

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ÉTRANGER : 40 F  
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE  
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION  
26, RUE DESAIX, PARIS 15<sup>e</sup>

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE  
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 30<sup>e</sup> SÉANCE

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 8 Novembre 1966.

#### SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1967 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4342).

##### Équipement (suite).

I. — Section commune (suite).

MM. Fourmond, Le Goasguen, Max-Petit.

M. Pisani, ministre de l'équipement.

Etat B.

Titre III. — Adoption du crédit.

Titre IV. — Adoption du crédit.

Etat C.

Titre V :

Amendement n° 89 de la commission de la production et des échanges tendant à une réduction de l'autorisation de programme : MM. Royer, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges ; le ministre de l'équipement, Ruais, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. — Adoption.

\* (2 f.)

Adoption, au nouveau chiffre, de l'autorisation de programme.  
Adoption du crédit de paiement.

Titre VI. — Adoption de l'autorisation de programme et du crédit de paiement.

Article additionnel.

Amendement n° 91 rectifié de la commission de la production et des échanges : MM. Royer, rapporteur pour avis ; Boulin, secrétaire d'Etat au budget ; Ruais, rapporteur spécial. — Amendement déclaré irrecevable.

II. — Travaux publics et transports.

MM. Ruais, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; Catalifaud, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les travaux publics et les transports ; Pisani, ministre de l'équipement.

Renvoi de la suite du débat.

2. — Ordre du jour (p. 4360).

## PRESIDENCE DE M. MARCEL MASSOT,

vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

## LOI DE FINANCES POUR 1967 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1967 (n<sup>os</sup> 2044, 2050).

Nous poursuivons l'examen des crédits du ministère de l'équipement (I. — Section commune). Je rappelle les chiffres des états B et C :

## EQUIPEMENT (Suite.)

## I. — Section commune. (Suite.)

## ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles).

- « Titre III : + 78.691.630 francs ;
- « Titre IV : + 10.285.500 francs. »

## ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).

## TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

- « Autorisation de programme : 284.300.000 francs ;
- « Crédit de paiement : 113.689.000 francs. »

## TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

- « Autorisation de programme : 111.100.000 francs ;
- « Crédit de paiement : 30.995.000 francs. »

Voici les temps de parole encore disponibles dans ce débat :

- Gouvernement, 25 minutes ;
- Groupe de l'U.N.R.-U.D.T., 20 minutes ;
- Groupe socialiste, 5 minutes ;
- Groupe du centre démocratique, 10 minutes ;
- Groupe communiste, 5 minutes ;
- Groupe du rassemblement démocratique, 5 minutes ;
- Groupe des républicains indépendants, 5 minutes ;
- Isolée, 5 minutes.

Les commissions ont épuisé leur temps de parole.

Hier soir, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Fourmond.

M. Louis Fourmond. Messieurs les ministres, mes chers collègues, dans toute création ou réalisation d'équipements, des priorités s'imposent : en ce qui concerne la partie « transports » de votre ministère, l'amélioration du réseau routier est celle qui revêt le plus d'urgence.

Je ne m'attarderai pas à analyser les chiffres de votre budget : ils ont été commentés par MM. les rapporteurs. Je reconnais que les prétentions bien modestes du Plan sont respectées pour les autoroutes, ce qui ne signifie pas que l'effort soit suffisant. Pour s'en convaincre il suffit de lire les pages 25 et 26 du rapport de M. Catalifaud. Les besoins sont loin d'être satisfaits, ce qui nous fait prendre du retard sur nos partenaires du Marché commun.

Monsieur le ministre de l'équipement, vous le reconnaissez vous-même dans la revue « Autoroutes françaises An 6 », où

vous écriviez : « Il ne faut pas s'illusionner ; il y a beaucoup à faire pour améliorer les voies des cités urbaines et dégager les grandes villes. »

C'est tellement vrai pour celles-ci que l'état de notre réseau routier secondaire ne laisse pas de m'inquiéter : après avoir été le meilleur d'Europe, il souffre actuellement d'un manque d'entretien.

Je regrette qu'il ne lui soit pas attribué davantage sur les recettes procurées à l'Etat par la vente de l'essence, des cartes grises, les péages, les taxes diverses sur le chiffre d'affaires.

Certes l'augmentation est de 1 p. 100 sur l'année dernière, mais les recettes globales ont progressé beaucoup plus. Bien qu'il soit difficile de les chiffrer pour 1966, on peut les évaluer à 4 p. 100 de plus qu'en 1965. Un prélèvement augmenté dans les mêmes proportions aurait donc permis d'équiper notre réseau routier secondaire, qui pourrait ainsi concourir à dégager les grandes artères.

Enfin, fait plus grave, on met les collectivités locales à contribution pour le dégagement de leur axe, alors que, par ailleurs, on ne cesse déjà, tout en leur faisant des promesses, de mettre à leur charge nombre de réalisations qui incombent au budget national.

Toutes ces dispositions n'empêchent pas le nombre des accidents d'augmenter, parce que notre réseau routier ne correspond pas au nombre et à la vitesse des voitures mises en circulation.

J'avais suggéré à votre prédécesseur, il y a deux ans, d'étudier dans quelle mesure pouvait être supprimée la priorité à droite, très dangereuse sur les routes nationales et départementales ; actuellement, seules les routes à grande circulation sont prioritaires. Je lui avais aussi demandé de remplacer la succession des panneaux de signalisation par un seul, de couleur unique, qui, placé aux croisements, signifierait à l'usager qu'il ne peut aborder la voie qu'il désire emprunter, annoncée prioritaire par le panneau, sans s'assurer qu'elle est libre. Il serait relativement facile, par des comptages, de déterminer les routes prioritaires.

M. Marc Jacquet, ministre des travaux publics du moment, m'avait assuré que ces questions avaient retenu toute son attention, mais qu'elles devaient s'harmoniser avec la signalisation à définir dans le futur code européen de la route.

Ce souci me semble normal, mais j'aimerais savoir où en est actuellement cette harmonisation.

Monsieur le ministre, la solution de ces questions faciliterait grandement la circulation des étrangers qui, séjournant dans notre pays au moment des vacances, sont déroutés par notre signalisation. En outre, on éviterait ainsi, d'après les statistiques, bon nombre d'accidents.

Ma dernière question, d'ordre financier et social, revêt un caractère plus local. Il s'agit de la suppression de 5.000 kilomètres de voies ferrées.

Dans un échange de courrier, vous m'écriviez ceci, monsieur le secrétaire d'Etat aux transports : « De toute manière, aucune suppression de ligne ne pourra être décidée qui ne comporte en contrepartie des transports routiers assurant aux usagers des services de qualité équivalente dans les mêmes conditions de régularité et de tarif ». Je vous remercie pour ces précisions.

Vous ajoutiez qu'il serait procédé chaque fois à une enquête auprès des autorités locales. Nous ne pouvons que vous en féliciter. Cette enquête vous permettra de percevoir l'émotion créée par l'annonce de la suppression de voies ferrées.

Si je suis d'accord avec vous sur le second point, je fais les plus expresses réserves sur le premier.

Comment, en effet, pouvez-vous prétendre que les services routiers de remplacement, par autocars, auront la même qualité que ceux rendus jusqu'à maintenant par les autorails ?

C'est méconnaître l'état des routes que devraient emprunter ces véhicules pour assurer la desserte des mêmes communes. En général, ces routes sont désaxées par rapport à la voie du chemin de fer. Le trajet par la route serait donc nécessairement plus long et certaines personnes sensibles ne pourraient le supporter. Je pense notamment aux « scolaires » qui utilisent actuellement le train.

Comment, dès lors, assureriez-vous la régularité des transports, la correspondance des trains, l'arrivée des élèves à l'heure d'ouverture des classes, quand on connaît le brouillard et le verglas qui sévissent fréquemment sur des routes étroites et sinueuses, donc très dangereuses, comme celles de la région que je représente, actuellement desservie par la ligne Sablé—Château-Gontier—Châteaubriant ?

Enfin, l'aspect social ne doit pas vous échapper car il ne peut être négligé. Avez-vous chiffré le coût de ces moyens de

remplacement afin de déterminer la charge qui pèserait sur les usagers ?

La S. N. C. F. émerge au budget national ; tous les contribuables participent donc à son existence. Meilleur réseau ferroviaire du monde, elle constitue un service national au même titre qu'Electricité de France, les hôpitaux, l'enseignement.

La R. A. T. P. est également en déficit et la ville de Paris n'assure pas, comme le font certaines villes pour leur réseau de transport, son équilibre budgétaire, qui dépend aussi pour une large part du budget national, alors que ses services sont utilisés à 99 p. 100 par les Parisiens.

Vous avez aussi accepté, par la prise en charge de 1 franc désormais pratiquée par la S. N. C. F., que des voyageurs parcourant quelques kilomètres pour se rendre à la ville la plus proche afin d'y effectuer leurs achats supportent une augmentation de 50 p. 100 et plus, alors que, sur certains parcours la prise en charge ne représente que 1 p. 100 d'augmentation !

Vous cherchez à rentabiliser les chemins de fer. Que ne faites-vous donc comme les pays nordiques où l'on trace en gare de départ la remorque chargée qui, mise sur wagon, sera tirée à l'arrivée par un autre tracteur ? Nous ne verrions pas nos routes pas toujours construites pour supporter une telle charge.

Ce qui nous inquiète, c'est qu'après avoir supprimé l'acheminement des colis postaux, puis des voyageurs, vous supprimez aussi les autres transports. On ne conçoit pas qu'une ligne soit utilisée à mi-temps avec le même personnel. Actuellement, les chefs des entreprises industrielles qui se sont décentralisées dans notre région s'interrogent sur les conséquences de la fermeture des voies ferrées. Ce qui n'encourage pas ceux qui seraient tentés de venir chez nous.

Si, d'un côté, le Gouvernement estime — M. le Premier ministre l'a déclaré lui-même — nécessaire d'industrialiser l'Ouest, alors que de l'autre côté on nous supprime les moyens de le faire, les jeunes continueront de désertir nos régions et, comme sœur Anne, nous ne verrons rien venir. (Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.)

**M. le président.** La parole est à M. Le Goasguen. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.)

**M. Charles Le Goasguen.** M. Ruais, rapporteur spécial de la commission des finances, a analysé l'esprit de la réforme créant le ministère de l'équipement. Il a écrit : « La fonction numéro 1 du ministre de l'équipement est de fournir aux hommes un équipement propre à leur faciliter matériellement la vie ».

En effet, sans équipement concerté, il ne saurait y avoir un réel aménagement du territoire. Mais je ne pense pas qu'il faille enfermer toute l'activité du ministère de l'équipement dans la définition limitée donnée par le rapporteur au mot « urbanisation ». C'est une erreur de considérer que la marine marchande se rattache moins à cet objectif d'urbanisme, car « fournir aux hommes un équipement propre à leur faciliter matériellement la vie », c'est équiper non seulement le sol et le sous-sol mais encore le ciel et la mer. On ne pourra dissocier les uns des autres tant que notre planète restera ce qu'elle est.

L'organisation de la section commune du budget de l'équipement me donne raison puisqu'elle regroupe notamment en crédits de fonctionnement tous les crédits qui concernaient les études générales, la recherche et la documentation, d'une part, l'équipement, d'autre part, dans les derniers budgets des travaux publics et des transports, de la construction, de l'aviation civile, de la marine marchande.

Nul ne s'étonnera que mon propos ait pour objet, dans le domaine de la fourniture aux hommes d'un équipement propre à leur faciliter matériellement la vie, le cas des hydrocarbures.

Il paraît opportun de rappeler que les hydrocarbures fournissent une part de plus en plus importante de l'énergie consommée par les hommes, soit qu'on les transforme en électricité ou qu'ils servent directement à la propulsion des navires, des chemins de fer, des véhicules automobiles ou encore aux divers besoins de l'industrie, de l'agriculture, de l'artisanat et même de plus en plus aux usages domestiques. Bref, le trafic des hydrocarbures dans nos ports, après avoir progressé de 22 p. 100 pour l'année 1965 par rapport à 1964, a déjà dépassé de 14 p. 100, au cours des cinq premiers mois de l'année 1966, celui de la même période de l'année 1965.

On notera que ce trafic représente aujourd'hui 100 millions de tonnes, soit les deux tiers du tonnage total — 152 millions de tonnes — de nos grands ports, et que cette proportion s'accroîtra très vraisemblablement puisqu'il est raisonnable de penser que la courbe du trafic des marchandises diverses ne progressera pas aussi rapidement.

Prenons un exemple. Le trafic de Marseille a atteint 55 millions de tonnes en 1965, 49 millions sont dus aux hydrocarbures.

Or les besoins de la France en pétrole ne cessent de croître. Ils sont évalués à 75 millions de tonnes en 1970, à 100 millions en 1975, à 150 millions de tonnes en 1985.

Devant cette croissance des besoins — et des besoins uniquement français — il convient de se poser la question des moyens de transports maritimes puisque, en l'état actuel des choses, nous ne produisons sur notre sol continental que 2 p. 100 de notre consommation actuelle : 1 million de tonnes sur 48 millions !

Jusqu'à ces toutes dernières années, on n'imaginait pas en Europe que le tonnage des navires de commerce pût dépasser 80.000 tonnes. Mesdames, messieurs, nous sommes loin de compte !

Le premier navire de 200.000 tonnes commence ses essais à la mer, et déjà un navire de 500.000 tonnes est commandé aux chantiers. Il est vrai que c'est au Japon !

Toutefois, en France, l'Aldébaran, mis en service fin 1965, premier pétrolier construit chez nous dans la catégorie des 100.000 tonnes, est largement dépassé puisque, au 1<sup>er</sup> juillet 1966, six navires ciernes, dont le port en lourd se situe entre 100.000 et 150.000 tonnes, étaient en construction ou en commande. Deux de ces commandes ont fait l'objet de transformation portant de 150.000 à 185.000 tonnes le tonnage des bâtiments livrables à la fin de l'année 1967.

Par ailleurs, huit autres navires de 165.000 à 175.000 tonnes, et six de 275.000 tonnes sont en commande. Tant et si bien qu'après avoir fait leur calcul et constaté que le bénéfice entre un pétrolier de 80.000 tonnes et un pétrolier de 200.000 tonnes serait, par exemple de 15 p. 100 sur la distance Brest-Koweït et de 30 p. 100 sur la distance Brest-Venezuela, les sociétés pétrolières qui approvisionnent l'Europe se préparent à commander des navires de 400.000 à 500.000 tonnes.

Prendre conscience de ces faits, c'est constater que les progrès techniques sont tels qu'à moins de vouloir à tout prix perdre de l'argent, les transports d'hydrocarbures seront effectués depuis les lieux de production par des navires de plus en plus grands. On parle déjà du million de tonnes ! Mais avant d'atteindre ce chiffre, disons sans risque de nous tromper que ces transports s'effectueront sur des navires dépassant les 275.000 tonnes.

Que faut-il en conclure ?

D'abord, que les routes du pétrole vont changer.

Pourquoi ? Parce qu'un pétrolier de 200.000 tonnes a déjà un tirant d'eau de 18 mètres et qu'en l'état actuel des prévisions, le passage du canal de Suez ne sera possible, pour des bâtiments ayant un tirant d'eau de 12,50 mètres, qu'en 1970. Nous sommes loin de compte !

Les pétroliers devront donc faire le tour par Le Cap et remonter l'Atlantique. On notera que les super-tankers ne pourront même pas emprunter le pas de Calais. Quel sera, pour ces navires passant au large de Dakar, le port le plus proche ? Brest, car Marseille, Bordeaux, La Rochelle, Donges, Anvers et Rotterdam sont plus éloignés.

Deuxième conséquence : une seule rade en Europe peut recevoir et assurer à l'abri, sans travaux coûteux, le déchargement des géants de la mer. Il se trouve que cette rade est en France. Il s'agit donc là d'une richesse que nous pouvons faire valoir au niveau de l'Europe.

Il se trouve aussi que cette rade est celle de Brest, c'est-à-dire qu'elle est située à la pointe de la Bretagne. A la fin de la terre, disent les uns ; je préfère dire que c'est la porte océane de l'Europe continentale, le porche ouvert sur l'Occident atlantique.

Sa rade est la plus grande d'Europe. La ville de Paris y tiendrait facilement. Voici quelques comparaisons et quelques chiffres : superficie de Paris : 7.802 hectares, superficie de la rade de Brest : 15.000 hectares ; circuit de la rade de Brest : 86 kilomètres, circuit de la ville de Paris : 32 kilomètres ; largeur maximale de la rade : 10,75 kilomètres, largeur maximale de la ville de Paris : 8,50 kilomètres ; longueur maximale de la rade : 24 kilomètres, longueur maximale de Paris : 10 kilomètres.

Presque aussi vaste que le détroit de Gibraltar, dont la largeur est d'environ 14 kilomètres, cette rade offre 4.065 hectares de fonds de plus de douze mètres, 1.500 hectares de plus de vingt mètres, sans aucun dragage. Le goulet qui permet d'y accéder présente des fonds de 45 mètres au-dessous du zéro des cartes !

Il y aura bientôt trois ans, lors du premier débat sur l'aménagement du territoire, parlant après mes collègues MM. Lavigne et Salardaine, j'avais proposé que l'on mit Bordeaux et La

Rochelle d'accord sur la création d'un port pétrolier... en choisissant Brest. Petit à petit les événements me donnent raison.

Mais après les déclarations de M. Marc Jacquet, alors ministre des travaux publics et des transports, tant à la tribune de l'Assemblée qu'au cours de ses visites à Cherbourg, vous avez, monsieur le ministre de l'équipement prouvé que ce problème méritait toute votre attention.

En effet, vous avez créé une commission d'études pour rechercher les ports ou les sites dont il conviendrait d'envisager l'aménagement pour la réception de ces unités géantes, compte tenu, d'une part, des conditions naturelles, des possibilités offertes et du coût des installations à développer ou à créer et, d'autre part, des perspectives d'évolution de l'industrie du raffinage du pétrole. Vous attendez de cette commission qu'elle fournisse au Gouvernement les éléments d'une politique dans ce domaine.

De leur côté, les sociétés pétrolières ont aussi créé une société d'études.

Voilà qui rentre bien dans les éléments du budget de la section commune de votre ministère ; voilà bien un problème qui réunit la terre et la mer.

Mais vous avez fait plus puisque, devant la commission des finances, le 6 octobre dernier, vous avez reconnu que, sur le plan des qualités nautiques, la rade de Brest, était la mieux placée. J'insiste sur ce point, car il me semble que M. le rapporteur spécial pour la section travaux publics et transports, à la page 29 de son rapport, ait commis une erreur. Ecrire que Le Havre et Marseille-Fos ont des accès qui ne présentent aucune sujétion quand il s'agit d'accueillir des pétroliers de 300.000 et de 400.000 tonnes, c'est méconnaître la réalité.

Faut-il rappeler que le chenal d'accès au Havre atteindra, si Dieu le veut, « mers et courants permettant », la cote moins 16, mais seulement à la fin des travaux prévus au V<sup>e</sup> Plan ?

Or, nous avons vu qu'un pétrolier de 200.000 tonnes a 18 mètres de tirant d'eau. Comme il faut compter un mètre de plus, c'est 19 mètres de fond qu'il faut pour l'accueillir que des pétroliers de 200.000 tonnes.

Le chenal du Havre sera donc loin de compte, si ce n'est pendant une heure par marée de mortes-eaux, 5,50 mètres, et pendant deux heures par marée de vives-eaux, 8,50 mètres. Pour les pétroliers de plus de 200.000 tonnes, il ne peut donc être question du Havre.

Or, les armements pétroliers ont dépassé ce stade. Qu'on le veuille ou non, la notion de port pétrolier d'éclatement ou de port pétrolier relais s'impose. Où se fera-t-il ? En Irlande ou sur le continent ? C'est toute la question.

Si nous attendons trop longtemps pour faire connaître notre décision, c'est en baie de Bantry que ce port sera construit et le continent européen — par conséquent la France — aura perdu l'un de ses meilleurs atouts dans le trafic maritime. Par là même, c'est toute la fiscalité de nos ports qui serait mise en question. En effet, en créant un port relais largement ouvert aux pavillons étrangers, nous accroissons, d'une part, le volume des recettes indirectes et nous faisons, d'autre part, une économie sur les moyens financiers nécessaires à l'aménagement des autres ports. Ceux-ci, avec leur tirant d'eau actuel, pourront conserver les navires qui y viennent, lesquels assurant sur un parcours plus court un plus grand nombre de rotations, offriront alors une rentabilité accrue.

Si nous ne créons pas un port relais ouvert aux géants de la mer, nous perdrons ce trafic et les ressources qui en découlent. Bien certainement, il faut donc le faire.

La plaquette éditée à Brest — et qui vous a été distribuée, mes chers collègues — explique très sobrement et très clairement les avantages de la rade de Brest. Elle montre pourquoi, même sans quais d'accostage, des navires de 500.000 tonnes peuvent y séjourner sur coffres sans aucune crainte et y pénétrer à n'importe quelle heure du jour ou de la nuit, quelle que soit la marée.

Il y a un an environ, en octobre 1965, j'ai publié un article à ce sujet. Cette plaquette vient l'illustrer. Je souhaite vivement, monsieur le ministre, que les études de la commission vous permettent de choisir Brest, non pas seulement parce que j'en suis le représentant dans cette Assemblée, mais parce que ce choix ne peut donner prise à la moindre critique sur le plan européen et qu'en le faisant vous servirez les intérêts de la nation tout entière.

Je souhaite que ce choix soit fait rapidement. Sinon, nous risquons de voir commencer ailleurs des travaux qui condamneraient l'avenir d'un port relais sur le continent.

Au cours des siècles, il y a des moments où telle ou telle région, tel ou tel port, apportent tout naturellement la réponse

à un problème donné. Nous sommes dans ce domaine à l'un de ces moments. Le problème existe. La réponse aussi : Brest.

Brest, port hors série, largement ouvert aux pavillons étrangers, lieu de transit et de stockage par excellence !

C'est dans ce cadre que les usagers, sociétés pétrolières ou autres, trouveront la solution à leurs problèmes qui consiste en définitive à alimenter dans les meilleures conditions possibles les consommateurs et, par conséquent, les raffineries.

Je suis convaincu que la société d'études pour un port pétrolier relais en eau profonde, la S. O. F. R. E. P., continuera d'agir dans le même sens et qu'elle y sera d'autant plus vivement engagée que ce sera pour les ports voisins, et pour ceux du continent, le meilleur moyen de conserver leur trafic dans les meilleures conditions.

Je puis vous assurer, monsieur le ministre de l'équipement, que la ville de Brest unanime sera honorée de vous choisir pour la représenter (*Sourires*), afin que s'accomplisse, dans les meilleures conditions, une œuvre d'intérêt national, qui s'inscrit dans le contexte européen que vous connaissez bien pour l'avoir affronté avec succès dans d'autres domaines.

N'y voyez nulle flagornerie de ma part, mais plutôt, comme aime à le dire le président de notre Assemblée, un souci d'efficacité.

Monsieur le ministre, je vous confie la cause de Brest ; je crois qu'elle s'imposera à tous, car elle est juste. (*Applaudissements*.)

M. le président. La parole est à M. Max-Petit.

M. Camille Max-Petit. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, permettez-moi d'abord de m'incliner bien bas devant l'humoriste inconnu qui a inventé l'expression « fluidité de la circulation ». Je ne comptais pas vous en parler ce matin, mais cela me permettra de souligner qu'il serait peut-être urgent de faire un raccordement entre le grand ensemble de Massy-Antony — 50.000 habitants — et l'autoroute du Sud, car on accède à cet ensemble par une voie de cinq kilomètres qui n'est à double sens que pour les automobilistes qui sont pourvus d'un entendement particulier.

Depuis le début de la discussion budgétaire, j'ai eu l'occasion à plusieurs reprises de parler devant les ministres intéressés du grand ensemble de Massy-Antony.

Permettez-moi de préciser que, ce faisant, je n'entendais pas limiter mes propos à un thème particulier et qu'en ce qui me concerne il ne s'agit nullement d'un cas clinique d'obstination. (*Sourires*.)

Je suis simplement animé du souci constant de voir l'ensemble des administrations intéressées — pouvoirs publics, collectivités locales, organismes d'économie mixte — comprendre l'ampleur d'un tel problème et, lorsque ce problème aura été compris, tenir enfin de vieilles promesses.

En effet, Massy-Antony, avec ses 50.000 habitants, constitue un test à l'échelon national. Si l'on en croit le schéma directeur de la région parisienne et les projets retenus par l'aménagement du territoire, plusieurs dizaines de grands ensembles comparables seront construits en France au cours des vingt années à venir. Il faut donc faire à propos de ce qui existe déjà le bilan des erreurs et des réussites, afin d'en tirer les enseignements.

Or, monsieur le ministre, je le dis tout net, ce grand ensemble de Massy-Antony a été fondé sur une absurdité. Sept ans après, cette absurdité est la cause de l'absence des principaux équipements sociaux, culturels, sportifs et sanitaires, ainsi que la cause du retard apporté à la mise en place des équipements commerciaux et scolaires qui, eux, sont enfin réalisés.

N'ayant aucune responsabilité personnelle dans cet état de choses, vous pouvez étudier la question sereinement. Vous avez d'ailleurs déjà commencé à le faire et vous n'aurez, je pense, aucun complexe quant au choix des solutions, même si elles ne sont pas orthodoxes, même si elles devaient être autoritaires.

J'ai parlé d'absurdité ; je m'explique.

Ce grand ensemble qui, dans l'esprit de ses créateurs, devait servir de modèle, a été implanté sur deux communes, Massy et Antony, ce qui est pour le moins monstrueux, et sur deux départements, Seine et Seine-et-Oise à l'époque, ce qui est proprement aberrant.

Vous imaginez les complications que cet état de choses a entraînées, d'autant que les élus responsables des communes d'accueil, effrayés par un tel afflux de populations, n'ont pas manqué de rejeter le principe de l'opération, s'élevant derechef contre un tel projet et allant jusqu'à écrire dans des bulletins municipaux qu'ils s'efforceraient par tous les moyens de retirer au grand ensemble son caractère attractif.

La logique de cette attitude s'est manifestée par une sorte de résistance administrative qui a compromis l'installation des



équipements dans les délais prévus par les promoteurs, architectes et urbanistes.

Pour compliquer encore la situation et puisque aussi bien ni Massy, ni Antony, en tant que communes, n'avaient à intervenir directement dans la mise en place progressive de logements et d'équipements conçus pour un nombre si important de personnes, on confia à une société d'économie mixte le soin de gérer les installations du grand ensemble jusqu'à la date — non fixée d'ailleurs — de son achèvement.

Et, en vertu d'une curieuse logique, les administrateurs municipaux qui s'élevaient contre le principe même du grand ensemble furent es qualités nommés vice-présidents de ladite société d'économie mixte. Ubu était roi. Le grand ensemble était voué à l'anarchie, la création de ses équipements principaux étant laissée au bon plaisir de ceux qui étaient à la fois juge et partie.

On avait réussi à fournir des appartements confortables, à proximité de Paris, à des familles venant de tous horizons et qui, jusqu'alors, vivaient souvent dans des hôtels ou des logements très médiocres, voire dans des taudis. C'était bien. Mais après avoir amélioré ainsi leurs conditions d'existence, on les plongeait aussitôt dans les difficultés de transports en commun inorganisés, dans les soucis de ravitaillement dus à l'absence, au départ, de centres commerciaux, dans les inquiétudes familiales puisque les écoles ne s'ouvraient pas assez vite, dans la psychose de la gadoue, en un mot dans la solitude des transplantés.

Oui, c'est une telle solitude que l'on connaît dans les cités de ce genre, car on ne devient citoyen d'une ville nouvelle qu'à partir du moment où l'on y trouve les centres attractifs indispensables, culturels, sociaux, sportifs, éducatifs, sanitaires, les espaces verts et même les cimetières, autrement dit tout ce qui peut rassembler dans la distraction, la joie ou la douleur.

C'est la raison pour laquelle, pendant des années, les habitants de ce grand ensemble n'ont trouvé qu'une raison négative de se rencontrer, de se connaître, de se parler : la revendication.

Certes, actuellement les choses vont un peu mieux. Il y a des arbres, des pelouses. Le problème scolaire est à peu près résolu, grâce aux efforts conjugués des associations représentatives, de certains élus et de M. le ministre de l'éducation nationale qui s'est montré compréhensif et dynamique.

Vous-même, monsieur le ministre, en mai dernier, avez visité longuement le grand ensemble de Massy-Antony lors de l'inauguration du centre commercial principal. Vous avez constaté et dit qu'il fallait encore peu de chose pour en faire une réussite. Mais ce qui est peu de chose sur le plan budgétaire est très important sur le plan psychologique et social.

Il reste tout simplement à construire les équipements sportifs, les centres culturels, les centres sociaux et éducatifs, les bâtiments administratifs — postes de police, clinique, dispensaire, annexe de la mairie, locaux pour les services de sécurité sociale et d'incendie — c'est-à-dire toutes les réalisations sociales nécessaires pour faciliter la vie de 50.000 habitants.

Où sont les responsabilités, monsieur le ministre ?

Vous pourrez sans doute les rechercher et les trouver facilement. Dans l'ensemble, l'Etat n'est pas en cause. Il s'agit plutôt de manœuvres, de retards d'inspiration plus ou moins peltique dont je parlais il y a un instant et de l'absurdité du système initial.

Voulez-vous un exemple ? Je n'invente rien. Il s'agit des équipements sportifs du grand ensemble. Le 24 novembre 1960, dépôt d'un avant-projet ; de décembre 1960 à juillet 1963, émouvantes navettes, incompréhensibles tribulations de ce projet entre différentes administrations ; rien n'aboutit et l'on utilise les crédits prévus pour une autre opération, après rejet du dossier par le contrôleur des dépenses engagées. Pourquoi ? Personne ne l'a jamais su.

A la suite de l'obstination de quelques inconscients de bonne volonté, dont moi-même, le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports fait savoir, le 1<sup>er</sup> décembre 1964, qu'il a signé, pour l'équipement sportif de Massy, un arrêté de subvention de 670.000 francs, soit 67 millions d'anciens francs, représentant 75 p. 100 de la dépense subventionnable afférente à la réalisation d'une première tranche de travaux.

Oui, mais je n'ai pas vu le commencement de la mise en route de la moindre réalisation.

Nous poursuivons notre effort.

Le 4 avril 1966, le ministre de la jeunesse et des sports, M. François Missoffe, m'annonce qu'il vient de signer un arrêté portant promesse d'une subvention de 4.800.000 francs, soit 480 millions d'anciens francs, représentant 70 p. 100 de la dépense subventionnable pour la construction d'un centre omnisport et d'un ensemble nautique, à vocation régionale.

Mais je n'ai pas encore vu, pour l'instant, le commencement de la mise en route de la moindre réalisation.

Il se peut que cet exemple soit mal choisi, puisqu'il concerne l'équipement sportif. Mais mon observation est valable pour tout autre sorte d'équipement, et je me devais de le souligner.

Intervenant à trois reprises à cette tribune, les 12 et 29 juin 1964, lors de la discussion de la loi portant aménagement de la région parisienne, j'avais déjà parlé de l'absurdité d'avoir placé ce grand ensemble à cheval sur deux communes et deux départements, et j'avais demandé qu'à l'occasion de cet aménagement de la région parisienne il soit mis fin à cet état de choses, qui, selon moi, était la cause principale du mauvais fonctionnement du système. Je demandais en fait l'unité administrative de cet ensemble humain ; je la demande à nouveau aujourd'hui.

A l'époque, ma proposition n'a pas été retenue. On a tout aménagé. Oui, sauf ce qui devait l'être en priorité, alors que la nécessité en était aveuglante.

Eh bien, les mêmes causes produisant les mêmes effets, aucun équipement, autre que les écoles et les centres commerciaux, n'a été réalisé dans ce grand ensemble deux ans et demi après le vote de la loi d'aménagement. Encore une fois, où sont les responsables ?

J'ai déjà dit, monsieur le ministre, que le Gouvernement et les ministres intéressés semblaient avoir fait leur devoir et dégagé les crédits nécessaires. Il y a donc autre chose.

Puisqu'il ne fait aucun doute que le système est mauvais, je serais heureux d'apprendre que vos services pourraient être chargés d'une enquête en vue de trouver les remèdes à apporter aux inconvénients d'une situation paralysante. Je souhaiterais surtout que votre dynamisme permette de trouver une solution rapide.

Le grand ensemble de Massy-Antony, je le répète, ne pose pas un problème particulier, puisqu'il s'agissait à l'origine d'une opération pilote. Demain, toutes les difficultés que j'ai exposées risquent de se retrouver à l'échelon national dans les villes nouvelles prévues au Plan.

En favorisant l'heureux achèvement de Massy-Antony, en lui donnant ses derniers équipements, vous n'aurez pas seulement réalisé techniquement une forêt de béton à côté du désert culturel et social actuel. Vous aurez favorisé la construction de ces cités radieuses dont parlait Le Corbusier pour qui l'architecture était la technique plus l'art, couronnées par l'humain. Vous aurez ajouté à l'œuvre technique son complément de spiritualité. Vous aurez donné une âme à la cité nouvelle. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'équipement. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

**M. Edgard Pisani, ministre de l'équipement.** C'est la première fois que le Parlement est appelé à discuter d'un budget qui couvre à la fois les besoins de l'ancien ministère des travaux publics et des transports et ceux de l'ancien ministère de la construction, ces deux départements étant aujourd'hui réunis sous le vocable de ministère de l'équipement.

En cette circonstance, je crois utile d'indiquer à l'Assemblée les motifs qui ont conduit le Président de la République à créer ce ministère, de décrire et de justifier l'organisation que nous lui donnons, enfin de dégager les éléments essentiels de la politique que nous entendons suivre dans un domaine qui, par son volume et par l'importance qu'il revêt pour la vie quotidienne des hommes et pour l'avenir de la nation, mérite de retenir un long moment notre attention.

Première question donc : pourquoi un ministère de l'équipement ?

Dans un document que j'ai beaucoup apprécié, M. Ruais, rapporteur spécial, a souligné que l'une des caractéristiques dominantes de l'évolution de la France moderne était l'urbanisation. Il a dit aussi — et je le répète après lui — que l'urbanisation croissante et accélérée ne nous conduit pas à nier les autres problèmes et les autres phénomènes, mais à les poser en termes d'organisation de la vie de la nation et des citoyens.

L'urbanisation constitue le phénomène le plus important de la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle.

La France avait, à cet égard, pris un certain retard par rapport à des pays voisins, ou à des pays de même civilisation industrielle. Et voici que, chaque jour plus vite à partir de la fin du second conflit mondial, elle s'est engagée dans cette voie au point de se poser à elle-même, en un temps très court, des problèmes qui furent posés ailleurs sur des délais beaucoup plus longs.

Le développement urbain impose à l'administration, à la puissance publique une très grande cohérence dans les interventions qu'elles peuvent faire, car une ville n'est pas la somme d'éléments technologiques juxtapués ; elle est un être, avec des organes équilibrés, avec une bio- ; et la cohérence des investissements urbains est la condition de l'existence même de la cité.

La ville n'est d'ailleurs pas, dans sa croissance même, le seul phénomène auquel il nous faille faire face : les relations inter-villes croissent plus vite que les villes elles-mêmes, car les relations entre les villes croissent exponentiellement, quand les volumes des villes croissent linéairement ; dès lors la vie même des cités, dont la plupart ne sont pas fondées sur un gisement de matières premières, mais sur des échanges, appelle non seulement des investissements internes considérables et cohérents, mais des investissements de relations qui prennent, pour les villes, une importance de plus en plus grande. La cohérence entre la croissance des villes et la faculté de relations entre les cités devient donc un problème important.

La deuxième raison qui a conduit à la création de ce ministère de l'équipement réside sans doute dans l'extraordinaire développement de la fonction de transport. Je viens d'y faire allusion en disant que les infrastructures urbaines et les infrastructures interurbaines conditionnaient la plupart des cités. Mais, comme le disait l'un d'entre vous, l'infrastructure n'est pas l'objet de notre effort. Ce qui est l'objet de notre effort, c'est la fonction que l'infrastructure rend possible.

Or la fonction de transport est devenue l'une des dominantes de l'économie moderne. Il semble même qu'elle soit appelée à prendre, en termes économiques, la première place. D'abord les gisements de matières premières se sont déplacés et l'acheminement des matières premières vers les lieux de transformation et de consommation joue un rôle extrêmement important dans notre économie. Nous le savons pour le charbon, nous le savons, et plus cruellement encore à certains égards, pour le fer, puisque nous avons été amenés à inventer des sidérurgies côtières, alors que, pendant longtemps, nous avons vécu sur nos propres gisements. Mais ces déplacements appellent aussi, en termes de marchandises, un extraordinaire mouvement.

Peut-être plus caractéristique encore est l'évolution considérable du phénomène transport pour les voyageurs. J'utiliserai volontiers une image. Deux mille ans de civilisation ont tendu à faire du nomade qu'était l'homme un sédentaire ; vingt ans de civilisation mécanique tendent à faire de l'homme sédentaire un errant. Mais à la différence de l'errance du nomade de jadis, qui était saisonnière, l'errance d'aujourd'hui prend une triple figure : errance quotidienne entre le lieu de travail et le lieu de résidence, errance hebdomadaire entre la ville de résidence et la résidence secondaire, errance annuelle entre les lieux habituels de vie et l'aventure, puisque, désormais, les vacances d'été ne sont pas seulement occasion de repos, mais occasion de découverte, occasion de dépassement.

Cette extraordinaire imbrication des mouvements, les problèmes que pose l'agglutinement de ces mouvements autour de quelques heures par jour, de quelques heures par semaine ou de quelques jours par an, nous imposent, pour l'organisation des cités et des relations entre les cités, des analyses que nous n'avons pas encore tout à fait maîtrisées.

Croyez-moi, si des problèmes se posent — et Dieu sait que je dois être l'homme conscient de ces problèmes ! — ce n'est pas seulement, ce n'est pas toujours parce que nous avons pris des retards importants en matière d'investissements, c'est aussi, pour une large part, parce que nous avons pris des retards en matière d'études, en matière de connaissance des phénomènes auxquels nous avons à faire face.

Le troisième motif qui justifie la création du ministère de l'équipement, c'est l'interaction qui existe entre les divers phénomènes que je viens d'analyser.

L'un de ces phénomènes, que je n'ai pas encore abordé, est celui du logement. Il est le phénomène dominant, mais il est l'un des phénomènes qui constituent l'ensemble de l'urbanisation.

Parlons de ce logement pour dire que le lieu où on l'implantera, la distance qui le séparera de l'usine ou des lieux d'activité dans lesquels celui qui l'occupera ira travailler, le coût du terrain sur lequel il sera construit, donc sa valeur totale, sont dominés par les conditions dans lesquelles se fait l'urbanisation. Et — il faut le dire très fort — si, en matière de terrains, nous constatons une certaine spéculation, c'est sans doute parce que des hommes ont envie de spéculer, mais sans doute, aussi, parce que nous avons insuffisamment alimenté le marché foncier en terrains équipés.

Le terrain, le sol, obéissant à la loi de l'offre et de la demande, nous ne parviendrons à un résultat définitivement positif que dans la mesure où nous serons arrivés à alimenter le

marché foncier, non pas en terrains, mais en terrains équipés pour la construction.

Je ne m'arrêterai pas sur ce problème puisque, aussi bien, dans quelques semaines j'aurai l'occasion de venir devant vous défendre la loi d'orientation foncière et urbaine qui a précisément pour objet de le résoudre.

Mais, pour illustrer mon propos, je voudrais reprendre ce que vient de dire le dernier orateur qui a parlé de Brest.

Il est clair que la technologie des transports conduit à modifier la technologie des ports. Cette évolution exclut que nous puissions nous servir, comme port d'éclatement, de n'importe quel site portuaire français, certains n'ayant pas les caractéristiques nécessaires.

Il est donc clair qu'à partir du seul phénomène des transports, que j'ai volontairement isolé comme étant le plus isolable, se pose toute une série de problèmes d'aménagement et d'équipement qui peuvent totalement changer la figure d'une région.

Ainsi, sur un cas précis — je dirais presque sur un cas de laboratoire, parce qu'il est tellement isolé qu'on peut en mesurer tous les effets — le changement de la technologie des transports est susceptible de changer totalement l'équilibre géographique de notre pays. Ainsi avons-nous pu le constater il y a quelques années, lorsqu'on a installé à Dunkerque une sidérurgie portuaire. Ainsi, le problème se pose dans la région de Fos, où demain, sans doute, sera installée une grande sidérurgie.

A partir donc des phénomènes transports spécifiques se pose tout le problème de l'aménagement du territoire, de l'élargissement des facultés d'accueil de la terre en fonction des transports maritimes. Aussi, les problèmes sont-ils tellement mêlés qu'il est nécessaire qu'une administration unique parvienne à les dominer.

Au demeurant, l'évolution qu'a suivie depuis quelques années l'urbanisme français nous conduisait irrévocablement à la constatation dont le ministère de l'équipement est le fruit.

En effet, voici des mois, bien avant que n'existât le ministère de l'équipement, les objectifs de l'urbanisme étaient exprimés en deux données fondamentales : schéma de structures et de transports ; schéma d'occupation des sols. Ainsi nous retrouvons dans la seule terminologie urbanistique les trois éléments qui constituent le ministère de l'équipement, je veux dire : le sol, les structures, les transports.

Cela conduit tout de même — et il convient que je m'en explique — à un ensemble tellement vaste que l'on se demande comment, d'une frontière à l'autre de la compétence ministérielle, on peut créer une synthèse. Mon affirmation sera sur ce point très nette : le ministère de l'équipement répond à une double cohérence, ces deux cohérences étant inséparables : il y a cohérence absolue entre le logement, les infrastructures et l'urbanisme et les transports urbains et interurbains d'une part ; il y a cohérence absolue entre les transports urbains, interurbains et l'ensemble de l'économie des transports d'autre part.

Il n'y a pas cohérence — c'est clair — entre le problème de Concorde et la modeste maison de l'homme, mais, à vouloir séparer quelque part cet ensemble, ou bien l'on s'interdit une analyse convenable des phénomènes de l'économie des transports, ou bien l'on s'interdit une maîtrise convenable des phénomènes d'urbanisation, des phénomènes fonciers, des phénomènes d'habitat ou de circulation.

Comment voulez-vous séparer — je l'ai démontré tout à l'heure — la préoccupation de ceux qui choisissent le lieu d'implantation des logements de la préoccupation de ceux qui vont organiser le sol, l'acquérir, le desservir : le desservir en particulier par les routes et par les rails de chemin de fer, le desservir en trafic par les autobus et par les voitures individuelles ? C'est totalement impossible, et tout à l'heure un orateur soulignait la difficulté qu'on a, dans une cité nouvelle, à établir cette cohérence entre tous les éléments qui constituent la ville. Séparer ces éléments constituerait un recul extrêmement grave en matière d'urbanisme.

D'ailleurs, bien des pays au monde, qui ont longtemps hésité, comme nous, en ces matières, s'orientent présentement vers des solutions aussi « intégrationnistes » — si j'ose ainsi m'exprimer — et la sagesse est de ce côté.

Mais, à l'inverse, comment pouvez-vous, dès lors que vous avez reconnu le lien qui existe entre le phénomène transport et le phénomène d'urbanisation, couper ce phénomène transport, en un point quelconque, dès lors qu'aucun des éléments n'est totalement inséparable de ses voisins ?

Entre la circulation quotidienne ville-banlieue et la circulation transatlantique des avions ou des navires, il n'apparaît pas qu'il y ait cohérence. Pourtant, de proche en proche, de la circulation banlieue à la circulation interurbaine par voie terrestre, de la circulation interurbaine par voie terrestre à la circulation interurbaine par voie aérienne — qui sera le

phénomène dominant des prochaines années — et de la circulation interurbaine nationale par voie aérienne à la circulation interurbaine internationale par voie aérienne, il est impossible d'introduire une séparation.

Ayant précisé que les problèmes de transports sont les plus difficiles et les plus importants qui nous soient actuellement posés, je voudrais, mesdames, messieurs, souligner maintenant l'importance des phénomènes d'équipement.

La fonction du ministère de l'équipement ne recouvre pas la totalité des équipements, mais elle recouvre les équipements fondamentaux, les équipements structurants, ceux qui organisent l'espace. Si vous voulez, en définitive, distinguer les équipements de ce ministère et les équipements des autres ministères, reprenez que les premiers organisent l'espace urbain, interurbain et national, tandis que les seconds le meublent.

Pour donner une idée de l'importance de cet ensemble constitué par l'Equipement, je vous citerai quelques chiffres, en procédant, en quelque sorte, par analyse « gigogne », passant du plus petit au plus grand.

Pour la section commune, qui est en discussion et qui est l'occasion de ce débat général, les dépenses ordinaires sont de 88.900.000 francs et les autorisations de programme de 395 millions, soit au total 483 millions de francs au titre de la section commune.

Pour l'ensemble du budget du ministère de l'équipement, les dépenses ordinaires s'élèvent à 7.100 millions. Ces dépenses ordinaires comportent les subventions aux sociétés nationales de transports, soit 9 p. 100 de plus qu'en 1966, soit 10 p. 100 de l'ensemble des dépenses ordinaires de l'Etat.

Les dépenses d'investissement — les autorisations de programme — en termes de charge définitive, se situent aux environs de 6 milliards, soit 17 p. 100 de plus qu'en 1966. Elles représentent environ un tiers des charges définitives d'investissements de l'Etat au titre du budget général. Le budget de l'équipement s'élève donc à 13 milliards de francs.

Mais le budget n'est qu'un des éléments de l'ensemble que coordonne, qu'anime, qu'organise l'administration à la tête de laquelle MM. les secrétaires d'Etat et moi-même sommes placés.

Les crédits budgétaires au titre des investissements sont — je viens de l'indiquer — de 6 milliards; mais existent des comptes spéciaux: le fonds d'investissement routier, le F.N.A.F.U., les interventions du fonds de développement économique et social, l'emprunt de la caisse des autoroutes, au total un supplément de 2.209 millions. Il s'y ajoute, toujours pour les mêmes disciplines, les autorisations de prêts de la caisse des dépôts bonifiés par le F.N.A.F.U., soit 735 millions de francs. A ces sommes s'ajoutent encore le financement des H. L. M. — subventions non comprises — soit 5 milliards, et les prêts du crédit foncier, soit 3.500 millions.

En définitive, en termes d'investissements publics, ce ministère anime, coordonne et organise au moins 17 milliards de francs, sans compter les investissements induits qu'il est impossible d'analyser.

C'est en fonction de cette masse et des nécessités de la coordination, que nous avons recherché quelle devait être l'organisation de ce ministère. Mais avant de répondre à cette question je désire souligner la très grande importance de l'équipement dans l'économie moderne.

Jadis, la possession d'une mine, d'une richesse naturelle constituait pour une région une chance extraordinaire. A présent, excepté les richesses agricoles, il n'existe plus guère de richesses naturelles du sol et du sous-sol. Ce qui fait le plus souvent la valeur d'un site, c'est sa capacité d'équipement, ce sont ses ports, ses canaux, ses voies ferrées, ses routes et la desserte de ses terrains.

Désormais, la fortune d'une région se mesure moins en termes de richesses naturelles qu'en termes d'équipement.

D'autre part — et la chose mérite que l'on s'y arrête — maintenant que nous sommes engagés dans une économie d'échanges, l'équipement n'est plus seulement un élément extérieur à la vie des hommes. C'est aussi un élément qui permet de mesurer le niveau de vie des hommes. Chacun d'entre nous en est encore à mesurer son revenu en regardant chaque fin de mois son bulletin de paie.

Eh bien, de deux hommes qui ont un bulletin de paie équivalent, même si les prix des produits sont identiques dans les deux villes où ils habitent respectivement, le niveau de vie varie selon qu'ils peuvent circuler aisément ou non dans ces villes, suivant que l'équipement de celles-ci offre ou non toutes les commodités.

Désormais, dans l'appréciation du niveau de vie des hommes, intervient de plus en plus largement la notion d'équipement,

parce qu'intervient de plus en plus largement la notion de civilisation.

Nous n'en sommes encore qu'au début des études qui nous permettront d'apprécier en termes d'équipement la valeur active de la vie humaine.

Après avoir ainsi délimité à la fois notre domaine et notre responsabilité, je tenterai maintenant, mesdames, messieurs, de décrire l'organisation vers laquelle nous nous sommes orientés.

Voyons d'abord — la question a été posée par M. le rapporteur spécial — quelle articulation il convient d'établir entre deux notions qui se sont peu à peu imposées à notre terminologie politique et à notre imagination, à savoir la notion d'aménagement et celle d'équipement.

La notion d'aménagement n'est pas une notion technique; elle est une notion politique.

En effet, l'aménagement du territoire est une politique qui se situe au plus niveau, celui du chef de l'Etat, du Premier ministre et du Gouvernement considéré dans son ensemble, dans la mesure où cet aménagement traduit l'effort que la nation réalise pour se donner à elle-même le visage et l'organisation générale qui lui conviennent.

L'aménagement, c'est l'effort accompli pour réaliser une vision politique. Si l'équipement constitue assurément un moyen majeur de cet effort d'aménagement, le ministre de l'équipement ne saurait se reconnaître comme responsable de l'aménagement. Je m'en explique.

Il n'appartient pas au ministre de l'équipement d'indiquer que, pour contrebalancer l'attraction de Paris, il faille élaborer une politique de métropoles, parce qu'il n'appartient pas à lui seul de déterminer cette politique. Des problèmes industriels, financiers, universitaires se posent, qu'il n'a pas à trancher, car ils traduisent une option politique globale.

Suggérer la liste de ces métropoles d'équilibre relève à peine de ma compétence, dans la mesure où je puis, en tant que rapporteur au sein du Gouvernement, indiquer les communes qui me paraissent les plus aptes à supporter cette croissance et cette organisation. Mais il ne m'appartient pas d'arrêter cette liste dans la mesure où, là encore, d'autres options, industrielles ou universitaires, commandent le choix.

Indiquer quels seront le volume approximatif et la tonalité dominante de ces métropoles d'équilibre ne relève encore pas de ma compétence, dans la mesure où la qualité de telle ou telle métropole dépend tout autant des activités majeures qui s'y implanteront que de l'orientation générale de l'université qui s'y développera.

C'est alors que commence ma tâche. Jusqu'alors j'étais en quelque sorte rapporteur, maintenant je deviens acteur.

Après que ces choix ont été effectués par le Gouvernement considéré comme une entité, il importe que, par les investissements dont j'ai la charge, ces objectifs soient susceptibles d'être atteints, et qu'ils se réalisent.

Je crois avoir ainsi assez clairement défini la différence qui existe, à mon sens, entre l'aménagement et l'équipement. L'aménagement définit plutôt des objectifs et des équilibres globaux. L'équipement traduit les voies et moyens permettant de réaliser ces objectifs.

Je ne suis pas le seul acteur de cet équipement. Mon ministère en est, en définitive, l'acteur principal; à côté de lui, tous les autres ministères, notamment l'éducation nationale, l'intérieur et la santé publique, doivent participer à cet effort d'équipement, sur un sol que nous aurons eu mission d'organiser et de desservir.

Compte tenu de la double cohérence que j'ai indiquée — sol-infrastructure, transports urbains-transports urbains internationaux — quel type d'organisation avons-nous pu établir?

Au centre du dispositif, se trouve la section commune. C'est autour de ce noyau que tout l'ensemble se développera.

Nous avons d'abord été tentés de maintenir intégralement les fascicules traditionnellement présentés à l'Assemblée et les différents chapitres du budget du nouveau ministère de l'équipement. Cette éventualité a été écartée parce que l'intention du Gouvernement était de donner effectivement naissance à ce ministère.

Nous avons ensuite été tentés par une intégration et une restructuration immédiates de l'ensemble. Nous nous y sommes également refusés, parce qu'une intégration hâtive était de nature à paralyser l'administration au moment même où s'accroissent les tâches de celle-ci.

Nous avons finalement choisi de créer, comme pour le ministère des armées, une section commune qui, au fil des ans, ira s'amplifiant par transfert vers la responsabilité politique la plus élevée du ministère des éléments qui commandent et orientent la politique, étant entendu que tout ce qui est gestion

et application de cette politique devra, au contraire, rester très rigoureusement au niveau des opérateurs traditionnels, même si une organisation nouvelle leur est donnée.

Le noyau, dont la section commune est l'expression, a précisément pour objet d'assurer l'orientation et la cohérence de la politique foncière et de la politique des infrastructures, du logement et des transports.

Je vous laisse à penser la difficulté que cette tâche représente, d'autant que l'ensemble aboutit à la « planification urbaine » — c'est l'expression que nous utilisons entre nous —, c'est-à-dire à la cohérence, dans l'espace et dans le temps, de l'ensemble des investissements et de l'ensemble des travaux.

Devant cette immense diversité à l'intérieur de laquelle, jusqu'à présent, nous sommes assez difficilement parvenus à introduire l'unité, la première tâche était une tâche d'étude.

Nous avons découvert, à notre grande surprise, que l'éclatement des fonctions avait rendu les études impossibles ou, plus exactement, avait favorisé les études techniques, au point de les voir proliférer, et avait totalement éliminé les études globales d'organisation et de synthèse.

Que de trésors d'intelligence, que de moyens financiers nous avons consacrés à certaines études techniques, grâce à quoi nos équipes — pour ne pas parler que du service spécial des autoroutes, par exemple — se situent à la pointe des techniques dans l'ensemble du monde !

Mais, aucune synthèse n'était possible entre les divers éléments dans la mesure où ils demeuraient fractionnés, et nous maîtrisons encore mal les problèmes qui nous sont posés par la croissance harmonieuse des cités.

M. le rapporteur a posé hier la question des études en matière de marché du logement.

Je tiens à lui dire que, contrairement à l'appréciation qu'il a portée, les études en question sont d'ores et déjà engagées, que le Gouvernement a déjà passé des marchés qui ont pour objet, dans un premier temps, de définir une méthode d'analyse et, dans un deuxième temps, de connaître les phénomènes.

De la même façon, seront développées les études qui ont été envisagées et engagées par le centre de recherches d'urbanisme, sur un plan quelque peu doctrinal et théorique, en ce qui concerne la structure optimale des villes.

De la même façon encore, seront développées les études à effectuer, en matière de transport, sur les rapports existant entre les implantations humaines et les moyens de transport qu'elles nécessitent.

Plusieurs années et d'importants crédits seront sûrement nécessaires pour procéder à ces études. Retenons simplement que les crédits d'études présentement inscrits à la section commune soit près de 100 millions, ne représentent pas seulement la totalité des crédits précédemment répartis dans l'ensemble des budgets. Ils représentent la somme de ces crédits augmentée dans certains cas d'un supplément de 40 à 50 p. 100.

La création du ministère de l'équipement a donc été le point de départ d'un ensemble d'analyses et d'études que nous sommes désormais décidés à intensifier vigoureusement. Ainsi définie, la section commune du budget apparaît, elle aussi, comme le point de départ d'une croissance progressive, qui permettra de faire remonter jusqu'au ministre de l'équipement, responsable des synthèses et des cohérences, tous les éléments qui contribuent à la définition d'une politique cohérente. En revanche, le ministre de l'équipement devra s'efforcer de maintenir à leur niveau les éléments d'exécution de cette politique.

Les problèmes sont assez vastes et assez complexes pour qu'une équipe centrale se consacre exclusivement à la conception et à l'organisation, les deux secrétaires d'Etat se voyant respectivement déléguer toute la conduite de la politique concrète en matière de transport et en matière de logement.

Mais un ministère n'est pas seulement constitué d'une administration centrale ; il comprend aussi des services décentralisés. Or, moins d'un an après la création du ministère de l'équipement, auront été mis sur pied, sur le plan tant régional que départemental, des échelons uniques d'administration correspondant à ce ministère.

Cette création est très importante parce que de tels échelons répondent à l'idée que les citoyens se font de l'administration. Si les fonctionnaires et les députés connaissent l'administration centrale, la plupart des citoyens ne connaissent, en effet, que les échelons départementaux et la réunion de ces deux domaines — travaux publics et transports, d'une part, construction d'autre part — doit favoriser entre l'usager et l'administration le développement de contacts singulièrement meilleurs que ceux qui existaient précédemment.

Les services régionaux sont essentiellement des services de planification. Par suite de la régionalisation du Plan, une partie

importante des choix et toutes les études sur lesquelles les choix sont fondés se situent à l'échelon régional et non plus à l'échelon national.

Le préfet de région et tous les organismes administratifs qui l'entourent constituent désormais l'un des organes essentiels de la vie administrative provinciale et parisienne. Il est inconcevable que le préfet de région ne fût pas doté d'un collaborateur d'un très bon niveau qui lui permet, à l'échelon régional même, d'accomplir sa fonction de synthèse et de planification. Telle est bien la signification du service régional de l'équipement.

À l'échelon départemental, la fusion est pratiquement réalisée et, s'il se pose encore les problèmes de statut des corps, le 1<sup>er</sup> janvier prochain les problèmes d'organisation des services auront été résolus.

Je vous laisse à penser non seulement l'effort que toute cette tâche a exigé, mais aussi la discipline et la bonne volonté qui ont été réclamées à cette occasion des fonctionnaires eux-mêmes.

Entre une vieille maison très forte et une maison — comme celle de la construction — parfois incertaine parce que, des années durant, on lui a refusé les moyens qui lui étaient nécessaires, la cohabitation posait des problèmes psychologiques considérables.

Je tiens à rendre à l'une et à l'autre administration l'hommage qu'elles méritent, car elles ont abordé toutes deux cette fusion avec une objectivité et un sens du service public dignes d'être donnés en exemple à l'ensemble des fonctionnaires de ce pays. Jamais réforme aussi profonde, aussi grave, aussi cruelle à certains égards, n'a été réalisée avec aussi peu de bruit. (Applaudissements sur les bancs de l'U.N.R.-U.D.T. et du groupe des républicains indépendants.)

L'organisation départementale est d'autant plus importante qu'en définitive la direction départementale de l'équipement revêt dans le département plus d'importance que le ministère de l'équipement lui-même.

La direction départementale intervient, en effet, par voie de délégation, dans le contrôle de l'exécution des constructions scolaires, des investissements sportifs et des bâtiments hospitaliers, ainsi que dans la réalisation des investissements d'infrastructure qui relèvent du ministère de l'intérieur.

En définitive, la qualité de l'outil ainsi mis à la tête de chaque département ne concerne pas seulement le ministère de l'équipement, dans la limite de ses compétences. Elle concerne effectivement la majeure partie des équipements publics réalisés sur tout le territoire dans les sites urbains ou dans les grandes infrastructures qui les relient.

J'en viens au troisième échelon régional, celui des villes et des agglomérations, où se pose plus particulièrement le problème des agences d'urbanisme. J'aborderai ce problème sous deux aspects tout à fait différents en m'efforçant, d'une part, de définir ce que constitue en soi une agence et, d'autre part, de définir l'agence comme le point de rencontre entre les préoccupations locales et les préoccupations nationales, entre l'Etat et les collectivités publiques.

Les agences sont uniquement des organes d'étude et ce serait les dénaturer que d'en faire des organes d'intervention. C'est seulement dans la mesure où les études seront menées avec une certaine objectivité et une certaine liberté que notre urbanisme atteindra à la qualité souhaitable.

Certaines de ces agences ne couvrent qu'une ville, une cité, considérée comme une entité, insérée dans un milieu rural. D'autres sont des agences d'agglomérations, là où, autour d'une ville-noyau, un système d'urbanisation s'est développé, souvent d'ailleurs de façon désordonnée. D'autres enfin, sont des agences d'aires urbaines, qui, en raison de leur importance, relèvent à la fois du ministère de l'équipement et de la délégation à l'aménagement du territoire.

Voici un exemple. L'ensemble constitué par Aix, Fos et Marseille ne pose pas seulement des problèmes de technique urbanistique ou d'infrastructure ; il pose aussi des problèmes d'orientation industrielle et économique.

Ces agences, organes d'études, sont le lieu de rencontre d'hommes de formations très diverses. Elles ne peuvent être seulement constituées d'ingénieurs ou d'architectes. Des géographes, des géologues, des sociologues, des économistes, des financiers et des administrateurs doivent y trouver leur place. Je laisse à penser quels problèmes posent dans ce pays de mandarins la cohabitation et la collaboration d'hommes aussi divers. Quels mécanismes intellectuels communs pouvons-nous, en effet, déceler dans le cerveau d'un ingénieur et dans celui d'un architecte, dans celui d'un sociologue et dans celui d'un économiste ? C'est pourtant de leur complémentarité, voire de leur opposition que naîtra la qualité de l'agence, et rien ne serait plus redoutable que de confier à un seul d'entre eux le destin de la ville, qui est synthèse.



J'aborde maintenant le problème des collectivités locales. Tout notre effort d'organisation, de financement et de création trouve son aboutissement au niveau des collectivités locales, c'est-à-dire au niveau des hommes qui sont, en fin de compte les responsables directs, pour une très grande part, et les bénéficiaires de nos investissements.

Quelques remarques doivent être faites à ce sujet et, une fois de plus, nous devons nous demander si notre système communal est adapté aux besoins de l'évolution urbaine du xx<sup>e</sup> siècle. Ma réponse est négative.

Lorsqu'une agglomération est administrée par une série d'entités administratives qui s'ignorent ou sont réciproquement hostiles, les mécanismes d'administration, d'investissement et de création finissent par ne pas fonctionner au rythme convenable. Chaque maire se croit alors autorisé — et le statut actuel l'autorise — à avoir une conception de sa cité et, par conséquent, de l'ensemble de l'agglomération.

Quand nous demandons aux collectivités locales de réfléchir à ce problème, de s'engager dans la voie de l'organisation, et même de l'intégration, nous ne cérons pas à une manie centralisatrice, nous n'obéissons pas à une volonté concentrationnaire. Nous exprimons une nécessité technique et économique. Sans doute pourrions-nous nous y soustraire pendant quelques années encore, nous offrant le luxe somptueux de recourir à une mauvaise organisation pour réaliser une bonne ville ; mais, qu'on le sache, tôt ou tard les événements nous imposeront un autre système administratif.

Je formulerais une deuxième remarque. L'urbanisme d'une cité n'est pas le seul fait de la cité, même si celle-ci forme un ensemble homogène avec l'agglomération tout entière. En effet, la cité constitue un des éléments de l'aménagement d'ensemble du territoire, un élément de ce que nous appelons l'armature urbaine. Les relations entre la cité et les cités voisines posent des problèmes qui ne relèvent pas de la cité seule. La responsabilité de la cité par rapport à son arrière-pays agricole pose des problèmes dont la cité n'est pas seule responsable.

**M. Louis Deschizeaux.** Très bien !

**M. le ministre de l'équipement.** Mais cela étant, il est clair que l'urbanisme doit aboutir à la délibération, à la décision, à la responsabilité des élus locaux.

Je tiens à déclarer ici que cet appareil administratif que je viens de décrire est mis à la disposition des communes pour que, dans un dialogue avec elles, l'administration de l'Etat conduise l'urbanisation de la façon la plus convenable aux intérêts locaux et aux intérêts nationaux qu'il s'agit de rendre cohérents.

**M. Louis Deschizeaux.** Il faudra donner des instructions aux préfets.

**M. le ministre de l'équipement.** Il y a ou il y aura nécessairement un moment d'incertitude car nous avons créé des organes tout en définissant une doctrine. Mais, mesdames, messieurs, ne doutez pas une seconde que l'affirmation que je viens de produire, concernant à la fois la définition des limites des responsabilités communales et le caractère irremplaçable des responsabilités communales, inspirera tous mes fonctionnaires.

Au demeurant, nous sommes tentés d'attribuer à l'urbanisme une valeur politique, une valeur humaine, qui dépasse d'une certaine façon la technique urbanistique et l'ensemble des techniques qui la constituent. Le monde évolue de telle sorte que l'attitude du citoyen en face des problèmes de son temps n'est plus du tout ce qu'elle était jadis. Les problèmes auxquels l'homme d'aujourd'hui est le plus sensible sont ceux que pose sa cité charnelle, sa cité de tous les jours. Tous les sondages d'opinion auxquels nous avons pu procéder révèlent que la préoccupation principale des citoyens, même à la veille d'une élection législative de caractère national, est de savoir ce que deviendra la cité dans laquelle ils habitent, quel est le destin économique de la région à laquelle ils participent.

Ainsi l'urbanisme, à condition que les uns et les autres, élus ou administrateurs, nous le voulions, peut être l'occasion d'une réinsertion civique du citoyen dans la cité, dans la communauté. C'est pourquoi, par-delà même le dialogue entre l'administration et la collectivité en tant qu'entité administrative, nous devons organiser l'information, la communication entre l'œuvre urbaine et l'homme de la cité.

Il est un autre problème qu'on ne comprendrait pas que je passe sous silence car, au cours de mes voyages en province, il m'a été posé avec une certaine inquiétude. C'est le problème que pose à l'ensemble de la France le schéma directeur de la région parisienne, qui peut donner l'impression de constituer, pour l'effort d'aménagement du territoire, une menace grave.

Sur ce point, je serai très catégorique, autant que le sont l'ensemble des protagonistes de cette œuvre.

Le schéma directeur de la région parisienne était une nécessité à laquelle nul ne pouvait se soustraire. Le schéma directeur de la région parisienne ne constitue pas une menace pour l'aménagement du territoire.

On aurait pu être tenté de faire en sorte que, la région parisienne n'étant pas dotée d'un système d'organisation, elle étouffe progressivement au point de décourager quiconque d'y venir. Ce serait un pari stupide. D'abord parce que, en dépit de l'inconfort, l'agglutinement continue. Ensuite parce que cet inconfort lui-même fait peser sur le moteur principal de l'économie française un poids qui pèse finalement sur toute l'économie française.

Nous, provinciaux, n'avons pas le droit de souhaiter que Paris soit paralysé, parce que nous n'avons pas le droit de penser que ce qui se passe à Paris nous est indifférent. Une capitale prospère, animée, dynamique, vivante, est nécessaire à la plus modeste bourgade de province, et ce n'est pas par la paralysie de Paris, je le répète, que nous obtiendrons l'aménagement du reste du territoire.

Un système d'organisation devenait donc nécessaire. Mais ce système d'organisation ne doit pas être considéré comme une menace pour l'ensemble du territoire, pour les raisons que je viens de dire, mais aussi parce que l'organisation que j'ai décrite, et qui reste à consacrer, définit un contenant et ne définit pas un contenu.

Je veux dire que le schéma directeur a pour objet d'indiquer ce qu'il conviendrait de faire si telle hypothèse de peuplement était réalisée.

Je crois que cette connaissance nous était nécessaire. Mais notre volonté demeure, inébranlable, de faire en sorte que ce contenant ne soit pas rempli. Notre politique des métropoles d'équilibre et l'effort que nous faisons porter sur le réseau des villes secondaires, spécialement des villes qui entourent Paris, prouvent que nous souhaitons non pas que le schéma directeur soit rempli mais qu'il constitue simplement une orientation à très long terme.

Avant de dire quelle sera, dans nos différents domaines, la politique que nous entendons suivre, je voudrais tirer de cette longue description une conclusion.

Le ministère des travaux publics et des transports, la vieille maison, était un ministère d'ingénieurs. En devenant ministère de l'équipement, il ne peut plus être un ministère dominé exclusivement par les ingénieurs.

Les ingénieurs doivent ouvrir largement la maison, comme je l'ai dit, aux économistes, aux administrateurs, aux architectes. Lorsque, hier, l'ingénieur des ponts travaillait sur domaine public, et exclusivement sur domaine public, il était normal que cette maison fût une maison d'ingénieurs. Mais désormais, maîtrisant l'urbanisme, organisant les transports, l'ingénieur devient le responsable de la vie de la cité tout entière. Et, à ce niveau, il ne peut pas être seul. Par conséquent, tout notre effort — et le corps des ingénieurs est d'accord sur ce point, je tiens à le déclarer très clairement — doit tendre à faire évoluer progressivement cette maison pour que, autour de ce noyau d'ingénieurs qui demeurera le pivot — parce qu'il existe, qu'il est fort et qu'il est nécessaire — l'ensemble des disciplines intellectuelles dont j'ai parlé trouvent leur place et modifient profondément et définitivement l'esprit et les méthodes de cette maison.

Je voudrais maintenant aborder, à traits amples, les grandes orientations de notre politique. Ces traits seront d'autant plus amples que, avec MM. Bettencourt et Nungesser, nous reviendrons sur le sujet lorsque nous aborderons les chapitres du budget.

Je crois l'avoir démontré, l'essentiel est d'introduire la cohérence dans des actions qui ont été jusqu'à présent conduites séparément, et cette cohérence doit être dominée par deux soucis : le souci de l'économie et des finances publiques, le souci de l'homme.

Le souci des finances et de l'économie publiques nous impose une politique foncière qui nous permette de lutter contre la spéculation, notamment en mettant à la disposition de tous les constructeurs des terrains équipés en abondance. Je ne m'y arrêterai pas plus longtemps puisque, dans quinze jours, je serai de nouveau devant vous pour discuter de la loi foncière.

Le souci de l'économie et des finances publiques nous impose une politique de la construction qui nous permette d'atteindre à un rendement supérieur sans prélèvement supérieur sur l'économie nationale.

Actuellement, le logement représente 25 p. 100 de la formation brute de capital fixe de ce pays, c'est-à-dire le quart de la totalité des investissements. Prétendre accroître ce pourcentage alors que nos investissements industriels ne sont pas suffisants pour créer

les richesses dont nous avons besoin constitue sûrement une exigence contraire à l'intérêt global du pays, d'autant que l'analyse révèle que, par une meilleure organisation, par une recherche systématique de l'accroissement de la productivité, par un allègement des charges administratives, fiscales et financières qui pèsent sur le logement, nous pouvons, sans dommage pour l'économie publique, produire plus et mieux pour le même prélèvement sur l'économie nationale.

Ainsi, dans le domaine de la construction, notre effort est d'organisation et d'ordre technologique.

D'autre part, comment, en matière de logement, pouvons-nous avoir le respect de ces objectifs essentiels que sont l'équilibre global de l'économie et l'équilibre global de nos finances ? Je reviendrai très longuement sur cette question, mais je veux dire dès à présent que c'est dans cet esprit que nous tentons de reconvertir notre politique du logement, qui était fondée sur le budget et la monnaie, pour la fonder désormais sur l'épargne.

Je ne veux pas dire que l'Etat se désengagera totalement et qu'il n'interviendra pas au titre d'une politique du logement social ; je veux dire que la totalité de la politique du logement ne peut pas être fondée sur le budget et sur la monnaie, ce qui était le cas avec certains mécanismes de crédit ; elle doit être fondée sur l'épargne. Mais, là encore, on me pardonnera de n'être pas plus prolix puisque M. le secrétaire d'Etat et moi-même nous aurons l'occasion d'y revenir.

Respect aussi de l'équilibre général économique et financier dans le domaine des transports. Mesdames, messieurs, j'ai dit que le budget de fonctionnement était de l'ordre de 7 milliards de francs. Sur ces 7 milliards, deux tiers sont prélevés pour subventionner les compagnies nationales de transport.

Alors, on peut faire tous les discours sur la nécessité d'un service public de transport, sur la nécessité de maintenir ceci ou de créer cela, on peut faire tous les discours que l'on veut, il demeure que, lorsque sur un budget comme le mien on commence par prélever plus de 4 milliards pour équilibrer le budget des sociétés nationales de transports, ces 4 milliards, nous ne les retrouvons pas au moment où nous devons définir nos objectifs d'investissement. (Applaudissements sur les bancs de l'U.N.R.-U.D.T.)

Alors, le choix est très clair, et nous l'esquissons à peine cette année, entre un système qui consiste à demander au contribuable de payer ce que l'usager devrait payer et, après avoir fait ce prélèvement, de s'interdire à soi-même les équipements nécessaires à la vie du pays. Il y a concurrence, à l'intérieur d'une enveloppe donnée, entre ce qu'on distribue sous forme de subventions de fonctionnement et ce qu'on distribue sous forme de subventions d'équipement. Le pays doit choisir entre un système de sous-equipement et un système d'équipement raisonnable.

Respect aussi du souci des finances publiques et de l'économie publique par un calcul raisonnable dans le domaine de l'imputation des charges d'infrastructure.

Il n'est pas douteux que nous connaissons mal encore les problèmes que pose cette idée pourtant simple. Mais, après tout, l'infrastructure est un service rendu.

Le service rendu n'est pas le même à la voiture de tourisme, à la camionnette de cinq tonnes, au gros camion de treize tonnes. Le service rendu n'est pas le même à la voiture qui circule et à la voiture qui stationne car, en définitive, la voiture qui circule, et dont le propriétaire dispose d'un garage, ne s'approprie pas privativement une partie du domaine public.

Tous ces problèmes, nous les connaissons mal, nous les abordons à peine. Mais sachons clairement qu'en l'état présent notre système forfaitaire de participation aux charges d'infrastructure est la consécration d'une immense injustice à l'égard d'usagers qui ne demandent pas la même chose aux infrastructures. Et ce problème dépasse de beaucoup la volonté moralisatrice que je semble exprimer mais qui, en fait, est une volonté économique, car un bon système d'imputation des charges d'infrastructure doit permettre de mieux définir les conditions de concurrence entre les différents moyens de transport.

Il n'y a pas une bonne coordination entre le rail et la route, entre le rail, la route et la voie navigable, entre ces trois moyens de transport et le transport aérien, s'il n'y a pas en même temps une imputation correcte des charges d'infrastructure. Notre système présent est créateur d'inégalités et d'injustices. Notre tâche est de voir clair dans tout cela.

Mais l'économie et la politique sont au service de l'homme. Par-delà le souci que j'exprimais à l'instant — le respect des finances publiques, de l'équilibre général de notre économie — et alors même que parfois mon analyse peut paraître cruelle, l'homme est toujours présent.

Il est présent comme notre souci principal lorsque nous parlons de logement. Nous y reviendrons.

Mais qu'est-ce que le logement ? C'est à la fois un prix, une qualité, un nombre.

Le prix du logement ? C'est le problème du financement qui sera abordé ultérieurement.

Le nombre des logements mis à la disposition des hommes ? C'est aussi un problème de financement.

Reste la qualité du logement : à cet égard, des progrès considérables ont été accomplis au cours des dernières années. M'étant absent pendant cinq ans de ces problèmes, qui étaient ma préoccupation principale avant que l'agriculture m'accapare, j'ai constaté avec plaisir que, pendant ce temps, des progrès très importants avaient été accomplis et que ce que l'on faisait aujourd'hui ne ressemblait guère à ce qu'on avait fait il y a dix ans.

Toutefois, des progrès importants méritent d'être faits encore.

Sans trêve, nous devons tenter d'améliorer la qualité du logement, et cela dans deux sens : permettre l'isolement des individus et du ménage, de la famille, et aussi faire en sorte que naisse et s'épanouisse l'esprit, la vie de famille. La maison n'est-elle, pas en effet, le lieu où s'élève l'individu tout comme celui où se forge la communauté des personnes qui constituent la famille ? Elle n'est pas seulement un cube de béton, ni un toit d'ardoise ou de tuiles ; elle est le lieu où s'élaborent des vérités humaines infiniment plus profondes. Les problèmes d'économie et d'architecture, dans la mesure où ils sont séparables des problèmes humains, doivent nous préoccuper moins que les problèmes humains eux-mêmes.

En définitive, la qualité du logement, par-delà cette extraordinaire logomachie, cet extraordinaire débat financier, reste le vrai problème auquel se surajoute celui de la qualité de l'implantation du logement dans la cité.

Nous constatons depuis quelques années que se confirme, par-delà la crise la plus criante en matière de logement, la volonté des hommes de devenir propriétaires de leur habitation. Nous avions cru à un moment donné — en tout cas, je l'avais cru moi-même — qu'on voulait devenir propriétaire à défaut de pouvoir trouver un logement locatif. En fait, la raison est plus profonde. Nos concitoyens souhaitent devenir propriétaires, non pas d'ailleurs dans un immeuble collectif, mais dans une maison individuelle. Nous avons donc à résoudre, dans des cités qui deviendront dès lors très larges, très amplement étalées sur le territoire, la contradiction existant entre la volonté des hommes d'être propriétaires de leur maison et les nécessités urbaines qui parfois incitent à concentrer les habitations.

Des expériences très intéressantes ont été menées sur ce point. Comment se présente le problème de la ville ? Il est fonction de deux éléments : de la rénovation de la ville ancienne et de la création de la ville nouvelle.

Hier soir, M. Denvers et d'autres orateurs m'ont interrogé sur les problèmes de rénovation urbaine. Il me suffira de citer deux chiffres : lorsque l'aménagement du terrain nécessaire à la construction de logements coûte 1 dans une Z. U. P. il coûte 10 dans une zone de rénovation. Mais — considération plus importante encore — la politique de rénovation lancée il y a dix ou quinze ans avait essentiellement pour objet la rénovation de l'habitat, autrement dit la destruction des taudis et leur remplacement par des constructions neuves. Or, aujourd'hui, la rénovation de l'habitat est subsidiaire de la rénovation urbaine proprement dite, car ce n'est pas tant la maison qui est menacée que le cœur même de la cité ancienne. Celle-ci, construite pour permettre la circulation des piétons et des transports de masse est désormais envahie par les automobiles individuelles et elle étouffe parce que cette circulation y est impossible.

Le problème de la rénovation doit donc être maintenant dominé par notre volonté d'adapter les villes anciennes aux exigences de la circulation moderne. Désormais, la rénovation de la cité prime la rénovation de l'habitat.

Il nous faut à tout prix éviter la mort lente du cœur de nos cités telle qu'on la constate en Amérique, en Angleterre, en Allemagne et telle qu'elle commence à se produire dans notre pays.

Dans ce domaine, ma visite à Lyon, il y a deux jours, et l'analyse que j'ai faite du projet de la Part-Dieu me confirment largement dans cette opinion.

Parce que, justement, nos objectifs de rénovation urbaine ne sont pas assez clairement définis ou analysés, très sagement le plan de modernisation et d'équipement a accordé, pour sa durée, la priorité à la construction de villes neuves, plutôt qu'à la rénovation urbaine, car deux ou trois ans seront au moins nécessaires pour définir les données d'une politique nouvelle dans ce dernier domaine.

Bien entendu, nous achèverons les opérations déjà lancées. Fort courageusement, beaucoup de maires s'y sont engagés et nous ne pouvons pas les abandonner en chemin. Mais nous ne lancerons pas de grandes opérations nouvelles avant qu'aient été déterminés nos objectifs.

Le souci des hommes, c'est aussi la ville nouvelle. Ce matin plusieurs orateurs s'y sont arrêtés; permettez-moi, mesdames, messieurs, au risque d'être trop long, de m'y attarder à mon tour un instant.

Lorsqu'un jeune ménage s'installe dans une ville faite, il s'installe dans un milieu humain qui existe. Hostile ou favorable, il y fait sa place, mais il sait à qui il a affaire. Il s'insère dans un monde connu, dans un monde existant.

Lorsqu'un jeune ménage va s'installer dans une ville nouvelle, il s'installe dans un monde qui n'existe pas, car en même temps que lui, à la même heure, ou le même jour, s'installent des dizaines, des centaines d'autres ménages. Ils ne trouvent pas une société dans laquelle ils s'intègrent. Ce sont des corpuscules totalement étrangers les uns aux autres qui s'installent en même temps dans un monde qui a été fait pour eux.

On n'a pas assez mis en lumière les phénomènes psychologiques et sociologiques que pose la création instantanée de ce qui n'est pas encore une société et qui devra lentement le devenir. Ne croyons pas qu'il suffise de juxtaposer des hommes pour qu'ils constituent entre eux une structure sociale. Ils y parviendront d'autant plus difficilement qu'en définitive l'échantillonnage humain de cette cité est artificiel. Presque tous les ménages y sont en âge de fécondité ou en âge de travail; les vieux ménages y sont rares et l'on y voit plutôt des jeunes couples et des enfants. Si bien que créer une nouvelle cité, ce n'est pas seulement créer des murs, c'est faire naître une société. A peine commençons-nous à mesurer vraiment les problèmes que cela pose et à mobiliser les moyens que cela exige.

Que se passe-t-il alors dans cette ville nouvelle? Ces hommes qui ne se connaissent pas se rencontrent dans l'ascenseur, ou en attendant l'autobus, ou en faisant la queue dans un magasin, et voici qu'au lieu d'une communauté d'intérêt, au lieu d'une solidarité profonde, naît entre eux une communauté de protestation. Que se disent-ils la première fois qu'ils se rencontrent dans l'ascenseur? Ils disent: « Ils auraient pu mettre un ascenseur moins bruyant! ». Que disent-ils en attendant le moment où ils achèteront leur litre de lait ou leur pain? Ils disent: « Ils auraient pu organiser les magasins de façon à nous faire attendre moins longtemps! ».

Ainsi créent-ils entre eux, irrésistiblement, une communauté de protestation. Or il n'existe pas de communauté humaine exclusivement fondée sur la protestation.

Nous devons donc repenser — nous sommes en train de le faire, j'y reviendrai peut-être tout à l'heure — les mécanismes qui nous permettront de faire en sorte que les hommes qui s'installent dans une ville nouvelle — ils sont innombrables et ils le seront encore plus demain — aient le sentiment que cette cité est faite pour les accueillir, qu'ils en deviendront peu à peu les membres, et qu'ils y constitueront peu à peu une communauté.

Penser à l'homme c'est aussi penser à la circulation, penser à l'évasion hors de la ville. Chaque semaine, chaque année, le nombre des habitants des villes qui voudront s'en évader un peu ne fera que s'accroître. Nous n'avons donc pas le droit de construire des villes nécessairement un peu inhumaines, un peu « minérales », sans organiser du même coup l'évasion vers la campagne. Je pourrais à cet égard me livrer à de longs développements sur cet équilibre qui s'établit progressivement entre la campagne et la cité, lesquelles se ressentent désormais comme complémentaires et non pas comme ennemies.

Et, dominant le tout, par dessus toutes nos préoccupations, se présentent à nous comme élément d'organisation, comme un élément de style, il y a l'architecture.

Redoutons l'accumulation d'erreurs de goût dont nous avons été, dont nous sommes et dont nous serons responsables. Admettons que le beau, dans la cité, n'est pas gratuit, n'est pas un luxe vain. Par un travail plus approfondi, plus minutieux, pour le même prix peut-être — mais si le prix est élevé, payons-le — nous pouvons bâtir des cités souriantes et non pas des cités tristes. Ne perdons pas de vue ces deux considérations: nos enfants lisent le livre de la ville plus constamment qu'ils ne lisent leurs livres d'histoire, de mathématiques ou de français, et notre civilisation sera jugée demain sur sa capacité de construire des villes souriantes.

Vous le voyez, mesdames, messieurs, les problèmes économiques et techniques de l'équipement aboutissent à l'homme et à la maison de l'homme. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.- U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

**M. le président.** Nous arrivons au vote des crédits.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le titre III de l'état B concernant le ministère de l'équipement (I. — Section commune); au chiffre de 78.691.630 francs.

(Ce titre, mis aux voix, est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix le titre IV de l'état B concernant le ministère de l'équipement (I. — Section commune), au chiffre de 10.285.500 francs.

(Ce titre, mis aux voix, est adopté.)

**M. le président.** Sur le titre V de l'état C, je suis saisi d'un amendement n° 89 présenté par M. Royer, rapporteur pour avis, qui tend à réduire le montant des autorisations de programme de 60 millions de francs.

La parole est à M. Royer, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Messieurs les ministres, mesdames, messieurs, les amendements n° 89 et n° 91 rectifié procèdent d'un même objet.

Le rapporteur de la commission de la production et des échanges ne cherche pas, en les présentant, à s'opposer à la politique des réserves foncières, bien au contraire, car cette politique sera le seul moyen efficace, d'une part, de juguler la spéculation et, d'autre part, de préparer l'assise foncière nécessaire — environ 15.000 hectares par an — au développement de nos cités et à la construction de villes nouvelles.

Ma critique de la proposition de dépenses de 98 millions de francs inscrite au chapitre 55-43 porte essentiellement sur deux points. Cette dépense est-elle opportune? Procède-t-elle d'une technique financière adéquate?

Ce prélèvement important de 98 millions de francs sur des ressources directes du Trésor m'apparaît inopportun dans le budget de 1967. En effet, cet après-midi ou en séance de nuit, j'essaierai de démontrer que les crédits publics affectés aux programmes de construction, en tenant compte de ce que le budget qui nous est présenté est un budget de transition, sont insuffisants pour assurer la relance de l'industrie du bâtiment et surtout pour couvrir les besoins les plus urgents que ressentent profondément les couches populaires de ce pays en matière de logement; et que, par conséquent, l'Etat et le Gouvernement sont placés devant un choix politique. Disposant de crédits insuffisants, je pense qu'ils devraient considérer que ces crédits devraient aller par priorité à la construction du logement social.

Par ce premier argument je prouve donc qu'il n'était pas opportun, cette année, de répartir en deux secteurs, d'une part, réserves foncières et d'autre part construction, les crédits modiques dont on dispose.

Deuxième argument: la plupart de ces crédits, environ 92 millions sur les 98, seront affectés à des réserves foncières destinées à la création de villes nouvelles dans la région parisienne.

Sait-on qu'à l'heure actuelle, dans la région parisienne, 22 zones à urbaniser en priorité sont en voie de développement et, font l'objet d'un programme de 137.000 logements? Or, à l'heure où nous parlons 26.500 logements seulement ont été construits. Il en reste 110.500 à construire et le V<sup>e</sup> Plan n'en prévoit que 82.000, si bien que le nombre de logements à réaliser dépasse déjà assez sensiblement les prévisions du Plan. Alors, la conclusion s'impose: avant de constituer, avec la hâte que nous constatons cette année, des réserves nouvelles, utilisons mieux, c'est-à-dire à fond, les réserves déjà existantes.

Troisième argument: certes, je partage l'avis de M. le ministre de l'équipement sur la nécessité d'établir un schéma directeur de la région parisienne; mais appartenant lui aussi à ces pays de Loire qui sont concernés par l'aménagement du bassin parisien, il sait comme moi que c'est, en réalité, à un schéma directeur du bassin parisien qu'il faut aboutir rapidement. Avant de s'engager dans la création de villes nouvelles dans la banlieue de Paris, à 50 kilomètres du noyau urbain central, ne croyez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il serait préférable de montrer par des études appropriées que ces villes, et elles seules, suffiront, avec les neuf villes de la seconde couronne, de Rouen à Orléans, de Reims jusqu'au Mans, à aménager le bassin parisien?

Par conséquent, voilà encore une raison de ne pas se presser d'une manière intempestive. Il faut parvenir à un stade d'études préliminaires suffisamment précises avant d'engager des crédits.

Voilà pour les choix politiques. J'aborde maintenant la deuxième série de choix, les choix financiers.

Premier argument, je prétends d'abord que le fait de prélever sur les fonds du Trésor ces 98 millions n'est pas de bonne technique financière, car celle-ci n'est pas adaptée à son objet. Pourquoi ? parce que ces réserves foncières sont constituées avec un objectif de long terme — vous ne les utiliserez point avant dix ou quinze ans — et que vous disposez déjà d'une technique de court terme pour les financer, la technique financière du F. N. A. F. U., emprunt sur six ans avec différé d'amortissement des trois premières années.

Puisque vous n'utiliserez vos réserves foncières que dans dix ans ou quinze ans, pourquoi ne pas les financer par l'emprunt à moyen ou à long terme ? C'est ce que font déjà des pays étrangers qui nous ont précédés en matière de réserves foncières. En Hollande, en Allemagne, en Suisse ou en Angleterre, on les finance par l'emprunt. Je citerai deux cas précis.

En Angleterre, on les finance grâce aux fonds de la banque d'Angleterre placés sur soixante ans à 5 p. 100. En Suisse — je reconnais que mon exemple est un peu exceptionnel et qu'il nuit plus à ma thèse qu'il ne la favorise, mais c'est pourquoi d'ailleurs en toute objectivité je le cite — le Crédit foncier prête sur soixante-quinze ans, parfois sur un siècle. Il est évident qu'en Suisse il y a des disponibilités qui n'existent pas partout ailleurs. Néanmoins, c'est le principe qui est à retenir.

Donc, premier argument, la technique financière n'est pas adaptée à son objet. Deuxième argument, cette technique financière n'est pas cohérente avec la technique du budget général des réserves foncières qui a été suivie depuis trois ou quatre ans.

Qu'a fait le Gouvernement depuis trois ou quatre ans ? Il s'est efforcé de débudgétiser les crédits affectés au fonds national d'aménagement foncier et de l'urbanisme et, par conséquent, de transférer d'un compte du Trésor à une ligne « Charges de la caisse des dépôts et consignations » la totalité des 770 ou des 790 millions de francs consacrés chaque année à l'achat ou à l'aménagement de ces réserves.

La débudgétisation qui était la marque de la politique financière suivie depuis quatre ans est donc en contradiction formelle avec la politique que l'on nous propose cette année.

Aux services du ministère des finances qui nous objecteront que nous proposons une formule non réglementaire en suggérant de remplacer les subventions en capital par des subventions en annuités, comme je le préciserai tout à l'heure, je répondrai que la formule envisagée est déjà réglementaire.

En effet, messieurs les ministres, lorsque vous allouez chaque année des primes à la construction, vous accordez des subventions en annuités. Ainsi, par exemple, pour subventionner l'ensemble des primes à la construction, convertibles ou non, le Trésor devra verser cette année 430 millions de francs. C'est le montant annuel des primes. Ce qu'on fait pour les primes, on pourrait très bien le faire pour les réserves foncières. Et j'en ai terminé avec le deuxième point de mon intervention.

Mais puisque nous avons une vocation de constructeur et non de démolisseur et que notre souci est de ne pas critiquer sans construire, nous vous proposons, par notre amendement n° 91 rectifié, le corollaire de cette suggestion. Il consiste à ne pas confier à l'Etat la charge de réaliser ces acquisitions. Ce n'est point dans la nature de ses préoccupations puisque, ainsi que vous l'avez fort bien dit, monsieur le ministre, l'aménagement de nos villes concerne directement les citoyens et les collectivités locales. Il intéresse aussi, sans doute, l'Etat mais à celui-ci on fait, hélas ! trop souvent appel.

Créons donc d'abord un organisme autonome à vocation nationale avec des filiales régionales ou départementales. Un tel organisme existe déjà dans la région parisienne : c'est l'agence foncière. Permettons-lui ensuite d'acquiescer des réserves foncières grâce à des emprunts dont la durée sera rigoureusement calquée sur la durée d'utilisation des réserves foncières en matière de construction.

Enfin, quand il s'agit de villes nouvelles et, par conséquent, de la prise en charge des premières annuités de remboursement de ces emprunts, faisons alors appel à l'Etat.

Aucun citoyen n'étant encore en mesure d'habiter la ville nouvelle, aucune recette fiscale ne pouvant de ce fait couvrir le déficit des Z. U. P. qui y seront organisées, il convient que l'Etat préfinance les premières annuités d'emprunt, selon des modalités à fixer par voie réglementaire. Ultérieurement, lorsque les Z. U. P. seront créées, et que leur déficit pourra être partiellement ou totalement supporté par les habitants, l'Etat pourra récupérer ses fonds pour couvrir une part de son préfinancement.

Le système est sain ; il est souple. Il vous permettrait, messieurs les ministres, d'affecter cette année les 60 millions de francs d'abattement que je propose au relèvement des crédits consacrés à la construction sociale. C'est un amendement que je

défendrai ce soir dans le cadre de mon rapport pour avis sur le logement.

Ma proposition est loyale. Elle consiste à demander d'une part un supplément de crédits pour la construction, donc à prévoir d'autre part des économies complémentaires dans le domaine des réserves. Elle consiste, non pas à s'opposer à cette politique des réserves, bien au contraire, mais à imaginer une technique de financement plus souple, plus simple et en même temps moins lourde pour le Trésor.

J'espère que cet amendement, avant peut-être d'être balayé, sera examiné avec l'intérêt qu'il peut susciter au sein de cette Assemblée. (Applaudissements.)

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

M. le ministre de l'équipement. On éprouve toujours quelque hésitation avant de répondre à M. Royer parce qu'il est à la fois passionné et objectif. Pour un parlementaire, ce sont deux qualités fondamentales. En la circonstance, cependant, je crois qu'il a tort. Ce n'est pas pour défendre je ne sais quelle attitude préétablie du Gouvernement que je prends la parole ; c'est pour tenter de démontrer qu'il a tort.

Je commencerai par l'un des arguments subsidiaires de M. Royer pour aller ensuite vers ses arguments essentiels. Il reproche au chapitre, tel qu'il est articulé, de faire une place excessive à la région parisienne. J'expliquerai ce phénomène et je tirerai de son argument un argument contraire.

Ce phénomène s'explique par le retard même que la région parisienne avait pris au cours des années précédentes. Pour la région parisienne, les terrains en réserve publique représentaient, par rapport à la consommation globale annuelle de terrains, 3,7 p. 100 en 1964, 12 p. 100 en 1965 et 15 p. 100 en 1966. Pour l'ensemble de la province, le pourcentage était de 22,5 p. 100 en 1964, de 33,7 p. 100 en 1965 et de 44 p. 100 en 1966.

Donc, si la région parisienne reçoit au cours de cet exercice une part importante, c'est pour compenser son retard. Et encore ne le comble-t-elle pas. Il est clair que le jour où nous disposerons dans la région parisienne d'une réserve suffisante pour maîtriser un certain nombre de phénomènes fonciers, nous retournerons à un équilibre plus satisfaisant entre Paris et la province, mais je concède que, limitée à l'exercice présent, l'analyse est écrasante et insupportable.

J'ajoute que les perspectives évoquées par M. Royer quant à l'aménagement des villes de la ceinture parisienne auront d'autant plus de chances d'être retenues que je crois avoir été l'auteur, il y a sept ou huit ans, d'un article en lançant l'idée. Maintenant que je tiens, bien modestement d'ailleurs, les rênes de ce ministère, j'irai d'autant plus dans ce sens que nous n'avons plus personne à convaincre, la délégation à l'aménagement du territoire étant sur ce point aussi catégorique que nous.

Mais je tirerai de l'argument de M. Royer un argument contraire.

Si vous souhaitez, monsieur Royer, que le Parlement demeure maître de l'affectation des crédits entre Paris et la province, maître de la régulation et de la distribution des fonds, souhaitez donc leur budgétisation, car politiquement budgétiser, c'est mettre sous le contrôle du Parlement les opérations que couvre la dépense budgétaire.

Si l'opération était confiée à un établissement public ou si l'on s'en tenait aux techniques de crédit, ce contrôle échapperait totalement au Parlement, et vous le regretteriez, j'en suis sûr.

J'en arrive à des arguments plus essentiels parmi ceux que M. Royer a articulés pour dire d'abord que les dépenses qui sont ainsi alimentées par le crédit dont il s'agit, ne sont pas nouvelles ; seule la présentation du chapitre est nouvelle. C'est, au fond, une mise en ordre dans la technique financière des interventions de l'Etat.

J'indique à M. Royer qu'il n'est pas raisonnable, à mon sentiment, de financer par l'emprunt des réserves foncières à très longue durée et qui se caractérisent de surcroît par le fait que leur affectation est ignorée.

Il ne s'agit pas, comme pour les zones à urbaniser par priorité ou pour les zones d'aménagement différé, de terrains dont on connaît l'utilisation prochaine, qui ont fait pour la plupart l'objet de définitions, de plans-masse et dont on sait quels pourcentages seront affectés à l'habitat, à l'infrastructure publique, aux écoles et au commerce. Il s'agit de réserves dans des sites souvent éloignés des sites urbains actuels et qui décident de l'avenir futur de la cité.

Nous ignorons donc quels seront les affectataires, quel usage en sera fait, et cela constitue un obstacle.



Mais j'ajoute que l'alternative est la suivante : ou bien l'Etat réalise lui-même l'opération foncière et il est absurde qu'il contracte un emprunt de longue durée qu'il ne fera ensuite que se rembourser par annuités ; ou bien une collectivité quelconque, d'ailleurs à déterminer, constitue la réserve foncière, auquel cas elle est incapable de rembourser l'emprunt puisque le terrain est sans affectation et que la charge n'est pas compensée par des ressources.

Nous nous trouverons ainsi en présence d'un système financier totalement boiteux.

Il ne s'agit pas du cas des zones à urbaniser par priorité où pour une durée limitée, avec une affectation déterminée, avec un système de remboursement planifié, chacun peut prendre des engagements et les tenir. Il s'agit d'une réserve sans affectation, sans maître oserai-je dire, et qu'il faut pouvoir garder aussi longtemps que la croissance urbaine n'imposera pas de s'en servir.

J'invoquerai enfin un argument de technique financière. En définitive, il nous faut constater que le fonds auquel nous sommes habitués, le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme, est un fonds du type compte de commerce — je crois qu'on l'appelle ainsi — qui ne peut couvrir que des opérations à moyen terme et non des opérations à long terme, et ce en vertu d'une technique financière constamment admise chez nous depuis assez longtemps.

Les références à la Banque d'Angleterre et à la Suisse m'intéressent infiniment mais elles ne sont pas cohérentes avec nos techniques financières dans le cadre desquelles la solution qui est proposée est la seule valable.

En définitive, personne ne contestera — et M. Royer moins que quiconque — la nécessité de constituer ces réserves foncières, la répartition de ces réserves entre Paris et le reste de la France ayant reçu l'explication que je devais lui donner.

L'analyse des techniques financières à long terme que je viens de faire, comme celle des techniques du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme, nous conduisent à souligner que la solution adoptée par le Gouvernement est une solution de mise en ordre qui budgétise le long terme et qui maintient dans la débudgétisation le court terme ou le moyen terme.

Il n'y a pas incohérence avec la politique de débudgétisation. J'en veux pour meilleure preuve ce qui s'est passé pour les H.L.M. où il y a eu aussi budgétisation, s'agissant de crédits à très long terme que le système d'alimentation par le Trésor n'était pas capable de couvrir.

Ainsi nous assistons, qu'il s'agisse des H.L.M. ou des réserves foncières, à une mise en ordre qui consiste à passer en-dessous de la ligne pour le court terme et le moyen terme, et au-dessus de la ligne pour le très long terme parce que c'est le seul moyen de maîtriser les phénomènes financiers.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 89 ?

**M. Pierre Ruais, rapporteur spécial.** La commission n'a pas eu à connaître de cet amendement. Il eût été cependant utile qu'elle en discutât car il pose des problèmes très intéressants.

Ne me prononçant pas sur le fond, je me bornerai à de brèves observations sur la forme. L'exposé fort lumineux de M. le ministre facilitera d'ailleurs ma tâche.

Si la commission avait eu à se prononcer, je suis sûr que, sur le plan de la cohérence budgétaire qu'a invoquée M. Royer, sa position aurait été la même que celle du Gouvernement car elle a déjà approuvé la politique qui tend précisément à supprimer progressivement les comptes annexes pour les engagements à long terme. Or la proposition de M. Royer n'entre pas dans ce cadre.

En ce qui concerne la création d'un établissement nouveau, la question est à examiner. D'aucuns diront — je n'ai pas compétence pour le faire — que c'est une affaire d'ordre réglementaire. J'indiquerai simplement qu'on vient de créer une caisse d'équipement des collectivités locales, une caisse de financement des H.L.M., et qu'il ne convient pas obligatoirement de multiplier les établissements publics et organismes à fonctionnement extra budgétaire.

En tout état de cause, je rappelle qu'une expérience a été faite dans la région parisienne et qu'il y a peu de temps, s'agissant précisément de l'agence foncière de la région parisienne, certains parlementaires intéressés se sont élevés contre le fonctionnement de cet organisme, que n'est peut-être pas la panacée à laquelle croit M. Royer.

Cette affaire mérite en fait un long examen en commission des finances, et cet examen n'a pas eu lieu.

**M. le président.** La parole est M. le rapporteur pour avis.

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** M. le ministre ne m'a pas convaincu. Je le remercie toutefois d'avoir répondu point par point à mes arguments.

Je ne pense pas d'abord sur le fond même du problème que l'Etat ait intérêt à pratiquer une politique d'intervention directe en matière de réserves foncières. Au contraire, il est de son intérêt d'appliquer une politique d'incitation et une politique d'aide temporaire.

D'ailleurs, ma thèse s'appuie sur les constatations que nous faisons dans le budget même de la construction.

L'Etat intervient directement, par l'octroi de subventions à la caisse nationale d'H.L.M., pour la construction des H.L.M. C'est exact. Mais l'Etat intervient aussi sous forme d'aide à l'amortissement puisque, vous le savez bien, monsieur le ministre, par exemple, nos H.L.M. sont financés par des emprunts à quarante ans ; mais il existe un différé d'amortissement de trois ans au début du cycle de remboursement. Or l'Etat non seulement prend à sa charge la subvention directe en capital, mais encore couvre le différé d'amortissement des trois premières années.

Par conséquent, il n'y a pas incohérence entre ce que l'on fait déjà dans le cadre du budget et ce que je propose de faire en demandant à l'Etat de prendre sur la ligne du Trésor, pendant un certain nombre d'années, l'amortissement de l'emprunt pour réserves foncières qu'aucun habitant — puisqu'il n'en existe pas encore dans les villes nouvelles — ne peut couvrir par ses impôts.

De plus, si les mécanismes actuels, du point de vue financier de la construction, me permettent de défendre le système que j'ai exposé tout à l'heure, je tiens à dire que ce serait aussi, pour le Trésor, un allègement de sa charge. En effet, monsieur le ministre, votre collègue, le ministre des finances proteste — il faut bien le dire — quel que soit son nom, contre l'alourdissement des charges publiques en matière de construction que supporte notre budget. Or, ma proposition permet précisément à l'Etat de concentrer son aide financière sur le point où le pays en a le plus directement besoin.

On a besoin de logements sociaux. J'enfonce là une porte qui est déjà largement ouverte et même abattue, mais personne ne peut nous empêcher de le répéter. Or, cette année, le budget que vous nous présentez n'est pas un bon budget, il faut l'amender.

Voilà pourquoi, en toute honnêteté, j'ai essayé de trouver, à l'intérieur même de l'enveloppe, des économies de six milliards d'anciens francs qui ne sont pas négligeables et qui vous permettraient de faire apparaître des accroissements par ailleurs, puisque je proposerai ce soir de créer 5.000 primes avec prêts spéciaux du crédit foncier, entraînant un investissement complémentaire de 4.200 millions. A ce chiffre de 4.200 millions j'oppose les 6 milliards d'économies.

J'insiste donc auprès de l'Assemblée en lui soulignant que c'est une question d'opportunité autant qu'une question de principe.

Enfin, je m'étais appuyé, en matière de technique financière, sur la notion même de l'emprunt. Tout à l'heure je m'attendais, monsieur le ministre, à ce que vous me disiez : on ne peut pas partout emprunter car les limites du marché financier global ne peuvent pas être dépassées, et vous auriez eu parfaitement raison.

Mais je suis persuadé que le marché financier, au cours des cinq prochaines années du Plan, va s'étendre car le revenu national brut et la formation brute de capital fixe vont s'accroître, sinon à quoi bon proposer un plan de financement de la construction, progressif comme il a été voté ? Il faut donc supposer que ce marché financier va s'étoffer et c'est la raison pour laquelle un emprunt de 100 milliards par an pour la constitution de réserves foncières me paraît parfaitement plausible.

Il n'y a là aucune hostilité à l'orthodoxie financière, pas plus qu'une vue erronée du développement de nos finances publiques.

Vous m'excuserez, monsieur le ministre, et vous également, mes chers collègues, de cette longue intervention. Je sais fort bien quel sera le sort réservé à ma proposition, mais j'ai apporté pour la soutenir toute la passion qui me paraissait nécessaire. Le problème est intéressant et je pense qu'il pourra être repris dans le cadre de votre projet de loi foncière. Attendez-vous à ce que je le reprenne avec autant de fougue qu'aujourd'hui. (Applaudissements sur divers bancs.)

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

**M. le ministre de l'équipement.** M. Royer est sûr du sort de son amendement. Mais s'il devait perdre ce débat, il n'en perdrait pas pour autant son idée.

« Cela dit, je lui répondrai qu'il ne m'a pas convaincu du tout, peut-être moins encore que je ne l'ai moi-même convaincu !

Il a posé de nouveau le problème de l'agence foncière. Ma réponse était claire et il n'a trouvé aucune contradiction entre le texte et mon propos.

Nous ne connaissons pas très exactement dans le détail les mécanismes par lesquels nous interviendrons et il n'est pas certain, c'est le moins que je puisse dire, que l'Etat sera seul intervenant ; en effet, il est des circonstances où une agglomération aura besoin de réaliser des réserves foncières importantes hors des limites mêmes des communes de l'agglomération et où le recours aux communes, supports des réserves foncières considérées, sera impossible parce que la position de leur conseil municipal sera hostile à la croissance urbaine.

Il serait donc dangereux de nous enfermer, soit dans un système étatique, soit dans un système communal. Nous adopterons vraisemblablement un système aussi largement communal que possible sans nous interdire de procéder par d'autres voies.

De plus, l'analyse de M. Royer semble négliger le fait qu'en définitive il faut parler en termes de masse car les dépenses dont il s'agit sont réalisées présentement ; c'est une question de présentation qui est donc en cause, qu'il s'agisse de l'emprunt ou du budget, du recours au Trésor ou du recours à l'impôt. De toute façon, ces crédits ressortissent actuellement à des interventions publiques.

Il est apparu sage, dans le cadre d'une politique générale de mise en ordre de ces interventions, de financer les réserves foncières à très long terme par le budget et celles à court ou moyen terme par la trésorerie. Et l'analyse par M. Royer du financement des H. L. M. confirme la coexistence, par suite du différé d'amortissement, de deux mécanismes qui se surajoutent, le différé d'amortissement à moyen terme subissant un sort et l'amortissement lui-même subissant un sort différent du fait qu'il s'effectue à très long terme.

Je vous mets en garde contre l'erreur qu'il y aurait à financer par la trésorerie des opérations qui non seulement se déroulent sur un très long terme, comme les H. L. M., mais qui de surcroît sont improductives pendant la même durée.

En effet, en matière de réserves foncières, les remboursements n'interviendront qu'au bout de vingt, vingt-cinq ans ou plus, c'est-à-dire au moment de la rétrocession du terrain.

Alors, comment pouvez-vous imaginer financer par l'emprunt une opération qui s'étend sur vingt-cinq ou trente ans et qui, entre le moment où elle se noue et celui où elle se dénoue, n'est productive d'aucun intérêt ?

Pour les H. L. M., même s'il est très faible, un revenu intercalaire est à escompter ; tandis que les terrains achetés ne procureront aucune ressource réelle.

J'insiste donc vivement auprès de l'Assemblée pour qu'elle suive le Gouvernement, et que, s'agissant d'une opération de mise en ordre d'un mécanisme qui existe présentement, elle veuille bien adopter les prévisions budgétaires.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 89.

(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, pour le titre V de l'état C concernant le ministère de l'équipement (I. — Section commune), l'autorisation de programme au nouveau chiffre de 224.300.000 francs.

(L'autorisation de programme, mise aux voix avec ce chiffre, est adoptée.)

**M. le président.** Je mets aux voix, pour le titre V de l'état C concernant le ministère de l'équipement (I. — Section commune), le crédit de paiement au chiffre de 113.689.000 francs.

(Le crédit de paiement, mis aux voix, est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix, pour le titre VI de l'état C concernant le ministère de l'équipement (I. — Section commune), l'autorisation de programme au chiffre de 111.100.000 francs.

(L'autorisation de programme, mise aux voix, est adoptée.)

**M. le président.** Je mets aux voix, pour le titre VI de l'état C concernant le ministère de l'équipement (I. — Section commune), le crédit de paiement au chiffre de 30.995.000 francs.

(Le crédit de paiement, mis aux voix, est adopté.)

#### [Article additionnel.]

**M. le président.** A la demande de la commission des finances, j'appelle maintenant l'amendement n° 91 rectifié présenté par M. Royer, au nom de la commission de la production et des échanges saisie pour avis, et tendant à introduire l'article additionnel suivant :

« Il est créé un établissement public doté de l'autonomie financière chargé de préfinancer les achats de terrains destinés à la construction de logements, notamment dans les zones choisies pour l'édification de villes nouvelles. »

La parole est à M. Royer, rapporteur pour avis.

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** J'ai déjà défendu mon amendement tout à l'heure, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

**M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat au budget.** Mesdames, messieurs, il n'est pas du tout dans mes intentions de reprendre le débat engagé entre le ministre de l'équipement et M. Royer, et au cours duquel tout a été très clairement expliqué.

Je voudrais simplement soulever un argument de procédure. M. Royer, en somme, nous propose une véritable « débudgétisation ». En effet, dans le cas d'espèce, M. Royer nous demande de faire passer, pour reprendre le jargon financier, « au-dessous de la ligne » les crédits budgétaires qui étaient proposés.

L'Assemblée nationale a statué sur son amendement précédent. M. Royer, en nous présentant l'amendement n° 91, est logique avec lui-même. Il nous propose de créer un établissement public doté de l'autonomie financière qui aurait la faculté d'emprunter, sauf, dit M. Royer dans son exposé des motifs, à ce que l'Etat assume la charge des premières annuités d'emprunt.

Vous comprenez bien que la création d'un établissement public, dont le fonctionnement serait une source de dépenses, et le fait — bien que cela ne figure que dans l'exposé des motifs — que l'Etat doive assurer les premières annuités d'emprunt, font que l'amendement tombe à l'évidence sous le coup de l'article 40 de la Constitution.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Pierre Ruais, rapporteur spécial.** L'avis de la commission est le même que celui du Gouvernement mais, encore une fois, je l'exprime en mon nom personnel car la commission n'a pas eu à se prononcer sur cet amendement.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'article 40 est-il applicable ?

**M. Pierre Ruais, rapporteur spécial.** Oui, monsieur le président.

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** Monsieur Royer, l'amendement étant déclaré irrecevable, je ne puis réglementairement vous donner la parole.

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, je désirerais en une minute répondre à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le président.** Sous forme d'un rappel au règlement ?

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Vous avez la parole. (Mouvements divers.)

**M. Jean Royer, rapporteur pour avis.** M. Boulin a sans doute raison, à la lettre, mais je conteste son argument en ce qui concerne l'esprit de ce débat.

En effet, m'opposer l'article 40 de la Constitution sous prétexte que des dépenses nouvelles seront engagées pour la création de cet organisme autonome et sous-estimer l'économie que je propose et qui dépasse bien largement le montant de la première annuité que devrait couvrir cet organisme, c'est précisément ne pas porter un jugement équitable sur le premier amendement et sur le second.

De toute manière, malgré l'article 40, nous aurons à reprendre ce débat à l'occasion de l'examen du projet de loi foncière.

**M. le président.** L'amendement n° 91 rectifié étant déclaré irrecevable, nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de l'équipement (I. — Section commune).

Nous abordons maintenant les crédits du ministère de l'équipement (Section II. — Travaux publics et transports).

## II. — Travaux publics et transports.

### ETAT B

*Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles).*

« Titre III : — 11.535.017 francs ;

« Titre IV : + 467.412.720 francs. »

### ETAT C

*Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).*

#### TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ETAT

« Autorisation de programme, 595.390.000 francs ;

« Crédit de paiement, 252.370.000 francs. »

#### TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ETAT

« Autorisation de programme, 234.310.000 francs ;

« Crédit de paiement, 29.600.000 francs. »

### ETAT D

*Autorisations d'engagement accordées par anticipation sur les crédits à ouvrir en 1968.*

#### Titre III.

« Chapitre 35-21. — Routes et ponts. — Entretien et réparations : 15 millions de francs. »

Le débat a été organisé comme suit :

Gouvernement, 1 heure 10 minutes ;

Commissions, 50 minutes ;

Groupe de l'U. N. R. - U. D. T., 1 heure 10 minutes ;

Groupe socialiste, 20 minutes ;

Groupe du centre démocratique, 20 minutes ;

Groupe communiste, 15 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique, 15 minutes ;

Groupe des républicains indépendants, 10 minutes ;

Isolés, 5 minutes.

Je demande aux orateurs et aux rapporteurs de vouloir bien respecter leur temps de parole, étant donné que nous avons pris au cours du débat précédent un grand retard sur notre horaire.

La parole est à M. Ruais, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les travaux publics et les transports. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

**M. Pierre Ruais, rapporteur spécial.** Mesdames, messieurs, le débat budgétaire précédent qui a porté sur la section commune du budget de l'équipement a permis la définition lumineuse par M. le ministre des objectifs, du cadre et des méthodes de ce ministère.

En examinant maintenant les tranches budgétaires sectorielles, nous abordons les réalisations et l'exploitation.

En ce qui concerne les personnels, une remarque s'impose : au cours de la discussion des précédents budgets, nous avons examiné la réforme du service des ponts et chaussées, préparée dès 1965 ; mais la création du nouveau ministère de l'équipement est venue la remettre en cause.

Aussi a-t-il été décidé dans le budget de 1967, de satisfaire les besoins les plus urgents en personnel, en reportant l'étude sur un programme pluriannuel concernant l'ensemble des services de l'équipement. Néanmoins, le budget comporte la création de 1.230 emplois et la suppression corrélative de 1.620 emplois.

Ces créations nouvelles visent surtout à renforcer les corps des techniciens et des dessinateurs qui sont numériquement très faibles. Dans le même esprit, on doit noter également la création de 400 emplois d'ouvriers permanents des parcs et ateliers et une amélioration de leur rémunération.

Je ne veux pas en terminer sur le problème des personnels sans parler de la catégorie spéciale des adjoints techniques de l'institut géographique national pour lesquels est prévu un nouveau statut comparable à celui des géomètres. Monsieur le ministre, l'application de cette mesure de revision indiciaire ne pourrait-elle être hâtée ? Je souhaite aussi que soit réglé le problème des surnombres dans cette catégorie de telle sorte que l'effectif des deux niveaux de grades supérieurs puisse dépasser l'effectif budgétaire normal afin de tenir compte de la pyramide des âges.

J'aborde maintenant le problème des routes. Au cours de l'examen du budget de la section commune, il a déjà été dit qu'en matière routière, le problème principal n'était pas un problème de kilomètres, mais un problème de circulation. Si la cadence de réalisation des autoroutes est conforme aux engagements pris par le Gouvernement, en revanche un retard assez sensible a été pris dans le secteur des routes nationales en rase campagne, pour lesquelles les crédits ne permettront, fin 1967, qu'une exécution du Plan à 16 p. 100 seulement. Au terme de la deuxième année, ce taux est faible. Une augmentation considérable du rythme doit être obtenue au cours des dernières années si l'on veut tout réaliser.

Lorsque l'on parle des routes, comme de tous les autres équipements d'ailleurs, il est devenu classique d'évoquer d'abord les problèmes d'entretien. Je n'y manquerai pas cette année encore et j'y ajouterai des remarques fondamentales.

Les crédits sont en augmentation de 5,8 p. 100 pour 1967 mais ils restent insuffisants pour la raison majeure qu'une grande partie en reste consacrée à des réfections qui, en fait, sont des travaux neufs. Les quelques chiffres que je vais citer font ressortir l'ampleur de cet amputation annuelle des crédits d'entretien au profit de la réfection.

En 1964 il a été prélevé sur les crédits d'entretien une somme de 54 millions, en 1965, 70 millions, en 1966, 140 millions. La progression est plus que géométrique.

Il serait temps de considérer les travaux de réfection des routes comme une catégorie de travaux neufs devant être financés par le fonds spécial d'investissement routier afin de ne pas amputer les crédits d'entretien, car finalement, cela coûte très cher à l'Etat.

Les auscultations périodiques du réseau routier montrent que la dégradation s'accroît et ne pas consentir aujourd'hui les travaux de strict entretien nécessaires, c'est accélérer la dégradation du réseau et c'est provoquer, pour demain, un gonflement considérable des crédits de réfection. Pour les travaux routiers, l'une des ressources principales — mais pas la seule — c'est le prélèvement sur le produit de la taxe sur les carburants routiers. Elle a fait l'objet, dans la loi de finances pour 1967, d'un nouveau relèvement de 12 à 13 p. 100.

A chaque instant, notamment dans la presse spécialisée, on déplore l'insuffisance des travaux routiers. Il est incontestable que les crédits d'équipement sont toujours insuffisants, mais il faut bien reconnaître par ailleurs que les crédits trouvent toujours leur limite dans les ressources de l'Etat et qu'il y a bien d'autres budgets preneurs.

Je vais cependant, mes chers collègues, vous donner quelques chiffres qui situeront exactement l'effort consenti par le Gouvernement depuis quelques années pour les routes.

Dès la première année de sa création, en 1952, le fonds spécial d'investissement routier avait été amputé d'une partie considérable des dotations que la loi organique lui avait attribuées et, en 1958, il en était venu à l'étiage le plus bas qu'il ait connu : 272 millions de francs contre 374 millions de francs en 1957.

Or, depuis 1958, les gouvernements de la V<sup>e</sup> République ont porté presque au quintuple les crédits du F. S. I. R., sans même tenir compte des contributions du budget général et des ressources d'emprunt de la caisse des autoroutes, que vous connaissez bien.

Par conséquent, s'il est normal de demander toujours plus de facilités de circulation, il faut proposer en même temps les ressources équivalentes. Quand on parle de recourir à l'emprunt ou d'affecter exclusivement à la route le produit des taxes sur l'essence, il ne faut pas oublier que les possibilités de ce pays ne sont pas illimitées ; une fois qu'elles ont été évaluées, compte tenu du revenu national, un arbitrage s'impose entre les parties prenantes, c'est-à-dire le logement, l'équipement industriel et



l'équipement public, pour lesquels les demandes venant de toutes parts sont aussi pressantes.

Il faut donc commencer par assurer une utilisation optimum des crédits affectés. Or la présentation des crédits routiers ne se prête guère à un jugement en la matière.

Il est un principe budgétaire constant, à savoir que les ressources de l'Etat ne sont pas affectées. On n'éprouve pas cette impression à considérer toutes les parties du budget concernant les routes, puisque les crédits sont répartis en fonction de leur origine : emprunt, contribution du budget général et fonds spécial d'investissement routier.

D'autre part, à l'intérieur de ces crédits, la ventilation est faite entre voiries nationale, départementale et communale. On ne trouve là nul critère d'appréciation de l'utilité des crédits. A mon avis, il faudrait en venir à un regroupement fonctionnel, et ici je reprends l'idée que j'ai énoncée tout à l'heure et que je défends depuis plusieurs années en ce qui concerne la présentation des crédits routiers. Le Parlement verrait clairement leur destination et pourrait apprécier pleinement l'usage qui en est proposé, si on lui précisait leur affectation respective à l'entretien, à la réfection, à l'aménagement des itinéraires nationaux, à la suppression des points noirs, aux autoroutes de dégagement et à la voirie urbaine, et enfin aux autoroutes de liaison.

Si toute politique est la recherche de l'optimum dans les limites du possible — et ces limites nous sont ici fixées par l'enveloppe budgétaire et les possibilités d'emprunt — l'examen critique de la répartition des crédits entre ces différents postes nous permettra de décider la meilleure utilisation possible des dotations destinées à notre réseau routier.

J'en viens maintenant au problème des voies navigables.

Qu'il s'agisse du programme des voies navigables ou du programme portuaire, les investissements nouveaux proposés, correspondent à trois catégories de besoins : les opérations à long terme spéculant sur les grands courants futurs de développement du trafic ; les opérations destinées à parer aux besoins immédiats du trafic ; les opérations de restauration et de maintien en l'état des installations existantes, et en l'occurrence du vieux réseau Freycinet. C'est ce que nous trouvons dans le projet de budget.

C'est dans ce cadre que se placent : au titre des opérations destinées à faire face au trafic futur sur les grands axes, la poursuite des travaux de canalisation du Rhône et le prolongement du canal de la Moselle de Metz à Nancy ; au titre des opérations destinées à faire face au trafic immédiat, deux barrages et deux écluses lancés sur la haute Seine, pour faire face au trafic de matériaux de construction ; se rattachant enfin à une catégorie intermédiaire, l'aménagement d'un ascenseur à bateaux de haute chute sur le canal de la Marne au Rhin, à Arzwiller.

Compte tenu de cette dernière exception, l'ensemble des crédits se trouve concentré sur les trois artères fluviales principales que sont le Rhône, la Seine et la Moselle, ainsi que sur la liaison Dunkerque—Valenciennes.

Le volume financier des nouvelles autorisations de programme se présente en augmentation de 20 p. 100 par rapport aux crédits de 1966 mais, en fait, cette augmentation représente exactement une participation accrue du budget des voies navigables à l'aménagement du Rhône.

L'E. D. F. ayant fait connaître que l'aménagement des centrales hydro-électriques ne l'intéressait plus à l'époque de l'avènement du kilowatt atomique, il a fallu imputer ces crédits nécessaires à la poursuite de l'aménagement du Rhône sur le budget des transports au titre des voies navigables, sur le budget de l'agriculture au titre des irrigations, sur le F. I. A. T. au titre de l'aménagement du territoire, et enfin sur les charges communes.

Cependant, bien que cette augmentation de 20 p. 100 soit, si j'ose dire, entièrement affectée, la situation des crédits est nettement plus favorable que l'an dernier parce que, pour la première fois, la réévaluation des programmes anciens ne prend plus une part primordiale dans l'évaluation du programme.

En ce qui concerne les ports maritimes, le V<sup>e</sup> Plan est basé sur trois grosses opérations nouvelles correspondant aux trois grands ports les mieux placés pour répondre aux impératifs de concentration portuaire dans le cadre de la concurrence du Marché commun. Ces opérations sont : l'écluse maritime de Dunkerque, opération engagée en 1966 ; l'écluse maritime du Havre ; les travaux de dragage et de remblaiement de Marseille-Fos.

Ce sont ces deux dernières opérations qu'il nous est proposé d'engager en 1967.

La commande d'une grosse drague pour l'entretien des chenaux extérieurs et la construction des ouvrages intérieurs est égale-

ment prévue au Plan et c'est la seule opération qui reste à engager.

Les autorisations de programme nouvelles ne concernent pas uniquement des opérations prospectives pour la couverture à long terme de l'accroissement de trafic portuaire.

L'aménagement du territoire y trouve aussi son compte avec un certain nombre d'opérations qui sont destinées à faire face aux augmentations de trafic actuelles : il s'agit entre autres de Rouen, de Donges, qui doit être aménagé pour recevoir les pétroliers de 75.000 tonnes, de Bordeaux et, parmi les grands ports déjà cités, de Dunkerque qui a besoin d'un quai à charbon pour alimenter la cokerie d'Usinor, et de Marseille dont les installations actuelles du port ancien doivent être accrues.

Les ports secondaires ne sont pas oubliés et notamment Caen, qui voit l'écluse de Ouistreham inscrite au programme, La Rochelle avec un môle et, enfin, Sète qui avait été longtemps négligé.

Les crédits qui nous sont proposés marquent une augmentation de 25 p. 100 par rapport à 1966 et correspondront à un degré d'exécution du Plan de 33 p. 100 fin 1967. C'est rappelons-le, un stade d'engagement bien supérieur à celui des routes.

Pour les ports de plaisance, on trouve 8 millions de francs d'autorisations de programme destinés à couvrir les subventions de l'Etat à cette catégorie portuaire particulière : la répartition qui nous est proposée attribue la moitié de ces crédits aux ports de plaisance de la région touristique Languedoc—Roussillon. Sur cette affectation préférentielle je laisse à l'Assemblée le soin d'apporter, dans la discussion, ses appréciations.

Je ne saurais terminer ces quelques remarques générales sur le budget des ports maritimes sans évoquer un problème qui a déjà été soulevé tout à l'heure à propos de la section commune, et relatif aux modifications des techniques des transports portuaires.

Il est incontestable que le transport maritime s'oriente de plus en plus vers des transports massifs concentrés, qui nécessitent des dispositifs d'éclatement.

Ces transports s'effectuent selon deux formules très nettement différenciées : d'une part, les tonnages moyens, avec des cargaisons fragmentées en containers ; d'autre part, les immenses tonnages de cargaisons en vrac. Pour la première formule, il s'agit évidemment d'une révolution dans la coordination technique port-chemin de fer-route. Elle ne pose pas, du moins pour l'instant, de problèmes portuaires.

Mais il en va tout différemment de la seconde avec l'accroissement des très gros tonnages : 200.000, 300.000, 400.000, 500.000 tonnes. Et arrivera le moment où l'emprunt du Pas-de-Calais, qui est déjà devenu très difficile pour la navigation en raison de l'encombrement, deviendra impossible — à cause des bancs de sable — pour les plus grands navires mondiaux.

Alors, nos grands ports français retrouveront leurs chances devant leurs puissants concurrents de la Mer du Nord et de la Baltique. Il faut déjà y songer car il n'est jamais trop tôt pour avoir des vues prospectives. Et ici il ne m'appartient pas de choisir, entre les ports ou sites portuaires défendus par mes différents collègues, ceux qui seront le mieux adaptés. Il conviendra, avant de se former une opinion, d'examiner les rapports des techniciens à ce sujet.

Et nous arrivons maintenant au classique budget de la S. N. C. F. Il se présente avec une insuffisance du compte d'exploitation qui passera de 1.349 millions de francs pour 1966 à 1.646 millions pour l'année 1967.

C'est la marque d'une politique d'endiguement du déficit que j'ai déjà exposée dans le rapport sur l'équipement et qui ne prend parti radicalement sur aucun des problèmes de subventions, de tarifs ou de compression des dépenses.

Du côté des investissements, le grand programme d'électrification touche à sa fin. La ligne Paris—Le Havre sera mise en service avant la fin de 1966. Les électrifications : Les Arcs—Vintimille, de la banlieue Nord, Argenteuil—Gagny, sont en cours. L'électrification de la section Dijon—Bourg a été engagée en 1966. L'opération nouvelle inscrite concerne l'électrification de la relation Mulhouse—Dole.

Le budget d'investissement se présente en dépense avec un effort considérable sur le matériel roulant : 1.200 millions de francs sur un total de 1.790 millions de francs. Les ressources nécessaires pour faire face à ce budget proviendront pour 1.060 millions d'emprunt de la S. N. C. F. et pour 850 millions de l'annuité de renouvellement.

Le problème — dont nous entendrons certainement beaucoup parler cet après-midi — de la suppression éventuelle de lignes secondaires est de nouveau agité dans l'opinion. M. le ministre



de l'équipement et M. le secrétaire d'Etat aux transports en traiteront sûrement longuement eux aussi.

Pour ma part, j'en tirerai simplement une conclusion d'ordre budgétaire. Je pense que de telles mesures ont une influence très limitée sur l'équilibre budgétaire de la S. N. C. F. mais que, en revanche, elles peuvent avoir de très graves répercussions sur le développement des provinces intéressées. Il n'en reste pas moins que le maintien en service de ces lignes devrait donner lieu aux versements par l'Etat à la S. N. C. F. d'une indemnité compensatrice spéciale.

C'est tout le problème du compte d'exploitation et de la présentation budgétaire des charges de cette société qui est ainsi posé.

Faire ressortir clairement et rembourser normalement toutes les charges qui sont imposées à la S. N. C. F. sur le plan de l'intérêt général, du service public et de la coordination des transports, devrait être un des objectifs du Gouvernement lors de la présentation du budget.

La remarquable équipe qui dirige la S. N. C. F., et tous les cheminots n'ont pas le sentiment d'être récompensés de leurs efforts extraordinaires car, chaque année, on nous présente un budget de la S. N. C. F. en déficit.

On ne peut demander indéfiniment à un personnel de valeur de ne jamais voir couronné le fruit de ses efforts par un résultat satisfaisant.

Et sur ce point, je ne puis m'empêcher — bien que j'empiète quelque peu sur le rapport du budget de l'aviation civile — de comparer avec Air France dont la structure juridique est très analogue à celle de la S. N. C. F. Or, Air France, avec une direction aussi qualifiée que celle de la S. N. C. F., a obtenu des résultats remarquables et si son compte d'exploitation a accusé en 1965 plus de 34 millions de francs d'excédents, le résultat bénéficiaire avoisinera vraisemblablement cent millions de francs en 1966. Ce résultat est remarquable : l'eût-on imaginé, s'agissant d'une société nationalisée de transport il y a seulement quelques années. Certes Air France opère en secteur concurrentiel et libre mais si la S. N. C. F. disposait d'un compte d'exploitation pesant scrupuleusement tous les remboursements qui lui sont dus en raison des charges de service public et de la tutelle tarifaire qui lui sont imposées, nous aurions d'heureuses surprises et une vue plus nette des efforts qui sont poursuivis par cette société.

Je conclurai en quelques mots.

Je suis de ceux qui n'opposent jamais, vous le savez, Paris et la province. J'estime que cette opposition n'a pas lieu d'être, que tout grand pays doit posséder une capitale, et que des provinces ne peuvent pas vivre sans capitale. Cette capitale oblige à des frais. C'est pourquoi vous m'excuserez d'évoquer brièvement le problème de la R. A. T. P., organisme de transport de la région parisienne. Dans le cadre de l'aménagement de cette région, d'importants investissements sont en cours sur le métro express régional.

En 1969 seront mises en service les liaisons Défense—Etoile et Nation—Vincennes—Boissy-Saint-Léger ; en 1970 seront mises en service les liaisons Saint-Germain—Défense et Etoile—Auber.

Voilà, n'est-il pas vrai, mes chers collègues, un puissant outil pour l'aménagement et l'urbanisation de cette région !

C'est sur cette observation que se termineront les commentaires que la commission des finances m'a chargé de vous présenter sur les programmes principaux d'équipement public du budget dont nous verrons l'exécution en 1967. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

**M. le président.** La parole est à M. Catalifaud, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les travaux publics et les transports.

**M. Albert Catalifaud, rapporteur pour avis.** Monsieur le ministre de l'équipement, lors de la séance du mercredi 12 octobre, M. Michel Debré, ministre de l'économie et des finances, a rappelé que le budget de 1967 était le neuvième de la V<sup>e</sup> République.

Dans l'ensemble de l'économie et des finances, il est indéniable que le bilan de ces huit dernières années est très positif. Certains domaines, hélas, font exception à la règle !

Mais revenons au budget inscrit à l'ordre du jour, celui des travaux publics et des transports. Chaque année, il a apporté une amélioration par rapport au précédent. Le fonds spécial d'investissement routier a été rétabli ; les crédits ont été effectivement affectés à la réalisation des travaux pour lesquels ils avaient été prévus, contrairement aux errements de l'époque où les dotations inscrites sur les documents comptables étaient détournées de leur véritable affectation et englouties dans le budget général.

Le retard pris pour les réparations, la réfection, l'aménagement du réseau routier est donc considérable. Un programme d'autoroutes commence à être réalisé, mais les autoroutes prévues suivent fidèlement le tracé des réseaux routiers, ferroviaires, fluviaux et aériens existants, contribuant ainsi à embouteiller davantage Paris.

Je sais pertinemment qu'il faut dégager Paris et les grands centres urbains. Cette opération peut être réalisée grâce à des voies spécialement aménagées à cette fin débouchant sur un réseau existant, adapté pour absorber ce trafic. Dans ces conditions, le budget des travaux publics et des transports pour 1967 ne comporte aucune innovation.

Les crédits de paiement marquent une augmentation de quelque 5 p. 100 au chapitre 35-21 : « Entretien des routes nationales », et de l'ordre de 10 p. 100 pour l'équipement routier.

M. le ministre vient d'indiquer que son budget était doté de quelque 17 milliards de francs. Ce qui me persuade de plus en plus que la route est le parent pauvre puisque les crédits de paiement qui lui sont destinés pour les investissements en 1967 n'atteignent que 1.709 millions de francs, soit 10 p. 100 de l'ensemble du budget de l'équipement.

A la fin de 1967 — qui correspondra à la deuxième année d'application du V<sup>e</sup> Plan — les crédits d'Etat représenteront dans leur ensemble 27,5 p. 100 des prévisions du Plan et accuseront donc un retard par rapport à ses prévisions. Alors que les pourcentages d'investissements les plus faibles doivent s'effectuer pendant les deux premières années, il est à craindre que le retard ne puisse être rattrapé au cours des trois dernières années, pendant lesquelles l'effort sera le plus important.

Faisons le point des besoins et des moyens. Quels sont les besoins ? Actuellement circulent plus de 10 millions de véhicules à quatre roues et près de 6 millions d'engins à deux roues. A la cadence actuelle, l'accroissement annuel est de 12 p. 100 en moyenne pour les premiers, et de 15 p. 100 pour les seconds.

Le nombre des accidents mortels dus à la circulation est tel qu'on pourrait dire que c'est une ville de plus de 10.000 habitants qui disparaît chaque année. Et je ne parle pas des dizaines de milliers de blessés.

Quels sont les moyens ?

Le réseau routier national est représenté par quelque 700 kilomètres d'autoroutes et par 80.800 kilomètres de routes nationales, dont plus de 60 p. 100 ont une largeur insuffisante et sont dangereuses.

Le réseau des collectivités locales est représenté par 280.000 kilomètres de chemins départementaux, 420.000 kilomètres de chemins communaux et 45.000 kilomètres de voies urbaines. Il constitue d'ailleurs un ensemble remarquablement bien maillé.

Le réseau routier national — sur lequel il y a d'ailleurs le plus d'accidents mortels — s'avère depuis longtemps très insuffisant.

La presse a fait état récemment du cri d'alarme lancé par le corps des ingénieurs des ponts et chaussées chargés précisément de l'entretien et de l'aménagement de ce réseau. Ces spécialistes précisent que l'ensemble de la circulation routière est menacé d'asphyxie si des mesures urgentes ne sont pas prises.

Monsieur le ministre, nous vous remercions de cette déclaration. Qu'il s'agisse de vos services ou de vous-même, c'est la même autorité qui s'exprime. Alors, appliquez les idées que vous émettez !

Le réseau ferroviaire rend les plus grands services. Grâce à sa modernisation, à l'augmentation de son rendement et de sa productivité, il peut être mieux et plus complètement utilisé. Mon rapport fait état de ce problème.

Le réseau de voies navigables est mal entretenu. Il n'est aménagé et modernisé qu'à une cadence très réduite à cause du manque de crédits.

Quant au réseau aérien, il est relativement nouveau.

Pour satisfaire la demande entièrement et dans les meilleures conditions, il serait donc nécessaire, tout de suite et simultanément, de construire un réseau d'autoroutes complet ; d'aménager le réseau de routes nationales existantes ; de poursuivre la modernisation du réseau ferroviaire ; d'aménager le réseau de voies navigables ; de compléter les lignes aériennes.

Qui peut supposer qu'en moins de trois ans on puisse réaliser ce miracle ? Personne, bien sûr. Chacun sait que le budget national a des limites, compte tenu d'ailleurs des priorités accordées à certains équipements collectifs. Dans les limites du montant de chaque enveloppe, il faut donc agir au mieux de l'intérêt public.

En cela, le budget de 1967 n'innove en rien. Les ministres se succèdent au ministère des travaux publics et des transports — ou de l'équipement — mais à quelques détails près, la politique établie depuis longtemps est scrupuleusement suivie.

Je rends hommage à chaque fonctionnaire, quel que soit l'échelon où il se trouve placé, et à tous les directeurs et chefs de service. Chacun dans sa sphère fournit l'effort maximum.

Mais quand on examine le problème des transports et des communications dans son ensemble, quand on domine le sujet, en possession de toutes les données, on s'aperçoit alors qu'il est possible d'utiliser d'une façon plus rationnelle, aux moindres frais, les moyens de transport existants. Pour obtenir ce résultat, il faut bien sûr vouloir accomplir une véritable réforme, réaliser ensuite une coordination effective, efficace et faire preuve de la plus grande autorité.

Ce but peut être d'autant mieux atteint que le ministre de l'équipement supervise tous les moyens de communication actuels. Mais il faut que ce même ministre s'évade du cercle restreint des vues de l'esprit. Il faut qu'il voie les choses clairement, réellement, pratiquement et qu'il recherche l'efficacité. Il est également nécessaire de travailler, non pas à court terme comme c'est le cas avec les plans quinquennaux, mais à long terme.

Le groupe d'études « 1985 », dans le cadre des transports ferroviaires, principalement de marchandises, est arrivé aux conclusions suivantes :

Dans l'hypothèse moyenne, le nombre de tonnes-kilométriques, autres que les transports par route à moins de cinquante kilomètres, passerait de 93 milliards en 1960 à 229 milliards en 1985 ;

Le fer serait partie prenante pour 53 p. 100 au lieu de 60 p. 100 en 1960 ; la route pour 25 p. 100 contre 34 p. 100 ; les voies d'eau pour 9 p. 100 au lieu de 10 p. 100 et les oléoducs pour 4 p. 100 au lieu de 0,3 p. 100.

Mais d'ici à 1985, les moyens de transport ne seront-ils pas bouleversés ?

L'air prendra une place de plus en plus importante grâce à des déplacements très rapides. Le Concorde illustre cette affirmation. L'aérotrain peut, sur le plan intérieur, modifier très profondément le système actuel. Ce mode de transport doit d'ailleurs avoir une grande influence sur l'aménagement du territoire.

A ce sujet, il paraît qu'une ligne expérimentale serait construite prochainement au départ de Paris en direction d'Orléans sur un peu plus de vingt kilomètres. Je ne remets pas en cause le tracé choisi. Il paraît assez judicieux. Mais pour un engin qui circule à 300 kilomètres à l'heure et dont la vitesse augmentera encore, la distance retenue n'apportera pas les enseignements qu'on est en droit d'attendre d'une expérience réelle.

Alors que la France a de l'avance dans ce domaine, alors que l'espoir existe de vendre ce matériel à l'étranger, ne réalisez pas, monsieur le ministre, une mini-ligne, mais construisez un tronçon d'une longueur telle que les résultats de l'expérience soient pratiquement utilisables. Construisez donc jusqu'à Orléans, soit 110 kilomètres de ligne correspondant à un trajet de vingt minutes.

D'autres moyens de locomotion sont prêts à être mis en pratique. C'est le cas pour le propulseur individuel grâce auquel l'homme se déplacera dans les airs à basse altitude.

Je suppose que la vulgarisation du scooter aérien se heurte à de fortes oppositions émanant de certains intérêts financiers. Il faut alors lancer une grande campagne d'information afin d'aboutir rapidement à ce que la logique imposera tôt ou tard.

Pour toutes ces raisons, vous conviendrez aisément, monsieur le ministre, qu'il faut utiliser au maximum nos possibilités — ce qui est loin d'être le cas — et envisager froidement l'avenir au regard de l'évolution rapide et constante des nouveaux moyens que la science met à notre disposition.

Voilà ébauchée à grands traits une politique raisonnable des moyens de transports. Elle pourrait être appliquée facilement.

Si l'on veut voir le problème dans son ensemble, il convient d'éviter, comme c'est le cas actuellement, que tous les réseaux parallèles convergent inexorablement vers Paris, se fassent mutuellement concurrence, sans apporter le maximum de services à l'usager, tout en grevant fortement les finances publiques. Une réforme immédiate s'impose afin d'utiliser plus rationnellement les possibilités actuelles.

Entrons maintenant dans le détail.

Afin de rester dans la limite impérative des crédits et dans le but de mettre à la disposition des usagers le maximum de moyens, tout en facilitant la circulation en rase campagne, au

lieu de construire des autoroutes d'un coût très élevé — par ambition collective ou pour un prestige illusoire — peut-être serait-il plus raisonnable et plus productif d'utiliser dans une plus grande proportion les crédits disponibles en portant à quatre voies, avec une large bande jaune axiale, les principales routes nationales existantes.

C'est le système qui donnerait le plus rapidement satisfaction à l'usager et qui répondrait aux besoins immédiats. Il ne nécessiterait pas, dans la plupart des cas, d'achat de terrain et il permettrait d'employer au maximum les entreprises, alors que celles-ci ne travaillent actuellement qu'à un peu plus de 50 p. 100 de leur capacité. Il réduirait également le nombre des accidents.

Grâce à l'encouragement et à l'aide de l'Etat — prêts, subventions ou autres moyens — certaines entreprises ont acheté à l'étranger, pour 10 millions de francs l'unité, soit un milliard d'anciens francs, quelques machines capables de mettre en œuvre un kilomètre de revêtements de chaussée par jour. Or, faute de travail, ces machines restent au garage. Voilà, n'est-il pas vrai, un investissement rentable !

Il paraît intéressant de préciser par ailleurs que le kilomètre d'autoroute en zone urbaine, notamment à Paris, coûte entre 30 et 60 millions de francs, soit entre 3 et 6 milliards d'anciens francs. Ne serait-il pas plus utile d'investir de tels crédits dans des transports collectifs. D'ailleurs, combien coûte le kilomètre de réseau de métro aérien monorail, monsieur le ministre ?

En circulant dans Paris et dans la proche banlieue, on remarque que les grandes artères servent souvent de « camiodromes ». Je vous prie d'excuser ce terme. Je sais qu'il n'est pas académique, mais il dit bien ce qu'il veut dire.

Personnellement, je ne suis jamais entré à Paris ou sorti de la capitale sans voir, à plusieurs reprises, suivant le nombre de voies utilisables, deux ou trois poids lourds circuler de front. Dans ce cas, les voitures de tourisme attendent qu'ils aient fini leur course.

J'ai aussi souvent observé la circulation dans la région parisienne à diverses heures de la journée.

Entre huit heures et vingt heures trente notamment, et plus particulièrement aux heures de pointe, j'ai vérifié que les voitures étaient occupées par une personne, quelquefois deux, rarement trois. L'après-midi, ce sont les femmes qui circulent ainsi. C'est donc pour faciliter une circulation personnelle aussi coûteuse, aussi somptueuse et aussi voluptueuse qu'on dépense 6 milliards d'anciens francs au kilomètre.

Il y a quelques instants, M. le ministre de l'équipement nous a indiqué que son ministère n'était qu'un maillon de la chaîne dans la suite des décisions complètes et définitives à prendre en ce qui concerne l'aménagement du territoire et l'équipement collectif. Je remercie M. le ministre de nous avoir apporté cette précision qui confirme l'opinion que j'ai émise il y a quelques années.

Pour éviter les inconvénients que vous signaliez tout à l'heure, je vous prie, monsieur le ministre, de demander au Gouvernement de bien vouloir faire voter la proposition de loi que j'ai déposée sous la première législature de la V<sup>e</sup> République et que j'ai reprise sous le n° 375 le 21 juin 1963. Elle tend à créer un grand ministère de l'équipement et de l'aménagement du territoire afin de mettre entre les mains d'un seul ministre l'ensemble de ces questions.

En ce qui concerne l'administration des ponts et chaussées, il est indispensable d'activer la réforme amorcée depuis quatre ans et de doter les services extérieurs — et particulièrement les subdivisions — des moyens nécessaires pour qu'ils puissent, d'une part, accomplir les tâches traditionnelles et, d'autre part, faire face aux réalisations diverses exigées par l'aménagement du territoire.

On a actuellement l'impression que le ministre veut limiter l'action de ses services aux seuls besoins du réseau national. C'est d'ailleurs l'avis de très nombreuses collectivités locales qui, lorsqu'elles font appel au service des ponts et chaussées, n'obtiennent pas satisfaction. Dans ces conditions, pourquoi avoir supprimé le service vicinal ?

D'autre part, un mécontentement règne parmi le personnel d'exécution. Les heures supplémentaires et les déplacements des conducteurs de chantiers, des agents de travaux et des ouvriers des parcs ne sont pas payées ou le sont avec un retard considérable.

Ne percevant plus d'heures supplémentaires, les ouvriers des parcs limitent leur présence effective — ce qui est normal — aux horaires imposés. C'est ainsi que les goudronneuses et le matériel complémentaire arrivent sur les chantiers à des heures tardives et repartent tôt pour que le personnel soit de retour au parc avant l'heure limite.

Je vous parle savamment de tout cela, monsieur le ministre, car j'ai moi-même vérifié ces faits sur les chantiers, dans divers départements.

Dans de telles conditions, comment voulez-vous obtenir du rendement et de la productivité ?

Il est à craindre que les crédits des chapitres 31-13 et 31-55 ne soient insuffisants pour obtenir le fonctionnement normal de vos services en 1967.

Quatre cents ouvriers des parcs seront titularisés, mais il restera encore six mille auxiliaires sur un effectif d'environ dix mille agents.

La situation des conducteurs de chantier et des agents de travaux est telle que ces fonctionnaires sérieux et soucieux d'un bon rendement finiront par se désintéresser de la productivité. Pourtant, cette catégorie de personnel fait preuve d'une conscience professionnelle poussée au plus haut degré, pour peu qu'on l'intéresse à sa tâche.

Redressez la situation, monsieur le ministre, et surtout ne la laissez pas se dégrader davantage. C'est un cri d'alarme que je vous lance, car la situation est plus grave que vous ne le supposez.

Il me reste, hélas, peu de temps pour parler de la S. N. C. F. et de la R. A. T. P.

Je tiens néanmoins à rendre hommage à l'ensemble du personnel de la S. N. C. F. — qu'il appartienne à la direction, aux cadres ou au personnel subalterne — pour l'effort accompli. Mon rapport traite amplement du sujet.

Je souligne la modernisation réalisée et l'accroissement constant et progressif de la productivité. Nul doute que les agents de la S. N. C. F. doivent bénéficier de cette productivité accrue en obtenant un pouvoir d'achat plus élevé, mieux adapté au coût de la vie et en ayant de meilleures conditions de travail.

La fermeture éventuelle de lignes secondaires déficitaires a été longuement évoquée dans cette enceinte le 28 octobre dernier, au cours de la séance réservée aux questions orales. Mais il est nécessaire d'y revenir. Monsieur le ministre, la fermeture d'une ligne secondaire, surtout pour le trafic de marchandises, doit être examinée, non pas dans la seule optique de la diminution du déficit de la S. N. C. F., mais cas par cas, en tenant compte de l'économie générale actuelle et future de la région ou du secteur desservi, et dans le cadre de l'aménagement du territoire. Il ne faut pas oublier non plus que les régions isolées pendant quelques semaines en hiver, à cause des barrières de dégel, ont besoin d'être ravitaillées.

S'agissant de la fermeture de lignes secondaires, l'économie à attendre de la contraction envisagée de 5.000 kilomètres de desserte omnibus diminuerait de 48.770.000 francs la subvention d'équilibre inscrite à la revision conventionnelle de juillet dernier et qui se monte à 1.294 millions.

C'est dire que l'atténuation du déficit serait faible, puisqu'elle représente 3,7 p. 100. Ces chiffres ont été cités par un administrateur lors de la réunion du conseil d'administration de la S. N. C. F., le 27 juillet dernier. Le compte rendu de cette réunion a été fait dans le numéro d'août 1966 du *Rail syndicaliste*. Je ne crois pas que l'on ait jusqu'ici infirmé ces informations.

**M. le ministre de l'équipement.** Monsieur le rapporteur pour avis, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Albert Catalifaud, rapporteur pour avis.** Volontiers.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'équipement, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. le ministre de l'équipement.** Il ne sera jamais question de répondre par une voie quelconque à des indiscrétions commises par des administrateurs qui ne devraient pas faire état de ce qu'ils apprennent en conseil d'administration.

**M. Albert Catalifaud, rapporteur pour avis.** Monsieur le ministre, je ne peux puiser mes informations que dans la presse ou dans les revues spécialisées. En l'occurrence, c'est là que j'ai relevé ces indications.

Un autre aspect du problème nous est donné par les pourcentages de couverture des dépenses par les recettes pour trois des activités de la société : cette proportion est, pour le trafic marchandises, de 84,7 p. 100, soit une insuffisance de 15,3 p. 100 ; pour le trafic voyageurs de la banlieue parisienne, de 88,5 p. 100, soit une insuffisance de 11,5 p. 100 ; pour le trafic voyageurs autres que ceux de la banlieue parisienne, de 96,8 p. 100, soit une insuffisance de 3,2 p. 100.

On s'aperçoit immédiatement que le point névralgique du déficit n'est pas la desserte omnibus, mais qu'il se situe dans le trafic marchandises et dans la desserte de la banlieue de Paris. Et ce serait une grave erreur de croire que cette contraction du réseau épongerait le déficit de la société nationale.

Dans chacun des rapports pour avis que j'ai présentés au nom de la commission de la production et des échanges sur les budgets de ces dernières années, j'ai appelé l'attention sur le fait qu'une variation relativement faible du trafic marchandises se répercutait fortement sur les finances de la société nationale et qu'à tout accroissement de trafic, en son état actuel, correspondait une dépense relativement faible des dépenses d'exploitation.

Aussi la commission insiste-t-elle vivement pour qu'une coordination efficace soit instituée. J'ai signalé un exemple de coordination technique tout particulièrement intéressant. Il s'agit des systèmes U. F. R. et Kangourou. Je ne saurais trop insister sur la nécessité pour les pouvoirs publics d'encourager vivement leur développement. Mais ces systèmes qui, pour l'économie générale du pays sont de haute rentabilité, ne peuvent régler l'ensemble du trafic. Il faut donc promouvoir une véritable coordination.

Il faut que soit établie la masse des dépenses qui représentent le service public dont la S. N. C. F. doit assumer la charge, et la lui payer. Il faut, d'autre part, que ses charges particulières, et notamment celles des retraites, soient semblables à celles des autres moyens de transport. Les bases de départ étant égales, alors, et alors seulement, on pourra parler de concurrence et cela au profit de l'intérêt général.

Alors, et alors seulement pourrait être examinée, avec profit pour l'économie générale et dans l'optique de l'aménagement du territoire, l'utilité de certaines relations.

Cette mise en ordre des transports nécessiterait — je l'ai signalé dans mon rapport écrit — que soient observées, dès le début du V<sup>e</sup> Plan, les recommandations du « groupe d'étude 1985 » quant au volume des investissements.

Je souhaite que continuant leur tradition, les techniciens du chemin de fer fassent preuve d'audace, plus, en tout cas, que ne les y invitent le rapport sur le V<sup>e</sup> Plan.

Le chemin de fer est l'outil qui s'adaptait le mieux aux inventions vers lesquelles conduit la science. Il nous faut donc non seulement garder cet outil intact, mais aussi faire en sorte de le placer à hauteur du brillant avenir auquel il est appelé.

Je dirai un mot d'un problème qui a été longuement discuté à la commission. Celle-ci est favorable à la passation de marchés d'études et de travaux pluriannuels lorsque c'est nécessaire, et conformément aux prévisions du V<sup>e</sup> Plan.

Ce système peut s'appliquer non seulement à la S. N. C. F. mais également aux divers services ministériels.

J'arrive au dernier point de mon rapport, le tunnel sous la Manche.

**M. le président.** Monsieur Catalifaud, je vous demande de conclure, votre temps de parole étant épuisé.

**M. Albert Catalifaud, rapporteur pour avis.** Je vous demande encore quelques instants, monsieur le président. Je fais appel à votre clémence.

Le vendredi 28 octobre, répondant à une question orale, M. le secrétaire d'Etat aux transports a bien voulu nous indiquer de cette tribune, que le ministère de l'équipement avait, comme le Parlement, le souci de voir construire dans le plus bref délai possible l'ouvrage fixe reliant la Grande-Bretagne à la France et au continent, avec l'aménagement d'un système routier capable d'évacuer le trafic à la sortie de l'ouvrage. Une opération de ce genre — je crois savoir que nos opinions concordent sur ce point — devrait être financée au maximum par des crédits d'origine privée, à l'exclusion de tout crédit de l'Etat.

Dans ce problème — j'en avais fait la remarque à M. le secrétaire d'Etat aux transports — je constate un manque de coordination entre le Gouvernement et l'Assemblée et, singulièrement sa commission de la production et des échanges, encore qu'il ne relève — je le reconnais — que du pouvoir réglementaire.

Cependant, compte tenu de l'importance nationale et internationale de l'opération, il me semblait que l'Assemblée nationale et sa commission de la production et des échanges devraient être tenues informées de l'état d'avancement du projet. (Très bien ! très bien ! sur les bancs du rassemblement démocratique.)

Monsieur le ministre, la presse a dû vous remercier de la conférence que vous avez tenue peu avant la discussion de ce problème devant l'Assemblée nationale.



Quant à nous, nous serions très heureux si vous pouviez faire en sorte que nous soyons informés, non plus par la presse mais par vos propres déclarations.

La conclusion de mon rapport sur le budget de 1967 est, à un paragraphe près, la même que l'année dernière, laquelle était déjà presque identique à ma conclusion de l'année précédente.

Sous réserve de ces observations et de celles qui sont consignées dans mon rapport écrit, la commission émet un avis favorable à l'adoption du budget.

Mais nous sommes habitués à ce que les réserves que nous émettons n'aient aucune influence sur la politique suivie par le ministre. Aussi, pour que la commission soit enfin entendue, il me semble n'y avoir qu'une solution : le rejet de votre budget. C'est, en tout cas, mon opinion personnelle. (Applaudissements.)

**M. le président.** La suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

**M. le ministre de l'équipement.** Je demande la parole.

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

**M. le ministre de l'équipement.** Je demande à l'Assemblée de bien vouloir m'excuser si, cet après-midi, je ne suis pas personnellement présent au début de sa séance. Je dois en effet me rendre au Conseil économique et social dès quinze heures et j'ignore l'heure à laquelle je serai libéré.

Mais M. le secrétaire d'Etat aux transports sera présent au banc du Gouvernement et je viendrai moi-même répondre aux questions qui auront été posées et ce matin et dans le courant de cet après-midi.

**M. le président.** Je vous rappelle, monsieur le ministre, que la séance de cet après-midi sera ouverte à seize heures.

— 2 —

## ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1967 (n° 2044) ; (rapport n° 2050 de M. Louis Vallon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan).

### Equipement :

II. — Travaux publics et transports (suite) (annexe n° 16, M. Ruais, rapporteur spécial ; avis n° 2053 de M. Catalifaud [travaux publics et transports] et de M. Hoffer [voies navigables et ports], au nom de la commission de la production et des échanges) ;

III. — Logement et articles 42, 43 et 44 (annexe n° 17, M. Taittinger, rapporteur spécial ; avis n° 2053 de M. Royer, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 2116 de M. Martin, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion inscrite à l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures.)

Le Chef du service de la sténographie  
de l'Assemblée nationale,  
RENÉ MASSON.

(Le compte rendu intégral des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> séances de ce jour sera distribué ultérieurement.)