire régionalisée, en effet, deux fonds dont le rôle est essentiel pour la zone rurale et la zone de montagne stagnent ou régressent, le F.I.D.A.R. et le F.I.A.M.

Le F.I.D.A.R. est totalement engagé dans les contrats de plan et la marge de manœuvre pour la prise en compte de nouveaux dossiers est nulle.

Le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne - le F.I.A.M. - n'est doté que de 35 millions de francs, en régression par rapport à 1986 et par rapport à l'année de sa création. Or je vous rappelle qu'à cette époque, en 1985, on avait assisté sur ces bancs à un tollé de la part des élus du R.P.R. et de l'U.D.F. et, ailleurs, dans les couloirs, de la F.N.S.E.A., qui estimaient que 40 millions de francs, montant de cette dotation initiale, c'était dérisoire et tout à fait insuffisant pour assurer le développement de la montagne tel qu'il était prévu dans le cadre de la loi dite « loi montagne ».

Aujourd'hui, les mêmes élus qui, hier, criaient au scandale, sont tout à fait satisfaits. A croire que les francs d'un gouvernement socialiste et les francs d'un gouvernement libéral n'ont pas la même valeur !

M. Philippe Auberger. C'est vrai ! (Sourires.)

M. René Souchon. Ce F.I.A.M. peut et doit être un instrument privilégié dans le développement local en montagne, dans la mesure où il facilite l'initiative, où il soutient des projets. Mais il faut qu'il évolue en fonction du nombre de dossiers soumis, ce qui n'est pas le cas, et cela décourage les élus ou les associations qui veulent présenter les dossiers.

En conclusion, nous sommes face à un défi très important dans la définition des nouvelles politiques d'aménagement du territoire ; malheureusement, j'ai bien le sentiment qu'actuellement, c'est à un déménagement du territoire que l'on assiste. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Protestations sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)

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

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, pour économiser les paroles d'orateurs ultérieurs qui seraient tentés de reprendre les arguments de M. Souchon, je voudrais lui faire part de quelques-unes de mes réflexions.

Monsieur Souchon, 350 millions de francs de primes aux entreprises, pour vous, c'est la mort de l'aménagement du territoire ! Si vous en étiez si convaincu, pourquoi, l'année dernière, lorsque le montant des primes inscrites dans le budget était passé de 950 millions à 600 millions, n'avez-vous pas fait la même réflexion ? (Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.) C'est ma première observation.

Deuxième observation : je ne pensais pas que vous étiez aussi attaché à l'aide aux entreprises. Mettez en parallèle ces 350 millions et les onze milliards de réduction des charges des entreprises, et voyez la différence de poids entre les deux mesures ! (Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)

Troisième réflexion : si vous êtes convaincu de la puissance d'attraction de ces primes, alors que cinq régions les ont déjà abandonnées - et cela veut dire qu'il y a un débat - vous avez la possibilité d'utiliser les primes régionales à l'emploi pour remplacer la prime d'aménagement du territoire !

M. André Billardon. Ce sont vos amis qui ont supprimé ces primes ! Un tel argument n'est pas sérieux !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Je vous ai dit - vous n'avez pas écouté ou vous n'étiez pas là...

M. René Souchon. Si, j'y étais !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports...

... que la compensation pour les régions était double dans la mesure où celles qui bénéficiaient de ces 350 millions de primes, auront plus que cette compensation dans la moyenne des deux ou trois dernières années en matière d'infrastructures.

Je suis un démocrate, j'ai demandé à cinq présidents de conseil régional s'ils préféraient un effort supplémentaire en faveur des infrastructures routières ou 350 millions de primes. Les cinq, qui sont dans des régions bénéficiant de la politique d'aménagement du territoire, m'ont répondu qu'ils choisissaient les infrastructures routières, parce que c'était le meilleur moyen de supprimer une importante cause de faiblesses. (Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)

M. Jacques Roger-Machart. C'est l'aménagement du territoire de papa !

M. René Souchon. S'il n'y a plus personne, à qui ça sert ? Et c'est ce qui va arriver. Vous finirez par avoir des routes et personne au bout !

M. le président. Messieurs, je vous demande de laisser M. le ministre répondre. Un certain nombre d'entre vous auront la parole dans le débat tout à l'heure, mais si on instaure le dialogue maintenant, nous risquons fortement d'allonger les débats.

M. Jacques Roger-Machart. Mais M. le ministre dit des énormités. Il faut les relever.

M. le président. Pour le moment, il est le seul à avoir la parole, sauf s'il accepte d'être interrompu.

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Vous avez vraiment une perception de l'économie extraordinairement fragile et dirigiste.

M. René Souchon. Nous sommes des hommes de terrain !

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Comme si une aide pour une entreprise qui passe de 22 à 32 emplois était absolument nécessaire pour réussir ! Ce dont elle a besoin c'est de plus de flexibilité et de moins de taxes. (Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et R.P.R.)

M. Jacques Roger-Machart. Les routes pour l'électronique, à quoi ça sert ? Et pour l'informatique ? Vous en êtes au XIX^e siècle !

M. le président. La parole est à M. Roland Nungesser.

M. Roland Nungesser. Monsieur le ministre chargé des transports, les fascicules budgétaires relatifs aux moyens de transport retiennent particulièrement l'attention de mon groupe : d'une part, parce que, sur le plan du trafic des marchandises, dans un système économique de plus en plus exigeant sur le plan des coûts de revient, la part des transports joue un rôle essentiel dans la compétitivité des entreprises ; d'autre part, parce que, dans un monde dominé par le développement des communications, les transports de voyageurs doivent être adaptés sans cesse aux besoins croissants de la population, notamment sur le plan des coûts, de la rapidité, de la qualité du service et, particulièrement, du confort.

C'est pourquoi nous notons avec intérêt le souci du Gouvernement de permettre à la S.N.C.F. de respecter les objectifs de son contrat de Plan, en dépit d'une évolution préoccupante de son trafic entraînant une perte substantielle de ses recettes.

Mais il faut souligner que le total des concours budgétaires, bien qu'il plafonne en francs courants depuis 1984, après avoir doublé entre 1980 et 1984, demeure extrêmement lourd puisqu'il atteint encore 35 milliards de francs. De plus, l'importance du déficit résiduel de l'entreprise ne rend pas aisé l'équilibre financier auquel elle devrait tendre, et qui devrait être recherché notamment par l'allègement des structures et des méthodes, par la mise en place d'une véritable comptabilité analytique et par la rationalisation de l'utilisation des effectifs.

Il n'en reste pas moins qu'il faudra de toute façon, à plus long terme, examiner les perspectives d'évolution du trafic ferroviaire, tant pour les marchandises que pour les voyageurs, la baisse relevée au plan national répondant à un phénomène général, l'exploitation du réseau ferroviaire se révélant déficitaire dans la plupart des pays évolués.

En ce qui concerne la R.A.T.P., nous constatons avec satisfaction que les mesures adoptées par la Régie en début d'été à la demande des pouvoirs publics et de vous-même, monsieur le ministre, notamment l'arrêt du gonflement des effectifs, ont permis d'éviter toute majoration nouvelle de l'indemnité compensatrice. Il était temps, en effet, d'arrêter la dérive des charges de la R.A.T.P. qui, au cours des cinq années antérieures, n'avait fait que s'accroître, au point que l'indemnité compensatrice, à la charge de l'Etat et des collectivités territoriales regroupées dans le syndicat des transports parisiens, avait atteint 4,257 milliards de francs en 1986. Il est à espérer que ce freinage des dépenses de fonctionnement ne compromettra pas la qualité du service qu'exigent les usagers.

A propos des crédits de paiement concernant la route, nous notons avec intérêt que ceux-ci, qui avaient baissé de 10 p. 100 en volume depuis 1981, vont permettre, en 1987, de reconstituer et de renforcer les opérations indispensables à l'aménagement du territoire.

Quant aux autorisations de programme, leur montant devrait accélérer le rattrapage des retards accumulés pour l'amélioration du réseau, et particulièrement pour la sécurité routière.

« La voie d'eau, Cendrillon des moyens de transport », telle était la formule que j'employais, il y a quelque trente ans, quand, sur le plan professionnel, je plaçais pour une politique volontariste de la navigation fluviale. Telle est encore aujourd'hui, hélas ! la formule que je suis tenté d'employer en examinant le projet de budget que vous nous présentez, monsieur le ministre chargé des transports.

Sans doute avez-vous raison de faire un effort pour assurer en priorité l'entretien et la restauration des voies navigables qui ont pris tant de retard. C'est une démarche logique, mais qui n'est pas très ambitieuse quand elle est exclusive de toute autre initiative.

Rien n'est prévu, en effet, même sous forme d'une simple amorce, pour engager une première étape du schéma directeur des voies navigables, qui avait été élaboré par la commission Grégoire. Pourtant, ce schéma tendait à assurer non seulement la cohérence du réseau fluvial français, mais aussi son harmonisation avec les réseaux de l'Europe occidentale, pour lesquels nos voisins ne cessent de consentir de spectaculaires efforts financiers.

Or, qu'il s'agisse de ces pays, nos partenaires de la C.E.E., ou de pays aux dimensions continentales, comme les U.S.A. ou l'U.R.S.S., nous soulignent par leur politique réaliste quel rôle essentiel le réseau navigable peut jouer dans leur développement économique. Il est évident en effet, et seule la France seigne de l'ignorer, que la voie d'eau présente des avantages non négligeables : elle est moins chère, tant en investissement qu'en fonctionnement ; elle est moins polluante ; elle est économique en matière d'énergie ; elle peut transporter des tonnages considérables sans subir ni faire subir les inconvénients des encombrements.

C'est pourquoi le rapport Grégoire concluait à la construction d'un réseau homogène reliant les régions entre elles et à l'ensemble du réseau européen à grand gabarit, ce qui aurait permis à nos ports, sur les façades atlantique et méditerranéenne, de disposer d'arrière-pensées non seulement d'un niveau national, mais aussi européen.

Nous pourrions pourtant tenter, sans peser lourdement sur les ressources budgétaires de la nation, de combler cet invraisemblable handicap. Il conviendrait que le Gouvernement décide de permettre à la Compagnie nationale du Rhône de vendre à des taux plus normaux l'électricité qu'elle produit.

On pourrait assurer, par cette seule ressource supplémentaire, la plus grande partie du financement des canaux à grand gabarit.

Il serait de plus possible d'envisager, pour les liaisons qui s'avèrent les plus rentables, d'autres concours financiers. Ainsi, la liaison Seine-Nord est celle qui pourrait être réalisée dans les meilleures conditions, d'autant que les régions concernées ont pris position en faveur du tracé par le canal de Saint-Quentin, lequel constitue en outre un facteur de dynamisation sur le plan de l'aménagement du territoire, particulièrement pour les régions de Picardie et du Nord-Pas-de-Calais.

Telles sont les raisons pour lesquelles, monsieur le ministre, nous vous invitons à mettre à l'étude, dès maintenant, les modalités envisageables de financement des liaisons fluviales à grand gabarit nécessaires à l'économie nationale et, en premier lieu, de la liaison Seine-Nord qui, de l'avis de toutes les administrations compétentes, est certainement la plus utile, la moins coûteuse, et donc celle qui peut le plus facilement mobiliser des sources de financement diversifiées.

Enfin, en ce qui concerne la navigation aérienne, nous espérons que la tendance générale à la libéralisation des marchés des transports aériens permettra, notamment en Europe, le développement des tarifs réduits et la multiplication des liaisons intra-européennes, au départ des aéroports de deuxième et de troisième catégories.

Sans doute convient-il de procéder avec prudence, pour protéger les intérêts des compagnies françaises. Mais, d'une façon générale, en provoquant une émulation entre les entreprises de transports aériens, on doit tendre à une productivité accrue et à une amélioration de la qualité du service. Les positions acquises par les grandes compagnies françaises, grâce à leur dynamisme et à leur savoir-faire, doivent leur permettre de faire face aux exigences de la concurrence et même de développer la part du pavillon français.

Telles sont, messieurs les ministres, les quelques réflexions que je voulais, dans le bref délai qui m'était imparti, exprimer au nom de mon groupe. Celui-ci votera le projet de budget des transports, dont les aspects positifs ne nous ont pas échappé, malgré les contraintes budgétaires qui s'imposent à vous et à nous en vue du redressement de la situation financière de la France. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. Pierre Forgues. Et les aspects négatifs ?

M. le président. La parole est à M. Dominique Bussereau.

M. Dominique Bussereau. Monsieur le ministre chargé des transports, je voudrais d'abord me féliciter de la qualité de votre budget et souscrire aux principes que vous avez énoncés, notamment la maîtrise des comptes des grandes entreprises, malgré les hypothèses un peu hasardeuses du contrat de Plan entre l'Etat et la S.N.C.F., en particulier sur l'évolution du trafic marchandises et même du trafic voyageurs. Il faudra bien, s'agissant de la S.N.C.F., répondre aux vraies questions que vous avez posées, avec quelque délai, durant l'été.

Je souscris également au respect des engagements de l'Etat en matière de grandes infrastructures, malgré le caractère irraisonné et quelque peu démagogique de certaines d'entre elles.

Je me réjouis des actions libérales importantes que vous avez engagées, comme la nouvelle desserte aérienne de San Francisco et de Papeete et la concrétisation de l'engagement que nous avons pris d'ouvrir à la concurrence la desserte des départements d'outre-mer. Mais je souhaite que soient revues dans un véritable esprit de concurrence certaines autorisations d'exploitation des lignes aériennes intérieures.

Je regrette enfin que l'amendement de notre collègue Gilbert Gantier sur la déductibilité du gazole n'ait pas connu un meilleur sort et qu'il ait été réduit à une mesure un peu insuffisante.

Je ferai deux remarques de portée générale.

La première porte sur la réforme de la loi d'orientation des transports intérieurs, que j'estime à moyen terme nécessaire. Le grief essentiel que l'on peut faire à la « L.O.T.I. » est de tendre à organiser un système autoritaire de transports tout

en affirmant des notions d'inspiration libérale. Il serait souhaitable de mettre fin à cette contradiction fondamentale et à toutes les ambiguïtés qui en découlent, en particulier afin que les administrations centrales et les collectivités locales agissent en conformité avec les principes libéraux.

Sauf si cette mesure devait être du ressort du futur conseil de la concurrence, je proposerai notamment de constituer une instance nationale indépendante, que ne prévoit pas la L.O.T.I., qui aurait à connaître des conflits concernant les dispositions ou situations paraissant de nature à fausser la concurrence ou à porter atteinte à la liberté d'entreprendre.

Je souhaite en second lieu, comme notre collègue Roland Nungesser, que le libéralisme soit accru en matière de transport fluvial. Seule une réforme du système de répartition administrative et autoritaire des trafics est de nature à redonner au transport fluvial, dans son ensemble, les moyens de se développer, comme c'est le cas sur les voies d'eau et dans les pays où la liberté existe véritablement.

Je terminerai, monsieur le ministre, par trois remarques d'ordre régional - vous voudrez bien me le pardonner - en m'associant par avance aux préoccupations qu'exprimera certainement mon collègue Jean-Noël de Lipkowski sur le devenir de l'aéroport de Rochefort-Saint-Agnant et sur les goulets d'étranglement que constituent la route nationale 150 et la route nationale 137.

Vous ne vous étonnez pas que j'attire votre attention sur l'électrification de la ligne Poitiers-La Rochelle, jointe à l'arrivée du T.G.V. à Poitiers en 1990. Il s'agit, pour la région Poitou-Charentes et pour la Charente-Maritime, d'un projet primordial. Peut-être faut-il s'inspirer d'un montage similaire à celui que vous avez mis en place pour l'électrification de la ligne de la Tarentaise, qui associe l'Etat, la S.N.C.F., la région, les départements traversés, mais aussi les usagers.

Enfin, dernier serpent de mer avant d'être un serpent routier (*Sourires*), la fameuse route Centre Europe-Atlantique. Que de banquets n'ont pas été tenus en son nom, mais quelle serait son utilité ! Sur ce dernier point, je souhaiterais connaître vos intentions. En vous posant cette question, je me fais également le porte-parole de mon collègue girondin Jean Valleix, qui consacre beaucoup d'énergie à l'aboutissement de ce dossier.

Telles sont, messieurs les ministres, les quelques remarques que je voulais faire et les quelques questions que je voulais vous poser. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Guyard.

M. Jacques Guyard. Vous nous avez, monsieur le ministre, annoncé un plan ambitieux de relance de la construction. Cela suppose, tout le monde le sait, des moyens très importants, car la grande majorité des familles françaises sont aujourd'hui hors d'état de supporter le coût de construction du logement, coût augmenté de frais financiers qui n'ont jamais été aussi lourds qu'aujourd'hui, compte tenu de la baisse de l'inflation.

Le projet de budget que nous examinons marque, par rapport à ce plan, l'heure de vérité. Et la vérité est dure, monsieur le ministre. Car, dans les chiffres, s'inscrivent des ambitions inévitablement limitées, des lendemains difficiles pour l'industrie du bâtiment et, sans doute, des lendemains aussi difficiles pour des millions de familles confrontées à la hausse des loyers ou à des annuités d'emprunt trop souvent au-dessus de leurs moyens.

Déjà, dans les prévisions affichées pour 1987, vous annoncez la construction de 375 000 logements en financement P.L.A., P.A.P. ou prêts conventionnés, contre 390 000 financés dans le budget de 1986. Comme le notait élégamment mon collègue Jean Tiberi, vous amplifiez la rigueur. Ce n'est pas facile à gérer avec enthousiasme.

Comme, de l'aveu même de vos services et du rapporteur, vous n'attendez des mesures fiscales prises que 35 000 logements non aidés supplémentaires en année pleine, on voit que votre plan se limite à 20 000 logements supplémentaires.

Certes, 20 000 logements, c'est beaucoup et, s'ils sont construits, ce sera appréciable pour l'industrie du bâtiment. Mais à quel prix peut-on y arriver ? Et dans quelle mesure est-ce un redressement durable ? Ce sont les deux questions principales que pose ce projet de budget.

Sur la seconde, le libellé même du budget est clair : l'effort de construction est maintenu pour 1987 ; il est menacé pour 1988.

Tout le monde a noté l'énorme écart entre les autorisations de programme et les crédits de paiement. Parce que vous n'avez pas consommé les crédits que nous avions inscrits en 1986 pour le financement des P.A.P. et des P.L.A., parce que vous avez en fait refusé de baisser les taux des prêts P.A.P. et P.L.A. en même temps que l'inflation et que le livet A, vous avez accumulé une économie importante qui permet de financer cette année 105 000 logements. Mais, quand cette cagnotte sera « mangée », il restera les autorisations de programme et celles-ci permettent de financer très exactement 39 260 logements locatifs en P.L.A., au lieu de 65 000 aujourd'hui, et 20 000 logements en accession financés sur des P.A.P., au lieu de 100 000. Sans relèvement massif des crédits de paiement, qui va donner lieu à une belle négociation avec le ministre des finances, il y aura risque de chute de 105 000 constructions d'appartements neufs en 1988. Or chacun sait que l'initiative privée est totalement incapable de prendre le relais à pareille hauteur.

Quant à inscrire 210 000 financements de prêts conventionnés, cela relève aujourd'hui plus de l'acte de foi que de la mesure budgétaire, puisque ces prêts ne sont plus véritablement aidés et que les banques les négocient librement. Seule la volonté des familles dira si l'on atteint ou non ce chiffre.

Or la grande majorité des familles s'inquiète, et vous le savez, de l'avenir du logement. A cause de la hausse des loyers et des charges, déjà sensible dans les grandes villes ayant même l'adoption définitive de la loi sur l'investissement locatif ; à cause aussi de la baisse progressive de l'aide personnalisée au logement dont tout indique que vous entendez la ramener en quelques années au niveau de l'allocation logement.

Certes, l'A.P.L. a des effets pervers mais, pour les locataires qui en bénéficient, c'est une excellente chose. Je suppose que tous ceux d'entre nous qui sont maires ont connu le cas de la personne qu'ils orientent vers le logement en A.P.L. parce qu'ils savent très bien que c'est le seul moyen de lui permettre de bénéficier d'un logement à un loyer qu'elle peut payer. Sans doute, il y a des profiteurs du système de l'A.P.L., mais la masse des gens logés dans des logements qui en bénéficient en ont besoin.

Mieux valait donc aller vers l'aide unique, à mi-chemin entre l'allocation et l'A.P.L., proposée après une large concertation par mon collègue Jacques Badet. On ne peut, monsieur le ministre, réduire à la fois l'aide à la pierre et l'aide à la personne. Pour la majorité des Français, vous allez vers des drames multipliés pour retard de paiement des loyers, des charges, des annuités.

Le budget n'est pas concerné par la disparition des instances de négociation entre locataires et bailleurs, mais une telle mesure touche aussi le financement du logement car ces instances de négociation aidaient à réduire les coûts et, plus profondément, à les faire admettre par des locataires mieux informés sur la réalité de la formation des coûts de gestion du logement.

Enfin, il est devenu impossible pour un nombre croissant d'accédants de faire face aux annuités des emprunts et aux charges. Beaucoup d'accédants modestes ont été pris au piège de l'aide personnalisée au logement. Chacun connaît le cas du vendeur persuasif qui construit un plan de financement en s'appuyant sur l'A.P.L. et en faisant oublier à l'acheteur que l'aide personnalisée tombe quand le premier enfant grandit ou quand le salaire s'améliore. On se retrouve alors face à la réalité des taux d'intérêts positifs.

Vous avez - et c'est une bonne mesure - prévu la possibilité pour les organismes H.L.M. de racheter un logement au remboursement duquel l'accédant ne peut plus faire face. Mais quels seront les moyens des organismes H.L.M. pour réaliser ces rachats ? La plupart sont dans une situation financière qui leur interdit ce type d'investissement s'ils n'ont pas des financements extérieurs à y consacrer.

Dans le même esprit, pour relancer l'accession, vous auriez dû accepter notre proposition de consacrer une part minime de votre budget à réduire ou à supprimer les pénalités encourues par ceux qui veulent racheter un emprunt à taux élevé. Vous avez annoncé tout à l'heure - et c'est aussi une mesure utile - que les organismes d'H.L.M. pourraient consacrer une part du 1 p. 100 des entreprises au rachat des prêts

anciens. Mais il aurait fallu consentir un effort parallèle pour réduire les pénalités imposées aux accédants : le paiement de deux annuités l'année du rachat de l'emprunt est inaccessible à la plupart d'entre eux. M. Quilès avait commencé l'an dernier le réaménagement de la dette des organismes d'H.L.M. en P.L.A. Il faut poursuivre cette action et la prolonger en faveur des accédants.

Vous voulez enfin, monsieur le ministre, relancer la construction en banalisant l'aide de l'Etat quel que soit le revenu du ménage. Selon les calculs effectués par plusieurs organismes, l'aide de l'Etat sera en gros, à l'avenir, de 45 000 francs pour un logement bénéficiant d'un prêt locatif aidé, de 50 000 francs pour un logement bénéficiant d'un prêt P.A.P., de 40 000 francs d'aide fiscale pour un propriétaire qui investit pour louer, de 40 000 à 50 000 francs d'aide fiscale pour un accédant moyen à la propriété en dehors des prêts P.A.P. Autrement dit, l'aide est pratiquement identique pour tout le monde.

Dans ces conditions, seules les familles relativement aisées verront l'accès au logement facilité. Quant aux investisseurs, il y a toutes les chances pour qu'ils continuent à préférer le marché financier et l'investissement industriel, plus rentables que le placement dans le bâtiment.

Pour sa part, l'industrie du bâtiment est en train de se rendre compte qu'elle peut perdre largement autant qu'elle gagnera aux mesures que vous avez prises. Avec la chute, inscrite dans le budget, des travaux de rénovation, de réhabilitation et d'économie d'énergie, les pertes qu'elle subira seront vraisemblablement plus fortes que les gains qu'elle réalisera grâce au logement neuf non aidé.

En diminuant massivement les crédits et les aides pour l'amélioration de l'habitat existant, en supprimant le fonds spécial de grands travaux, vous commettez, à mon sens, une erreur politique, que vous reprochent déjà l'artisanat et les industries du second œuvre.

Vous avez annoncé une correction de tir en ce qui concerne les travaux d'économie d'énergie. C'est une bonne chose, mais ce n'est pas suffisant. L'amélioration de l'habitat existant était une des grandes nouveautés des dernières années et elle a joué un rôle très positif pour l'équilibre de nos villes, car une bonne politique de l'urbanisme et du logement repose d'abord sur des loyers accessibles, sur des logements modernisés, sur des villes bien équipées, sur un foncier disponible.

De ce point de vue, d'ailleurs, - mon ami Alain Vivien en parlera plus longuement - le blocage financier des villes nouvelles risque de freiner la possibilité de construction sur des terrains actuellement équipés. Il faudra y pourvoir rapidement.

L'excès de libéralisme vous entraîne sur une autre voie qui débouche sur un conflit entre locataires et bailleurs et qui risque d'aboutir au déclin continué de l'industrie du bâtiment, alors qu'elle retrouvait son équilibre entre une construction neuve - certes ramenée à un niveau modeste, mais comparable à celui de la plupart de nos grands voisins européens - et les travaux d'amélioration de l'habitat ancien en expansion constante depuis cinq ans, lesquels assuraient les moyens de vivre à la plus grande partie de l'artisanat du bâtiment.

Nous sommes disposés, monsieur le ministre, à engager une vraie discussion sur le financement du logement social, sur la forme et sur le niveau de l'aide unique que chacun juge nécessaire. Mais, sur les bases de ce budget, cette discussion est difficile. On ne peut à la fois diminuer l'aide personnalisée individuelle, les autorisations de programme pour les constructions sociales, les crédits pour l'amélioration de l'habitat, et, parallèlement, augmenter les loyers et les charges.

Seule, une faible partie de la population française peut supporter cela et notre responsabilité à tous est de loger en France tous ceux qui travaillent et vivent dans notre pays. Cela suppose d'abord une baisse forte des taux d'intérêts, en particulier pour le financement des logements d'H.L.M. Réservez-leur, monsieur le ministre, la ressource que représentent les dépôts sur les livrets A, sans y ajouter de frais de gestion.

Les logements, à prix abordable, qui existent aujourd'hui en France, sont ceux qui ont été construits avec des prêts à 2 ou 4 p. 100 sur quarante ans. Après l'erreur majeure de la loi

de 1977, il faut revenir à l'aide résolue à la construction et aux travaux de rénovation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Je vous rappelle d'abord, monsieur Guyard, que les crédits de l'A.P.L. sont en augmentation de deux milliards de francs, qui représenteront le supplément distribué pour aider au logement des Français.

Par ailleurs, le programme de réhabilitation des logements connaît des hausses en ce qui concerne tant les crédits de l'A.N.A.H. que les primes d'amélioration de l'habitat.

En matière de rénovation, le volume de logements sociaux améliorés sera le même qu'au cours des deux années précédentes. Il sera en hausse pour la réhabilitation des logements privés.

Enfin, je rappelle que la baisse de 2 p. 100 des taux d'intérêt pour l'ensemble des P.A.P., va tout de même dans le bon sens, c'est-à-dire dans celui du développement de la construction. Cela est parfaitement ressenti par la majorité des entreprises du bâtiment et des travaux publics.

M. le président. La parole est à M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger. Vous avez axé avec raison, monsieur le ministre, votre budget d'abord sur l'emploi. Le secteur du bâtiment et des travaux publics est, en effet, un secteur essentiel de notre économie, en particulier dans les régions comme la mienne qui sont relativement peu industrialisées et dans lesquelles il joue un rôle capital pour le soutien et la diffusion de l'activité au niveau tant des grandes entreprises que du secteur artisanal.

Or ce secteur, vous l'avez dit tout à l'heure, a connu une forte récession depuis cinq ans. Celle-ci est, certes, liée à la baisse de la conjoncture générale, en particulier, à la régression de l'investissement, mais aussi à la chute des crédits publics et, plus particulièrement, des commandes de l'Etat et des entreprises publiques.

L'activité a diminué de 25 p. 100 dans le secteur de la construction neuve des logements et de 20 p. 100 dans le secteur des travaux publics. Il en résulte une perte de 20 p. 100 des effectifs en cinq ans. Cela est grave pour l'emploi et très grave pour l'activité de ces secteurs, pour leur compétitivité et pour leur capacité à exporter. Ce secteur a toujours été fortement exportateur. Aujourd'hui, plus que jamais, nous avons absolument besoin qu'il le reste. C'est pourquoi vous avez insisté, à juste titre, monsieur le ministre, sur l'effort à consentir en matière de crédits d'investissement.

Votre ministère, par définition, est celui des grandes infrastructures et vous disposez d'un corps prestigieux - celui des Ponts-et-Chaussées - parfaitement en mesure de mettre en œuvre une telle politique. Vous avez donc eu raison d'augmenter fortement les crédits routiers, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, et d'accélérer très sensiblement le programme autoroutier.

Notre pays, et surtout ses régions les plus reculées, ne peuvent vivre sans des infrastructures convenables, utilisables en tout temps et qui permettent des communications aisées. Cela est absolument nécessaire pour faciliter les échanges, donc pour améliorer la compétitivité de notre économie et de nos régions. Consacrer des crédits à des investissements routiers et autoroutiers bien choisis, c'est aussi, ne l'oublions pas, la meilleure façon d'organiser convenablement l'aménagement du territoire. En outre, vous vous êtes engagé à respecter scrupuleusement dans ce domaine les contrats de plan passés avec les régions et les départements. Vous avez raison de souligner la nécessité de mieux coordonner votre effort avec celui des collectivités locales, en ce qui concerne tant le choix des priorités et la détermination du tracé, que la répartition des financements. Plus que jamais, il est nécessaire d'éviter toute dispersion des efforts.

Or, il faut reconnaître que les contrats de Plan ont pris du retard. Pour mon département et la région il a été conclu en 1982, mais les priorités qui étaient prévues n'ont pas été respectées. Depuis sa conclusion, il a pris au moins deux années de retard, c'est-à-dire que son rythme d'exécution est deux fois moindre que ce qui était initialement prévu.

De façon plus générale, il apparaît indispensable que les projets routiers et autoroutiers, même lorsqu'ils ne font pas appel à des crédits locaux, soient l'objet d'une étroite concertation avec l'ensemble des élus locaux, car ceux-ci sont les mieux à même de juger du bien-fondé de ces projets et d'exprimer les préoccupations de leurs concitoyens.

Tout récemment, le bureau de mon conseil général a découvert un projet d'aménagement de la route nationale la plus importante de mon département, alors que ce projet était sur le point d'être lancé et qu'il allait essentiellement bénéficier à une grande surface qui s'était installée contre le souhait général ! De telles pratiques, monsieur le ministre, sont parfaitement inacceptables.

Cet effort pour les travaux neufs ne vous a pas conduit à sacrifier les crédits d'entretien. Il est heureux que ceux-ci progressent à un rythme normal. Cette action est d'autant plus nécessaire que nous venons de vivre deux hivers particulièrement rigoureux et que l'on notait déjà une certaine dégradation du réseau national par rapport au réseau départemental et local. Dans ces conditions, nous ne pouvons qu'approuver et soutenir votre action.

Cette action est d'autant plus courageuse, monsieur le ministre, que vous avez décidé, avec raison, de supprimer le Fonds spécial de grands travaux. Ce fonds, institué pour des raisons conjoncturelles - à cause de l'impécuniosité de l'Etat - a subi le feu croisé des critiques, récemment encore celles de la Cour des comptes et celle de M. de La Genière. Si sa disparition est justifiée, il est méritoire de constater que, globalement, les crédits continuent néanmoins de progresser, ce qui a imposé un effort budgétaire supplémentaire.

Il y a cependant un point, dans votre budget des routes, monsieur le ministre, qui prête quelque peu le flanc à la critique. Il s'agit de la relative faiblesse des crédits destinés aux opérations de sécurité routière. En effet, si l'on tient compte des crédits qui figuraient auparavant au F.S.G.T., les autorisations de programme sont en assez net recul par rapport à l'année dernière.

Vous vous êtes engagé à améliorer la sécurité routière. Notre pays, en effet, a des progrès à faire en la matière. Vous l'avez rappelé tout à l'heure et je crois que vous avez raison. Les campagnes de sensibilisation menées dans le passé, même si elles ont parfois revêtu un style quelque peu tonitruant n'avaient, en réalité, qu'une efficacité toute relative.

En revanche, deux points, à mon avis, sont importants en matière de sécurité routière : l'aménagement des points singuliers et l'éducation précoce des enfants, notamment dans le cadre de l'école.

Dans un autre domaine, qui concerne à la fois les grandes infrastructures et l'aménagement du territoire, j'indique, à la suite de ce qu'a dit tout à l'heure mon collègue M. Roland Nungesser, que nous devons constater la pénurie, la disette même des crédits. C'est celui des voies navigables.

Je sais bien que ce mode de transport paraît quelque peu désuet à certains, mais il fait vivre encore beaucoup de professionnels, notamment des artisans. Ce mode de transport est particulièrement économique. Pour se convaincre qu'il n'est pas aussi rétrograde qu'on veut bien le dire, il suffit de regarder ce qui se passe chez nos voisins où il connaît encore un bel essor. Effectivement il est déjà bien d'y consacrer des crédits d'entretien d'autant que l'état de nos berges et de nos écluses, notamment, laisse beaucoup à désirer. Mais il faudrait également pouvoir engager des programmes de modernisation suffisants et ne pas laisser nos canaux dans l'état où nous les avaient confiés nos ancêtres.

Actuellement, le budget des voies navigables représente une misère, à peine de quoi effectuer les réparations les plus urgentes. M. le ministre délégué chargé des transports s'est livré, au cours de l'été, à un exercice difficile de redistribution pour mieux répartir la pénurie et je l'en remercie, mais cela n'est pas suffisant.

Pour prendre le seul exemple de mon département, la mise à grand gabarit de l'Yonne entre Montereau et Migennes constitue une nécessité vitale pour l'avenir agricole de mon département, car les céréales que nous produisons doivent passer par Rouen pour être exportées. Actuellement les autres modes de transport ne sont pas compétitifs et seuls ces travaux permettraient de maintenir un certain avenir à notre agriculture. Je pense qu'en tant qu'ancien ministre de l'agriculture vous ne resterez pas insensible à cet argument.

La politique de l'aménagement du territoire est actuellement l'une des trames essentielles de vos préoccupations. Elle est d'ailleurs, vous l'avez rappelé, en pleine révision. Vous avez chargé M. Olivier Guichard, qui est, en quelque sorte le père spirituel de cette politique, de vous faire des propositions afin de la réorienter.

Dans ces conditions, il faudra sans doute attendre le prochain budget pour voir se concrétiser les nouvelles orientations.

M. Pierre Forgues. Il faudra attendre la prochaine majorité ! (Rires sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Philippe Aubergier. Vous avez cependant déjà envisagé une certaine réorientation et vous avez raison. Il faut en effet constater que, avec des moyens limités, on a voulu tout faire en matière d'aménagement du territoire, ce qui a conduit à un véritable saupoudrage. La D.A.T.A.R. a prétendu s'occuper de tout.

M. Pierre Forgues. Vous ne la connaissez pas !

M. Philippe Aubergier. En fait, elle a perdu son rôle d'impulsion, son caractère d'administration de mission pour devenir une administration de superposition. Cela n'est pas acceptable. C'est même détestable à tous égards.

M. Jacques Guyard. C'est excessif !

M. Philippe Aubergier. Plutôt que de chercher à paralyser le développement de notre pays, il faut s'interroger sur le rôle que la D.A.T.A.R. doit jouer, notamment à l'égard des entreprises.

Vous avez déjà décidé cette année - c'est courageux - de supprimer la part de la prime à l'aménagement du territoire répartie au niveau régional. Voilà effectivement un très bel exemple de saupoudrage administratif. La répartition de ces primes et, plus encore, leur liquidation, constitue un travail administratif lourd et fastidieux et les résultats, contrairement à ce qui est affirmé ici et là, sont discutables. Combien de projets sont-ils réalisés conformément aux engagements pris ? Combien de projets n'aurait pas pu voir le jour sans l'engagement financier des pouvoirs publics ? En vérité, assez peu.

Notre ministère, aussi puissant que redouté, joue un rôle considérable dans nos économies locales. Vous avez, en effet, la lourde charge d'assurer l'application des directives gouvernementales et celle de réaliser une certaine concertation avec les élus locaux. Vous savez que, dans ces domaines, des progrès doivent être faits. Je crois en particulier qu'il faut mettre fin au contentieux malheureux qu'ont eu deux de vos prédécesseurs avec les présidents de conseils généraux et les maires sur l'avenir des directions départementales de l'équipement, de leurs structures et de leur organisation. Pour régler ce litige, vous avez déjà arrêté un certain nombre de principes. Vous vous êtes notamment engagé à revoir les dispositions du décret de 1985 et à définir de nouvelles modalités pour les conventions à passer entre l'Etat et les départements à ce propos. Je souhaite que vos décisions en cette matière puissent se traduire très rapidement dans les faits.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations et réflexions que je souhaitais vous soumettre.

Vous avez engagé, avec détermination, une politique de redressement de l'activité de votre ministère. Je souhaite que vous puissiez la poursuivre et qu'elle réussisse, car elle est absolument vitale pour l'avenir de notre pays et de notre économie. (Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

M. le président. La parole est à M. Alain Vivien.

M. Alain Vivien. Monsieur le ministre, les villes nouvelles constituent, sans aucun doute, un élément indispensable de l'aménagement du territoire. Elles ont été contestées à l'origine, mais, vous le savez, aujourd'hui les collectivités supports en ont pris leur parti ; elles en ont d'ailleurs tiré le meilleur des partis.

Elles représentent des champs d'expérimentation particulièrement intéressants, notamment en matière architecturale et urbanistique. Elles ont permis de loger, dans des conditions satisfaisantes, une grande masse de Français qui ne disposaient pas de logement ou d'appartement convenable. Elles ont également permis d'équiper, dans de bonnes conditions, des espaces, notamment en région parisienne, tout à fait indispensables. Aujourd'hui, cependant, ces villes nouvelles qui pourraient chanter victoire s'interrogent, en particulier

sur leurs modes de financement. Les syndicats d'agglomérations nouvelles, pratiquement sans exception, connaissent une crise grave qui tient, pour l'essentiel, à leur endettement.

En effet, le législateur a sans doute commis une erreur lorsqu'il a pensé pouvoir financer les villes nouvelles par le seul biais de la taxe professionnelle. Cette dernière n'abonde pas suffisamment les budgets et les syndicats d'agglomérations nouvelles sont actuellement dans une situation périlleuse qui remet en cause leur souveraineté de gestion et les oblige à avoir recours à la garantie d'équilibre de l'Etat. Ne serait-il pas temps de trouver des solutions techniques qui leur permettent de récupérer leur liberté, tout en faisant en sorte que l'Etat n'ait plus à trainer cette surcharge budgétaire ?

Je me permettrai de présenter trois suggestions.

La première serait d'encourager les renégociations des emprunts contractés par les syndicats d'agglomérations nouvelles dans les années 1980, à une époque où les taux avoisinaient 16 p. 100. Au moment où les bons résultats économiques, dus en particulier aux gouvernements précédents, montrent une contraction sensible de la hausse des prix, il est nécessaire de renégocier, faute de quoi les syndicats d'agglomérations nouvelles vont consacrer plus de 30 p. 100 de leur propre budget au simple service de la dette.

Deuxième suggestion : ne serait-il pas temps d'étendre aux syndicats d'agglomérations nouvelles le bénéfice de la dotation globale de fonctionnement qui leur échappe à l'heure actuelle, d'une manière assez incompréhensible à mes yeux, car les communautés urbaines en bénéficient ? On peut, bien entendu, objecter que les syndicats d'agglomérations nouvelles n'ont pas de fiscalité propre. Or c'est le contraire puisque le législateur leur a réservé le bénéfice de la taxe professionnelle, les trois autres taxes - foncier bâti, foncier non bâti et taxe d'habitation - continuant à abonder le budget des communes incluses dans leur périmètre. Sur ce point, nous devrions pouvoir avancer et je souhaiterais que soit enfin affirmé le principe de l'éligibilité de ces syndicats à cette dotation globale de fonctionnement.

Ma troisième suggestion repose sur le fait que, contrairement à une opinion généralement répandue, les syndicats d'agglomérations nouvelles qui perçoivent la taxe professionnelle n'en bénéficient pas entièrement, car une part continue à abonder les budgets des départements. Je me suis fait donner les résultats pour 1985 des villes nouvelles de Seine-et-Marne et du secteur essonnais de Rougeot-Sénart. Le produit de la taxe qui va au département s'élève à plus de 2 millions de francs pour Rougeot-Sénart, à plus de 17 millions de francs pour Sénart-ville nouvelle, syndicat particulièrement endetté, et à plus de 22,5 millions de francs pour Val-Maubuée à Marne-la-Vallée.

En laissant aux S.A.N. la totalité de la taxe professionnelle perçue sur leur territoire ou en leur reversant la partie qu'ils ne perçoivent pas, on leur donnerait un ballon d'oxygène budgétaire qui leur permettrait sans doute de se libérer d'une bonne part de leur endettement et de prévoir des engagements budgétaires futurs pour la bonne fin des villes nouvelles.

Naturellement, on pourrait se demander si les départements qui perdraient cette part de la taxe professionnelle ne seraient pas tenter de réclamer une compensation. Je crois qu'il serait possible de leur donner satisfaction, car l'Etat, lorsqu'il a déjà fait, dans le passé, des efforts en faveur des entreprises en diminuant la valeur de la taxe professionnelle, s'est engagé à compenser cette diminution à due concurrence aux collectivités locales et aux départements. Je sais bien que cela représenterait une certaine somme, mais il suffirait d'adopter le même principe et de compenser à due concurrence sur les budgets des départements.

Voilà trois suggestions, monsieur le ministre, qui permettraient sans doute de libérer les syndicats d'agglomérations nouvelles des difficultés qu'ils connaissent aujourd'hui. Je serais très heureux de savoir si vous partagez mon sentiment et de connaître les mesures que le Gouvernement pourrait envisager pour parvenir à ces fins. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Alain Mayoud.

M. Alain Mayoud. Dans le contexte de rigueur qui caractérise le projet de loi de finances pour 1987, on peut sans crainte qualifier votre budget, monsieur le ministre, de réaliste, de pragmatique.

Le budget relatif aux aides à la pierre montre que les programmes physiques de construction aux logements aidés seront largement maintenus en 1987. On ne peut d'ailleurs que se féliciter de la philosophie qui préside aux dispositions dans ce domaine : maintien des dotations pour le secteur du logement social, mais aussi soutien et encouragement au secteur non aidé. Il est clair que les aides consenties aux accédants à la propriété favorisent la construction d'un plus grand nombre de logements. Cette tendance doit donc être encouragée.

L'évolution des autorisations de programme concernant les P.L.A. et les prêts d'accession à la propriété semble *a priori* négative. En fait, il convient de préciser que le financement du programme de 1987 s'effectuera pour partie par les crédits disponibles à la fin de l'exercice de 1986. Ainsi, dans le secteur locatif, les dotations de 1987 assureront le financement de 65 000 P.L.A., ce qui n'est pas une régression eu égard aux précédentes lois de finances.

A propos du financement des 10 000 prêts locatifs intermédiaires, considérés comme des prêts aidés et qui seront alimentés par le livret A, peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre, apaiser les craintes de certains organismes qui considèrent que leur financement par le livret A conduira à réduire la part des P.L.A. - Caisse des dépôts et consignations, au bénéfice des P.L.A. - Crédit foncier de France.

L'évolution du coût budgétaire des aides à la personne impose, vous l'avez dit, qu'une réflexion d'ensemble s'engage pour limiter l'évolution de ces coûts tout en préservant l'égalité entre les différents bénéficiaires.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics, littéralement sinistré depuis quelques années, est marqué par la suppression du fonds spécial de grands travaux. Cette suppression, que j'approuve, était nécessaire car, dans les faits, ce fonds était devenu un simple instrument de débudgétisation, dont les modalités d'intervention confinaient à un flou quasiment artistique, peu compatible avec les règles d'une saine gestion des finances publiques dont le Parlement n'avait d'ailleurs plus la maîtrise.

Le secteur des travaux publics dépend largement de la commande publique. A cet égard, je souhaite connaître votre sentiment, monsieur le ministre, sur le fonctionnement des sociétés créées pour le financement des économies d'énergie, les SOFERGIE, dont l'objet est de financer en crédit-bail les matériels destinés à maîtriser l'énergie.

Le projet de loi de finances pour 1987 propose d'étendre l'activité des SOFERGIE au financement des ouvrages ou équipements publics réalisés par les collectivités territoriales. Assortie d'un statut fiscal approprié, cette mesure pourrait favoriser l'action des collectivités territoriales qui, je le rappelle, financent près de 40 p. 100 des équipements d'infrastructure.

Enfin, il apparaît vital, au-delà des mesures ponctuelles, d'encourager encore plus les entreprises de bâtiment et de travaux publics à se transporter hors des marchés traditionnels pour investir et conquérir de nouveaux marchés vers des pays dont le potentiel de solvabilité est réel.

Le maintien des aides au logement social doit être préservé tout en imprimant une orientation différente de celle qui a été adoptée par les précédents gouvernements en donnant notamment la priorité à la diminution des dépenses publiques, à l'investissement et au secteur privé dont le rôle doit être essentiel dans la relance de l'activité de construction.

Voilà, monsieur le ministre, les quelques points dont je souhaitais vous faire part. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. Jacques Badet.

M. Jacques Badet. Monsieur le ministre, votre projet de budget m'inquiète et, pour tout dire, j'ai le sentiment que l'on nous présente un budget en trompe-l'œil. En effet, sous une apparence de maintien du programme physique de construction et sur lequel on est revenu maintes et maintes fois au cours de ce débat, maintien qui semblerait vouloir dire, à première vue, que rien n'est changé - on l'a d'ailleurs dit aussi - ce projet de budget révèle en fait des orientations claires dont je relèverai trois traits qui me paraissent saillants.

D'abord - et vous devrez en convenir - une diminution du secteur social ; ensuite, un pari qui me semble coûteux d'une relance par le secteur privé ; enfin, une volonté de réduire les aides personnelles.

La diminution de la part faite au secteur social dans le programme physique a été reconnue, y compris par le rapporteur de la commission des finances, M. Ligot, et mon collègue Guyard y est revenu.

En accession, le nombre de P.A.P. est réduit, que vous le vouliez ou non, de 110 000 à 100 000 au profit des prêts conventionnés ; ce qui n'était qu'une hypothèse dans le budget de 1986 devient maintenant une certitude pour 1987.

En locatif, il est bien prévu 65 000 P.L.A., vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, mais il semblerait - sauf démenti de votre part - que l'on s'oriente vers une répartition qui réduirait la part des P.L.A.-Caisse des dépôts et consignation. Le programme P.L.A.-Crédit foncier serait bien maintenu, compte tenu des 7 500 qui ont été décidés à la mi-1986, alors que les P.L.A.-Caisse des dépôts et consignation, qui sont les plus sociaux, seraient réduits de 13 000 par rapport à 1986, passant de 63 000 à 50 000.

Si cette option se confirmait, il serait faux dès lors de dire, monsieur le ministre, que cette diminution serait compensée par un programme de 10 000 prêts locatifs intermédiaires. Quelle peut être en effet la nature de ce programme sur lequel seraient investies des ressources du livret A, qui étaient jusqu'alors réservées exclusivement au locatif social et qui seraient destinées aux catégories de ménages gagnant au moins 20 000 à 30 000 francs par mois ?

La réhabilitation de l'habitat social, au travers des subventions P.A.L.U.L.O.S., n'est pas mieux servie. Certes, le nombre des P.A.L.U.L.O.S. est augmenté dans le projet de budget, mais, là aussi, seulement en apparence car la disparition du fonds spécial de grands travaux aboutit à diminuer d'un tiers les aides publiques à la réhabilitation. On ne fera le même programme de réhabilitation - vous l'avez rappelé, monsieur le ministre - que grâce à la diminution de la subvention unitaire qui est ramenée à 20 p. 100. Malgré la baisse du taux des prêts complémentaires à 5,8 p. 100, le montant global des travaux subventionnés en 1987 sera inférieur à celui de 1986. En tout cas, je suis certain que le financement de ces travaux demandera un effort financier plus important de la part des locataires.

Les prêts conventionnés qui ouvrent droit à l'A.P.L. sont chiffrés à 210 000 pour 1987. Mais que deviendront-ils si les règles de désencadrement du crédit disparaissent pour 1987 ? Le chiffrage deviendra alors beaucoup plus aléatoire.

Au total, monsieur le ministre, hormis dans les départements d'outre-mer où vous avez poursuivi les efforts et la réforme du gouvernement précédent, l'investissement de l'Etat dans le logement social diminue.

C'est un choix. Vous l'avez fait pour favoriser une hypothétique relance par l'investissement privé. Hypothétique relance et pari à combien douteux qui se traduit par des mesures de déductions fiscales pour les investisseurs et les accédants à la propriété, évaluées à 2,5 milliards de francs et que l'on peut qualifier aujourd'hui de banalisation du système d'aide puisque, *grosso modo*, un P.L.A., un P.A.P. et un investisseur privé seront aidés de la même façon par l'Etat. Mon collègue Guyard vous a rappelé les chiffres. C'est ce que vous souhaitez, mais ce n'est pas forcément la meilleure orientation.

Autre signe révélateur des orientations de votre budget, monsieur le ministre : votre volonté de réduire les aides personnelles. Vous vous en êtes expliqué.

Déjà, l'A.P.L. unitaire a baissé d'après le barème établi en juillet 1986 et l'allocation logement subit, elle aussi, pour la première fois depuis longtemps, une réduction importante, si bien que le taux d'effort des ménages, dont vous ne parlez jamais, monsieur le ministre, et qui est le seul moyen de mesurer concrètement la valeur d'une politique de justice sociale dans le domaine du logement, ne fait qu'augmenter et, avec lui, les inégalités apparaîtront de plus en plus criantes.

De plus, l'article 72 du projet de loi de finances nous annonce des modifications structurelles importantes des aides personnelles.

Un nouveau barème d'A.P.L. est, semble-t-il, prévu pour juillet 1987, ainsi que des mesures transitoires pour que le barème actuel d'A.P.L. rejoigne, par paliers, le barème projeté. Vous avez dit : pour qu'il rejoigne l'allocation logement, mais vous semblez oublier, monsieur le ministre, que le niveau de loyer généré par un P.L.A. n'a rien à voir avec celui qui était généré par un logement financé avant 1977 selon le système traditionnel.

M. Marcal Wachaux. Eh oui !

M. Jacques Badet. Et vous savez, monsieur le ministre, que nous ne sommes pas hostiles à une réforme dans ce domaine, allant dans le sens d'une simplification du système d'aide actuel. Au contraire, nous préconisons depuis longtemps que soit instaurée une aide unique - j'aurais même souhaité que cela fût fait plus tôt -, que la phase transitoire soit l'extension de l'allocation logement à ceux qui n'en sont pas aujourd'hui bénéficiaires. Une expérimentation a eu lieu dans quelques organismes. Vous devez nous dire clairement, monsieur le ministre, quel volume de crédits vous entendez consacrer aux aides personnelles, car en dépend l'avenir des locataires et accédants à la propriété qui bénéficient aujourd'hui de ces aides. C'est à l'aune de ce volume que nous jugerons de la crédibilité de votre politique sociale du logement.

Je dirai simplement un mot des mesures que vous avez commencé à esquisser en matière de refinancement de la dette des accédants à la propriété.

Ces mesures sont certes positives. Je regrette cependant que ne s'en dégage pas une volonté plus ferme vis-à-vis des familles concernées qui ne voient là qu'une bien faible leur d'espoir. Il serait préférable que l'Etat, plutôt que de compter sur le 1 p. 100 ou sur les banques, s'engage lui-même, notamment au niveau du refinancement des prêts P.A.P.

Monsieur le ministre, j'ai privilégié, dans ces observations, le logement, mais je n'aurais garde d'oublier l'urbanisme.

Il est dommage que dans votre projet de budget, une fois achevés les transferts liés à la loi de décentralisation, des projets tels que Banlieues 89, les projets de quartiers, qui constituaient autant d'actions essentielles à la conduite de véritables politiques urbaines, soient maintenant abandonnés. Je partage tout à fait l'inquiétude de notre collègue Rigaud à la suite de la réduction de 25 p. 100 des crédits alloués aux agences d'urbanisme. Membre actif d'une agence d'urbanisme dans mon secteur, je puis vous dire que, si vous maintenez cette restriction budgétaire, plusieurs d'entre elles vont se trouver dans une situation extrêmement difficile et certaines s'apprentent même à licencier ; c'est le cas de celle de Saint-Etienne.

Avec une baisse de 14 p. 100 des autorisations de programme, l'Etat central fait payer aux collectivités locales le prix de la décentralisation.

Au total, quatre observations simples caractérisent les conséquences de vos orientations.

Première observation : la baisse des autorisations de programmes permise par les « économies » réalisées par le précédent gouvernement - aussi bien en P.L.A. et P.A.P. - n'a même pas permis le maintien du programme social, ni une amélioration des conditions de financement en rapport avec la baisse de l'inflation que nous vous avons léguée aussi...

Plusieurs députés du groupe socialiste. Eh ! oui.

M. Jacques Badet. ... et la baisse des taux d'intérêts.

Le Gouvernement a produit un effort négatif en récupérant à son profit la baisse des taux et en diminuant ses aides plus qu'il n'était nécessaire.

M. Jean-Pierre Destrada. Très bien !

M. Jacques Badet. Plus grave encore, votre Gouvernement, monsieur le ministre, a épuisé toutes ses marges de manœuvre et obéré l'avenir du secteur social en n'hésitant pas à réduire des 57,5 p. 100 les autorisations de programme et en misant sur une relance par le secteur privé. Que sera le budget pour 1988 ?

Cette « relance » par le secteur privé - et c'est ma seconde observation - en période de restrictions budgétaires va peser encore plus lourdement sur les locataires et les accédants à la propriété actuels : le traitement du patrimoine est réduit alors qu'il serait nécessaire de l'accélérer ; la redistribution des aides personnelles va se faire dans une enveloppe diminuée qui va accentuer fatalement l'effort des familles, lesquelles devront payer des loyers ou des mensualités rendues plus lourdes par la baisse de l'inflation et qui, dans le même temps, recevront des aides personnelles réduites.

Troisième observation - et je termine, monsieur le président - ...

M. le président. Comme il vous en reste une quatrième, je vous demande de conclure rapidement. (Sourires.)

M. Jacques Badet. ... avec votre projet de budget, monsieur le ministre, les entreprises font un marché de dupes. Elles échangent un programme physique social aidé dont la programmation était assurée, contre un programme physique aléatoire et elles perdent aussi le « moteur » des économies d'énergie.

Quant aux gestionnaires sociaux, ils se retrouveront à nouveau pris dans l'étau entre une moindre capacité à réduire leurs dépenses et une aide personnelle diminuée.

Parler, dans ces conditions, de liberté des loyers, monsieur le ministre, est une fiction.

M. André Billardon. C'est un scandale.

M. Jacques Badet. Encore plus qu'auparavant, l'organisme d'H.L.M. n'aura plus le choix qu'entre diminuer l'entretien et l'amélioration ou augmenter les loyers pour répercuter les désengagements de l'Etat.

Monsieur le ministre, votre libéralisme a toute sa logique : quelles que soient vos options, il guide et guidera, demain plus encore, les orientations du budget de votre ministère.

M. André Billardon. C'est triste !

M. Jacques Badet. Vous privilégiez la relance par le secteur privé. C'est votre droit, mais vous ne pourrez pas demain - compte tenu des crédits inscrits dans votre projet de budget pour 1987 - conduire une politique sociale ambitieuse dans le logement.

Des millions de Français devront attendre encore pour voir s'améliorer leurs conditions d'habitat. Vous comprendrez que, dans ces conditions, monsieur le ministre, nous ne pourrions pas voter les crédits que vous nous proposez. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. André Billardon.

M. André Billardon. Mes chers collègues, le devenir des pôles de conversion, dont le ministre de l'aménagement du territoire n'a pas parlé, est de nature à alimenter nos inquiétudes quant à la détermination du Gouvernement à maintenir une politique d'aménagement du territoire.

Nonbreuses sont les raisons qui nous font discerner dans ce domaine l'abandon et ce, en dépit de la bonne volonté de M. Méhaignerie et de ses déclarations peu convaincantes concernant la décentralisation des administrations.

Messieurs les ministres, je vous fais néanmoins une proposition : puisque les finances n'ont pas voulu aller à Bercy, soyez persuasifs et convaincants ; je serais très heureux de les accueillir au Creusot. *(Rires et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Quelques mots sur la suppression d'une fraction de la prime à l'aménagement du territoire. La P.A.T. serait, aux dires de certains, à l'origine d'une distorsion de concurrence insupportable ! Alors, pourquoi ne la supprimez-vous pas complètement ? Pourquoi conserver la P.A.R. - c'est-à-dire les aides accordées au niveau national - qui, aux yeux des libéraux que vous êtes, devrait être perçue comme la plus étatiste ?

En vérité, réductions budgétaires obligent ! Celles-ci ont sacrifié l'aménagement du territoire.

Vous êtes en train de laisser peu à peu mourir la politique des pôles de conversion, instaurée il y a deux ans, qui a représenté de l'avis même des différents partenaires impliqués, un progrès décisif dans le traitement des problèmes de conversion.

Elle a consisté, mes chers collègues, en une méthodologie nouvelle du traitement des bassins d'emploi sinistrés, qui faisait converger les efforts des responsables locaux, élus et aocioprofessionnels, avec ceux de l'Etat.

En cela elle tranchait, parce qu'elle faisait de la conversion l'affaire de tous, et pas seulement de l'Etat. Répondre au défi de la conversion d'un bassin d'emploi, c'est s'attacher à combiner le traitement social des restructurations, la revitalisation de tout un paysage urbain et l'implantation d'activités nouvelles.

Le traitement social : il faut reclasser les hommes et adapter les qualifications aux nouveaux métiers. Je puis témoigner, en tant qu'élu d'un pôle de conversion, que des mesures sociales spécifiques, prolongées par des actions de

formation fournissent un début de réponse à des populations qui, dans ces bassins, connaissent l'angoisse et cèdent à la révolte bien légitime.

S'agissant de la revitalisation du paysage urbain, la reconquête des friches industrielles, les programmes ambitieux du fonds spécial de grands travaux ont entrepris de remodeler des régions ayant à subir le lourd handicap d'une image qui, pour être souvent inexacte, n'en est pas moins un frein puissant à la revitalisation.

S'agissant, enfin, de l'implantation d'activités nouvelles, les décisions majeures pour l'avenir ont incontestablement été la création de nouvelles filières d'enseignement et le développement de centres d'innovation technologique. Elles accompagnent l'émergence d'activités nouvelles de petite taille, mais performantes, et soutenues, ce qui est indispensable à leur création, par les sociétés de conversion et les fonds d'industrialisation.

Tout cela, c'est-à-dire un début de sursaut collectif et global, et un formidable espoir local, semble aujourd'hui condamné. Je dis bien « condamné », lorsque l'on constate que les équipes de chargés de mission dans certains pôles de conversion n'ont plus de moyens de fonctionnement et se désagrègent ou que, pour la très grande majorité des pôles, aucun moyen financier spécifique n'est prévu pour 1987.

L'accent mis, désormais, sur les seuls équipements structurants ne peut remplacer l'approche volontariste qui rassemblait l'Etat, les collectivités locales et les responsables économiques et sociaux régionaux.

Faut-il qu'au moment où l'on parle de plus en plus d'une réduction du programme national électro-nucléaire, avec toutes les conséquences que cela comporte pour la filière industrielle, et donc pour l'emploi, une attitude irresponsable ruine tous les espoirs qu'avait fait naître dans mon département le pôle du Creusot - Chalon-sur-Saône - Montceau-les-Mines et que le nucléaire civil risque de connaître une situation que la sidérurgie a vécue parce que des décisions de conversion n'ont pas été prises en temps voulu ?

M. René Drouin. Exactement !

M. André Billardon. Et ce n'est pas l'instauration des zones d'entreprises dans deux des pôles - ou à leur place - qui obéit à une approche étroite de la reconversion, qui répondra au défi de la reconversion économique.

Vous opérez un retour en arrière considérable qui risque d'aboutir au désengagement des collectivités locales et des responsables socio-économiques, l'Etat étant seul comptable désormais du succès ou de l'échec d'implantations industrielles dont on connaît la rareté.

En acceptant de désespérer les pôles de conversion, le Gouvernement prend une lourde responsabilité, et il doit désormais s'attendre à ce que les populations concernées et leurs élus lui demandent des comptes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Mes chers collègues nous ne pourrions épouser cet après-midi la liste des orateurs inscrits que si chacun respecte strictement son temps de parole.

La parole est à M. Paul Chomat.

M. Paul Chomat. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, j'apprécierai le contenu du budget du logement pour 1987 à la fois quant au niveau de ses crédits, quant à la politique qu'il sert, quant à son rapport, enfin, aux besoins de la population et de l'industrie du bâtiment.

D'abord je constate, dans la section d'investissements, que les autorisations de programme accusent une régression globale de 55 p. 100, les aides à la construction sociale étant laminées.

Ainsi, les crédits P.L.A. pour la construction de logements sociaux locatifs tombent d'environ 4,8 milliards à 1,8 milliard de francs de 1986 à 1987.

Les crédits P.A.P., c'est-à-dire les aides à l'accession sociale, chutent de 6,8 milliards de francs à un peu plus d'un milliard de francs.

Pourtant, le Gouvernement annonce que le nombre de logements sociaux mis en chantier en 1987 sera égal à celui de 1986. La baisse des crédits serait, nous dit-on, compensée par d'importants reports de crédits non utilisés les années précédentes.

A l'occasion, je veux dire que la non-utilisation de ces crédits par les gouvernements précédents a porté un tort considérable à la construction sociale et à l'industrie du bâtiment et des travaux publics, et a constitué un incontestable manquement aux engagements pris devant le Parlement.

Je veux faire maintenant cinq remarques sur l'optimisme ministériel.

Premièrement, les reports de crédits s'élèvent à 5,3 milliards de francs. Si on les ajoute aux 2,8 milliards de crédits nouveaux inscrits au budget, cela fait 8,1 milliards de francs disponibles en 1987 contre 11,6 milliards en 1986, soit une réduction de 30 p. 100.

Deuxièmement, le Gouvernement annonce, pour 1987, 75 000 logements locatifs sociaux. Nous craignons qu'il n'y ait, comme les années précédentes, un écart entre les prévisions et les mises en chantier réelles.

Les financements issus de la loi de 1977 aboutissent à de tels déficits structurels de gestion, malgré les hauts niveaux de loyer permis, que les organismes d'H.L.M. hésitent de plus en plus à construire. De toute façon, on sera très loin des 100 000 logements locatifs sociaux nécessaires.

Par ailleurs, il n'y aura que 55 000 F.L.A., contre 65 000 en 1986, affectés au réseau H.L.M. Comme en 1986, 10 000 P.L.A. seront distribués par la Caisse des dépôts et consignations au taux bien plus élevé de 7,18 p. 100. Pour arriver à la prévision de 75 000, le Gouvernement annonce 10 000 prêts d'un nouveau type, les prêts locatifs intermédiaires. Or, ceux-ci ne bénéficient pas de l'aide à la pierre et ne peuvent être considérés comme allant à des logements sociaux.

Troisièmement, comme pour les budgets de 1986 et de 1985, les taux d'intérêt des P.L.A. sont maintenus à un niveau très supérieur à l'inflation, ce qui engendre des loyers très élevés.

La baisse de l'inflation est uniquement utilisée pour faire des économies sur l'aide à la pierre. En revanche, le Gouvernement fait bénéficier les gros investisseurs privés de cadeaux fiscaux exorbitants, que nous avons dénoncés lors de la discussion de l'article 14. Le Gouvernement et sa majorité ont eu alors beau jeu de rappeler qu'ils ne faisaient que prolonger les décisions de MM. Quilès et Auroux, qui avaient déjà abaissé le niveau de l'aide à la pierre et mis en place les dispositifs fiscaux favorables à la location privée !

Cependant, cette année, un cap décisif est franchi : par logement construit, les plus gros investisseurs privés recevront de l'Etat une aide égale à celle apportée à la construction sociale, sans aucune contrainte quant au montant du loyer.

Quatrièmement, avec une prévision de 100 000 aides à l'accession, on est loin des besoins, estimés à 150 000 P.A.P. Une fois de plus - et cela dure depuis 1977 - il convient de noter l'extraordinaire écart entre le discours du ministre, qui promet l'accession à la propriété pour le plus grand nombre, et ses décisions, qui excluent massivement les Français du droit à la propriété de leur logement.

De plus, nombre de ceux qui se sont engagés dans l'accession malgré leurs revenus modestes sont aujourd'hui confrontés à des charges insupportables.

Parmi ces charges, il y a bien sûr celle, excessive, des remboursements, due à des taux qui sont devenus des taux d'usure en raison de la désinflation.

A ce sujet, je veux relever le cynisme de M. le ministre du budget, refusant un amendement du groupe communiste qui proposait pour les accédants en difficulté de nouveaux emprunts à des taux moins élevés, sans perdre le droit à l'A.P.L.

M. Juppé a déclaré : « Sur ce point, soyons clairs et définitifs. La question relève des relations entre l'emprunteur et son prêteur, c'est-à-dire, en l'occurrence, entre les particuliers et le système bancaire. »

Le refus brutal du Gouvernement et de sa majorité montre qu'ils veulent avant tout permettre les plus grands profits pour les organismes financiers prêteurs.

Parmi les autres charges difficiles à supporter, il y a celles qui résultent du cumul des injustices que représentent la taxe d'habitation et le foncier bâti, qui atteignent fréquemment une, deux, voire trois fois le montant du S.M.I.C.

Pour continuer à démasquer la duplicité des discours ministériels en faveur de l'accession, j'évoquerai les innombrables désagréments financiers ou moraux que subissent de

nombreux accédants à cause de l'absence de textes législatifs ou réglementaires les protégeant contre certaines pratiques courantes des promoteurs.

Ma cinquième remarque concernera les crédits pour aider la réhabilitation de logements vétustes. Pour apprécier correctement le budget pour 1987, il faut tenir compte de la suppression du F.S.G.T. qui aura, en 1986, apporté 1,45 milliard de francs à ces actions de réhabilitation.

Il ressort que les crédits P.A.L.U.L.O.S., pour les organismes d'H.L.M., ou les crédits P.A.H., pour les propriétaires occupants ou les locataires du secteur privé, passeront de 2,2 milliards de francs en 1986 à 1,7 milliard de francs en 1987.

Je rappellerai également la grave décision de ne pas renouveler les aides aux travaux pour les économies d'énergie. Contrairement à ce que M. Méhaignerie a affirmé à la presse, l'aide à la réhabilitation n'échappera pas à l'austérité budgétaire !

Voyons maintenant quelques aspects de la section fonctionnement du projet de budget pour 1987.

La moitié est consacrée aux dépenses de personnel et au fonctionnement des services. La légère augmentation tient à des transferts de dépenses comptabilisées en 1986 dans les budgets d'autres ministères.

Par contre, est très réelle la réduction de 2 500 postes dans les services de l'équipement. Tout à l'heure, nous poserons des questions à ce sujet.

De même, nous montrerons comment ce projet de budget prépare de nouvelles pertes d'emplois dans des milliers d'entreprises petites, moyennes ou artisanales du bâtiment.

L'autre moitié des dépenses ordinaires va aux aides à la personne, c'est-à-dire à l'allocation de logement sociale et, bien sûr, à l'A.P.L.

Les crédits pour l'allocation spéciale sont en augmentation de 5 p. 100. Cette majoration ne prend pas en compte la progression du nombre de bénéficiaires et interdit toute mesure de justice en faveur des préretraités et des retraités de moins de soixante-cinq ans.

Malgré la nouvelle baisse décidée en juillet, pour la quatrième année consécutive, de l'aide versée à chaque bénéficiaire, les crédits de l'A.P.L. progressent fortement de 8,4 milliards de francs à 10,3 milliards de francs. C'est la conséquence du fort développement donné au conventionnement par les gouvernements précédents.

Vous voulez, messieurs du Gouvernement, maîtriser cette évolution en diminuant encore plus fortement l'aide versée à chaque bénéficiaire. C'est l'objet de l'article 72 sur lequel nous nous exprimons. Vous refusez la seule solution qui ferait baisser l'A.P.L. et serait favorable à la fois aux bénéficiaires et au budget de l'Etat et qui consiste, comme nous le proposons, à faire baisser les mensualités des accédants et les loyers des locataires par un retour à un financement plus juste, plus efficace et, en définitive, moins coûteux du logement social.

Monsieur le ministre, la seule raison de votre obstination est que vous voulez préserver les profits des organismes financiers en maintenant des taux d'intérêts élevés et favoriser la rentabilité de la spéculation privée par un haut niveau des loyers.

Comme on le voit, la lecture du budget nous ramène aux orientations de la politique de l'habitat conduite depuis 1977 avec la loi Barre-Chirac.

Ces orientations, qui ne prennent pas en compte le droit à l'habitat de tout citoyen dans des conditions dignes des dernières années du XX^e siècle, peuvent se résumer en quelques objectifs. J'en citerai trois avant de conclure.

Premier objectif : réduire le logement social et l'aide à la pierre pour réorienter le budget de l'Etat vers d'autres secteurs, notamment pour y renforcer le rendement du capital.

Cet objectif a été poursuivi, et en grande partie atteint, aussi bien avant 1981 qu'après.

Comme l'investissement privé pouvait espérer un meilleur profit dans d'autres secteurs, il a négligé la construction.

Le cumul de ces deux évolutions a entraîné un grave retard dans la satisfaction des besoins en construction de logements en 1986 et une baisse constante des mises en chantier : 290 000, pour un besoin de 460 000.

Cela entraîne pour le secteur du bâtiment et des travaux publics une énorme dépression de l'emploi, de nombreuses disparitions d'entreprises et un énorme retard de modernisation.

Deuxième objectif : pour briser certaines solidarités locales et pour compenser la réduction de l'aide à la pierre, l'Etat s'efforce de drainer l'épargne des ménages vers l'accession. Cela s'est en partie réalisé, mais bien souvent en exposant les accédants à de multiples déconvenues et à des situations insupportables pour eux. L'A.P.L. a été utilisée pour forcer la main à des familles dont les revenus étaient insuffisants.

Troisième objectif : pour maintenir le rendement du capital investi dans la location privée, une augmentation considérable des loyers a été programmée, augmentation que l'A.P.L. devait faire accepter. Pour cela, l'institution H.L.M. devait être brisée et déconsidérée.

Avec le développement du chômage, cela s'est simultanément traduit pour le secteur d'H.L.M. par de fortes hausses des loyers et des charges, une augmentation des impayés, un accroissement du caractère ségrégatif, des déséquilibres financiers, un blocage de l'entretien.

Pour conclure, avec l'A.P.L., les cadeaux fiscaux à l'investissement privé, les profits des organismes financiers prêteurs, l'Etat a de plus en plus dépensé pour construire de moins en moins de logements et a de moins en moins répondu aux aspirations de la population à voir satisfait son droit à l'habitat.

Cela nous conduit à la crise actuelle, dont témoignent à la fois la pénurie de logements dotés du confort et de l'environnement souhaités ; le niveau dissuasif des loyers des logements locatifs neufs et le coût excessif de l'accession ; l'effondrement du secteur du B.T.P. ; la progression des impayés et le douloureux problème du logement des personnes sans ressources ; les difficultés de nombreux offices d'H.L.M. ; enfin, les graves déséquilibres dans de grands ensembles sociaux.

Je conclurai en rappelant que nous n'avons pas été entendus. La loi Barre-Chirac de 1977 n'a pas été abrogée, la politique lancée à l'époque a été globalement maintenue et la situation s'est encore aggravée. Aujourd'hui, le Gouvernement profite de la déception créée pour renforcer la mise en œuvre des orientations de 1977 et écarter les rares améliorations qui ont été apportées après 1981.

C'est toute la signification du contenu de la loi Méhaignerie que nous avons combattue à l'Assemblée nationale, que nous combattons au Sénat et partout, dans toutes ses implications négatives.

C'est toute la signification du projet de budget du logement pour 1987, budget que les députés communistes dénoncent et rejettent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Auroux.

M. Jean Auroux. Le budget des transports mériterait un temps moins mesuré pour que soit abordé avec tout le soin nécessaire ce secteur essentiel, un des secteurs où la France est en pointe par la qualité de ses hommes, de ses entreprises, de ses technologies et aussi de ses administrations. Je me bernerai donc, pour ma part, monsieur le ministre chargé des transports, à une approche générale de votre politique et de ses moyens.

Faisons justice, d'un mot, d'un médiocre procès de néophyte que je veux bien croire mal conseillé, dans la mesure où tout le monde, dans ce grand ministère, n'a pas eu la sagesse de M. Méhaignerie en ce qui concerne la haute fonction publique.

Depuis le début de vos fonctions, vous évoquez de prétendues insuffisances budgétaires.

Sauf à considérer que tous les Français ignorent les régularisations traditionnelles des collectifs de fin d'année, gagées sur les plus-values de recettes fiscales, sauf à oublier qu'en 1981, le Gouvernement de M. Pierre Mauroy avait hérité, si j'ose dire, d'une insuffisance de crédits de 2361 millions de francs, sauf à expliquer la contradiction qui vous voit dénoncer des gouffres et afficher en même temps des reports, sauf une obstination infondée de votre part, je souhaiterais très vivement que davantage d'efforts soient consacrés au niveau qui convient à ce secteur complexe, mais attachant, du transport et de ses industries.

Sur le plan budgétaire, monsieur le ministre, vous affichez votre satisfaction. Vous me permettez d'être plus nuancé.

Tout d'abord, compte tenu de l'inflation prévisible, le niveau de votre budget sera sensiblement le même que celui de 1986, avec un tassement parfois marqué des autorisations de programme, ce qui ne m'apparaît pas comme la meilleure façon de préparer l'avenir.

Ensuite, je comprends mal la jubilation d'un ministre des transports, voire d'un ministre de l'équipement, devant la suppression du fonds spécial de grands travaux, mécanisme d'investissement certes perfectible, mais dont je crains fort qu'il ne soit rapidement regretté.

Enfin, à propos du respect des engagements de l'Etat, notamment pour ce qui concerne la politique contractuelle si utilement impulsée par les gouvernements précédents, j'estime légitime qu'un ministre fasse son devoir, qui consiste à honorer la parole de l'Etat.

Par contre, il est vrai, et l'exemple de la R.A.T.P. est éclairant à cet égard, que beaucoup s'interrogent sur ce qu'il serait advenu des interventions de l'Etat en direction de la S.N.C.F., des réseaux urbains - des métros de province, par exemple, monsieur Carignon, ou des tramways - ça de certaines industries, si des contrats exigeants mais mobilisateurs n'avaient pas été conclus entre partenaires responsables.

M. Alain Chénard. Très bien !

M. Jean Auroux. Pour notre part, nous mettrons une grande indulgence à vous voir reconnaître le bien-fondé de nos choix et à les confirmer, mais une égale vigilance quant au respect de cette démarche dans son fond, dans sa forme comme dans son niveau, dans ses échéances et dans ses prolongements indispensables.

Encore faut-il que ces actions ne perdent pas leur crédibilité à terme par un discours empreint de contradictions.

On ne peut à la fois se féliciter d'un « bon budget » en progression et affirmer que « tous les équipements qui peuvent faire l'objet d'un financement privé doivent sortir du financement budgétaire ». On ne peut à la fois se réjouir de la réussite du budget annexe de la navigation aérienne ou de la météorologie nationale et contester à Airbus la capacité légitime d'intéresser le secteur bancaire à ses programmes, d'autant plus que vous affirmez vous-même que « la recherche et le développement sont avant tout de la responsabilité des industriels ».

Ces contradictions, et quelques autres dont je vous fais grâce, sont préoccupantes non pas tant par ce qu'elles peuvent traduire d'incohérence dans l'action gouvernementale - M. Chalandon vous dépasse en ce moment - ...

M. Dominique Bussereau. Oh !

M. Jean Auroux. ... que parce qu'elles jettent le doute, et donc l'attente, chez les décideurs économiques, notamment privés.

A cet égard, il est indispensable que la position du Gouvernement français concernant le tunnel sous la Manche et le T.G.V. Nord européen soit d'une clarté et d'une conviction absolues pour que ces grands travaux, dont le B.T.P. a besoin, ne souffrent d'aucun retard.

Il serait par ailleurs très dommageable pour le secteur que les opérations idéologiques de privatisation engagées ici et là dans d'autres domaines privent, si j'ose dire, le secteur du B.T.P. d'un accès nécessaire au plus large marché financier, comme le souhaite la profession.

Voilà vos contradictions, monsieur le ministre. Vous y ajoutez, et c'est bien regrettable, la suspicion.

Suspicion à l'égard des grandes entreprises de transport, surtout si elles sont publiques, mais aussi des collectivités territoriales dont beaucoup sont autorités organisatrices, comme vous le savez.

Suspicion de laxisme et de mauvaise gestion, ensuite.

Permettez-moi de vous faire quelques observations en ce qui concerne nos entreprises.

Elles ont dans la majorité des cas de bons dirigeants et un personnel de qualité qui sont les uns et les autres suffisamment conscients des réalités sociales et économiques de notre pays pour ne pas pratiquer l'immobilisme, mais qui n'accepteront pas, et à juste titre, que vous leur fassiez confondre évolution et régression.

Vos déclarations récentes concernant le statut des cheminots montrent à l'évidence que, si vous vous êtes résigné au contrat de Plan, vous avez par contre, sur le terrain social,

préférés les risques de l'affrontement aux chances de la négociation. (*Très bien ! Très bien ! sur les bancs du groupe socialiste.*)

Quant aux collectivités territoriales, elles ne manqueront pas de mesurer les conséquences de la disparition des vrais contrats de développement et des plans de déplacement urbain.

Monsieur le ministre, que vous vouliez mettre un terme à la politique de développement des transports collectifs, notamment urbains, c'est votre liberté, c'est votre choix, mais que vous donniez ainsi à penser à l'opinion publique que les élus et gestionnaires locaux en sont les responsables, il y a un pas que vous n'avez pas le droit de franchir. D'autres que moi vous le rappelleront, peut-être même dans votre majorité.

Bref, permettez-moi de vous dire que ni les élus, ni les entreprises, ni les professionnels, ni les personnels ne souhaitent vous voir devenir le surveillant général du libéralisme dans le monde des transports.

Autre postulat qui guide votre politique : la prétendument nécessaire déréglementation, panacée libérale à tous nos problèmes, même si, je le reconnais, vous avez eu assez de prudence pour reconnaître qu'elle devait se mettre en place progressivement.

Nul n'ignore, dans le monde aéronautique en particulier, que si la France, pays moyen par la taille, a pu se doter au fil des ans des plus grandes compagnies aériennes, qui ont engendré l'industrie aéronautique peut-être encore la meilleure du monde, c'est parce que des pionniers de talent, d'une part, et un cadre contractuel international, d'autre part, nous ont donné toutes nos chances.

De grandes compagnies américaines n'ont pas résisté à ce processus aux Etats-Unis. Craignons que, par idéologie, on conduise notre transport aérien dans ce qu'il a aujourd'hui de meilleur vers de grandes difficultés. (*Très bien ! Très bien ! sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis. C'est vous, l'idéologie !

M. Jean Auroux. Si nous ne sommes pas opposés à une évolution raisonnable, équilibrée et négociée des situations dans un monde mouvant et incertain, nous vous disons qu'il faut toujours, par principe, une contrepartie valable à chaque concession faite, afin que, au bout du compte, nos entreprises ne soient pas affaiblies.

Vous le savez, 1992 sera une date clé pour l'Europe des transports, qu'il convient en effet de réaliser. Nous n'avons pas toujours le sentiment que vous y préparez convenablement le secteur dont vous avez la responsabilité.

C'est vrai pour le transport aérien, que je viens d'évoquer trop brièvement.

C'est vrai aussi pour les transports routiers, où il ne fait guère de doute que la déréglementation et l'europanisation, loin de valoriser notre position de carrefour au cœur des Douze, se traduira, si nous n'y prenons garde, par la disparition massive des P.M.E. de transport au profit de firmes plus puissantes qui ne seront pas forcément françaises, cependant que l'artisan tractionnaire ne comptera plus les heures de conduite pour survivre quelque temps encore.

M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis. C'est du catastrophisme !

M. Jean Auroux. Par ailleurs, nous constatons avec regret le peu d'intérêt et de moyens qui sont consacrés au transport combiné sous toutes ses formes.

La position centrale de la France, avec ses façades maritimes et ses ports, devrait au contraire susciter la volonté de pourvoir l'action entreprise dans ce domaine, qui tendait à une saine complémentarité entre la mer, le rail et la route. Il semblerait que, sous la pression de certains, vous ayez décidé de rompre cet équilibre dynamique, fragile cependant. Que dire alors de la batellerie, dont vous remettez pratiquement en cause deux projets d'investissement significatifs ? Quelles perspectives ouvrez-vous pour les professionnels et, plus encore, pour les artisans, qui ont aujourd'hui un sentiment d'abandon total ?

M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis. Vous n'avez rien fait pour la batellerie !

M. Jean Auroux. Mon propos est trop incomplet pour évoquer tous les enjeux de ce secteur : les emplois, la recherche, l'industrie, le commerce extérieur et le pavillon

français. Nous avons, de 1981 à 1986, mis en place la loi d'orientation et ses décrets d'application, pratiqué une grande politique contractuelle de développement avec les entreprises et les collectivités territoriales ; lancé des grands projets et des grands travaux : T.G.V. Atlantique, tunnel sous la Manche, T.G.V. Nord ; pris l'initiative de nouveaux programmes aéronautiques : A 320, A.T.R. 42, aviation légère, Falcon 900, C.F.M. 56 ; développé une politique de recherche dans tous les domaines, notamment dans les transports terrestres, en liaison avec nos industries automobiles, du poids lourd, de l'électronique et de l'informatique ; modernisé la navigation aérienne et la météorologie.

Nous avons aujourd'hui le sentiment que, du fait de vos contradictions et de votre suspicion, à l'égard du secteur public notamment, ainsi que de votre manque d'ambition, aucun grand projet ne se trouve même en germe dans ce budget.

M. Alain Chénard. C'est triste !

M. Jean Auroux. Cette première année de la politique Chirac en matière de transports marquera un tournant vers le déclin des positions de la France en Europe et dans le monde. (*Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Léonce Daprez. Ridicule !

M. Philippe Auberger. Vos grands projets, c'était du vent !

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Auroux.

M. Jean Auroux. Ce déclin est grave alors que vous affirmez vouloir développer nos exportations. Mais votre politique conduit également au déclin du transport français à l'intérieur même du pays, où vous sous-traitez l'avenir à un libéralisme incertain au lieu d'associer les forces, les intelligences et les moyens de tous les partenaires concernés dans des programmes et des projets mobilisateurs et créateurs d'emplois.

M. Philippe Auberger. C'est de la logomachie !

M. Jean Auroux. Nous avons laissé en mars dernier un secteur dynamique et offensif ; votre politique a déjà semé le doute et l'inquiétude sur sa place, son rôle et son avenir dans le pays.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, le groupe socialiste ne saurait cautionner les infléchissements négatifs de votre budget ni une politique contraire aux intérêts économiques et sociaux du pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Charles Fèvre, rapporteur pour avis. Ben voyons !

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

M. Jean-Pierre Fourré. L'an dernier, M. Labbé, rapporteur de la commission de la production et des échanges, parlant de la nécessité pour la France de rester présente sur les grands marchés internationaux dans le domaine de l'aéronautique et de demeurer en tête pour les développements techniques du futur, nous disait : « Pour satisfaire cette ambition, il faut un véritable souffle... Il faut que soit définie une véritable politique aérienne. Elle doit traduire une volonté nationale et se fonder sur des accords communautaires et de coopération. Il faut aller vite, viser haut et ne pas manquer les grands rendez-vous du futur... »

Belle déclaration de principe ! Fort différente de l'appréciation de cette année où, porté à reconnaître que le budget de l'aviation civile doit contribuer à l'indispensable effort budgétaire, le rapporteur de la commission de la production et des échanges se limite à faire remarquer que « la préparation de l'avenir a été sauvegardée ».

Qu'en est-il exactement ?

Il est vrai qu'au regard de l'évolution des crédits affectés à l'aviation civile, les éléments de satisfaction sont quasi inexistantes.

Les crédits pour l'aviation civile, hors budget annexe de la navigation aérienne et de la météorologie, sont en diminution de 13 p. 100 pour les dépenses ordinaires et pour les dépenses en capital, de 17 p. 100 en autorisations de programme et de 1,7 p. 100 en crédits de paiement.

Les crédits pour la construction aéronautique sont en diminution de 18,3 p. 100 en autorisations de programme et de 2,15 p. 100 en crédits de paiement.

Ces décisions sont d'autant plus regrettables que, comme l'avaient noté l'an dernier nos collègues Robert-André Vivien et Claude Labbé, rapporteurs de ce budget, nous avions marqué notre volonté et notre ambition en augmentant les autorisations de programme de 26 p. 100 et les crédits de paiement de 31 p. 100.

Mais alors, l'avenir, comment le préparez-vous ? Bien mal, sans nul doute.

En examinant la situation des compagnies aériennes françaises, que constatons-nous ?

Tout d'abord que, au-delà des obstacles économiques auxquels est confronté le marché aérien, les aviateurs ont été dopés par la croissance du trafic et qu'il existe bien une confiance des compagnies dans la croissance continue de ce marché, estimé entre 4 000 et 6 000 appareils au cours des quinze à vingt prochaines années.

Si la situation de la compagnie Air France s'est dégradée sensiblement en 1986, celle-ci procède actuellement à l'évaluation de diverses stratégies alternatives pour le renouvellement de sa flotte de Boeing 747-100 dès l'an prochain. Or, comme le note d'ailleurs notre collègue Gantier dans son rapport, « les incertitudes entourant l'avenir des projets A 330/A 340 d'Airbus Industrie contribuent à accroître la difficulté des choix à opérer ».

Pour la compagnie Air Inter, qui poursuit un net redressement amorcé en 1985, l'année 1988 devrait être le point de départ d'un important programme d'investissements permettant le renouvellement des trois cinquièmes de sa flotte.

Pour la compagnie U.T.A., les investissements continuent à progresser, mais essentiellement en faveur de matériel Boeing ; ce qui me conduit, monsieur le ministre, à vous demander quelle est la part de matériel français dans la flotte de cette compagnie française.

Face à ces besoins, vous ne préparez pas l'avenir. En effet, les crédits d'investissement se portent davantage sur des diversifications de programmes existants que sur de nouveaux projets. Je crains que nous ne laissions à d'autres la place que nous avons acquise dans la compétition internationale. Pourtant, ceux qui observent les résultats obtenus par les programmes ayant bénéficié de l'aide de l'Etat savent que leur succès est incontestable.

L'industrie aéronautique française et son niveau d'activité dépendent pour l'essentiel des programmes militaires, son image internationale de l'image de marque de la compagnie Air France et des activités spatiales. Après les résultats satisfaisants du projet Ariane, le Gouvernement semble s'attacher à poursuivre des décisions prises avant le 16 mars 1986, qu'il s'agisse d'Eurêka ou d'Hermès, et je m'en réjouis. Et pourtant, je suis de ceux qui s'inquiètent de la participation définitive d'un certain nombre de nos partenaires. Qu'en est-il, par exemple, du projet britannique Hotol et de sa concurrence avec le projet Hermès ?

Face aux concurrents américains, doter l'industrie européenne d'une meilleure compétitivité technique et commerciale est essentiel. L'agence spatiale européenne joue à ce titre un rôle primordial. Confirmer cette place, c'est sans doute participer à l'augmentation des ressources de l'agence. Avez-vous cette volonté ?

La France détient dans ces secteurs d'activité des cartes maîtresses dues à la qualité de sa technologie et à son image de marque. Pourtant, aujourd'hui, l'Aérospatiale et Dassault annoncent des réductions d'effectifs.

Vous aviez l'occasion, cette année, entre autres, en augmentant la subvention versée au budget annexe de la navigation aérienne, budget créé en 1985, de donner satisfaction au moins à M. Michel Debré, qui réclamait de ses vœux un gouvernement « à la recherche du rendez-vous aéronautique et spatial de l'an 2000 ». Avec ce budget, vous avez sans doute déçu M. Debré mais, ce qui est beaucoup plus grave, vous avez cassé l'élan donné les années passées. L'avenir, dans ces conditions, est bien mal préparé et vous en assumerez toute la responsabilité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jacques Mellick.

M. Jacques Mellick. Le budget des voies navigables pour 1987 semble vous satisfaire, monsieur le ministre, puisque vous avez déclaré, lors de votre conférence de presse, en septembre dernier, qu'il vous donnait les moyens de réaliser votre objectif prioritaire, à savoir l'entretien et la restauration des voies navigables.

Peut-on parler comme vous l'avez fait d'un bon budget ? Oui, si j'avais en face de moi M. Léotard, ministre chargé du patrimoine. Non, s'il s'agit de considérer la voie d'eau comme un vecteur économique d'avenir.

Certes, il faut reconnaître que, depuis dix ans, les gouvernements successifs ont un peu négligé ce mode de transport. Je ne me suis d'ailleurs pas privé de le souligner, même lorsque leurs options politiques générales rejoignaient les miennes. Aujourd'hui, je peux parler plus fort.

Certes, les responsabilités des professionnels ne sont pas minces. Leur corporatisme et leurs divisions sont bien connus. Mais il faut constater les dégâts.

Les crédits d'entretien stagnent et restent loin du minimum vital nécessaire pour le maintien du réseau. Les crédits de paiement augmentent mais l'effort de vérité dont vous vous targuez a déjà été entrepris par le budget de 1986.

La chute des autorisations de programme est vertigineuse : 240 millions de francs contre 311 en 1986. Nous en sommes à 50 p. 100, en francs courants, des crédits accordés en 1974.

Bien entendu, cette indigence a des conséquences sur les contrats de Plan. Celui de ma région, le Nord-Pas-de-Calais, ne sera réalisé qu'à 60 ou 70 p. 100 au mieux. Est-ce là le respect des engagements de l'Etat ?

La restauration des grands itinéraires est la priorité, selon vos déclarations. Alors, ouvrons les yeux ! Les grandes liaisons Seine-Nord, Seine-Est, Rhin-Rhône sont reportées à une échéance lointaine pour ne pas dire abandonnées. D'autres projets moins lourds financièrement, Bray, Nogent et dérivation de Mâcon, voient remettre en cause leur rentabilité.

Quel est le contenu de ce concept de rentabilité qui, en renonçant à poursuivre l'effort amorcé, réduit à néant ce qui a déjà été entrepris ?

Le gabarit européen est de 1 300 tonnes : le gabarit français est resté à 300 tonnes. Il n'y a par ailleurs quasiment aucun engagement de travaux neufs sur les voies navigables en 1987.

Pendant ce temps-là, nos partenaires de l'Europe du Nord continuent : la liaison Rhin-Main-Danube sera terminée en 1992.

Pour la commission européenne, la priorité doit être accordée, pour compléter le réseau européen, aux liaisons Seine-Escaut et Rhin-Rhône.

Tous les amis que j'ai dans le milieu fluvial déplorent la pauvreté de vos crédits. En ce domaine, vous n'avez pas fait mieux que vos prédécesseurs, mais ceux-ci éprouvaient des regrets, essayaient de se rattraper la fois suivante et y parvenaient parfois.

Le milieu fluvial français ne peut se contenter d'un budget déjà qualifié par la presse de « grande misère » et qui remet en cause tous les efforts entrepris par vos prédécesseurs et mis en cohérence par le rapport de la commission Grégoire.

La France abandonne son ambition fluviale et aucun masque idéologique, serait-ce celui du libéralisme, ne cachera l'inadaptation de la batellerie française à la concurrence internationale.

La batellerie industrielle ne peut trouver, faute d'un réseau aux caractéristiques européennes, un seuil de rentabilité suffisant. La batellerie artisanale n'a plus aucune perspective d'avenir, sinon un plan de déchirage et d'accompagnement social au débarquement.

Pourtant, la profession s'est organisée. Les artisans bateliers, regroupés au sein de l'entreprise artisanale de transport par eau, essayent de trouver des solutions novatrices pour la maîtrise de la chaîne de transport par eau.

La chambre nationale de la batellerie, quant à elle, tout en cherchant à créer une cohésion efficace entre l'ensemble des partenaires artisanaux de transport par voie d'eau, veut s'investir dans les problèmes de formation.

La France dispose de la sorte d'un potentiel humain de transporteurs par eau riche, qui devrait lui permettre de relever l'ensemble des défis de la concurrence internationale. Il serait absurde que l'effort de l'initiative privée ne trouve point d'écho auprès de l'Etat pour concourir à doter la France d'un outil de transport indispensable à son développement économique, complémentaire des autres modes de transport et respectueux de notre cadre de vie.

Les conditions de la suppression du transport fluvial dans notre économie paraissent aujourd'hui clairement exprimées dans votre projet de budget, monsieur le ministre, et ce ne

sont pas les tentatives de division des acteurs du transport fluvial, que certains de vos alliés politiques cherchent à exaspérer, qui pourront vous servir d'excuse, comme vous l'espérez, dans votre rôle historique de bourreau du transport fluvial.

La batellerie française, mal armée sur le plan matériel, est à la dérive et peu compétitive par rapport à ses homologues européens.

Par ce budget, vous condamnez la voie d'eau, mais vous voudriez être Ponce-Pilate et vous en laver les mains. C'est votre conception du libéralisme : laisser, laisser faire, laisser couler. Seule une volonté d'intervention qui se traduirait par le doublement des crédits d'investissement et un triplement des crédits consacrés à l'entretien et à la restauration permettrait à la France de se hisser, pour la fin du siècle, au niveau de ses partenaires européens. Vous vous y refusez. A chacun sa responsabilité ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous avons fini d'entendre les orateurs inscrits.

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

2

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 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).

Equiperment, 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.

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN