

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

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

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

4^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1968-1969

COMPTE RENDU INTEGRAL — 34^e SEANCE

1^{re} Séance du Lundi 4 Novembre 1968.

SOMMAIRE

1. — Décisions de rejet relatives à des contestations d'opérations électorales (p. 3839).

2. — Loi de finances pour 1969 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3840).

Services du Premier ministre (suite).

Section X. — Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.

Section I. — Services généraux. — Crédits concernant la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

MM. Ansquer, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; Duval, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Guichard, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire.

MM. Lemaire, d'Ornano, Claudius-Petit, le président, Védrières, le rapporteur pour avis, Fabre, Catalifaud, Ollivro, Rivièrez, Bouloche, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire ; Cornet, Meunier.

Etat B.

Section X :

Titre III. — Adoption des crédits.

Titre IV. — Adoption de la réduction de crédits.

Article additionnel :

Amendements n° 81 de la commission de la production et 109 de M. Ansquer : MM. le rapporteur pour avis, le ministre délé-

gué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire ; le rapporteur spécial. — Adoption du texte commun.

Section I. — Services généraux (suite). — Crédits concernant la fonction publique.

M. Papon, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Renvoi de la suite de la discussion budgétaire.

3. — Ordre du jour (p. 3862).

PRESIDENCE DE M. ACHILLE PERETTI,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DECISIONS DE REJET RELATIVES A DES CONTESTATIONS D'OPERATIONS ELECTORALES

M. le président. En application de l'article L. 0. 185 du code électoral, j'ai reçu du Conseil constitutionnel notification de diverses décisions de rejet relatives à des contestations d'opérations électorales.

Ces décisions sont affichées et seront publiées en annexe au compte rendu intégral des séances de ce jour.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1969 (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 1969 (n° 341, 359).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE (Suite.)

Section X. — Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.

Section 1. — Services généraux.

Crédits concernant la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité, ainsi que des crédits concernant l'aménagement du territoire et l'action régionale. (Services du Premier ministre, section X et partie de la section 1).

Le débat a été organisé comme suit :

Gouvernement, 40 minutes ;

Commissions, 50 minutes ;

Groupes :

Union des démocrates pour la République, 20 minutes ;

Républicains indépendants, 45 minutes ;

Fédération de la gauche démocrate et socialiste, 35 minutes ;

Communiste, 10 minutes ;

Progrès et démocratie moderne, 10 minutes ;

Isolés, 5 minutes.

La parole est à M. Ansquer, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le commissariat général du plan d'équipement et pour l'aménagement du territoire. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. Vincent Ansquer, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, il n'entre pas dans mes intentions d'analyser en détail les crédits budgétaires qui nous sont proposés et qui sont inscrits dans les fascicules des services généraux du Premier ministre et du commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.

Le rapport que j'ai déposé, qui a été imprimé et distribué, retrace les observations essentielles formulées tant par moi-même que par les membres de la commission des finances. J'indiquerai simplement à l'Assemblée les chiffres les plus significatifs.

Une première remarque s'impose. Elle n'est pas nouvelle. Chaque année à pareille époque, nous signalons que la modicité des crédits budgétaires alloués à la délégation et au commissariat du Plan est sans rapport avec l'ampleur de la tâche à accomplir et la diversité des actions à entreprendre.

C'est une des raisons premières pour lesquelles il m'apparaît nécessaire que le Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire — le F. I. A. T. — à qui est affecté l'essentiel des crédits de la délégation à l'aménagement du territoire — 224 millions de francs sur un total de 250 millions environ — soit doté de sommes beaucoup plus importantes. Ainsi, il n'eût pas été déraisonnable de porter les dotations du Fonds à 300 millions de francs pour les autorisations de programme.

Certes, les crédits ont doublé en l'espace de six ans, et cette progression correspond à celle de l'ensemble des dépenses civiles d'équipement de l'Etat. Mais, vous le savez mieux que quiconque, monsieur le ministre, vous avez à votre disposition une mécanique financière dont la souplesse est remarquablement efficace, qu'il s'agisse d'équipements non programmés ou à réaliser par anticipation, qu'il s'agisse d'actions spécifiques telles que la création des zones de rénovation rurale ou l'impulsion nouvelle à donner dans les zones de conversion industrielle, qu'il s'agisse enfin des grands aménagements régionaux comme des problèmes que posent le développement et l'équipement des principales villes de notre pays.

Il ne saurait être question, évidemment, de vous substituer aux ministères chargés des tâches qui leur sont propres et d'alourdir, par le fait même, un système dont on pourrait dire qu'il est devenu hautement opérationnel.

Mais si l'aménagement du territoire est, selon les termes mêmes de M. Georges Pompidou, la grande affaire de la France, c'est aussi et surtout l'affaire de la V^e République qui, grâce à votre volonté, à votre opiniâtreté et à votre clairvoyance, a

créé en février 1963 la délégation à l'aménagement du territoire. C'est donc une affaire que nous sommes condamnés à réussir. Mettons alors tous les atouts dans notre jeu.

Déjà, une étude rapide des premiers résultats du recensement de 1968 permet d'apprécier les effets de la politique suivie par le Gouvernement.

La croissance continue de la capitale n'est plus fatale puisque la population est inférieure de près de 400.000 habitants à la population prévue. D'autre part, sans porter atteinte à l'équilibre économique de Paris, les interventions de l'Etat ont permis de revitaliser certaines régions.

Ainsi, le déclin de la Bretagne, que certains jugeaient inéluctable, semble aujourd'hui enrayer grâce à l'effort continu qui a été entrepris pour doter cette région d'une économie industrielle.

Dans le même temps, les régions du Nord et de la Lorraine ont, pour la première fois depuis un demi-siècle, une croissance moins rapide que la moyenne nationale : justification supplémentaire, s'il en était besoin, de la politique de conversion industrielle engagée depuis un an.

Cependant, le principal enseignement à tirer du recensement réside dans l'accroissement des régions méridionales.

Outre l'arrivée des rapatriés de l'Afrique du Nord en 1962, la vallée du Rhône, le Midi méditerranéen et le Midi aquitain connaissent une véritable révolution démographique avec un taux de croissance supérieur à la moyenne nationale, alors que dans le Sud-Ouest, par exemple, le déclin démographique durait depuis un siècle. Le mouvement paraît donc inversé.

Le développement et l'orientation des activités — caractéristiques essentielles de la politique volontaire d'aménagement du territoire — ont permis ces changements qui apportent maintenant un équilibre plus harmonieux dans la répartition des activités et des hommes.

Il en résulte également un puissant phénomène d'urbanisation à tous les niveaux, du chef-lieu de canton à la métropole régionale.

Ainsi, la France compte désormais 49 villes de plus de 100.000 habitants dont 3 de plus de 500.000, 9 de plus de 300.000 et 7 de plus de 200.000. Ce phénomène qui va s'accélérer dans les années à venir, compte tenu de l'éparpillement de nos populations rurales, ne doit pas nous laisser indifférents. Il s'agit en effet de le maîtriser ou au moins de le canaliser pour éviter des erreurs difficiles à redresser et qui seraient préjudiciables à l'économie des régions ainsi qu'au bien-être des hommes.

Mais face à des mutations d'une telle ampleur, à la transformation profonde de notre mode de pensée et de vie, la France s'est-elle dotée des moyens de s'adapter à la mouvance de notre temps ?

On est tenté de répondre : non ! Car peu de gens semblent avoir pris conscience des exigences du monde moderne qui est déjà en nous mais qui est surtout autour de nous. Certes, vous donnez l'exemple, monsieur le ministre, à l'échelon de l'Etat. Vous avez mis au point des mécanismes incitatifs qui se perfectionnent avec le temps, vous avez amélioré le régime des aides en l'étendant à de nouvelles zones géographiques et en l'élargissant à des nouveaux secteurs économiques.

Aides à la conversion et à l'expansion industrielle, mesures spécifiques aux zones de rénovation rurale, encouragements à la décentralisation du secteur tertiaire, prêts du Fonds de développement économique et social, financement des équipements des zones industrielles, prime d'équipement hôtelier, exonérations fiscales diverses, mesures en faveur de l'artisanat, tout cela constitue un ensemble important, cohérent et efficace, un clavier assez large qui vous donne des possibilités d'incitation très appréciables.

Cependant cet ensemble apparaît souvent complexe, notamment aux yeux de nombreux chefs d'entreprises petites ou moyennes. D'où la nécessité d'une information plus systématique par les organismes professionnels, par les chambres consulaires, par la presse, voire par la télévision.

Je suis souvent frappé de constater que nombre de chefs d'entreprise ignorent les démarches à entreprendre, ce à quoi ils peuvent prétendre, ce à quoi ils ont droit. Avouez, monsieur le ministre, que cela semble un peu paradoxal dans notre pays où l'on parle plus de droits que de devoirs.

Nécessité d'informer, ai-je dit. Mais aussi nécessité d'alléger encore, de simplifier les procédures.

Vous avez autorisé les préfets de région à examiner les demandes de primes de développement industriel jusqu'à concurrence de 2 millions de francs. C'est une excellente mesure. En revanche, l'amortissement des bâtiments industriels est toujours étalé sur vingt ans, et pour bénéficier d'un amortissement exceptionnel de 25 p. 100 dès la première année, il faut déposer une demande à la direction des impôts et justifier de la création d'emplois.

Le régime fiscal est resté dans ce domaine au temps des cathédrales. De nos jours, vous le savez, monsieur le ministre, une usine se construit rapidement, en éléments légers ; elle se transforme, elle s'agrandit, elle se déplace même, parfois à plusieurs reprises en vingt ans.

Je suis persuadé que vous pouvez nous aider à obtenir un amortissement plus rapide des bâtiments industriels.

J'ai rappelé également les efforts du Gouvernement en matière de prêts du Fonds de développement économique et social, prêts qui sont distribués par le canal du Crédit national et de la Caisse centrale de crédit hôtelier industriel et commercial.

Une mesure logique et efficace consisterait à donner aux sociétés de développement régional la possibilité d'instruire les dossiers de demande de prêts du Fonds de développement économique et social, ce qui faciliterait l'accès des entreprises de province à ces capitaux privilégiés. D'ailleurs, en parcourant l'avis de la commission de la production et des échanges, j'ai remarqué que M. Duval y a fait allusion, ce qui montre que nous ne sommes pas éloignés l'un de l'autre sur ce problème.

Je demande également depuis longtemps que des délégations de la Caisse centrale de crédit hôtelier industriel et commercial soient installées dans toutes les métropoles régionales avec pouvoir d'instruction et de décision. Je sais d'ailleurs que cette procédure est en bonne voie. Ce sont les mécanismes du crédit qui doivent aller vers l'économie, et non l'inverse comme c'est présentement le cas. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle ces mécanismes n'apportent pas le soutien opportun qu'on serait en droit d'en attendre.

A cet égard, on pourrait s'inspirer de la politique suivie par la Caisse nationale de crédit agricole qui a décentralisé et ramifié le plus possible ses agences pour les mettre à la portée du client, en l'occurrence le consommateur de crédit.

Mais, plus encore qu'une incitation, il s'agit de promouvoir une mentalité d'animateur, un état d'esprit créateur.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, en votre qualité de ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, vous multipliez les efforts en vue de coordonner les actions des grands services de l'Etat, de les décloisonner, voire des les infléchir.

Pour donner une nouvelle impulsion à la vie politique française, pour favoriser une gestion plus concrète, plus vivante, donc plus humaine des affaires publiques, vous venez d'entreprendre à la demande de M. le Président de la République, qui en a pressenti l'impérieux besoin, une consultation nationale portant sur la réforme régionale. Ce sera sans aucun doute l'élément le plus important qui, dans les mois à venir, marquera de façon décisive la politique d'aménagement du territoire.

Décentraliser et déconcentrer certains pouvoirs exercés par l'administration centrale au profit d'autorités régionales qui doivent être institutionnalisées, voilà la première étape de cette véritable révolution.

Mais si la réforme a des vertus, elle a aussi des limites. Il ne s'agit pas de construire un château de cartes, pas plus que de démanteler l'organisation même de l'Etat. Il faut, au contraire, que chaque région, tout en prenant les responsabilités qui lui sont propres, se sente avant tout concernée par le développement coordonné du pays tout entier.

En outre, il serait souhaitable que l'Assemblée fût éclairée sur les intentions du Gouvernement dans le domaine si important de nos institutions régionales. Selon les informations que j'ai recueillies, un débat devant l'Assemblée nationale s'ouvrirait au cours du mois de novembre, sur une déclaration du Premier ministre.

Que se passera-t-il ensuite ? Le Parlement sera-t-il saisi d'un texte au cours de l'actuelle session parlementaire — ou en avril 1969 seulement — ou le projet sera-t-il soumis aux Français par voie de référendum ?

La mise en place des nouvelles institutions régionales devrait être accompagnée de deux actions interdépendantes et complémentaires, dont chacun est conscient mais qui sont renvoyées d'année en année : la réforme communale et la réforme cantonale.

En effet, une revision complète, mais objective et réaliste, des structures communales et cantonales s'impose dans les meilleurs délais. Cet effort capital évitera certains gaspillages et ne pourra que renforcer l'action poursuivie en faveur de l'aménagement du territoire. Il me paraît d'ailleurs surprenant qu'aucun groupe d'étude ou aucune commission du commissariat général du Plan, en liaison avec les représentants qualifiés des collectivités concernées, n'ait jusqu'à présent examiné les aspects fondamentaux d'une telle restructuration.

Monsieur le ministre, d'autres réorganisations sont en cours. Elles visent les services publics les plus divers, notamment les centres de distribution du courrier, les bureaux techniques des ponts et chaussées, les recettes municipales. Ne peut-on redouter que ces modifications, souvent nécessaires, mais effectuées sans consultation des responsables élus, ni même parfois des

préfets, n'affectent irrémédiablement la réforme de nos institutions régionales ou ne l'engagent dans une voie écartant la concentration entre ministères et la participation des élus locaux.

Cependant, le succès d'une aussi vaste entreprise — c'est une revision déchirante pour certains — peut-il être assuré si les structures, les méthodes et l'équipement de l'administration française ne sont reconsidérés et mis à jour ?

Si nous nous en tenons à l'esprit de tutelle paralysante, à certaines formes d'irresponsabilité, à la domination des services financiers, nous irons sûrement à un échec dont la V^e République ne se remettra pas.

Dans le cadre de ce budget, il ne m'appartient pas d'ouvrir un débat sur la réforme administrative, d'autant que M. Maurice Papon interviendra sur ce sujet dans quelques instants, très brillamment, j'en suis convaincu. Mais, monsieur le ministre, vous exercez votre autorité sur le comité « administration » qui a été chargé, lors de sa création par M. Pompidou, d'une mission de réexamen des services votés, c'est-à-dire de l'étude d'un meilleur fonctionnement, d'un meilleur rendement, en somme de la productivité de notre appareil administratif. Il n'est donc pas sans intérêt d'évoquer les expériences que vous avez tentées, avec succès, dans plusieurs directions et qui doivent prendre valeur d'exemple.

Afin qu'elle joue pleinement son rôle d'incitation et de coordination, la délégation à l'aménagement du territoire a été créée, en février 1963, sous l'autorité directe de M. le Premier ministre et dotée d'une équipe restreinte mais décidée à entreprendre et à réussir. Parallèlement, ont été constituées des missions régionales à effectifs réduits, mais composées d'hommes de grande autorité assumant les plus hautes responsabilités, car la valeur des hommes est aussi importante que l'ampleur de l'enveloppe budgétaire.

Monsieur le ministre, vous connaissez mieux que quiconque l'efficacité de ces missions régionales, notamment de la mission du Languedoc-Roussillon. J'ai eu le privilège, avec mon collègue Louis Sallé, d'effectuer un déplacement de Montpellier à Perpignan. J'ai pu ainsi juger de l'état d'avancement des travaux, avant de m'entretenir avec M. Racine et ses collaborateurs des difficultés de tous ordres qu'ils ont à surmonter par suite de l'inadaptation de nos services à des tâches nouvelles et ardues sans doute, mais aussi passionnantes que génératrices de richesse. J'ai retenu de cet entretien les observations les plus pertinentes, qui vous ont certainement été rapportées. Je n'en développerai que trois.

La première concerne la politique foncière. Si les textes de loi existent, les moyens administratifs sont pratiquement nuls par suite de la longueur et de la désuétude des procédures. Nous n'avons pas les experts nécessaires pour les opérations d'acquisition et nous manquons aussi de moyens financiers. Il serait donc souhaitable que la commission centrale des opérations immobilières prenne une décision de principe et que les opérations foncières soient confiées à des spécialistes.

Ma deuxième observation porte sur l'organisation des paiements de l'Etat qui subissent des retards de six à huit mois, ce qui a pour effet de majorer tous les devis de 10 à 12 p. 100. En outre, si le principe des deux signatures doit être maintenu pour l'engagement des dépenses budgétaires, le contrôleur financier, lorsque les signatures sont données, ne devrait plus se comporter qu'en banquier.

Enfin, ma troisième remarque vise les marchés de l'Etat et plus spécialement les marchés d'études. Chacun reconnaît l'absolue nécessité des études, ce qui implique une sorte de marché de la matière grise. Or ces opérations ne font l'objet d'aucun règlement et il est impossible d'accorder des avances financières aux organismes ou aux techniciens qui ont été retenus.

En abordant ce problème des méthodes, je ne veux faire table rase ni de la législation, ni de la sagesse de l'administration, fruit d'une longue expérience ; mais n'estimez-vous pas que le commissariat du Plan — particulièrement son comité « administration » — serait bien inspiré en faisant appel, pour l'exécution de tâches déterminées, à des organismes spécialisés mais étrangers à l'administration ?

Les entreprises et les collectivités procèdent déjà ainsi, mais chacun sait que l'habitude est difficile à vaincre et que l'administration se réforme malaisément elle-même sans pression extérieure ou sans étude comparative des méthodes employées dans les pays étrangers. M. Duval s'est livré à une remarquable analyse de l'action de nos voisins européens en ce domaine. Je l'ai lue avec beaucoup d'intérêt et je suis heureux de l'en féliciter.

L'aptitude au changement ne doit pas être l'apanage du secteur privé. L'administration, dans son esprit et dans sa lettre, doit pouvoir se plier — au sens noble du terme, c'est-à-dire coopérer — à cette inéluctable évolution des modes de pensée et de vie que j'ai mentionnée au début de mon exposé.

Dans le domaine de l'équipement, les problèmes sont énormes et très complexes. Avec ses 1.200.000 fonctionnaires, compte non tenu des employés des entreprises publiques et semi-publiques, la France peut apparaître comme un pays sous-administré. Cette constatation n'est en effet pas dénuée de tout fondement, car nombre de services manquent de moyens, parfois en hommes, souvent en matériel, si bien que les fonctionnaires effectuent des opérations longues et fastidieuses au lieu de se consacrer à de véritables tâches d'animation et de donner ainsi toute la mesure de leur intelligence et de leur capacité.

Une chance exceptionnelle s'offre à notre pays, grâce aux possibilités quasi infinies de cette nouvelle science qu'est l'informatique. En vérité, il s'est donné à lui-même une grande part de cette chance.

Il m'est agréable de souligner les efforts exceptionnels qui ont été accomplis, grâce au plan-calcul et à la délégation à l'informatique. Nous sommes désormais en mesure d'approvisionner une partie non négligeable du marché des ordinateurs, puisque nous disposerons en 1969 d'un ordinateur de la troisième génération, comparable aux meilleurs équipements en service.

Sans nul doute, nos efforts doivent aussi tendre à l'équipement de l'administration française en matériel moderne d'informatique, permettant la centralisation des données et la déconcentration des décisions.

Il serait inconvenant de terminer l'examen de votre budget, monsieur le ministre, sans évoquer les problèmes qui sont posés au commissaire général du Plan. Je ne parlerai pas de la réforme des services de productivité, me réservant d'y revenir lors de l'examen des amendements que M. Duval et moi-même avons déposés à ce sujet ; je n'examinerai pas non plus l'état d'exécution du V^e Plan, y ayant consacré une partie importante de mon rapport écrit. Je me bornerai donc à des observations sur ce que l'on a appelé la « revision du Plan ».

A dire vrai, la commission des finances et son rapporteur spécial ne disposent pas de sources d'information très abondantes. La plupart des parlementaires se plaignent d'ailleurs de cette insuffisance d'information et les journalistes, de temps à autre, s'en font l'écho. Ainsi ai-je relevé, dans un quotidien très sérieux, ce petit couplet assez amusant :

« Les parlementaires parlementent : la démocratie respire. Mais l'air reste confiné dans cette « maison sans fenêtres », ce Palais-Bourbon que son prince Chaban aspire à mettre « dans le vent ».

« Malgré les réformes en cours, la Chambre demeure inadaptée à la technologie. Cette semaine encore, nos députés légifèrent sans documentation suffisante — souvent même en parfaite méconnaissance de cause — sur des questions d'une rebutante technicité...

« Faute d'information, et parfois de formation, ils en sont réduits à voter selon leurs convictions personnelles : nous pouvons craindre le pire ! »

M. Eugène Claudius-Petit. Leurs convictions personnelles seraient-elles scandaleuses ?

M. Vincent Ansquer, rapporteur spécial. « Aux Etats-Unis, ce vice est combattu comme tous les autres, à coups de mégadollars. Rien ne résiste à cette médecine à l'emporte-pièce : trois milliards de dollars sont administrés, en injections annuelles, au Legislative Reference Service. Grâce à quoi sont saturés d'informations économiques, financières, quotidiennes, gratuites et orthodoxes, MM. les représentants du peuple américain.

« Désargentée, la France ne pourrait s'en tirer, cette fois encore, que par le génie. Au fait, pourquoi nos députés ne liraient-ils pas les quotidiens, comme tout le monde ? »

Je dois avouer que, de temps à autre, je suis ce judicieux conseil. La presse m'apporte souvent des éléments qui devraient être transmis en priorité aux membres du Parlement.

Mais revenons à la revision du Plan, à laquelle le commissaire général, M. Montjoie, et ses collaborateurs ont consacré une étude minutieuse, à la suite des événements de mai et de juin, étude effectuée à la demande du Gouvernement et avec l'aide d'un rapport du Conseil économique et social.

Selon M. Montjoie, des actions prioritaires doivent être immédiatement engagées en faveur de l'expansion, c'est-à-dire de l'emploi — et même du meilleur emploi — des investissements et des échanges extérieurs. Il s'agit sans doute de dresser une liste d'urgence et d'établir un calendrier d'exécution, afin d'empêcher que les déséquilibres ne s'aggravent.

Il serait très profitable, monsieur le ministre, que vous indiquiez à l'Assemblée les décisions et les mesures que le Gouvernement entend prendre dans les semaines à venir au sujet de la formation des jeunes, de l'abaissement de l'âge de la retraite, du financement à long terme de notre économie. Feront-elles l'objet de projets de loi soumis au Parlement ?

Enfin, compte tenu du décalage dans son élaboration, il serait également opportun, monsieur le ministre, que vous nous indiquiez quand le Parlement sera saisi des grandes orientations du VI^e Plan et quelle procédure d'étude vous avez envisagée.

Avant de terminer, je ne peux que regretter les insuffisances du V^e Plan, dans le domaine des communications téléphoniques et des communications routières, insuffisances que le Gouvernement tente de combler, et les difficultés créées, notamment par la S. N. C. F., à la mise en place de l'aérotrain et à l'exécution des programmes qui ont été envisagés.

Monsieur le ministre, les réserves et les observations que j'ai formulées au nom de la commission des finances traduisent simplement la volonté de l'Assemblée nationale, spécialement de la majorité, de vous aider dans cette tâche difficile de l'aménagement du territoire, qui répond au vœu de tous les Français. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. Duval, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à la suite de l'examen des crédits effectuée par mon ami M. Ansquer, au nom de la commission des finances, je modifierai quelque peu mon exposé pour éviter les doubles emplois.

Au nom de la commission de la production et des échanges, je tiens cependant à évoquer le problème de la réforme des services de la productivité — enfin réalisée — avec, je le souhaite, des résultats positifs, que nous jugerons l'an prochain, mais en opposition totale avec l'article 71 de la loi de finances pour 1965 qui, nous devons le constater, n'a pas été appliqué.

Ce problème avait motivé l'an dernier une protestation de la commission de la production et des échanges. Cette année, pour mettre en accord les faits et le droit, je vous propose d'abroger cet article litigieux, par voie d'amendement. Il est anormal que le Gouvernement ait lui-même demandé au Parlement, en novembre 1964, de voter certaines dispositions et qu'il ne les applique pas ensuite ; cette méthode déplorable démontre que ce problème de productivité n'était pas suffisamment étudié.

Cette mise au point étant faite, je présenterai quelques remarques et suggestions au sujet des crédits de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

Les crédits de la D. A. T. A. R., bien que confiés à un ministre de plein exercice et de qualité (Sourires) sont toujours inclus dans le budget des services généraux du Premier ministre, ce qui ne me paraissait pas très normal ; cependant, les arguments de technique budgétaire et comptable qui m'ont été présentés m'ont convaincu. Toutefois, je demande, pour une information claire et objective des parlementaires, que ces crédits figurent sous une rubrique particulière et qu'ils soient individualisés. Il en est d'ailleurs ainsi pour des organismes bien moins importants, tels divers instituts, que ce soient des instituts d'équitation ou des instituts régionaux d'administration.

A la page 11 de mon rapport, j'ai abordé le problème de la nécessaire diffusion de la revue « An 2000 » où s'expriment des personnalités, des spécialistes ou des collaborateurs de la D. A. T. A. R.

Les articles étant de qualité, le Parlement se doit d'accorder les crédits nécessaires à leur diffusion. Encore convient-il que les parlementaires intéressés reçoivent cette revue.

De même, les études, rapports ou notes d'information provenant de la D. A. T. A. R. ne doivent pas être réservés à quelques privilégiés ; l'aménagement du territoire, en effet, est le grand espoir de tous les Français.

Or, jusqu'à présent, la commission de la production et des échanges — comme moi-même, son rapporteur — mais aussi la commission des finances, se plaignent de ne pas recevoir une documentation suffisante. Il semble, cependant, qu'une évolution heureuse se dessine au sein de la D. A. T. A. R. dans le style de ses relations avec le Parlement.

Faites comprendre à tous vos collaborateurs, monsieur le ministre, car je sais que vous-même en êtes persuadé, que les parlementaires ne demandent qu'à vous aider et à vous apporter toute leur foi et leurs idées — il vous appartiendra parfois d'en faire le tri — pour réaliser une œuvre collective exaltante : assurer le mieux-être de tous les Français en leur rendant plus agréable la France.

Pour cela, vous avez surtout besoin de moyens, et je déplore que les crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, instrument souple et conjoncturel, ne soient pas plus élevés. L'utilisation de la dotation du F. I. A. T. suscite peu de critiques et chaque année, bien qu'ils n'aient aucune information sur l'emploi futur des crédits, les parlementaires vous accordent volontiers ce « chèque en blanc », ce qui démontre leur confiance.

Qu'il me soit permis toutefois de vous rappeler que la commission de la production et des échanges souhaite voir se développer l'action du F. I. A. T. dans deux domaines : les voies

rapides de liaison et le secteur des télécommunications, infrastructures essentielles sans lesquelles la décentralisation de l'industrie et celle du secteur tertiaire, ainsi que la mise en valeur des régions, ne seront pas possibles.

A ces quelques réflexions sur le F. I. A. T., j'ajouterai un vœu : que les crédits réservés aux zones de rénovation rurale, qui ont transité initialement par votre budget, soient inscrits à une ligne spéciale du budget de chaque ministère afin que les parlementaires puissent en suivre clairement l'évolution et apprécier la progression des efforts dans cette œuvre de longue haleine.

Je ne m'étendrai pas longuement sur les modifications apportées au système des primes, et qui sont maintenant connues de chacun des membres de cette Assemblée, sauf pour témoigner ma satisfaction et la nuancer sur trois points : le développement important en volume des prêts à long terme du F. D. E. S., dont le taux reste cependant encore trop élevé ; l'abaissement à quinze du nombre d'emplois nécessaires pour l'obtention des primes industrielles en zone de rénovation rurale ; l'alignement du taux des primes, en cas d'extension d'entreprises, sur celui accordé en cas de création d'entreprises ; les décrets concernant ces primes sont parus au *Journal officiel* du 30 octobre 1968, mais le délai fixé, qui expire le 31 décembre 1968, pour le dépôt des demandes est nettement trop court.

Si l'on veut que ces dispositions soient efficaces et compte tenu du fait qu'elles correspondent à une notion nouvelle, elles doivent avoir un caractère permanent ; à défaut, le délai doit être prorogé.

La lecture de certains articles de ces décrets nous fait penser, monsieur le ministre, que le Gouvernement ignore le principe : « donner et retenir ne vaut ». C'est l'impression désagréable qui est ressentie.

Il en est de même pour la révision de la carte des aides, où « l'art du découpage », poussé au plus haut degré, aboutit à une contradiction formelle avec les objectifs proclamés de l'industrialisation. Il en est encore ainsi lorsqu'un communiqué officiel annonce l'harmonisation des limites de la zone de développement industriel avec la zone de rénovation rurale dans le Puy-de-Dôme, alors qu'il n'en est rien dans les faits.

Oh ! je sais que le ministère de l'économie et des finances est passé par là et, en particulier, la direction centrale du Trésor où, semble-t-il, se manifeste actuellement un certain sadisme de la tutelle. Mais quand donc les autres ministères cesseront-ils d'être considérés comme des « incapables majeurs » ?

Comme je l'ai déjà dit l'an dernier, accordez l'aide à un arrondissement tout entier et non à deux ou trois cantons désertifiés où chacun sait que les implantations industrielles sont très improbables. En l'accordant à un arrondissement, vous y créez des pôles de développement profitables à tout l'environnement.

Et vous le savez bien, monsieur le ministre, le Trésor n'y perdra rien, au contraire, car l'activité économique nouvelle lui apportera des rentrées fiscales supplémentaires.

Vous n'avez donc pas à craindre un coût excessif des primes pour les finances publiques, puisque l'on constate, hélas ! que leur nombre et leur coût diminuent chaque année. En 1965, 77.400.000 francs avaient été accordés par le comité 1^{er} ; en 1966, 84.635.000 francs et, en 1967, 59.823.000 francs seulement. Ajoutons que ces primes sont taxables. L'impôt sur les sociétés en reprend donc la moitié, ce qui est tout à fait anormal. Aussi la commission de la production et des échanges demande-t-elle que cette aide exceptionnelle soit exemptée de toute imposition.

M. Eugène Claudius-Petit. Très bien !

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. C'est d'ailleurs ce que font nos voisins.

Je me suis livré à une étude comparative de notre système d'aide et de ceux que pratiquent l'Italie, l'Allemagne, la Belgique et la Grande-Bretagne, mais je ne vous en infligerai pas l'exposé complet à cette tribune ; je vous invite seulement à lire, dans mon avis écrit, les quinze pages de cette étude, tirée de diverses sources contrôlées, qui démontre que nos voisins vont souvent plus vite et plus loin que nous.

Je me bornerai à vous citer l'exemple italien : pour le développement de l'Italie méridionale, les prêts peuvent atteindre 70 p. 100 des investissements, au taux de 4 p. 100, lorsque les investissements fixés ne dépassent pas six milliards de lires, soit environ 48 millions de francs. Ces prêts sont consentis pour quinze ans et pour les petites et moyennes entreprises le taux d'intérêt est ramené à 3 p. 100. S'y ajoutent des subventions atteignant jusqu'à 20 et 25 p. 100 des investissements. De plus, jusqu'au 31 décembre 1980, sont exemptés de l'impôt sur les bénéfices, pendant dix ans, les bénéfices industriels retirés d'une première implantation d'établissement industriel dans le Midi et, sous certaines conditions, les bénéfices réalisés par des entreprises extérieures au Mezzogiorno, mais investis dans cette région.

D'autres avantages fiscaux sont consentis en matière de chiffre d'affaires et de droits d'enregistrement ou d'hypothèques. Les chemins de fer et la marine marchande accordent des réductions tarifaires pour le transport des matières premières ou de produits en provenance du Midi ou à destination de cette zone.

De plus, les administrations de l'Etat et certains organismes publics sont tenus de réserver aux entreprises industrielles et artisanales situées sur les territoires méridionaux, par des adjudications particulières, un pourcentage d'au moins 30 p. 100 de tous les achats de fournitures et travaux qui leur sont nécessaires.

Par ailleurs, les trois instituts de crédit italiens, dont chacun a un domaine d'intervention régional délimité, ont avancé, depuis 1950, à l'industrie italienne dans le Midi, 1.103 milliards de lires, auxquels s'ajoutent 783 milliards de lires accordés à moyen terme par les banques.

Ces mesures, accompagnées d'un effort spectaculaire de l'Etat en matière d'infrastructure routière et de l'intervention d'un institut d'Etat spécialisé, ne sont certes pas étrangères au miracle économique italien. Lorsque le plan en cours sera achevé, 475.000 emplois nouveaux auront été créés en Italie. En France, nous n'en avons créé que 83.000 depuis 1964. Nous ferons donc bien, monsieur le ministre, de nous inspirer de l'exemple italien.

Certes, les résultats de l'effort français ne sont pas pour autant négligeables. Mais ses effets semblent trop lents à de nombreux membres de la commission. Cette lenteur résulte, pour une large part, de la procédure utilisée dans l'octroi des avantages et de la conception même de la réglementation.

En matière de procédure, je rappelle ce que j'écrivais l'an dernier dans mon avis : « Le régime des aides financières — primes et prêts — a montré son intérêt dans les années passées.

Il doit être modifié, notamment dans ses procédures longues et tâtonnantes. Et, surtout, son application devrait tenir compte davantage de préoccupations d'ordre économique que de considérations strictement financières. »

Un effort réel a été accompli cette année dans le volume des prêts et dans la rapidité d'exécution. Mais ceux-ci sont accordés surtout à des entreprises importantes et il semble que peu d'entreprises moyennes en aient été les bénéficiaires.

Or le développement des entreprises moyennes, qui constituent en quelque sorte un tissu conjonctif, est seul capable de pallier les inconvénients de la mono-industrie de certains départements, dangereuse en cas de crise sur le plan de l'emploi, et de contribuer à un développement équilibré des régions.

Les entreprises moyennes fournissent un élément d'équilibre. Leurs dirigeants sont attachés à leur région, ils ne manquent pas d'imagination et ils sont directement responsables. Leur imposition des formalités administratives trop lourdes ou la constitution de dossiers excessifs par leur nombre d'exemplaires ou leur composition, les décourage, car ils ne disposent pas de l'infrastructure administrative et comptable nécessaire pour la mise au point de ces dossiers qui, au demeurant, coûtent cher.

Il est pourtant hautement souhaitable que ces entreprises moyennes, souvent très dynamiques, puissent accéder à ce moyen privilégié de financement en attendant une véritable réforme du système bancaire français, sclérosé, excessivement centralisé et plus soucieux du taux d'intérêt de ses placements que de l'expansion économique.

Pour ces motifs, une déconcentration accrue des décisions doit intervenir au stade de la région et les préfets doivent pouvoir, pour l'attribution des primes et des prêts, statuer lorsque les investissements ne dépassent pas cinq millions de francs. Les préfets et leurs services, comme les services financiers régionaux, connaissent les industriels valables, ceux qui méritent d'être aidés, mais aussi ceux qu'il est souhaitable d'aider, compte tenu des objectifs économiques.

Ainsi serait introduit un élément indispensable de connaissance humaine dans l'attribution des primes et des prêts, ce qui n'est pas possible à Paris, et au niveau des comités spécialisés du F. D. E. S. habitués à traiter des dossiers concernant des investissements considérables et à juger sur pièces. Ainsi seraient améliorés le fonctionnement de l'administration et les relations du public avec le pouvoir. J'ai déjà dit cela à cette tribune, mais je le répète, car il s'agit d'une mesure fondamentale.

D'autre part, l'application de notre système d'aide aux problèmes qui se présentent reste encore trop conjoncturelle. Trop souvent, l'action gouvernementale suit l'événement au lieu de le précéder : Ce n'est pas au moment où une mine de fer ou de charbon annonce sa fermeture imminente qu'il faut intervenir, c'est plusieurs années auparavant. Cela suppose une connaissance encore meilleure des perspectives économiques, mais aussi une mobilisation et une coordination sérieuses des énergies.

Attirer, à l'avance, des entreprises dans une zone qui va poser à échéance des problèmes de conversion implique une politique active de recherche et d'incitation des industriels. C'est pourquoi la commission de la production et des échanges souhaite que

les missions régionales fonctionnant auprès des préfets de région ne s'enlissent pas dans des travaux de gestion et que, par une meilleure coordination avec les services centraux, elles traduisent dans les faits l'action volontariste du Gouvernement.

Sous l'autorité des préfets régionaux, les chefs de ces missions doivent avoir une conception moderne et dynamique de leur rôle qui doit correspondre à celui des commissaires à l'industrialisation et prolonger, à l'échelon régional, l'action nationale de la D. A. T. A. R. Comme les commissaires à l'industrialisation, ils doivent être chargés d'un effort de prospection et coordonner les initiatives des chambres de commerce, des comités régionaux d'expansion économique et des collectivités locales.

Pour les aider dans cette tâche de meilleure distribution des activités industrielles, un service spécialisé important, sortant résolument des habitudes administratives françaises, devrait être créé au sein de la D. A. T. A. R.

Par ailleurs, la conception même de notre réglementation est pour partie responsable de la lenteur des résultats. En effet, de très nombreux commissaires ont souligné que toute l'aide apportée par l'Etat ne pouvait, dans certains cas, parvenir à compenser les handicaps économiques de certaines implantations.

N'a-t-on pas indiqué, lors des débats en commission, que l'implantation de Pechiney dans la région marseillaise n'a pu se réaliser malgré les incitations françaises, l'entreprise ayant préféré s'installer aux Pays-Bas où le prix du courant électrique industriel est moins cher ?

Ce seul exemple montre l'importance économique d'éléments de prix de revient tels que le prix des transports ferroviaires, le prix de l'essence et le prix de l'énergie en général. Une action sur ces éléments, comme sur le plan fiscal, serait assurément d'une efficacité économique plus sensible que notre seul régime de primes.

Votre rapporteur se doit d'ajouter, quitte à se répéter, qu'une action sur la fiscalité constituerait un puissant levier.

Dans ce domaine, deux mesures seraient utiles : d'une part, la contribution des patentes en province devrait être inférieure à celle qui frappe les établissements industriels ou les sièges et bureaux de sociétés à Paris, sinon la décentralisation de l'industrie comme celle du secteur tertiaire ne se feront pas malgré les primes accordées ; d'autre part, dans des zones restreintes mais judicieusement choisies — dans les zones d'adaptation industrielle ou minière, par exemple — une exemption temporaire d'impôt sur les bénéfices réalisés par les établissements décentralisés serait une mesure particulièrement efficace ; elle intéresserait des entreprises prospères et permettrait de faire l'économie des primes trop souvent recherchées actuellement par des industries aux prises avec des difficultés de trésorerie et qui acceptent, pour ce motif, de se décentraliser, mais disparaissent ensuite.

A cette dernière suggestion formulée l'an dernier, vous m'avez répondu, monsieur le ministre, qu'« une telle mesure conduirait à créer des inégalités de situation flagrantes entre des entreprises d'un même secteur et modifierait ainsi les conditions de localisation de l'entreprise d'une manière antiéconomique ».

Je comprends mal la position du ministère sur ce point. L'aménagement du territoire n'a-t-il donc pas pour but de corriger le libre jeu des lois économiques ? De nombreux pays, dans le monde, ont fait appel à la formule de la zone franche fiscale et en ont tiré, en définitive, des avantages majeurs, notamment l'Italie dont j'ai analysé le système tout à l'heure.

Pour affronter la concurrence internationale toujours plus vive, notre pays se doit de renforcer par tous les moyens son action en matière d'aménagement du territoire en vue de créer une nouvelle répartition géographique des activités économiques. Pour cette répartition géographique, nous disposons d'un atout que n'ont pas nos voisins : l'espace de notre sol. Ce qui constitue aujourd'hui le plus gros obstacle à notre politique d'aménagement peut, demain, devenir un avantage. En effet, les moyens révolutionnaires de transport — aérotrain, turbotrain, naviplane, terraplane, pente d'eau, moteurs à induction linéaire ou avion à décollage vertical — vont créer des conditions si nouvelles qu'elles obligent à repenser l'aménagement du territoire.

Le ministère de l'aménagement du territoire, qui n'a pas de tâche de gestion, se doit d'avoir une vue prospective, dans la réalité et non dans l'abstrait. Il doit « précéder l'événement et non l'accompagner », « élaborer une stratégie au lieu de faire de la tactique ». Promu au rang de ministère et agissant par délégation du Premier ministre, il doit avoir une action directe et hiérarchique sur les autres départements ministériels. Son action, déterminante dans l'orientation des investissements publics, doit être élaborée en fonction : d'une part, de l'entrée de l'informatique dans l'industrie ; d'autre part, de cette révolution qui se dessine dans les transports publics et qui bouleversera, avant dix ans, les temps de transport et, par là même, la mise en valeur des régions.

Sous peine de compromettre l'avenir du pays, le prochain schéma directeur de l'aménagement du territoire doit en tenir compte afin d'orienter, dès maintenant, en fonction de ces facteurs nouveaux, les investissements publics et privés.

Pour être efficace, l'action de l'Etat doit être accentuée dans trois domaines : l'infrastructure, les prix de revient, le milieu humain.

Tout d'abord une action prioritaire sur les infrastructures, doit être entreprise en accordant une priorité réelle aux routes rapides de liaison, vitales pour la mise en valeur des régions, et en développant le réseau téléphonique et le télex, sans lesquels la décentralisation industrielle ne serait qu'un vœu platonique.

Ensuite l'action sur les prix de revient et les conditions de financement doit se traduire par l'atténuation des handicaps de distance au moyen de prix préférentiels en matière de transport et d'énergie par l'exemption, comme en Italie, des bénéfices industriels et commerciaux, réservée à des zones strictement délimitées, minières par exemple ; par l'alignement de la patente province-Paris ; par l'élargissement des possibilités d'intervention des sociétés de développement régional ainsi que de celles de la S. O. F. I. R. E. M. et de la S. I. D. E. C. O. ; par la décentralisation au niveau des préfets régionaux de l'octroi des primes et prêts pour les investissements n'excédant pas 5 millions de francs ; par la déconcentration des décisions dans l'organisation bancaire, et notamment dans les établissements nationalisés.

Enfin, l'action sur le milieu humain suppose la définition de vocations régionales en matière industrielle, avec les conséquences que cela comporte sur l'organisation de la formation professionnelle spécialisée ; un effort accru en vue d'une meilleure répartition géographique du secteur tertiaire, corollaire indispensable de la décentralisation industrielle ; une accélération de l'effort de décentralisation des ateliers et services de l'Etat ; la poursuite et l'accentuation de la politique amorcée dans les zones de rénovation rurale.

Telles sont, monsieur le ministre, les suggestions ou les orientations que j'ai cru devoir vous soumettre au nom de la commission de la production et des échanges qui a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire et du Plan. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. Olivier Guichard, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Mesdames, messieurs, je voudrais tout d'abord vous dire combien j'ai apprécié la qualité des rapports qui viennent de nous être présentés et qui sont le témoignage d'une collaboration très fructueuse entre le Gouvernement et le Parlement.

Les très nombreux contacts que j'ai pu avoir depuis cet été avec les rapporteurs ont été particulièrement précieux pour la préparation des travaux de la délégation à l'aménagement du territoire aussi bien que de tous ceux du commissariat général du Plan.

Je voudrais, toujours dans cet esprit, exposer très brièvement quelques-uns des principaux problèmes qui se posent à ces deux organismes en les situant dans une vue d'ensemble de l'évolution de notre économie qui est particulièrement d'actualité. Cela me semble être la meilleure méthode pour apprécier un budget modeste mais, comme on l'a dit tout à l'heure très justement, riche de développements.

D'abord, je parlerai du réexamen nécessaire du V^e Plan auquel nous sommes en train de procéder ; ensuite je m'efforcerai de resituer, dans notre évolution économique, l'évolution comparative de nos régions ; enfin, je traiterai d'un problème particulier qui a déjà été souvent évoqué à cette tribune ; je veux parler de la productivité.

Tout d'abord, l'adaptation du V^e Plan.

Le Gouvernement, dès le début du mois de juillet, a décidé de demander pour le mois de septembre au commissaire général un rapport analysant les conséquences de la crise de mai et de juin sur l'exécution du V^e Plan. Ce document qui vient d'être remis au Parlement et qui va être publié constitue l'élément de base de la définition de notre politique en matière de planification.

De quoi s'agit-il ?

Le V^e Plan, vous le savez, avait défini quelques orientations générales : acception de la compétition extérieure ; croissance privilégiée des investissements productifs et collectifs par rapport à la consommation ; aménagement volontaire du territoire.

Sur ces bases, le V^e Plan définissait un certain nombre d'objectifs : croissance de 27,5 p. 100 de la production intérieure brute ; croissance de 24,5 p. 100 de la consommation ; balance commerciale positive.

L'évolution que nous avons constatée pendant les deux premières années d'exécution du V^e Plan s'était révélée à peu près compatible avec la poursuite des objectifs que je viens de rappeler.

Mais rapidement certaines difficultés apparurent; la plus grave concernait l'emploi; d'autres, moins spectaculaires, mais très sérieuses aussi, touchaient le financement des investissements.

Bien entendu, la crise de mai et de juin a aggravé ces difficultés. Les arrêts de production, les augmentations de salaires intervenues ont créé des charges nouvelles et modifié certains équilibres économiques.

Les travaux qui ont été menés permettent cependant d'affirmer que les orientations générales du V^e Plan restent valables.

Par contre, il faut évidemment réviser notre stratégie et nos objectifs quantitatifs. Des recommandations très précises ont été faites par le Plan, sur lesquelles je souhaite donner quelques précisions.

La stratégie, tout d'abord, comporterait pour l'avenir deux phases: d'une part une accélération de la croissance; d'autre part une consolidation de l'équilibre et une amélioration des finances extérieures.

Traduite en chiffres cette stratégie signifierait un taux de croissance un peu supérieur à 7 p. 100 dans la première étape et légèrement supérieur à 5 p. 100 dans la seconde.

Je précise du reste que ce taux de 5 p. 100 correspond à un rythme de croissance industrielle de l'ordre de 8 p. 100 par an.

Ce cheminement devrait permettre de satisfaire aux exigences de l'équilibre économique et aussi à celles, si importantes, de l'emploi. Il suppose que, dans un climat général de croissance rapide, les entreprises améliorent leur compétitivité, donc leur gestion. Il suppose aussi qu'une politique de conversion soit menée à la fois dans les régions, les entreprises et à l'égard des individus, afin de donner à notre économie l'indispensable mobilité que nous réclamons depuis si longtemps.

Sur la base de ce document, le Gouvernement va organiser, à la fin de 1968 et au début de 1969, une très large consultation des commissions de modernisation aussi bien que des Coder. Le Conseil économique et social pourra ensuite être saisi et, au printemps, le Gouvernement pourra venir devant vous pour vous demander d'apprécier les conditions de réalisation et de modification du V^e Plan qui reste le cadre général de notre politique économique.

Du fait de cette opération d'adaptation du V^e Plan, la préparation du VI^e Plan sera un peu retardée, c'est-à-dire que le débat que nous avions prévu sur les options, pour juin 1969, sera repoussé d'à peu près un an et que l'adoption du Plan lui-même sera un peu retardée.

Le vote, par le Parlement, des grandes options du VI^e Plan devrait néanmoins donner au Gouvernement suffisamment d'indications pour orienter sa politique à moyen terme pendant la première année d'exécution du VI^e Plan.

En attendant l'organisation de la concertation générale qui est nécessaire à la préparation du VI^e Plan, un certain nombre de travaux ont été entrepris par le commissariat général. Celui-ci a organisé des réunions et des études d'experts pour examiner à très long terme la vie économique et sociale dans ses tendances et ses besoins. En accord très étroit avec la délégation à l'aménagement du territoire, des travaux ont été engagés sur un schéma général d'aménagement du territoire national dont je dirai un mot tout à l'heure.

Par ailleurs, en collaboration avec les services du ministère de l'économie et des finances, nous avons entrepris récemment l'examen des problèmes de méthodes ou d'information statistique et économique qui doivent servir de base aux décisions financières du VI^e Plan.

Enfin, un modèle économétrique a été établi à l'aide des moyens puissants fournis par les ordinateurs de l'I. N. S. E. E., afin de dégager une vue prospective de la croissance et des grands équilibres de notre économie à l'échelle de 1975.

Ces travaux préalables auxquels s'ajoutent du reste les résultats du recensement de 1968, devraient permettre de donner à la préparation du VI^e Plan une qualité scientifique accrue et compenser la brièveté des délais que les circonstances nous imposent par une organisation plus solide et par des travaux plus rapidement conduits.

Bien entendu, le VI^e Plan sera préparé sur la base de consultations très larges. Je ne veux pas en dire plus aujourd'hui sur un système qui devra être réexaminé profondément, mais je tiens cependant à souligner combien je suis attaché à cette méthode de participation des divers partenaires sociaux aux travaux préparatoires, méthode qui constitue un des fondements de notre planification.

Sur le point particulier des régions, et sans entrer dans le détail des problèmes qui se posent notamment en ce qui concerne

les programmes régionaux et la planification nationale, ce dernier ne pouvant, je le répète encore, constituer la somme des premiers, nous aurons des rapports très nouveaux à définir ensemble. Ce sera en partie l'objet du débat d'orientation qui s'ouvrira à la fin novembre. Mais, dans mon esprit, le Plan peut en sortir allégé et renforcé tout à la fois: allégé de choix qui, pour importants qu'ils soient, sont mineurs à côté des exigences nationales, et renforcé parce que je crois qu'il lui sera possible de mieux appréhender les problèmes globaux de notre économie et les données de notre politique, grâce à la participation plus étroite, plus active et plus organique des régions de demain à la préparation du plan national.

Je ne parlerai pas aujourd'hui de la réforme régionale. Ce n'est pas que je tiennne ce sujet pour négligeable ou que je pense qu'il n'a pas d'incidences sur les problèmes d'aménagement du territoire. Bien au contraire, j'estime que la régionalisation sera demain un des moyens privilégiés de notre politique d'aménagement du territoire. Mais nous devons engager à ce sujet un débat spécial. En effet, chaque année le Parlement est saisi, à l'occasion du budget, d'un rapport qui définit les grandes lignes de sa politique d'aménagement du territoire en présentant le bilan des actions entreprises et qui a l'ambition de vous éclairer sur la signification de la loi de finances du point de vue régional, car, s'agissant par définition d'une tâche interministérielle à laquelle collaborent toutes les administrations, le budget des actions d'aménagement du territoire ne peut pas être isolé dans un fascicule. Pour bien juger cette tâche il faut prendre une certaine hauteur; il s'agit de l'affaire d'une génération et les lois de finances dans ce domaine sont les étapes d'une transformation profonde du pays.

Cependant, à propos de ce rapport, je voudrais faire un point général de cette politique. L'occasion du reste — on l'a dit — m'en est donnée par les résultats du recensement de 1968. Je sais qu'il ne faut pas accorder aux chiffres une valeur absolue; mais je crois que les tendances que ces chiffres manifestent sont très intéressantes. Elles le sont d'autant plus qu'elles ont parfois déjoué les pronostics des spécialistes et qu'elles ont montré, de façon assez spectaculaire dans certains cas, les résultats d'une certaine politique.

Car c'est bien de cela qu'il s'agit. L'arrêt du déclin des régions de l'Ouest, cela signifie que ces régions voient leur population augmenter, mais plus encore que leur solde migratoire est devenu à peu près nul et parfois positif. En un mot, l'émigration qui vidait certaines régions s'est arrêtée, notamment en Bretagne. Parfois même, un courant d'immigration est né: je pense à l'Aquitaine ou au Midi-Pyrénées.

De la même façon l'expansion très rapide du Midi méditerranéen traduit le démarrage assez décisif de régions qui, grâce à leurs nombreux atouts sans doute, ont surmonté le handicap de structures économiques parfois vieillies. L'arrivée des rapatriés d'Afrique du Nord a joué un rôle important, le soleil aussi, mais ce ne sont pas les seules raisons. La vérité, il faut la chercher dans le développement d'un dynamisme nouveau et qui semble durable de ces régions.

La région parisienne, vous le savez, mesdames, messieurs, a connu un ralentissement de sa croissance. Je précise que si les chiffres ont surpris, c'est parce qu'ils marquaient une modification des tendances passées.

Mais il faut dire aussi qu'ils correspondent aux objectifs qui avaient été définis par le Gouvernement, c'est-à-dire maintenir la croissance parisienne dans des limites raisonnables, et cela, autant dans l'intérêt de Paris que dans celui des régions de province.

Cependant, la population de la région parisienne, dans son ensemble, continue d'augmenter; elle compte près de 770.000 habitants de plus qu'en 1962.

Je terminerai ce tour d'horizon par les régions du Nord et de la Lorraine qui ont, pour une fois, connu une croissance moins rapide que la moyenne nationale. Là aussi, il faut tempérer ce jugement. Ces régions accusent, tout de même, une certaine croissance démographique. Il reste que ces zones de fortes concentrations industrielles connaissent pour la première fois des difficultés qui justifient la politique de conversion industrielle engagée depuis deux ans.

Les éléments de recensement ne sont pas les seuls intéressants. Il existe notamment des informations statistiques concernant l'économie dans son ensemble. Pour parvenir à réunir ces utiles informations, nous avons, avec l'I. N. S. E. E., tenté un travail encore imparfait, puisqu'il n'en est encore qu'au stade expérimental, mais dont les résultats sont déjà satisfaisants.

Quelles conclusions pouvons-nous en tirer? Là aussi, pour les régions de l'Ouest, nous avons constaté que les permis de construire industriels et la consommation d'énergie progressent nettement plus vite que dans l'ensemble de la France. Cependant, les retards existants n'ont pas été comblés. Il faut donc poursuivre l'effort dans cette direction.

Nous constatons que le Sud et le Sud-Est ont atteint un niveau de développement beaucoup plus important et qu'ils continuent leur progression. En revanche, le Nord et la Lorraine connaissent, là aussi, de sérieuses difficultés.

Ainsi, toutes les données concordent pour vous éclairer et pour vous inciter à poursuivre vigoureusement la politique qui a été entreprise. Cette politique va d'ailleurs trouver un nouveau moyen de s'affirmer par la mise en place d'un schéma général d'aménagement de la France qui tendra, par un effort de synthèse sans précédent, à donner une vision cohérente de ce que sera la géographie de notre pays dans une vingtaine d'années.

Cette tâche, entreprise par la D. A. T. A. R. en liaison avec le commissariat général, doit nous permettre de définir les types d'actions à entreprendre dans chaque région, compte tenu des avantages à long terme et aussi des progrès de la technologie.

Divers ministères travaillent à la réalisation de schémas qui concernent les moyens de communication et les grands problèmes urbains. Il s'agira d'abord d'établir une parfaite cohérence entre ces divers éléments. Il s'agira ensuite d'éclairer, grâce à ces données nouvelles, l'ensemble des choix budgétaires qui seront soumis à votre appréciation.

La forme prise par ce schéma sera celle d'un ensemble de directives qui seront préparées en 1969 et en 1970 et reprises, pour les conclusions les plus certaines, dans le VI^e Plan.

Il semble que cette grande ambition, si nous parvenons à la soutenir, donnera une vue plus claire de notre avenir et nous aidera à conduire le pays dans la voie du progrès.

En terminant j'aborderai brièvement le problème de la productivité qui a été évoqué à plusieurs reprises tant par M. Ansqur que par M. Duval et j'indique en passant à ce dernier que j'accepterai volontiers son amendement.

L'article 71 de la loi de finances pour 1965 créait un Centre national pour l'accroissement de la productivité des entreprises et un décret du 2 avril 1968 relatif à l'information pour la productivité des entreprises a désigné un conseiller placé auprès du commissariat général du Plan pour assurer la mise en œuvre des nouvelles structures qui ont été décidées.

Nous avons mis en chantier la création d'une association, dénommée Centre national d'information pour la productivité des entreprises, dont les statuts sont approuvés et en cours de signature.

D'autre part, le conseil d'administration de l'Association française pour l'accroissement de la productivité, l'A. F. A. P., a décidé la dissolution de ladite association et le licenciement général du personnel.

Parallèlement, le service de productivité du commissariat général du Plan sera supprimé au 31 décembre 1968.

Notre projet comporte le recrutement, pour le Centre national d'information pour la productivité des entreprises, le C. N. I. P. E., d'un personnel sous contrat, de haute qualité et à effectif sensiblement plus réduit que dans le système antérieur, vraisemblablement 60 à 70 personnes, contre 115 à 120.

Ce dispositif national renoué devra être complété, dans des conditions qu'il faudra préciser, par un réseau de relais professionnels et régionaux assurant un contact réel et vivant avec les entreprises.

Quelles seront les tâches du C. N. I. P. E. ?

Il aura d'abord une mission d'information. En direction des entreprises, le centre s'attachera à susciter un style de gestion qui, dépassant la simple économie des moyens, s'intègre dans une stratégie véritable.

Le but est que nos entreprises, comme leurs concurrents, qu'ils soient américains, japonais ou allemands, passent d'une gestion à court terme à une politique de gestion prévisionnelle au plein sens du mot.

L'action du centre s'adressera aux groupes socio-professionnels qui peuvent exercer une influence privilégiée et être à même de saisir les exigences du sujet. Ce sont les syndicats patronaux ou les syndicats de salariés, les institutions financières et bancaires, les administrations, l'enseignement technique, les universités, etc.

A l'égard notamment des syndicats de salariés, le centre encouragera, en liaison avec le ministère des affaires sociales, des initiatives en vue de développer l'information et la formation économique de leurs membres. De la même manière, il aidera les organisations patronales à accroître et à améliorer les services rendus à leurs adhérents en vue de favoriser l'efficacité de leur gestion.

Auprès de l'opinion publique, le centre s'attachera, avec le concours des grands organes de formation de l'opinion — presse, radio, film, publicité — à faire sentir que le progrès de l'entreprise entraîne celui de la nation.

La deuxième mission du centre sera de veiller à ce que soient mises à la disposition des entreprises les informations répondant, dans leur nature, leur forme et leurs délais, aux besoins pratiques de gestion.

Il agira en liaison avec l'Institut national de la statistique et des études économiques, avec les ministères techniques et les organisations professionnelles, pour améliorer la connaissance des besoins d'information des entreprises, qui sont évidemment très différents suivant leur taille ou la branche à laquelle elles appartiennent.

Il aidera à mettre sur pied des systèmes d'information spécialement destinés à répondre aux besoins des entreprises.

Le dispositif qui s'est constitué en France depuis une quinzaine d'années, dans le cadre de la comptabilité nationale, répond trop exclusivement, en effet, aux besoins de la puissance publique. Les initiatives dans ce domaine devraient intéresser spécialement les organisations professionnelles qui souhaitent développer leur système d'information économique.

La troisième mission du centre sera de contribuer à améliorer les rapports de l'administration avec les entreprises, et ce n'est pas le moins important. Il convient que les efforts dans ce sens ne soient pas contrariés ou annulés du fait même de la puissance publique. En effet, la multiplicité des services responsables, la lenteur des décisions, ont souvent des conséquences très fâcheuses sur le dynamisme des entreprises ; un effort continu de réforme administrative dans le sens de l'allégement des formalités, de la déconcentration des compétences et du renforcement des responsabilités, s'impose tout particulièrement du point de vue du développement de l'industrie. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

Dans cet exposé, j'ai voulu simplement traiter de quelques problèmes généraux, me réservant d'évoquer ultérieurement les situations particulières. Mais cela vous aura permis, j'espère, de mieux juger notre action en situant ses divers aspects dans un cadre d'ensemble.

Il reste que, par le biais de la planification, de l'aménagement du territoire ou de l'action régionale, tous les problèmes peuvent être abordés, qu'ils soient économiques ou sociaux. Je suis sûr que le débat qui va s'ouvrir vous en montrera l'extrême diversité comme il vous permettra de mesurer l'ampleur de notre tâche et des efforts qui nous restent à faire pour répondre à l'impatience légitime d'un pays qui veut faire face aux exigences que le progrès technique impose à une société industrielle. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. Lemaire, premier orateur inscrit dans la discussion. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

M. Maurice Lemaire. Monsieur le ministre, vous vous êtes voué, singulièrement depuis ces derniers mois, à la défense du régionalisme. Cette action répond bien à la vocation de votre ministère. Quel meilleur fondement, en effet, à un aménagement harmonieux du territoire ?

La régionalisation procède de deux principes majeurs : corriger à la base ce que les aspirations et les prétentions locales peuvent comporter de risques de dissémination ; corriger au sommet ce que la concentration excessive peut receler de nocif dans l'attrait physique et mécanique de vastes zones de peuplement, quelquefois surindustrialisées.

C'est dans cet esprit que se situera mon très bref propos, qui s'appuiera sur un exemple d'actualité, que vous connaissez parfaitement et qui est vraiment riche de sens.

La grande enquête, qui se termine, sur la régionalisation a montré — c'est à mon sens un point essentiel — que la vérité penchait très nettement en faveur de régions plus étendues et plus peuplées pour atteindre un véritable équilibre national.

Or cette vérité se fait singulièrement jour dans l'Est de la France. Nous en avons discuté récemment à la Coder de Metz, qui comprend les quatre départements de la Moselle, de Meurthe-et-Moselle, de la Meuse et des Vosges. Si nous avons conclu à l'acceptation à titre provisoire du moins, comme entité géographique et économique de la région actuelle de programme, c'est pour des motifs d'ordre psychologique plus qu'économique.

Il a été reconnu notamment que, pour faire pendant à l'attraction très forte, d'une part de la partie industrialisée du Luxembourg qui jouxte la Lorraine au nord, d'autre part du bastion sarrois, fort de 750.000 habitants, il fallait, dans un avenir aussi rapproché que possible, intensifier les relations et les échanges de la région lorraine avec les régions voisines vers l'Ouest, le Sud et surtout le Sud-Est, c'est-à-dire vers l'Alsace et l'Allemagne du Sud.

Si la région de Lorraine, en effet, nous semble manquer quelque peu d'hommes et d'espace, c'est encore plus vrai pour l'Alsace qui, elle, fait face aux provinces de l'Allemagne du Sud.

C'est pourquoi j'ai moi-même insisté, lorsque la Coder de Metz a examiné les schémas d'orientation de Lorraine établis par l'O. R. E. A. M., c'est-à-dire l'organisme régional d'étude de l'aire métropolitaine, sur la nécessité impérieuse de tendre au désenclavement vers le Sud et le Sud-Est, en abaissant la barrière de la chaîne montagneuse des Vosges.

Or, dans ce domaine, la voie est toute tracée. Dès 1967, la délégation à l'aménagement du territoire, vous le savez, a bien voulu participer, avec la direction des routes au ministère de l'équipement et avec les trois départements qui bordent le massif des Vosges — le Haut-Rhin, le Bas-Rhin et les Vosges — à l'étude des itinéraires transvosgiens les plus propres au développement des échanges entre la Lorraine, l'Alsace et au-delà.

Cette étude d'ensemble, faite notamment à la requête de la société pour la transformation du tunnel ferroviaire de Sainte-Marie en tunnel mixte ferroviaire et routier, qui se trouve entre Sélestat et Saint-Dié, approche de son terme. Le rapport sera soumis à votre ministère comme au ministère de l'équipement dès les premiers mois de 1969.

Pour ce qui concerne le tunnel mixte, il s'avère déjà que le rapport conclura à l'intérêt majeur de cette réalisation qui permettra de relier la Lorraine et l'Alsace par une voie routière dont l'altitude ne dépassera pas 430 mètres du fait même qu'elle empruntera le tunnel existant long de sept kilomètres environ et dont les caractéristiques sont identiques à celles du tunnel sous le mont Blanc.

Bien entendu, les passages seront soumis à un péage, ce qui, il faut en convenir, arrange bien les choses, surtout pour le budget de l'Etat, et facilitera l'accord de votre collègue M. le ministre de l'économie et des finances. En tout cas, le péage sera modique, ce qui permet de penser que cette œuvre magistrale rencontrera tout le succès qui en est légitimement attendu.

Cependant, il faudra envisager un relais. La société d'études devra faire place, le plus tôt possible, pour l'exécution des travaux et pour l'exploitation, à une société d'économie mixte à laquelle participeront l'Etat, les collectivités régionales et, notamment, les départements de Lorraine et d'Alsace, ainsi que les chambres de commerce concernées.

Ce projet devant se révéler financièrement rentable — le rapport l'établira — je me crois autorisé à appeler aujourd'hui votre attention sur cette affaire qui intéresse au plus haut point non seulement vos collègues de l'équipement et des finances, mais aussi M. le ministre des affaires étrangères. Vous avez en effet — je vous avais envoyé à ce sujet une note à laquelle vous avez bien voulu répondre — que ce projet est d'une grande importance pour la province du Bade-Wurtemberg, dont les échanges à travers le Rhin seront grandement facilités.

Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, que vous vouliez bien me confirmer que, dans cette perspective à la fois régionale, nationale et internationale, le concours de votre ministère nous sera pleinement acquis. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. d'Ornano. (Applaudissements sur les mêmes bancs.)

M. Michel d'Ornano. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, la réforme régionale que le Gouvernement se prépare à soumettre aux Français, après une vaste consultation dans l'ensemble du pays, entraînera des transformations très profondes du budget et du Plan, c'est-à-dire des éléments essentiels qui régissent la vie de la nation. Nous ne pouvions naturellement pas ne pas évoquer cette nouvelle et prochaine étape au moment de l'examen des fascicules budgétaires du Plan et de l'aménagement du territoire. Mais nous le ferons sans y insister puisque, vous l'avez dit, monsieur le ministre, nous aurons l'occasion, ce mois-ci, d'en débattre largement et de faire connaître nos positions quant à cet événement majeur.

Mon propos se limitera donc à quatre points : d'abord, la cohérence entre les choix du budget, la politique économique et les options de l'aménagement du territoire ; ensuite, le rôle du F. I. A. T. dans le domaine de l'action conjoncturelle ; puis la nécessité de mettre très rapidement à l'étude un schéma d'ensemble de l'aménagement du territoire français ; enfin, l'exemple d'une région hors-programme spécifique, la Basse-Normandie.

Il est difficile d'examiner la politique de régionalisation du budget étant donné que le fascicule qui la précise n'a pas été publié en temps voulu. Aussi me contenterai-je de confronter les grands thèmes de la politique économique pour 1969 aux ambitions de l'aménagement du territoire.

Les choix de la politique économique sont connus. Ils sont au nombre de trois : une expansion élevée grâce à des incitations

aux investissements ; une stabilité relative des prix par une surveillance de leur évolution ; l'équilibre de la balance des paiements par une incitation à l'exportation.

Les options pour l'aménagement du territoire, c'est vous-même, monsieur le ministre, qui les avez définies devant la commission de la production et des échanges.

C'est d'abord la priorité au plein emploi, objectif qui prend une valeur exceptionnelle quand on se trouve, comme c'est le cas, dans une période de sous-emploi.

C'est la croissance des revenus directs et la redistribution sociale, ce qui, lorsqu'on parle d'aménagement du territoire, dépasse le cadre des individus pour atteindre celui des régions, celui des zones déprimées.

C'est la plus grande continuité possible dans le développement des équipements collectifs puisque le F. I. A. T. a tout naturellement une mission d'équipement et que la loi du 4 août 1962, portant régionalisation du budget, s'était attachée, pour l'essentiel, à l'équipement.

C'est enfin le rétablissement des grands équilibres, de façon à permettre la réalisation du VI^e Plan.

Dans votre action, monsieur le ministre, vous donnez la priorité au plein emploi. Nous le concevons aisément. On peut toutefois se demander dans quelle mesure il pourrait y avoir incompatibilité entre les options de l'aménagement du territoire et les objectifs de la politique économique générale.

La première réserve qui vient à l'esprit, c'est que l'expansion élevée ne signifie pas nécessairement le plein emploi ou même la diminution de la demande d'emploi non satisfaite.

En effet, dans la situation économique actuelle, nous pouvons faire les constatations suivantes : les réserves de capacité de production des entreprises sont relativement élevées puisque les experts les estiment à environ 15 p. 100. Les investissements nouveaux amènent tout au plus, dans un premier temps la stabilité de l'emploi existant. La progression modérée des prix signifie que l'expansion se réalisera par des gains de productivité. Enfin, les concentrations dans les entreprises et les conséquences des accords de Grenelle sur les activités de main-d'œuvre ont, elles aussi, des effets sensibles dans le domaine de l'emploi.

D'autre part, on ne peut s'empêcher d'éprouver quelque inquiétude du fait que, de plus en plus, l'économie est liée à la politique monétaire, laquelle est tributaire des marchés internationaux. Cela nous oblige à un certain nombre de choix pour l'année 1969 en vue d'aller vers la stabilité des prix, vers l'équilibre de la balance des paiements en favorisant les excédents de la balance commerciale, et vers une expansion limitée du crédit qui se manifeste par un relèvement du taux de l'escompte.

Pour ces raisons, l'objectif prioritaire de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire le plein emploi, risque de ne pas pouvoir être atteint si, d'une part, le plein emploi n'est pas intégré aux grandes options nationales, et si, d'autre part, les moyens nécessaires ne sont pas engagés.

Sans aborder le principe de l'intégration, examinons le rôle et les moyens du F. I. A. T.

Il est impossible évidemment, avec un budget d'autorisations de programme de 224 millions de francs, de compenser les effets que peuvent avoir sur l'emploi les grandes options de la politique économique que j'indiquais tout à l'heure.

Cependant le rôle du F. I. A. T., dont on connaît la souplesse et l'efficacité, sera loin d'être négligeable dans la réalisation des objectifs et l'on peut dès l'abord regretter, comme l'ont fait tout à l'heure les rapporteurs, que les crédits d'autorisations de programme n'aient été augmentés que de 3,2 p. 100 environ par rapport à 1968. Cela implique vraisemblablement que le F. I. A. T. devra, pour l'année qui vient, repenser complètement sa fonction. Jusqu'à présent sa contribution a surtout consisté à faire sauter les goulots d'étranglement de l'expansion régionale par la réalisation d'équipements dits structurants, et les crédits du F. I. A. T. sont allés en priorité au secteur routier, aux télécommunications, à l'équipement rural, aux ports. On partait d'une conception, d'ailleurs fort juste à terme, que ces investissements structurants deviendraient plus tard créateurs d'activités nouvelles.

Mais les problèmes humains auxquels nous serons confrontés en 1969 ne nous permettront pas d'attendre. A partir du moment où le Gouvernement mène une politique conjoncturelle, comment peut-on envisager la mission essentielle du F. I. A. T. ? A mon avis, on pourrait la voir sous deux aspects principaux : le premier, d'être un instrument d'action de cette politique conjoncturelle en vue de maintenir ou de créer des emplois ; le second, d'être un instrument d'études de façon à préparer les équilibres qui seront nécessaires à la réalisation du VI^e Plan.

Certes, le F. I. A. T. reste un fonds d'équipement, mais il existe un choix à opérer suivant les urgences, et il nous semble qu'en 1969 l'action devrait porter essentiellement sur les problèmes de formation, c'est-à-dire l'enseignement technique, la

formation professionnelle, la formation professionnelle pour adultes, la formation du personnel sanitaire dont le pays a de plus en plus besoin, la création d'activités tertiaires comme le tourisme dont l'impact est immédiat sur les créations d'emplois.

Quant à son rôle d'équipement, le F. I. A. T. devrait se donner pour objectif essentiel d'intervenir dans des problèmes spécifiques, ponctuels, dont les effets sont immédiats plutôt que de se borner à apporter une sorte de rallonge aux grands programmes d'équipement régionaux qui ne sont le plus souvent générateurs d'activités et d'emplois qu'à moyen ou à long terme.

Néanmoins le F. I. A. T. a toujours eu pour mission de procéder à des études, et il n'y a pas manqué dans le passé. Ce rôle, il doit le conserver et même l'accroître considérablement l'année prochaine.

1969 va être une année de remise en ordre, une année de préparation de l'avenir. Cela implique que les problèmes soient examinés à temps et en profondeur. Comme l'a dit dans son excellent rapport mon ami M. Michel Duval il ne faudrait pas que le Gouvernement suive l'événement mais qu'il le précède et n'attende pas que les problèmes se présentent pour les résoudre à chaud. Seules, par conséquent, des études importantes permettront de prévoir les problèmes et d'en trouver les solutions.

Ce rôle du F. I. A. T. s'inscrit dans une préoccupation plus vaste qui est celle de la mise en route d'un schéma d'aménagement général du territoire français.

Un tel schéma s'impose en effet, car environ vingt-quatre millions de Français se trouvent écartés des plans d'aménagement et de structure, des programmes de reconversion industrielle ou rurale et des programmes de grands aménagements régionaux.

M. le délégué à l'aménagement du territoire, parlant à Nîmes le 28 octobre dernier, déclarait que quelque 2 milliards et demi de francs ont été consacrés à ces programmes. Seulement, chacun de ces programmes est isolé, spécifique; il est temps de les relier entre eux. Il est temps aussi de tracer l'esquisse de tout ce qui est tenu à l'écart de ces programmes et qui constitue en quelque sorte le tissu résiduel de la France.

N'oublions pas que les aéroports, les centres de télécommunication, les programmes de transmission de documents marqueront à l'avenir la carte économique de notre pays comme le tracé des réseaux de chemin de fer l'a marqué dans le courant du XIX^e siècle. Avec un tel objectif de politique régionale, nous franchirons une nouvelle étape, qui s'inscrit d'ailleurs dans le cadre de la prochaine réforme régionale.

La nécessité d'une action de cette sorte est au surplus surtout ressentie par les régions où l'incertitude du destin pèse plus lourd qu'ailleurs. Ce sont des régions intermédiaires, des régions de transition, sans être pour autant des régions de passage, qui attendent de sortir de la grisaille où les maintient le manque d'expansion et, très souvent, la non-reconnaissance de leur sous-développement. Tel est le cas, certainement, de la Basse-Normandie.

On a constaté, d'après les premiers résultats du recensement de 1968, divers facteurs qui peuvent nous inciter à un certain optimisme. En effet, et vous le rappeliez, monsieur le ministre, la population de la région parisienne croît moins vite qu'on ne pouvait le craindre, la Bretagne rétablit petit à petit sa situation démographique et M. le délégué à l'aménagement du territoire, parlant cette fois à Clermont, a pu dire: « Il n'y a donc pas de fatalité de la misère ».

Eh bien si ! il y a tout de même une fatalité de la misère pour des régions qui pâtissent d'une réputation de richesse maintenant très largement dépassée.

M. Robert Bisson. Très bien !

M. Michel d'Ornano. En Basse-Normandie, on enregistre depuis 1946, sans discontinuer, le plus fort taux d'émigration de France, et les premiers résultats du recensement de 1968 ont montré que l'on continuait dans ce sens. Les conclusions n'en ont pas encore été tirées et pourtant les signes avant-coureurs n'ont pas manqué: d'abord, les mouvements de Caen, qui préfiguraient, par leur soudaineté et par leur intensité, ce qui devait se produire à Paris trois mois plus tard; puis la diminution des créations d'emplois et la sous-qualification de l'emploi qui ont entraîné une véritable prolétarianisation de cette région.

Il est vrai que la Basse-Normandie a été, dans les années passées, exclue d'une politique volontariste, si même elle a fait l'objet de certaines actions sporadiques. En effet, les zones de rénovation rurale et d'aide à l'industrialisation ont été déterminées suivant des critères géographiques arbitraires, qui ne correspondent en tout cas pas à la réalité. Les vocations industrielles n'ont pas été encouragées, c'est le moins qu'on puisse dire, notamment lorsqu'il s'agit de l'automobile et de l'électronique.

M. Eugène Claudius-Petit. A cause des Normands eux-mêmes !

M. Michel d'Ornano. Cela n'est pas tout à fait exact.

M. Eugène Claudius-Petit. Voulez-vous, monsieur d'Ornano, me permettre de vous interrompre ?

M. Michel d'Ornano. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Eugène Claudius-Petit. En 1950 ou 1951, je me rappelle avoir incité fortement la Régie Renault à implanter une usine de fabrication de moteurs marins dans la banlieue de Rouen. Renault était tout disposé à le faire, mais les industriels locaux craignant l'arrivée d'une industrie de hauts salaires, se sont empressés d'acheter de petites parcelles de terrain, tous les cent mètres, dans la seule plaine où Renault aurait pu s'installer. A la suite de quoi, même dans les discours de fin de banquet, on se félicitait en somme de « maintenir la tradition » dans ce secteur où la draperie était en train de mourir. En fait, ces gens avaient eux-mêmes creusé le sillon dans lequel ils allaient s'enterrer.

M. Michel d'Ornano. M. Claudius-Petit me donne la tentation d'engager un débat — mais il ne serait certainement pas de mise ici — sur les niveaux de richesse comparés de la Haute et de la Basse-Normandie. Il a cité Rouen, je ne parlais que de Caen. J'ai évoqué cette région intermédiaire, cette région de transition, située entre le bassin parisien, d'une part, la Haute-Normandie et la Bretagne, de l'autre. Et c'est bien à la Basse-Normandie que je pense lorsque j'évoque les vocations contrariées dans l'industrie de l'automobile ou de l'électronique. M. Claudius-Petit me pardonnera cette mise au point au sujet de deux régions dont je ne veux pas dire, bien entendu, que si l'une est pauvre, l'autre est riche.

M. Christian de la Malène. Toutes les deux sont pauvres !

M. Michel d'Ornano. Les actions à mener en faveur de cette région doivent être de plusieurs genres.

Elles doivent d'abord donner la priorité aux problèmes humains, en ce sens, les interventions doivent concerner l'enseignement technique, la formation professionnelle, la formation professionnelle pour adultes et la création d'activités tertiaires dont je parlais tout à l'heure. Elles doivent ensuite conduire à des choix, autrement dit à exprimer ce que l'on souhaite pour des régions comme celle-ci. Parmi les choix qui se présentent à l'esprit, deux retiennent plus particulièrement notre attention.

En premier lieu, l'autoroute, cette autoroute de Normandie qui, vous le savez, monsieur le ministre, est à l'étude depuis si longtemps et dont le tracé demeure toujours inconnu. Ce projet stagne, mais je sais bien qu'il ne relève pas de votre ministère. Ce qui, en revanche, est de votre ressort, ce sont les conclusions qu'on peut tirer d'une telle situation. Vouloir écartier la Basse-Normandie des aides à l'industrialisation ou à la décentralisation du tertiaire en prétextant d'une autoroute qui n'arrive pas, c'est commettre à la fois une erreur et une injustice. Il faut que l'on se décide: si cette autoroute est construite, les Bas-Normands comprendront parfaitement alors quel apport elle constitue pour eux. Mais tant qu'elle n'arrivera pas en Basse-Normandie, il ne faut pas invoquer une proximité de Paris qui est inexistante.

Le second choix est celui du port d'éclatement pétrolier. Cherbourg est certainement l'un des candidats les mieux placés pour la création de ce port. C'est, je puis l'affirmer à cette tribune, celui qui présente vraisemblablement le coût le moins élevé et les conditions de sécurité les meilleures.

Il est temps de considérer l'équipement portuaire normand comme un ensemble dont la spécialisation est seule capable de répondre à une vocation mondiale.

La Basse-Normandie, monsieur le ministre, offre une image collective dépassée: celle d'une région qui n'inspire ni pitié, ni envie et qui, comme telle, subit le sort de ceux qui sont voués à l'indifférence. Mais la responsabilité, cela consiste à aller au-delà des images et des stéréotypes.

J'ai cité l'exemple de la Basse-Normandie parce qu'il est celui de ma région il faut d'abord se bien connaître soi-même, n'est-ce pas ? — mais aussi parce qu'il illustre opportunément la carte de la France, avec ses ombres et ses reliefs.

L'année 1969 appelle une double action: action conjoncturelle, d'une part, axée sur l'homme, attentive aux problèmes spécifiques; action générale, d'autre part, ouverte notamment sur un schéma d'ensemble qui prépare l'avenir.

Nous souhaitons, monsieur le ministre, qu'une telle politique de l'aménagement du territoire permette d'atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés et auxquels nous savons que vous êtes si profondément attaché. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. Je signale que M. d'Ornano a bénéficié du temps de parole accordé à l'un de ses collègues.

La parole est à M. Claudius-Petit. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. Eugène Claudius-Petit. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat d'aujourd'hui nous plonge un peu dans l'embarras, parce qu'à vrai dire nous avons moins à juger l'action du ministère de l'aménagement du territoire et du Plan que la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement.

Notre collègue M. Duval lui-même, dans son excellent rapport, ne manque pas de faire la différence lorsqu'il distingue entre certaines administrations qui méritent d'être animées, et la vôtre, ou plutôt l'équipe qui vous entoure puisque vous ne dirigez pas personnellement une administration et que votre rôle est de stimuler celles de vos collègues.

On peut donc parler de la politique dynamique de la D. A. T. A. R. et du ministère de l'aménagement du territoire et du Plan, mais il est difficile de parler de la politique dynamique du Gouvernement tout entier.

A cet égard, le rapport de M. Duval mériterait que l'on puisse s'y arrêter longuement; je crois qu'on se reporterait avec un très grand intérêt à ce texte et même à sa présentation car on peut considérer que l'exemple qu'il cite des autres pays ne vaut que parce que lesdits pays poursuivent une politique bien définie; je pense notamment à l'Italie, qui a défini une véritable politique d'aménagement du territoire.

Cependant, on ne peut encore soutenir que la France a une politique de ce genre. Certes, monsieur le ministre, vous êtes en train d'élaborer une telle politique et c'est heureux. Mais il faut bien reconnaître que votre tâche est ingrate. Il n'est guère facile, en effet, de convaincre ses propres collègues que tout est dans tout et que la décision qu'ils peuvent prendre, sans se référer à une manière de penser ou à un schéma d'aménagement national, peut aller à l'encontre du but que soi-même l'on veut atteindre.

Avant d'énoncer certaines idées, dans les quelques minutes qui me sont accordées, je veux reprendre une phrase de votre exposé.

Vous avez dit, citant une formule maintes fois employée, que la somme des plans régionaux ne pouvait pas constituer le schéma d'aménagement national. Il faut, sur ce point, être très clair.

Dans un premier temps, la simple addition des plans régionaux ne peut constituer le plan national. Cela résulte du fait — et j'espère que telle est bien votre opinion — que l'élaboration du schéma directeur d'aménagement du territoire ou même le plan national, en matière d'équipement et de développement, constitue une sorte de dialectique incessante entre le Gouvernement et les régions, jusqu'à ce que les desiderata des régions aient été soumis aux impératifs nationaux qui se seront à leur tour ajustés d'une certaine manière, quitte à ce que soit infléchi le schéma directeur ou le plan national.

A défaut de cet échange constant entre Paris et la province, il n'y aura jamais de schéma d'aménagement du territoire, ni même de Plan. Pour parvenir à quelque chose d'idéal, il faudrait que la somme des plans régionaux constitue le plan national, aussi bien d'aménagement que d'équipement ou de développement.

Je voudrais maintenant dénoncer certaines incohérences. Je le ferai d'autant plus facilement que vous-même et M. le rapporteur avez insisté sur ce mot à plusieurs reprises. Nous sommes bien obligés de relever dans l'action gouvernementale, des incohérences que vous devez tenter d'effacer. Quant à moi, je citerai quelques exemples typiques.

De petites lignes de chemin de fer en déficit de quelques dizaines de millions d'anciens francs par an sont fermées, ce qui parfois met en cause des économies marginales fort intéressantes, au moment même où M. le ministre de l'agriculture essaie, à coup de subventions, de maintenir à la terre des personnes qui ne peuvent y vivre si l'on supprime ces petits trains.

Mais nul n'envisage de supprimer les lignes très courtes de la banlieue parisienne, qui, elles, sont déficitaires de quelques dizaines de milliards d'anciens francs ! Et pourtant, si l'on ferme toutes les lignes déficitaires de la S. N. C. F., pourquoi ne fermerait-on pas celles de la banlieue de Paris et même le métro de Paris ?

Cette proposition est absurde, mais c'est précisément parce qu'elle est absurde que je la formule à cette tribune, afin de montrer dans quel système d'incohérence nous sommes placés.

Lorsqu'on augmente les tarifs des chemins de fer, on relève davantage ceux de la province. Or chacun sait que les salaires sont infiniment plus confortables à Paris qu'en province et que les profits de tous les intermédiaires le sont aussi.

Voici un autre exemple d'incohérence. Je lis aujourd'hui dans la presse que la ligne n° 5 du métro va être prolongée jusqu'à Orly. Ainsi, remarque le ministre des transports répondant à une question écrite, Orly sera mieux desservi et les Parisiens également.

Monsieur le ministre, il est tout de même regrettable que ce soit seulement maintenant, alors qu'il vaut mieux emprunter n'importe quelle petite route plutôt que l'autoroute du Sud si l'on veut prendre un avion le soir à Orly, que l'on se soucie de desservir cet aéroport.

Ainsi, non seulement on a attendu que l'autoroute soit saturée, mais, alors qu'il existait déjà une autoroute formée par la jonction de deux tronçons venant l'un de la direction d'Orléans et l'autre de la direction de Lyon, on a greffé sur ce goulet une route desservant Orly. Et pour être bien certain de l'embouteiller, on a organisé à Orly des manifestations, des expositions; on y a installé un supermarché.

Et voilà que, maintenant, on y branche Rungis. Les halles ont été implantées en ce lieu incommode pour les liaisons ferroviaires malgré les avis des experts en aménagement, car le marché de gros de Paris aurait dû être installé ailleurs. Pour des raisons que la raison ignore, il a été placé à Rungis et, pour y parvenir, il faut utiliser la desserte d'Orly.

Alors, le ministre des transports souligne qu'il est bien préférable d'assurer par le métro la desserte d'Orly, parce que les liaisons sont plus fréquentes.

Je vous laisse à penser, monsieur le ministre, ce que deviendront les voyageurs qui, à Orly, descendront des avions supersoniques. Comment feront-ils, avec leurs bagages, pour venir à Paris ? Ils emprunteront la ligne de métro n° 5 ? Mais aux heures de pointe, ils ne pourront, avec leurs bagages, pénétrer dans les voitures. Et le problème sera le même pour ceux qui, de la capitale, voudront gagner l'aéroport.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Les avions supersoniques atterriront, non pas à Orly, mais à Roissy-en-France.

M. Eugène Claudius-Petit. Sans doute, si l'on se décide à abimer, dans la région parisienne, cette zone Nord qui est à peu près le seul endroit où la forêt royale, d'une manière continue forme une véritable réserve de plein air. Mais les autres appareils, entre autres l'Airbus avec ses 300 passagers, arriveront à Orly.

Devant moi s'allume la petite lampe rouge qui m'apprend que, déjà, mon temps de parole est épuisé. Mais je connais la bienveillance du président de séance et je me permettrai d'en user.

M. le président. M. Claudius-Petit entend dire par là qu'en sa qualité de vice-président de l'Assemblée, il va donner l'exemple.

M. Eugène Claudius-Petit. C'est cela. (Sourires.)

J'ai lu dans le rapport — je m'arrêterai à ce point — que vous preniez très sérieusement en main la politique de l'eau, monsieur le ministre. Chacun s'en réjouit, parce que l'aménagement du territoire, c'est aussi le ménagement de la nature.

Il serait utile que la commission de l'eau s'intéresse à toutes les nuisances, à toutes les pollutions, mais aussi aux destructions car l'homme est infiniment destructeur. Il exploite la nature sans merci et, pendant ses loisirs, il détruit souvent ce qu'il vient chercher, c'est-à-dire les arbres, la nature, la beauté.

C'est là votre domaine, monsieur le ministre, puisque vous vous préoccupez de cet aspect des choses. Il vous faut donc susciter l'intérêt de vos collègues qui, eux, ne se soucient pas de coordonner leurs décisions en ce qui concerne précisément l'eau, les nuisances, la protection de la nature et singulièrement celle des arbres.

Et ici se présente à l'esprit une interrogation.

L'aménagement du territoire ne peut être la politique d'un ministère et il est vrai que vous ne dirigez pas un ministère au sens habituel du terme. L'aménagement du territoire doit être la politique de tout un gouvernement qui doit sans cesse s'interroger : l'aménagement du territoire, pourquoi ? Et comment le faire ?

On pourrait poser la même question pour les villes nouvelles : pourquoi les faire et comment ? Et même pour la capitale : Paris, tel qu'il devient, pour quoi faire ? Car jamais personne n'a défini ce que devait être Paris et, quand on se promène sur le boulevard périphérique, du Nord au Sud, et davantage peut-être au Nord qu'au Sud, on est désolé par le spectacle du désordre qu'on va léguer à nos enfants.

Je signalerai une dernière incohérence à laquelle il est très difficile de mettre fin car elle touche au rapport entre les investissements privés et les investissements publics.

Les investissements publics ont une grande inertie; ils sont décidés longtemps à l'avance car ils répondent aux besoins de la démographie, ils engagent les collectivités et contraignent ensuite la population. Mais il n'existe aucune concordance entre les investissements publics et les investissements privés.

Nous sommes dans un pays de liberté, mais cela ne devrait tout de même pas supprimer la responsabilité des uns ou des autres.

Or si les investissements privés industriels sont mis en œuvre rapidement, tout en comportant une certaine inertie, les désinvestissements privés, les fermetures d'entreprises, les transferts d'activités sont immédiats. Dès lors, ils risquent de rendre inuti-

les les investissements publics qui cependant, sont plus importants que les investissements privés en cause.

Cet aspect du problème est redoutable. Certaines villes de province se demandent, en effet, si tous les investissements mis en œuvre vont servir à une population qui disparaît parce que l'emploi et l'activité industrielle disparaissent.

Monsieur le président, je ne puis en dire davantage sans abuser, mais je tiens à souligner que l'aménagement du territoire, c'est à mes yeux beaucoup plus qu'un plan détaillé, qu'un schéma aussi passionnément élaboré qu'il soit. C'est une certaine idée de la communauté humaine rassemblée sur notre territoire, une certaine idée de la vie personnelle et solidaire, une certaine idée de notre responsabilité envers la nature, envers la jeunesse à qui nous risquons de laisser notre désordre.

Si vous pouviez communiquer à vos collègues, monsieur le ministre, cet état d'esprit que nous vous connaissons et qui est aussi le nôtre dans le domaine de l'aménagement du territoire, vous auriez à la fois remporté une grande victoire et rendu un grand service au pays.

Mais aurez-vous l'oreille de vos collègues ? Je n'en suis pas persuadé si j'en juge par ce qui se fait quotidiennement. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. le président. La parole est à M. Védrières. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. Henri Védrières. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, ma première observation portera sur les conditions dans lesquelles nous discutons le budget de l'aménagement du territoire et du Plan.

Non seulement le temps très bref dont dispose le groupe communiste ne permet pas un examen approfondi des problèmes posés, mais, en outre, le rapport spécial de la commission des finances et le rapport pour avis de la commission de la production et des échanges ne nous sont parvenus que ce matin, ce qui interdit une étude attentive de ces documents.

Dans ces conditions assez particulières, je me vois obligé de me limiter à quelques brèves remarques sur la politique suivie en matière d'aménagement du territoire.

La place croissante de l'espace national, et donc de son organisation, dans le développement des forces productives, matérielles et humaines, s'impose au Gouvernement comme une nécessité économique objective.

Les grands équipements modernes exigent une emprise au sol considérable et nécessitent la mise en place simultanée ou préalable d'équipements collectifs et d'infrastructure non moins modernes qui ont pour objet de faciliter au maximum les échanges et la circulation des personnes, des idées, des matériels et des produits.

Malheureusement, il n'est pas vrai que la mise en œuvre de cette nécessité économique, telle qu'elle se trouve réalisée, corresponde aux intérêts d'ensemble de la collectivité. La recherche du rendement optimum immédiat et du profit le plus élevé par les firmes monopolistes qui dominent l'économie nationale aboutit à dévoyer la planification et l'aménagement du territoire de l'objet qui devrait être le leur.

Loin de créer les conditions d'un développement harmonieux de toutes les ressources et de toutes les régions du pays, la politique pratiquée depuis dix ans a abouti à des distorsions criantes et à des déséquilibres croissants. À côté de certains « pôles de croissance » où sont concentrées toutes les richesses, se sont créées de vastes zones de sous-exploitation condamnées au dépérissement.

L'Ouest, le Sud-Est, le Centre — la région montluçonnaise, par exemple — ont été particulièrement frappés par cette localisation géographique de l'industrialisation. Les fermetures d'ateliers, d'entreprises entières se sont succédé à une cadence de plus en plus rapide ; le chômage massif s'est installé à demeure, accompagné d'un déclassement professionnel tout aussi destructeur.

D'ailleurs, même dans les zones dites de croissance, la concentration monopoliste des entreprises s'est accompagnée des mêmes phénomènes nocifs.

Nulle part, le progrès des techniques et des forces productives ne s'est traduit par un véritable progrès social.

De plus, les premiers effets du Marché commun et l'accent qui a été mis sur l'exportation au détriment de la consommation intérieure ont aggravé les difficultés.

Actuellement, les effets négatifs de la concentration monopoliste menacent le commerce indépendant et l'artisanat. Au cours de la discussion du budget de l'agriculture, nous aurons l'occasion de revenir sur le caractère aberrant de l'exode rural massif qui est systématiquement encouragé par le Gouvernement.

Sous prétexte de recherche de rentabilité, sont fermés en série des gares, des lignes de chemins de fer, des bureaux de poste, des recettes buralistes, des perceptions, des écoles, et ce, sans aucun souci des populations intéressées.

Les investissements à long terme, comme les investissements téléphoniques et routiers, sont sacrifiés aux objectifs à rendement immédiat. Des richesses nationales sont stérilisées et inexploitées, des industries déclarées dépassées sans aucune justification technique valable.

Le coût réel pour la nation de cette politique malthusienne est exorbitant. Mais il n'est jamais pris en considération.

Dans la préface d'une brochure sur « Les aides au développement régional », éditée en 1966 par votre ministère, vous écriviez, monsieur le ministre :

« La modernisation de notre économie ne se fera au rythme voulu que si l'on ne recule pas, de peur de provoquer de trop grands déséquilibres de l'emploi, devant les nombreuses opérations de conversion devenues indispensables, ce qui suppose, de la part des pouvoirs publics, un effort important d'atténuation de ces déséquilibres. »

Nous venons de le voir, les déséquilibres provoqués sont certains, visibles et massifs. Quant aux mesures d'aide qui devaient y remédier, une longue expérience montre qu'elles se révèlent extrêmement coûteuses pour une faible efficacité.

Certes, les industriels sont toujours prêts à bénéficier des aides du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire, des primes de développement ou d'adaptation industrielle, du fonds de modernisation économique et social, des prêts du crédit national ou des sociétés de développement régional, des exonérations fiscales, des zones industrielles pré-aménagées à grands frais par les collectivités locales. Mais que reste-t-il de ces dizaines de milliards dispensés à tous les niveaux de l'économie nationale pour financer, avec les deniers publics, les affaires de l'industrie privée ?

D'après les chiffres cités par notre rapporteur, on a dépensé en 1967 plus de 58 milliards d'anciens francs pour la création de 20.000 à 30.000 emplois nouveaux. La plupart des emplois ainsi créés dans une région à grands frais, puisque le coût peut atteindre 2.500.000 anciens francs par emploi, le sont au prix de licenciements effectués ailleurs. Il s'agit davantage d'un déplacement d'activités et d'emplois que de véritables créations.

Le fait qu'en dépit de toutes ces dépenses le nombre des chômeurs ne cesse de croître et risque de dépasser le chiffre de 600.000 prévu par le V^e Plan, est révélateur à cet égard.

Il s'est créé d'une localité à l'autre, d'une région à l'autre, une véritable surenchère, une concurrence à laquelle aucune collectivité locale ne peut plus se soustraire.

Les critères sur lesquels repose la carte des aides et sont établies les zones de rénovation rurale apparaissent assez flous et sujets à évoluer davantage sous la pression des influences financières ou politiques que sur la base de considérations d'intérêt général indiscutables. Cela n'a rien à voir avec une véritable planification.

Il est vrai que l'exemple breton montre qu'une action suffisamment cohérente et unie des populations intéressées peut jouer aussi un rôle important dans les décisions prises.

Etes-vous prêt, monsieur le ministre, pour éviter que des questions de cette importance ne soient réglées dans l'ombre des bureaux intéressés ou entachées d'arbitraire, à les soumettre aux délibérations et aux décisions du Parlement ?

Vous pouvez me répondre que la réforme régionale a pour but de pallier les graves défauts dont je viens de parler.

Pendant des années, on a semé des illusions avec les comités d'expansion économique. La réforme régionale risque d'être un mirage tout aussi dangereux et illusoire tant que la politique de la nation sera dominée par les intérêts et les objectifs à court terme des monopoles industriels et financiers. Une réforme régionale ne peut avoir son plein effet économique et social que si elle est partie intégrante d'une politique nationale démocratique au service du peuple et de la nation.

Comme nous l'avons déjà souligné dans le débat budgétaire, l'augmentation du pouvoir d'achat des salariés, des pensionnés et retraités, des petits paysans est le meilleur stimulant du marché intérieur. Elle profite essentiellement aux régions les moins développées, en particulier au petit commerce et à l'artisanat rural.

La priorité donnée aux dépenses civiles d'équipements collectifs, sociaux, éducatifs, sportifs, culturels, aux logements, aux adductions d'eau ainsi qu'à la recherche scientifique et technique stimulerait le développement industriel et l'égalité des chances des jeunes, d'où qu'ils viennent.

La coopération agricole, intégrée à une industrie agricole coopérative, est le seul moyen de freiner l'exode rural massif. Elle consoliderait l'économie de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Massif Central.

Une politique d'indépendance économique nationale et de coopération internationale avec tous les pays, revisant la politique énergétique de la France et les échanges extérieurs trop exclusivement centrés sur le Marché commun, jouerait dans le sens d'un certain rééquilibre. Par exemple, la création d'une puissante industrie nationalisée de l'automobile profiterait à

la nation sans nuire à ses échanges extérieurs et supprimerait la menace que fait planer sur cette industrie un accord tel que celui qui a été conclu entre Fiat et Citroën.

Enfin et surtout, l'existence d'un vaste secteur nationalisé, au service d'un plan démocratiquement élaboré et contrôlé, donnerait des moyens puissants à une politique d'industrialisation du territoire, base de tout développement régional authentique. Elle permettrait de sauvegarder les bases industrielles existantes, de les reconvertir dans l'intérêt de tous, d'implanter des industries nouvelles d'une façon planifiée et de liquider le chômage.

Dans le cadre d'une telle politique nationale, une politique active d'aménagement du territoire devrait s'appuyer, selon nous, sur les principes suivants.

Faire de tout le pays un ensemble économique relativement homogène, de telle sorte que, quels que soient leur lieu de naissance ou leur domicile, les Français aient des conditions de vie comparables. La mobilité professionnelle des hommes devient alors acceptable. Elle n'est plus une contrainte, elle est un libre choix.

Faire en sorte que la diversité régionale, qui est une réalité, soit en même temps utilisée comme l'un des moyens de la division nationale du travail, favorable au relèvement de la production globale de l'économie.

Pour atteindre ces objectifs, il conviendrait de créer, dans les régions, des centres industriels modernes aussi diversifiés et aussi complémentaires que possible, ouvrant un large éventail d'emplois qualifiés et rémunérateurs et assurant, d'autre part, un rendement optimum de l'appareil de production.

Nous refusons la conception, qui paraît avoir cours au sein du Gouvernement, d'activités régionales polarisées exclusivement autour de prétendues « métropoles d'équilibre » qui pourraient se révéler nuisibles au développement équilibré à l'intérieur d'une même région.

Enfin, pour faciliter les échanges tant à l'intérieur des régions qu'entre les diverses régions, il faut mettre en place les infrastructures modernes de liaisons routières, aériennes, ferroviaires, fluviales, électriques, électroniques, énergétiques, etc. Il faut assurer la diversité, la complémentarité et l'unité du pays par un plan cohérent pour chaque branche du territoire, des régions et de leurs liaisons nationales. Le plan national de développement et la politique du territoire sont, répétons-le, indissociables.

Ces principes ne peuvent pas être appliqués par une Assemblée nationale sans pouvoirs réels. Leur application suppose aussi que les décisions soient prises à l'échelon régional par une assemblée élue au suffrage universel, proportionnel et direct.

Certes les élus ont besoin des techniciens pour les aider dans leur travail d'élaboration et de recherche, mais seuls les élus directs de la population doivent avoir à tous les échelons — donc à l'échelon régional — pouvoir de décision. C'est la seule façon d'être assuré qu'il sera tenu compte des intérêts de la population de toutes les villes et de tous les villages de France. Nous sommes persuadés que c'est cette politique démocratique et nationale de régionalisation et d'équipement du territoire qui finira par s'imposer. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Duval, rapporteur pour avis.

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. En qualité de rapporteur de la commission de la production et des échanges ainsi qu'au nom du rapporteur de la commission des finances, je tiens à faire une mise au point au sujet de l'intervention de M. Vedrines.

En effet, les rapports budgétaires ont été mis en distribution jeudi dernier, ce qui a nécessité, compte tenu des délais très réduits fixés cette année pour l'examen du budget, des efforts non négligeables.

Il en est résulté d'ailleurs, dans mon avis, par suite de la surcharge de l'imprimerie, des erreurs regrettables de typographie ou même des interversions de lignes. Je suis certain que mes collègues auront rectifié d'eux-mêmes. C'est pourquoi je n'ai pas cru nécessaire de demander une nouvelle impression, pour donner moi-même l'exemple de l'économie.

M. le président. La parole est à M. Robert Fabre.

M. Robert Fabre. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis la formation du nouveau gouvernement un vent de réforme souffle sur la plupart des ministères, amplifié d'ailleurs par les événements de mai qui lui ont servi de catalyseur.

Ainsi, après la réforme de l'enseignement, on envisage la révision totale de la politique agricole. Puis M. le ministre des finances laisse entrevoir, à juste raison, qu'une réforme fiscale

est indispensable. De nouveau la réforme judiciaire — ce sera la seconde — est à l'ordre du jour. M. Chamant parle d'une refonte de la S. N. C. F. et M. le ministre chargé de la construction déclare que tout est à reprendre dans son domaine.

Il était impensable que l'aménagement du territoire restât à l'écart d'un tel mouvement réformiste. Cependant, monsieur le ministre, je vous ai entendu dire tout à l'heure que vous alliez poursuivre résolument la même politique, ce que contredisent légèrement les propos de M. Duval, dont on a vanité avec raison le rapport objectif, qui parlait de « révision déchirante ».

Du reste, la réforme régionale que vous êtes en train de promouvoir prouve bien que vous sentez vous-même la nécessité de revenir sur les grands principes de l'aménagement du territoire, tâche sans doute plus difficile pour vous que pour un nouveau ministre puisque, sauf pendant l'interim de M. Marcellin qui a duré une quinzaine de mois, c'est vous, monsieur le ministre, qui depuis la création de votre département avez assumé ces responsabilités. Vous êtes donc obligé de vous montrer un peu plus discret dans vos critiques, mais je comprends que dans votre for intérieur vous sentiez la nécessité de profonds changements dans ce domaine.

Nous allons donc ensemble essayer, en quelques instants, de déterminer la contribution que, pour notre part, nous pouvons apporter à vos projets.

J'ai été très agréablement surpris par votre prise de position personnelle sur la réforme régionale, car depuis longtemps nous avons mis l'accent sur la nécessité de la régionalisation. Jusqu'à présent on s'est contenté d'une timide expérience qui a été un échec, celle des Coder. A de nombreuses reprises, comme beaucoup de représentants de nos groupes qui sont montés à cette tribune depuis novembre 1963, date du dernier grand débat sur l'aménagement du territoire, j'ai demandé qu'on s'oriente vers la création d'entités et d'institutions régionales démocratiques.

J'ai fait des propositions, à propos de l'examen du budget de l'aménagement du territoire en 1966, puis à nouveau en novembre 1967. Enfin, à l'occasion d'une question orale posée le 26 avril dernier à M. Marcellin, alors responsable de l'aménagement du territoire, sur la transformation des Coder et la création d'assemblées régionales, je m'entendais répondre qu'il n'en était pas question, que le gouvernement y était résolument opposé et qu'il fallait être sage et ne pas aller plus loin.

Or cela se situait quelques jours ou quelques semaines à peine après le discours de Lyon, qui a fait quelque bruit et dans lequel le général de Gaulle annonçait que « cet effort multiséculaire de centralisation devait enfin voir son terme » et que l'on devait aller vers la décentralisation accompagnée de déconcentration.

C'est ce que nous demandons depuis longtemps. Nous regrettons seulement que notre satisfaction soit due aux événements que nous avons connus.

Mais je vous rends justice, monsieur le ministre : c'est vous-même qui, dès le mois de juin dernier, avez annoncé que, dans ce domaine, il allait y avoir du nouveau et qu'il fallait enfin en venir à la création de régions.

Certes, la discussion ne porte pas aujourd'hui sur ce sujet et nous aurons l'occasion d'en reparler au cours d'un grand débat qui aura lieu dans ce mois de novembre. Aussi n'approfondirai-je pas davantage ce problème. Je ferai néanmoins remarquer à cette occasion que nous souhaiterions qu'un débat sur l'aménagement du territoire, sur le Plan, sur les expansions régionales ait lieu au moins chaque année. Je l'ai déjà dit dans toutes mes interventions ; d'autres orateurs l'ont indiqué avant moi et, en particulier, M. Claudius-Petit, qui a souligné qu'il ne disposait que d'un temps réduit pour exposer ses vues.

Il y a certes beaucoup d'autres sujets à traiter mais celui-là est tellement important que vous devriez trouver l'occasion — je vous propose d'attendre le printemps prochain pour le faire — de lui consacrer une ou deux de nos journées.

Devrons-nous attendre qu'on prépare un nouveau Plan pour reparrer de ces questions tout à loisir ?

A mon avis, ce n'est pas possible. Aujourd'hui, nous ne pouvons nous en tenir qu'à quelques idées générales, à quelques suggestions particulières. Reprenant un certain nombre des critiques formulées, en particulier par M. Duval, qui a dit qu'il fallait repenser entièrement le problème, je soulignerai qu'il faut établir une doctrine, et même une philosophie globale de l'aménagement du territoire, qu'il ne suffit plus, à l'heure actuelle, de faire du coup par coup, du rattrapage, de saisir l'événement quant on peut ou de le rattraper, en courant derrière lui, selon l'expression de M. Duval.

Alors, arrivons à des prévisions. Je sais que vous avez créé des bureaux d'industrialisation et des zones de rénovation rurale. Chaque année apporte sa moisson d'innovations dans ce domaine. Mais nous aimerions qu'il y ait un fil conducteur entre des initiatives souvent excellentes mais dispersées.

Je sais, monsieur le ministre, que vous pouvez faire état de certaines réussites. Il y a, semble-t-il, une régression sensible de l'afflux de population dans la région parisienne: 370.000 habitants de moins qu'il n'en était prévu. Bien sûr, on doit s'en réjouir, encore que l'on puisse se demander si les erreurs de recensement portant sur une différence de 500.000 habitants ne portent pas sur cette région.

Il faut souligner un autre point important. Vous avez fait état, tout à l'heure, de l'industrialisation croissante de la province. Or, il ne faut pas confondre démographie et industrialisation. L'une des raisons — qui n'a pas été énoncée — pour lesquelles les provinciaux viennent en moins grand nombre à Paris — moins de Bretons, d'Auvergnats émigrent vers la capitale — c'est qu'ils savent qu'ils n'y trouveront plus d'emploi ou qu'ils en trouveront beaucoup plus difficilement parce que le chômage augmente à Paris, en Lorraine, dans le Nord comme ailleurs.

Les provinciaux sont donc condamnés à rester chez eux, mais, il faut le dire aussi, condamnés trop souvent à y végéter.

Enfin, concernant la politique d'ensemble de l'aménagement du territoire, je pense que le schéma d'aménagement général de la France, dont vous avez annoncé, après M. Monod, l'étude et la création, est aussi une excellente initiative. Pour ma part, je me rappelle avoir demandé à maintes reprises la création de ce que j'ai appelé moi-même une « carte de France des vocations régionales ».

Seulement, lorsque vous dites, d'une part, que c'est à échéance de vingt ans que vous situez le résultat de ce plan et, d'autre part, que les bureaux des ministères y travaillent assidûment, je suis conduit à observer, d'abord que les choses pressent et que si l'on a déjà perdu dix ans, on ne peut attendre vingt ans de plus; et qu'ensuite, comme cela a été dit, il faut non seulement un consensus populaire mais une participation de tous à l'élaboration de ce schéma.

La création de régions pourra le permettre, mais pourquoi ne pas faire appel dès à présent à toutes les études qui ont été faites, en particulier par les comités d'expansion, par les Coder elles-mêmes dans une certaine mesure, et aux élus qui connaissent bien leurs propres problèmes?

Certains d'entre nous exposent parfois à cette tribune, à vous-même ou à vos collaborateurs, monsieur le ministre, ce qu'ils connaissent bien, c'est-à-dire les problèmes propres à leur région.

Vous pouvez faire de ces problèmes une synthèse sur le plan national, au lieu de vous en référer purement et simplement aux études de vos collaborateurs dont je sais toute la valeur et qui viennent quelquefois sur place étudier ces problèmes, mais qui ne peuvent pas tout connaître, tout savoir et tout prévoir.

Or, touchant cette philosophie de l'aménagement du territoire, M. Duval, je le cite encore, disait tout à l'heure « qu'il fallait une certaine stratégie plutôt que de la tactique ».

Je vais plus loin: il faut repenser la doctrine elle-même, car cette idée directrice et cette philosophie consistent, à nos yeux, à définir ainsi l'aménagement du territoire: une géographie volontaire, qui doit modifier les conditions spatiales de notre communauté pour aboutir, non pas à une répartition des activités qui soit plus favorable à l'augmentation du revenu national — ce qui est la thèse maximaliste qu'a exposée en son temps M. Jeanneney — mais, au contraire, à une organisation de l'espace pour l'homme, qui lui permette d'accomplir au mieux un ensemble de fonctions: logement, travail, circulation, loisirs, culture, etc.

En somme, à nos yeux, l'aménagement du territoire consiste à rénover, à changer, à reconstruire la France, ce qui signifie reconstruire la société, c'est-à-dire que l'aménagement du territoire est un véritable humanisme.

Mais il y a deux écueils à éviter: d'abord il ne faut pas subordonner l'aménagement du territoire aux seules visées des plans économiques qui pourtant sont indispensables, ce qui aboutirait, si on ne considérait que la rentabilité, à l'abandon pur et simple d'un certain nombre de régions dont la rentabilité, sur le plan national, est insuffisante.

Un deuxième écueil est à éviter. Il ne faut pas croire à la possibilité de supprimer totalement les déséquilibres régionaux. Ayons le courage de le dire. Bien sûr, il faut tenter de rapprocher au maximum les niveaux de vie, mais il subsistera toujours des distorsions et il ne faut pas donner l'illusion qu'un beau jour tout le monde pourra vivre de la même façon avec le même niveau de vie. Seulement, ce qu'il faut éviter, c'est de faire un nivellement par le bas.

Et un phénomène risque de nous y conduire sur lequel j'appelle l'attention de l'Assemblée et du Gouvernement, monsieur le ministre, bien qu'il ne vous ait pas échappé: l'échéance capitale du Marché commun. Jouant à plein à partir du 31 janvier prochain, il va comporter des risques particuliers, non seulement pour nos régions déprimées, sous-industrialisées — qui connais-

sent depuis longtemps déjà des jours difficiles parce que l'agriculture y prédomine, parce que nombre de leurs entreprises sont marginales ou d'une reconversion délicate — mais également pour d'autres régions réputées riches jusqu'à présent.

J'ai entendu tout à l'heure M. d'Ornano nous apprendre que la Normandie était pauvre. Que pourrions-nous dire, nous, représentants du Massif central ou de la Bretagne ou de certaines régions des Alpes? Mais il est un fait certain, c'est que la Lorraine connaît en ce moment une dépression économique considérable. Il est certain que le chômage sévit dans la région parisienne. Et de plus en plus, sous l'effet de la concurrence européenne, on va voir des régions...

M. Michel d'Ornano. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur Fabre?

M. Robert Fabre. Volontiers.

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

M. Michel d'Ornano. Monsieur Fabre, ce que j'ai marqué dans mon intervention, c'est que la Basse-Normandie présentait le plus haut niveau d'émigration de France depuis 1946: c'est bien, ne semble-t-il, la caractéristique d'une région pauvre. Ce qui n'empêche pas que d'autres régions — je le sais — soient aussi très pauvres.

M. Robert Fabre. Loin de me contredire, monsieur d'Ornano, vous apportez de l'eau à mon moulin: en effet, des régions riches deviennent pauvres.

Demain ce sera peut-être l'Alsace, confrontée à la rude concurrence allemande et qui est déjà inquiète, et aussi le Sud-Est qui doit affronter la concurrence italienne.

La péréquation qui s'opère sur le plan national à travers les répartitions, les enveloppes nationales, les aides du F. I. A. T., pourra-t-elle être éternellement maintenue? En d'autres termes, pourra-t-on continuer de demander demain aux régions qui en ont fait les frais jusqu'à présent parce qu'elles étaient les plus compétitives et les plus riches, d'être le support de régions pauvres si l'on n'arrive pas à équiper celle-ci suffisamment pour qu'elles puissent avoir une vie économique autonome?

Le système d'assistance que nous dénonçons en agriculture, ayons le courage de dire qu'il ne pourra pas être éternel dans l'industrie. Cette péréquation est absolument indispensable, et pour quelques années encore, mais il faudra un jour que nos régions les plus déshéritées soient suffisamment équipées d'industries, d'infrastructures, de moyens de communication pour pouvoir se passer de la plus grande partie de l'aide qu'elles reçoivent aujourd'hui, et voler enfin de leurs propres ailes.

Cette entreprise pourra être réalisée en corrélation avec la régionalisation, c'est-à-dire par la création de régions non pas autonomes administrativement, mais dotées d'un pouvoir de décision.

Sur ce plan apparaît la nécessité de régions assez vastes, démographiquement assez puissantes, économiquement valables. Ne nous en tenons donc pas au vingt et une régions de programme actuelles, mais songeons à accroître leur potentiel, donc à diminuer leur nombre.

J'aimerais, en terminant, présenter quelques suggestions et d'abord appeler votre attention, monsieur le ministre, sur l'importance des moyens de communications dans l'aménagement du territoire.

On a très souvent comparé notre territoire — c'est devenu classique — à un corps au cœur hypertrophié, aux extrémités ankylosées et mal irriguées. Je préférerais une autre image, sans sortir de l'anatomie ou de l'histologie, en le comparant à ce tissu conjonctif qu'évoquait M. Duval dans un autre état d'esprit, et en remarquant que, là, il s'agit non pas de l'organe moteur qui fait vivre tout le corps, mais d'un ensemble de cellules douées d'une vie autonome mais ne pouvant vivre les unes sans les autres, qui baignent dans un liquide interstitiel et sont irriguées par des vaisseaux qui leur apportent leur vitalité. Elle sont solidaires les unes des autres. Une mauvaise irrigation entraîne une nécrose et la disparition d'une partie de l'organisme.

M. Michel de Grailly. C'est tout le contraire de la régionalisation.

M. Robert Fabre. Si j'emploie cette image, c'est pour bien montrer que les moyens de communication sont indispensables à un véritable aménagement du territoire.

Sur ce point, il faut dénoncer certaines erreurs, comme l'a fait M. Claudius-Petit. Je sais que certaines lignes de chemin de fer — pour prendre cet exemple — ne sont pas rentables. Estime-t-on que certaines doivent être supprimées? Encore faut-il procéder avec beaucoup de sagesse car si on les remplace par des lignes d'autobus, on incite aussi les usagers du train à prendre leurs voitures. Et si l'on jette sur des routes déjà engorgées et en général de faible gabarit un flux de circulation nouvelle, combien aurons-nous d'accidents de la route à déplorer?

Le bilan provisoire du week-end dernier fait état de 184 morts, et l'on songe à supprimer d'autres moyens de transports en commun. On fait pour la province la plus éloignée, celle qui souffre du plus grand manque de communications, l'inverse de ce qu'on fait pour Paris, où l'on donne la priorité à la circulation collective.

A Paris, bientôt, on ne pourra plus circuler en voiture ; en province, jusqu'à ce qu'arrive cette asphyxie qu'évoquait M. Claudius-Petit, on va au contraire supprimer des moyens de transports collectifs, ce qui va entraîner l'utilisation de moyens individuels.

C'est une grave erreur.

A l'époque de l'aéro-train, ne perdons pas l'occasion de garder des plates-formes comme celles qu'occupent les chemins de fer qui sont des moyens vraiment stratégiques de désenclavement de nos régions déshéritées, qui pourraient servir demain à des autorails un peu plus modernes que ceux en service et qui réduiraient la durée des parcours, même en montagne où les communications sont difficiles.

Pensons aussi à une idée chère à M. Chalandon dans le domaine de la construction, qui propose de substituer de plus en plus les maisons individuelles aux immeubles collectifs. Certes elle ne vaudra pas pour le centre des villes, mais ces maisons individuelles que désire chaque Français peuvent « pousser » dans les petites villes, voire dans les villages, à une distance des grandes villes et des lieux d'industrialisation qui ne soit pas déraisonnable compte tenu de la rapidité des transports futurs.

Il faut donc parvenir à concilier résidence et lieu de travail. Déjà, aux U. S. A., on considère que vingt minutes au plus doivent les séparer. Mais ces vingt minutes, on les envisage en tenant compte des 800 kilomètres à l'heure qu'atteindront les fusées souterraines ou aériennes actuellement à l'étude et qui relieront le centre des villes à la campagne où habiteront ceux qui ne voudront plus vivre dans l'atmosphère étouffante des capitales.

Ce sera, je crois, le seul moyen de marier l'us.nc et la chlorophylle. Cette mobilité de l'emploi dont vous parliez, monsieur le ministre, et que certains orateurs ont aussi évoquée, nous la craignons dans nos régions, justement parce qu'elle nous a été jusqu'à présent défavorable. Mais peut-être un jour pourra-t-elle au contraire nous servir.

A travers le désir — que je rappelais tout à l'heure — de chaque Français de posséder sa maison, il convient de favoriser l'accession à la propriété individuelle de chacun de ceux qui voudraient un jour se retirer dans leur pays d'origine, en bénéficiant des mêmes aides, des mêmes moyens que ceux que l'on accorde pour ce qu'on appelle les « résidences principales » par opposition aux « résidences secondaires ».

Chaque fonctionnaire appelé à être muté de ville en ville, chaque ouvrier, chaque employé soumis à la mobilité de l'emploi pourrait songer à avoir sa maison de retraite individuelle dans des régions défavorisées jusqu'à présent, mais qui bénéficient de l'espace qui constitue notre chance.

Cela présenterait le double avantage de procurer à ces régions une nouvelle activité économique et de permettre à ces Français — qui seront de plus en plus nombreux puisqu'ils prendront leur retraite de plus en plus tôt et qu'ils vivront de plus en plus vieux — de couler des jours heureux dans des régions agréables.

Monsieur le ministre, ces quelques suggestions pourraient être suivies de nombreuses autres et faire l'objet d'un débat beaucoup plus large.

Vous avez dit que l'aménagement du territoire permettait de parler d'un peu de tout — et personne ne s'en est privé — parce que votre rôle est de tout coordonner. Je souhaite donc que vous reteniez ma proposition et qu'un long débat sur l'aménagement du territoire s'instaure dans cette Assemblée, par exemple au printemps prochain.

Je vous remercie à l'avance de bien vouloir retenir cette nouvelle suggestion après celles que j'évoquais tout à l'heure, où nous avons été heureux de voir prendre en considération nos propositions antérieures. (Applaudissements sur les bancs de la fédération de la gauche démocrate et socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Catalfaud. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. Albert Catalfaud. Il y a un an, à la même époque, j'ai demandé au ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire quelles mesures il envisageait de prendre pour éviter les inondations dues à la rivière l'Oise dans le département de l'Aisne et, pour partie, dans le département de l'Oise.

Alors que le Gouvernement investit des crédits très importants dans certaines régions, notamment dans le Sud-Est, pour la mise en culture de terrains en friche dont la qualité n'est pas excellente, il serait peut-être préférable de sauvegarder des terrains de bonne qualité à vocation agricole naturelle séculaire.

Il faut donc éviter la submersion de quelques milliers d'hectares situés dans la vallée de l'Oise.

Je ne traiterai pas plus longtemps ce sujet car je suppose, monsieur le ministre, que vous le connaissez. Je l'ai exposé à plusieurs reprises à la tribune. Aussi me bornerai-je à vous demander quelles mesures vous avez prises ou vous envisagez de prendre pour éviter ces inondations et pour régulariser le cours de l'Oise.

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

M. Edouard Ollivro. Un recensement est un document précieux qui permet de savoir si les options fondamentales prises par les services de l'aménagement du territoire sont justifiées ou non et si les hommes suivent les courants prévus.

Car il est impossible, bien sûr, de faire la France sans les Français. C'est à cette mentalité française du moment qu'il est également intéressant de s'attacher.

Bien que l'étude du recensement soit encore partielle, le dépouillement en cours permet deux constatations majeures.

La première concerne la région parisienne. Dans leurs calculs, les experts tenaient compte de deux facteurs. Le premier, l'excédent des naissances sur les décès, nous le connaissons tous, et, eux, mieux que quiconque. En revanche, les oscillations migratoires qui formaient le deuxième élément de leurs prévisions ont déjoué leurs pronostics. Ils attendaient 700.000 personnes dans la région parisienne ; il en est venu 350.000, y compris les rapatriés d'Algérie.

Elle comptait, sous Louis XIV, cinq cent mille habitants ; sous Napoléon, un million ; il y a un demi-siècle, quatre millions ; aujourd'hui, elle en groupe neuf millions. Mais, pour la première fois, on décèle des prémices d'un net ralentissement.

La deuxième constatation intéresse l'ensemble de nos provinces. A part le Nord et la Lorraine, l'augmentation de population est générale, parfois timide, parfois impressionnante. Cela ne signifie pas que l'exode soit terminé. Même les régions dites déshéritées ont bénéficié d'un certain renouveau : le Limousin gagne 17.000 habitants, l'Auvergne 27.000. Et la Bretagne elle-même en compte 45.000 de plus qu'il n'était prévu.

Quelles conclusions peut-on tirer de ces constatations ? Il importe d'abord que les recensements soient aussi fréquents que possible : tous les huit ans autrefois, tous les six ans aujourd'hui. Je connais les difficultés et le coût d'une pareille opération. Mais l'esprit du pays est en mouvance continue. Ce qui paraissait hier une donnée certaine sera remis en question demain. Il faudrait que soient confirmées ou infirmées, peut-être avant six ans, les tendances actuelles de l'esprit régional.

De plus, les Français semblent refuser, tout au moins pour l'instant, les conclusions du schéma directeur de la région parisienne.

Il ne s'agit pas, monsieur le ministre, de ressusciter la querelle ridicule des Girondins et des Jacobins. Paris doit conserver son rôle, sa place et son importance. Mais les investissements énormes qui y seront réalisés, pour la construction dans la « couronne » de cinq villes de 300.000 habitants, répondent-ils à la volonté profonde du pays ?

Dans un livre que vous connaissez bien, « Aménager la France », j'ai lu ceci : « Une action économique d'ensemble ne se mène dans une société comme la nôtre qu'à condition d'obtenir des populations, une adhésion. Elle n'est jamais en prise directe sur la nature. Elle suppose un relais psychologique. Il faut qu'elle soit comprise ».

Or, dans toutes nos régions se produit depuis quelques années une mutation psychologique considérable. Sur cent visiteurs que je reçois dans ma circonscription de Bretagne et qui recherchent un emploi, il n'en est souvent pas un seul qui veuille venir vers la région parisienne. Un collègue de Bretagne, député depuis 1951, me disait qu'à cette époque sur une dizaine de personnes qui lui rendaient visite, sept ou huit au moins lui demandaient de leur procurer du travail n'importe où, y compris et même parfois surtout dans la région parisienne.

Et plusieurs collègues de différentes régions de France que j'ai tenu à consulter m'ont apporté le même écho. Il y a là une mutation psychologique inattendue mais qui n'est pas le seul fait de la France.

La mobilité dans notre pays est sans doute aussi importante que naguère, mais son cadre est plus restreint, et si le motif essentiel en est toujours la recherche d'un travail, on s'attache à ne pas quitter son milieu naturel.

J'ai voulu savoir ce qui se passait aux Etats-Unis en ce domaine. Alors que voilà une quinzaine d'années jusqu'à trente millions de personnes déménageaient chaque année d'un Etat à l'autre de l'Union, on voit ce nombre diminuer d'année en année.

Je ne veux pas dire que l'on déménage moins aux Etats-Unis, mais on reste de plus en plus dans le même Etat.

Les Français ne veulent pas que la France devienne le théâtre d'une sorte de western où Paris jouerait le rôle du « mauvais » et la province celui de l'innocente victime finalement triomphante. Ce débat là est dépassé.

Ces villes que prévoit le schéma directeur seront-elles un jour peuplées ? Telle est la question que l'on est en droit de se poser. Peut-être serait-il sage de se contenter d'abord d'une expérience avant de promouvoir une action globale.

Dernière conclusion : il faut relancer l'aménagement du territoire car il est rentable. Et c'est un député breton qui l'affirme ! De 1962 à 1968 3.200 emplois ont été créés chaque année en Bretagne, ce qui n'est ni infime, ni énorme. Mais les effets multiplicateurs de ces créations ont été considérables, dépassant de très loin nos prévisions.

Dans le bâtiment, où l'on attendait 800 emplois supplémentaires par an, la croissance a été de 4.500. Dans le secteur tertiaire, les prévisions étaient de 5.000 emplois par an ; la croissance a atteint 8.500 : c'est l'irruption de la vie moderne dans nos régions. Le solde négatif du secteur rural — 16.000 emplois de moins — a ainsi été compensé par la création d'emplois dans d'autres secteurs et par leurs effets multiplicateurs.

Il convient de relancer la décentralisation qui correspondrait profondément, je crois pouvoir le dire, à l'esprit des Français d'aujourd'hui.

Le Français de 1968 est incontestablement plus disposé à comprendre l'aménagement du territoire et à y collaborer que le Français d'il y a dix ans. Il y aura des choix fondamentaux à effectuer. On a dit au début de l'aménagement du territoire que c'était une opération politique. Les financiers ont prétendu que ce serait le tonneau des Danaïdes. Les chiffres que nous connaissons montrent que ce n'est pas vrai. Ils montrent aussi que les dépenses seraient peut-être moins fortes sur le plan régional, pour la création et l'épanouissement d'entreprises industrielles. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. le président. La parole est à M. Rivierez. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. Hector Rivierez. Monsieur le ministre, la toile de fond de votre budget pour 1969, c'est la réforme régionale que vous êtes en train de préparer.

On n'en a pas parlé parce que vous avez donné rendez-vous à l'Assemblée dans quelques jours pour en traiter. Mais sous quelle forme va-t-on se prononcer ? On dira de quelle manière il faut procéder à cette réforme et l'on en étudiera les modalités, mais il ne sera certainement pas question de savoir s'il faut la faire ou non. Il y a en effet unanimité pour suivre le Gouvernement dans sa volonté de faire cette réforme régionale.

Vous me pardonnerez donc de vous en parler aujourd'hui car je désire vous demander si la réforme régionale sera appliquée aux départements d'outre-mer. Quand on examine les conditions dans lesquelles se déroule l'enquête du Gouvernement, on constate que les départements d'outre-mer n'ont pas été associés à la concertation. L'examen des documents permet également de se rendre compte que la réforme régionale n'est envisagée que dans le cadre de l'hexagone.

La question reste donc entière : cette réforme régionale sera-t-elle appliquée dans les départements d'outre-mer ? Une consultation a eu lieu, à l'initiative de M. le secrétaire d'Etat Inchauspé ; mais elle n'a nullement porté sur la réforme régionale que vous envisagez. En effet, les conseillers généraux des départements d'outre-mer ont été consultés sur deux projets de décret que vous signerez sans doute, monsieur le ministre, si le Gouvernement décide de les adopter : d'une part, un projet de décret instituant des commissions de développement économique dans les départements d'outre-mer — il s'agit là de Coder, c'est-à-dire d'organismes en place à l'intérieur de l'hexagone depuis 1964 — et, d'autre part, un projet de décret relatif aux pouvoirs du secrétaire général pour l'administration des départements d'outre-mer en matière d'exécution du Plan de développement économique et social — il s'agit là de coordination.

Par conséquent, les textes sur lesquels les conseillers généraux de nos départements d'outre-mer sont appelés à donner leur avis, intéressent la déconcentration, la coordination, mais non la décentralisation.

Or, la réforme régionale que vous entendez faire comporte deux volets : la déconcentration et la décentralisation. Au nom de mes amis députés des départements d'outre-mer, j'appelle donc votre attention sur l'importance de votre décision.

On peut concevoir, dans un premier temps, la mise en place de Coder dans les départements d'outre-mer. Mais ce qu'il faut dire dans le projet de loi référendaire, c'est que les départements d'outre-mer seront concernés par la réforme régionale, et que nos assemblées régionales seront des assemblées semblables à celle des départements de l'hexagone, c'est-à-dire qu'elles auront pouvoir de décision et pouvoir de financement, autrement dit qu'elles auront une capacité délibérative et non pas seulement le pouvoir de donner des avis.

Voilà ce que je tenais à vous dire aujourd'hui, monsieur le ministre, avec beaucoup de force. Je ne vous demande pas de me répondre immédiatement parce que je sais que la courtoisie vous obligera à vous entretenir de cette question avec M. le secrétaire d'Etat Inchauspé. Si je m'adresse à vous, c'est parce que, avec M. le ministre d'Etat Jeanneney, vous avez la responsabilité essentielle de cette réforme régionale. Je viens vous dire que les populations des départements d'outre-mer seront terriblement déçues — avec toutes les conséquences politiques que cela implique, sur lesquelles j'attire fermement et même solennellement votre attention — si vous n'associez pas ces départements à la réforme régionale que vous entendez justement faire, et pour laquelle déjà les félicitations vont vers vous.

Ne nous laissez pas en arrière ! Nous sommes des départements. D'outre-mer certes, mais si vous vous reportez à l'article 72 de la Constitution, vous verrez qu'il n'y a aucune différence entre les départements de la métropole et les départements d'outre-mer. L'article 72 dit simplement : départements. Certes, nous avons notre spécificité et c'est elle que vise précisément l'article 73. Je pense donc que, politiquement, il ne faut pas laisser les départements d'outre-mer en dehors de cette réforme de progrès que vous envisagez, réforme humaine, qui associe les hommes à leur destinée, qui est voulue par le Gouvernement, et par le chef de l'Etat.

Voilà le thème de réflexion que je voulais donner au Gouvernement avant la grande rencontre de fin novembre où nous discuterons des modalités. Mais, je vous en prie, réglez ce préalable de notre association à la réforme que vous voulez faire ! (Applaudissements sur quelques bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. le président. La parole est à M. Bouloche. (Applaudissements sur les bancs de la fédération de la gauche démocrate et socialiste.)

M. André Bouloche. Mesdames, messieurs, contrairement à mes collègues, je ferai porter mon intervention sur le Plan puisque aussi bien mon ami M. Fabre a déjà donné l'appréciation de mon groupe sur les questions d'aménagement du territoire.

Je voudrais d'abord marquer ma désapprobation à l'égard des conditions dans lesquelles se déroule ce débat. En effet, à l'heure où nous parlons du Plan, le rapport du commissaire général sur les conditions d'exécution et de mise à jour du V^e Plan, dont le Gouvernement a décidé que le Parlement serait saisi, n'a pas encore été distribué. Je suis désolé de vous le dire, monsieur le ministre. Et d'après les indications qui viennent de m'être fournies, il ne sera pas distribué avant ce soir ou demain matin. Parallèlement, à l'heure où nous parlons, le commissaire général du Plan tient une conférence de presse. Les conditions d'information de l'Assemblée me paraissent extrêmement mal assurées. (Applaudissements sur les bancs de la fédération de la gauche démocrate et socialiste et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. Eugène Claudius-Petit. Très bien !

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur Bouloche, voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. André Bouloche. Je vous en prie, monsieur le ministre.

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

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Je voudrais tout de même observer que, dans l'exposé que j'ai fait tout à l'heure, je vous ai donné l'essentiel de ce rapport et que cela a été fait avant toute publication.

M. André Bouloche. J'y viens, monsieur le ministre.

De ce fait, je serai amené à limiter mes remarques à l'outil lui-même, c'est-à-dire au commissariat général et aux moyens que le Gouvernement entend lui attribuer.

Je ne parlerai pas de la politique économique traduite par le Plan, politique sur laquelle nous avons beaucoup de réserves à émettre et de désapprobation à exprimer, mais que nous espérons pouvoir évoquer bientôt dans cette Assemblée. Il ne serait pas sérieux, en effet, de vouloir, sur des sujets aussi importants et nécessitant autant d'études, ouvrir un débat, alors que quelques éléments d'information seulement viennent de nous être donnés.

J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt, monsieur le ministre, votre très importante intervention. Nous l'étudierons avec soin. Je dirai simplement qu'elle a fait naître en moi deux sujets d'inquiétude.

D'une part, vous avez parlé du maintien des objectifs du Plan en ce qui concerne le qualitatif, mais par contre d'une révision en ce qui concerne le quantitatif.

Or il me semble justement que le Plan doit essentiellement fixer des objectifs quantitatifs. Cette limitation dans le domaine quantitatif est donc quelque chose d'extrêmement grave.

D'autre part, le retard dans l'examen — il devait avoir lieu en 1969 — des objectifs généraux du Plan et des options me paraît de nature à compromettre le caractère démocratique de la consultation, qui est un élément auquel nous attachons beaucoup d'importance. Il sera très difficile, en effet, me semble-t-il, d'examiner le Plan en 1970 alors qu'il doit normalement entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1971.

Venons-en maintenant aux données de ce budget.

Pour la première fois, les services du Plan disposent de crédits inférieurs à ceux dont ils disposaient l'année précédente.

Oh ! bien sûr, il s'agit d'une baisse relativement minime : 330.000 francs sur un budget de 26 millions, soit 1,3 p. 100. Cependant, il faut ajouter à ce pourcentage une hausse des prix de 5,1 p. 100, normalement admise de 1968 à 1969, ce qui fait finalement une baisse de 6,4 p. 100 dans un budget général dont tous les crédits sont le plus souvent en très forte augmentation.

Il y a, bien sûr, la disparition de la subvention à l'association française pour l'accroissement de la productivité, c'est-à-dire un million et demi. Cette disparition est toutefois insuffisante pour compenser la diminution des crédits.

Et puisqu'il est question de productivité, je demande par parenthèse où en est l'application du décret du 2 avril dont vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le ministre. Je conçois assez mal qu'il faille si longtemps pour que ce fameux centre national d'information pour la productivité des entreprises — lequel doit être créé sous la forme d'une association régie par la loi de 1901 — voie enfin le jour. Il va se produire un hiatus fâcheux dans les activités de productivité qui dépendent de votre ministère.

Voyons maintenant le commissariat général lui-même. Je me demande s'il est véritablement sur la bonne voie. La personne du nouveau commissaire général n'est nullement en cause : tout le monde connaît sa compétence et son dévouement. Mais j'observe que les moyens qui sont mis à la disposition du commissariat général — 11 millions de francs environ — sont faibles. Il me paraissent en outre assez inadaptés. Cette faiblesse assez frappante dérive, je crois, d'une idée couramment répandue selon laquelle le Plan doit avoir une structure très légère. Pourquoi ? Parce qu'il inquiète un certain nombre de gens qui lui associent facilement la notion de dirigisme, très mal vue en particulier dans les milieux des dirigeants de l'économie, ce qui n'est d'ailleurs pas surprenant. Beaucoup d'entre eux ont constamment exprimé l'idée qu'il fallait maintenir le Plan dans un état de sous-développement. Ils utilisent pour cela un argument qui est extrêmement fort au cœur des Français : la crainte de la bureaucratie.

Cet argument serait assez valable en lui-même. Il est normal de s'opposer à la bureaucratie. Nous sommes tout à fait d'accord sur ce point. En ce qui nous concerne, nous rejetons toute planification bureaucratique, car nous la considérons comme inhumaine et inefficace.

En revanche, le fait d'admettre la décentralisation des agents de décision économique ne va nullement à l'encontre de l'existence et du fonctionnement d'un plan exigeant.

Entre un immense appareil bureaucratique omnipotent et le petit hôtel de la rue de Martignac, même avec ses annexes, il existe en réalité une très large marge d'appréciation. Or, dans cette marge, on s'est arrêté et l'on continue à s'arrêter beaucoup trop bas.

Les moyens du commissariat sont insuffisants au regard des tâches à réaliser et des ambitions que le Gouvernement devrait avoir pour lui et qu'il avait annoncées naguère avec tant de force. Le commissariat doit être un instrument de prévision, de coordination, d'action et chacun sait que pour cela il est nécessaire d'avoir des moyens.

Citerai-je un exemple ? On tient beaucoup de réunions au commissariat général du Plan. C'est une de ses fonctions essentielles. Or ni dans l'immeuble des services du Plan ni aux alentours ne se trouve un parking. C'est tout de même assez surprenant.

Quant aux effectifs, ils apparaissent comme étant assez minces. Je sais qu'on peut toujours demander des fonctionnaires supplémentaires. Généralement, les administrations ne les refusent pas. Mais alors, se pose le problème des locaux. Et ceux du Plan sont extrêmement insuffisants.

Je voudrais souligner, à ce point de vue, combien est redoutable ce snobisme des vieux hôtels du *vi^e* arrondissement, qui sévit dans notre administration. Pourquoi le Plan voudrait-il copier dans ce domaine les vieilles administrations ? Il n'y a aucune raison. Le commissariat général du Plan est un organisme essentiellement tourné vers l'avenir et cela devrait se voir dans les locaux qu'il occupe. Il devrait se trouver dans des

locaux modernes, spacieux et facilement accessibles, où l'on pourrait à la fois travailler et se réunir aisément. Mais nous n'en sommes pas là. Ce serait pourtant facile si le Plan était doté des moyens qui normalement devraient lui revenir.

Je voudrais maintenant dire quelques mots de l'évolution que je crois percevoir dans les méthodes de travail utilisées en particulier en ce qui concerne les commissions. Il y a beaucoup de commissions. Les unes sont horizontales, les autres verticales ; d'autres enfin ne sont ni l'une ni l'autre. Mais ces commissions sont des instruments de communication entre l'administration du Plan et l'extérieur. Elles sont généralement composées de quatre catégories de personnes : fonctionnaires, représentants d'entreprises publiques et privées, membres de syndicats de travailleurs et personnalités diverses. Or il est très important que les représentants de ces catégories, qui sont généralement habitués à ne se retrouver que pour s'opposer de part et d'autre d'un tapis vert, soient amenés à participer à une construction commune. Mais il convient aussi que l'équilibre soit maintenu entre ces différentes catégories. Je ne suis pas sûr qu'actuellement il en soit bien ainsi.

Pour être le véhicule de cette véritable planification démocratique à laquelle nous tenons beaucoup et sur laquelle devra être basée l'économie de demain, il faut que le Plan devienne peu à peu une œuvre commune et non celle de quelques spécialistes. Pour cela, l'équilibre au sein des commissions doit être soigneusement conservé.

Il importe aussi que le Plan soit clair, intelligible à l'ensemble de citoyens. Pour cette fin, certains écueils sont à éviter. En voici rapidement quelques-uns.

D'abord, le Plan ne doit pas être élaboré par les seuls fonctionnaires. C'est une tentation à laquelle ceux-ci cèdent facilement parce qu'ils sont très compétents, très dévoués, très actifs. Mais si le Plan devenait seulement l'œuvre des fonctionnaires ce serait très mauvais.

Ensuite, le Plan ne doit pas être établi non plus avec les seuls représentants des organisations professionnelles et patronales. Les fonctionnaires trouvent auprès d'eux des moyens, des renseignements, mais il ne faut pas non plus que le Plan soit une œuvre à deux.

En troisième lieu, il est tout à fait indispensable que le Gouvernement dans son ensemble joue le jeu de la planification et que les diverses administrations qui dépendent du Gouvernement le jouent aussi et sincèrement.

Ce n'est pas toujours le cas et il serait détestable que ce qui est vérité sur la rive gauche soit tenu pour erreur sur la rive droite, et réciproquement.

Quatrième observation : il ne faut pas que soit employé dans l'élaboration du Plan un langage de spécialistes. Le Plan ne doit pas être ésotérique et devenir ainsi inaccessible à l'ensemble des citoyens.

Il importe que tous ceux qui s'intéressent à la question puissent se plonger dans les documents, les comprendre et en tirer des conclusions. C'est seulement de cette façon que le Plan deviendra progressivement ce qu'il doit être : le choix de la nation.

Or, actuellement, me semble-t-il, ces écueils ne sont pas complètement évités. Je n'en citerai qu'un seul exemple : la consultation des commissions sur la révision ou la mise à jour du V^e Plan s'exercera globalement, sur un document préétabli. Ce n'est pas bon, car tous les intéressés auraient dû être avertis assez tôt des propositions pour pouvoir faire connaître leurs observations en temps utile, afin qu'elles soient éventuellement prises en considération. Ils ont trop souvent l'impression que cette consultation est purement formelle, que tout est décidé avant même qu'on les ait consultés et que, par conséquent, ce qu'ils peuvent dire ou ne pas dire n'a aucune importance. C'est regrettable.

De même, il serait néfaste que la préparation du Plan ne soit plus que l'affaire de l'Etat et des entreprises. Or nous pouvons craindre une telle éventualité, en raison de l'antinomie qui existe entre une certaine notion du Plan et le libéralisme économique qui est actuellement une des tendances fondamentales du Gouvernement.

Il n'est donc pas surprenant que le commissariat du Plan voit sa croissance arrêtée — c'est malheureusement le moins qu'on puisse dire — et soit confiné dans des études, certainement intéressantes, mais qui ne sont pas suffisantes, plutôt que d'être poussé de plus en plus à l'action, ce que nous souhaiterions.

Dans un article récent, M. Pierre Mendès-France s'exprimait ainsi :

« Pendant une dizaine d'années, la jeune planification, dite « à la française », avait commencé à répondre à des situations nouvelles et à des questions difficiles. Depuis, une politique au jour le jour, désireuse avant tout de restaurer pleinement les principes orthodoxes de la libre entreprise, a désamorcé ce mouvement de planification, alors qu'il fallait, au contraire, le soutenir et le renforcer à la lumière de l'expérience. »

Monsieur le ministre, il faut renverser ce mouvement de déplafonnement.

Notre pays va affronter une période très difficile de son histoire économique au cours de l'année à venir, en particulier à partir des premiers mois de 1969. Le Gouvernement dispose d'un outil qui, en l'occurrence, peut rendre les meilleurs services. La planification française était en passe d'acquiescer une réputation remarquable. Le Gouvernement ne doit pas, dans un souci de libéralisme économique que son attitude exprime malheureusement de plus en plus, arrêter une telle progression. (Applaudissements sur les bancs de la fédération de la gauche démocrate et socialiste.)

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

M. Pierre Cornet. Monsieur le ministre, je m'adresse à vous parce que vos responsabilités sont évidentes. Pourtant, bien qu'elles concernent différents ministères, sont exclues de votre compétence certaines « verticales administratives » essentielles pour l'aménagement de l'espace rural : les hôpitaux, les maisons de convalescence, les instituts médicaux pédagogiques. Vous n'avez sur eux aucune prise, alors qu'il conviendrait d'accélérer le rythme un peu trop lent de leur réalisation.

La France doit vivre à l'heure de son siècle, et personne ne songerait à refuser les mutations nécessaires ; mais les transformations indispensables placent le Gouvernement devant de lourdes responsabilités et suscitent l'inquiétude des élus qui sont en contact étroit avec la population.

Dans notre pays, les zones riches et les zones moins riches se côtoient. A cet égard, la circonscription que je représente offre un caractère exemplaire : l'attachement à la tradition est un sentiment ancien tandis que les nouvelles générations entendent participer à la politique nouvelle et sont affamées de changement.

Or les populations qui vivent dans les secteurs ne recevant aucune aide de l'Etat et qui voient leurs voisins de l'ouest et du sud du département bénéficier d'appuis importants peuvent-elles espérer que leurs désirs seront satisfaits ?

Aucune harmonisation des interventions de l'Etat ne peut se concevoir pour un département ainsi partagé. Les discriminations sont alors beaucoup plus visibles qu'ailleurs et les inégalités sont accrues, d'autant qu'elles ne sont fondées sur aucune base solide, géographique, démographique ou sociologique. A mon sens, la délimitation retenue est donc singulièrement arbitraire.

Vous avez refusé de modifier les périmètres des zones de rénovation à économie rurale dominante, périmètres sommairement recopiés sur les zones spéciales d'action rurale, alors que les zones limitrophes de l'ouest ou du sud du département sont comprises dans des périmètres favorisés. Il en résulte un double handicap qui frappe, d'une part, les indemnités viagères de départ et les bourses, d'autre part, les dotations spécifiques.

Nous aimerions, monsieur le ministre, que vous nous confirmiez l'unification générale des conditions d'octroi des indemnités viagères de départ et des bourses.

Quant aux équipements essentiels qui conditionnent d'une façon décisive le développement vital de certaines régions, vous les acceptez au-delà d'une certaine ligne, mais vous les refusez en deçà. Vous éloignez ainsi des ancrages solides et permanents, ainsi que des activités d'appoint telles que le tourisme.

Or, tout retard traumatise les populations qui ne s'expliquent pas des différences de traitement peu justifiées. Sans doute, des opérations d'équipement public au « coup par coup » peuvent-elles parer au plus pressé. Mais cette procédure exige des actions dont le nombre n'est pas toujours à l'échelle humaine : à l'automatisme vous substituez de laborieuses démarches.

Désormais, un commissaire unique coiffe les zones de rénovation et les zones de montagne. Cette réforme est appréciable, mais les conséquences heureuses ne pourront se développer que dans la mesure où ce commissaire bicéphale disposera également de dotations budgétaires bicéphales.

Vous avez aussi refusé d'étendre à la frange orientale du Massif Central les avantages de la zone II, le seul critérium d'extension retenu ayant été, semble-t-il, le chiffre réel de personnes licenciées. Le maintien d'une telle discrimination sans fondement est d'autant plus durement ressenti que vous avez accepté de modifier la carte des aides dans cette zone. Or, plus vous l'étendez, plus les secteurs qui en sont écartés se demandent les raisons de leur exclusion.

Outre le critérium de l'emploi sur lequel vous vous êtes fondé, d'autres éléments pourraient intervenir, ne serait-ce que les variations démographiques qui, elles aussi, revêtent une importance primordiale, ainsi que vous l'avez vous-même signalé. En bloquant pour deux ans une situation difficile, vous interdisez tout rattrapage et vous rendez impossible l'arrêt de l'érosion économique.

La bordure orientale du Massif Central vit en symbiose avec l'industrie textile de la région lyonnaise. Cette mono-activité entraîne chaque année des récessions et des fermetures d'usines. C'est ainsi qu'une usine de fabrication de matériel textile de la vallée de l'Eyrieux a dû récemment cesser son activité.

L'agriculture ne peut, à elle seule, assurer une relance suffisante de l'économie locale et les décentralisations suscitées par l'administration évitent systématiquement les secteurs où tout appui de l'Etat est exclu.

Il serait préférable de prévenir, plutôt que de guérir, et de ne pas laisser se détériorer un climat qui aurait besoin autant d'appui psychologique que d'aide matérielle.

Monsieur le ministre, nous regrettons de ne pas recevoir les moyens budgétaires sur lesquels nous devrions pouvoir légitimement compter, et nous regrettons encore davantage l'oubli dans lequel nous sommes tenus.

Certes, vous avez fort judicieusement pris parti pour une régionalisation sélective, certaines activités devant être réservées à un secteur géographique déterminé. On ne peut que vous approuver, mais il est nécessaire de garantir certaines activités fondamentales.

Or quelques exemples me rendent peu optimiste, notamment la décision de l'organisation régionale d'étude des aires métropolitaines de Lyon qui prévoit un développement considérable des résidences secondaires aux alentours mêmes de la métropole d'équilibre, alors que de telles activités seraient naturellement adaptées à des départements qui n'ont pas d'autre vocation.

Puissé-je vous convaincre, monsieur le ministre, de l'utilité en faveur du contrefort est du Massif Central d'un effort qui ne serait pas nécessairement très onéreux.

Des crédits élevés — 80 millions de francs pour les routes et 30 millions pour le téléphone — ont été prévus au profit des départements de l'Ouest ; nous n'en demandons pas autant. A moindres frais, vous pourriez apporter un soutien efficace à une frange de la région Auvergne que votre répartition oublie, alors qu'un appui, même limité, lui permettrait le décollage économique qui favoriserait l'adaptation de ses potentialités à celles de la France moderne. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Meunier, dernier orateur inscrit.

M. Lucien Meunier. Mesdames, messieurs, il est bien évident que l'aménagement du territoire, le Plan et les délais d'exécution de ce dernier influent grandement sur la vie et le comportement des populations.

Je n'en veux pour preuve que cet extrait du rapport, dont vous vous êtes d'ailleurs inspiré, monsieur le ministre, et où mon collègue et ami M. Ansqer écrit, à propos de l'accroissement des populations :

« Les régions du Nord et de la Lorraine ont, pour la première fois, depuis un demi-siècle, une croissance démographique inférieure à la moyenne nationale. Si l'on admet qu'elles doivent demeurer des zones de forte concentration industrielle, il est essentiel de renverser la tendance constatée au recensement. La politique de concentration industrielle engagée depuis un an trouve donc là une justification supplémentaire. »

Or le département des Ardennes, situé à l'extrémité nord de la région Champagne-Ardenne, s'insère entre les deux régions considérées, s'enfonce par la pointe de Givet jusqu'en Belgique et subit les mêmes influences que le Nord et la Lorraine.

C'est pourquoi j'attire votre attention sur la nécessité de pratiquer à son égard une politique de promotion industrielle qui doit avoir pour base la mise en état de ses infrastructures, condition de la vie industrielle de notre département.

J'aimerais donc que vous me précisiez comment vous concevez la réalisation du tracé nord de la voie fluviale Seine-Est de la France et quels en seront les délais probables de réalisation.

J'aimerais aussi que vous me précisiez la nature des travaux retenus dans la réalisation du tracé Mer du Nord-Méditerranée sur la branche meusienne, ou « mosane » selon les auteurs. En effet, les travaux actuels portent principalement sur les branches lorraine ou alsacienne de cet axe fluvial. Si les crédits vous sont comptés, ne pourriez-vous hâter les travaux en vous adressant à la Banque européenne d'investissements ?

Enfin, monsieur le ministre, envisagez-vous le désenclavement routier des Ardennes ?

Aucune des voies prévues pour l'amélioration du trafic ne passe par ce département et la voie rapide projetée entre Charleville-Mézières et Sedan est due davantage au financement départemental qu'à celui de l'Etat. La route nationale n° 51 ne pourrait-elle devenir une voie rapide et sa chaussée être dotée de quatre voies, ce qui permettrait ainsi la jonction avec les autoroutes belges et rendrait plus faciles, à l'heure du Marché commun, les échanges entre les pays du Benelux et la France ?

En conclusion, je reprends le texte du rapport de M. Ansquer qui constate que « depuis cinq ans, un effort continu a été entrepris pour doter les régions de l'Ouest, et notamment la Bretagne, d'une économie industrielle. Cet effort a produit des effets sur la population. La réduction sensible du solde migratoire en est le témoignage. Le déclin de la Bretagne, que certains jugeaient inéluctable, semble aujourd'hui enrayé, ce qui démontre que la politique d'aménagement du territoire peut exercer des effets importants sur le court terme ».

De cela, je me réjouis, monsieur le ministre. Je vous demande donc simplement d'agir de telle sorte que le département des Ardennes ne soit pas moins bien traité que ceux de l'Ouest. Vous éviterez ainsi qu'il soit un jour question du déclin ardennais et des conséquences fâcheuses que ce déclin pourrait entraîner. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Mesdames, messieurs, avant de répondre aux divers orateurs, je remercie M. Rivière de son intervention et notamment de l'autorisation qu'il m'a donnée de ne pas lui fournir une réponse immédiate. Les soucis qu'il a manifestés sont — il le sait d'ailleurs — bien connus du Gouvernement. Dès que j'aurai pris les contacts nécessaires avec M. le secrétaire d'Etat intéressé, une réponse lui sera donnée, que j'espère favorable.

A M. Bouloche, qui a surtout traité du Plan, mais aussi de l'aménagement du territoire, je dirai que son information n'est pas bonne. En effet, le commissaire général du Plan ne tient pas de conférence de presse cet après-midi ; à ma demande, il ne le fera que demain, après que ce débat aura eu lieu. Quant au rapport du commissariat général, il a été déposé dans l'après-midi sur le bureau de l'Assemblée.

Les orientations quantitatives ont été évoquées et on a dit qu'elles étaient essentielles. Pour ma part, je n'attache pas moins d'importance aux orientations qualitatives. L'Assemblée trouvera d'ailleurs, dans le rapport du commissariat général, des chiffres et des pourcentages, notamment les pourcentages relatifs à l'exécution du V^e Plan qui, compte tenu des engagements budgétaires que nous pouvons présager pour 1969, s'étagent, suivant les secteurs d'équipement, de 58 à 78 p. 100, ce qui ne manquera pas de nous poser pour certains d'entre eux — l'Assemblée en est consciente — des problèmes qui formeront justement la base de nos prochains travaux.

Du reste, ces travaux ne seront pas moins démocratiques que les précédents puisque les membres des commissions verticales du Plan recevront, au cours de la première quinzaine de janvier, en vue des réunions prévues dans ce mois, un dossier qui contiendra notamment le rapport sur la révision du Plan, mais aussi d'autres documents. Ils auront, par conséquent, le temps de se préparer à ces débats.

Une question m'a été posée au sujet du Centre national d'information pour la productivité des entreprises. Le décret qui aurait dû être publié à la fin du printemps a été retardé par des événements qui sont, comme l'on dit, indépendants de notre volonté. J'ai dit tout à l'heure qu'il était à la signature. Il sera donc mis en œuvre avant la fin de l'année et aucun hiatus ne se produira dans nos actions de productivité.

J'ai noté avec intérêt ce qu'a déclaré M. Bouloche sur l'augmentation des moyens. Je lui répondrai, sur un plan plus géographique, mais c'est mon devoir de parler quelquefois géographique, surtout quand elle est volontaire, que le parking des invalides n'est pas très éloigné de la rue Martignac.

Que les administrations aient le soin le plus attentif de jouer le jeu du Plan, vous vous doutez bien que c'est le vœu du Gouvernement tout entier. Pour ma part, j'ai le souci de ne pas voir l'ésotérisme se manifester trop souvent dans les documents relatifs au Plan. Je partage donc votre préoccupation, monsieur Bouloche. Je ne voudrais pas que notre souci de voir la planification jouer son véritable rôle fit de votre part l'objet d'un procès d'intention, car les intentions du Gouvernement, dans cette matière, sont extrêmement pures.

Je comptais aborder un certain nombre de problèmes concernant l'aménagement du territoire mais, devant la nécessité de répondre aux très nombreuses questions qui m'ont été posées, j'oublierai un peu l'exposé que je me proposais de faire pour en venir tout de suite aux questions évoquées, en les regroupant toutefois par chapitre. Les unes ont trait à la politique industrielle du Gouvernement, d'autres à la rénovation rurale, d'autres enfin à des actions plus spécifiques d'équipement ou d'aménagement du territoire. C'est dans cet ordre que je vais essayer de les examiner.

Je vous rappelle d'abord que le développement industriel régional a pris, depuis quelques mois, une extension très rapide grâce au renforcement des moyens que le Gouvernement a mis à la disposition de la délégation. M. Duval a traité plusieurs problèmes particuliers qui débordaient le cadre de son rapport. Je reconnais volontiers avec lui qu'il y a une certaine contradiction entre le classement en zone de rénovation rurale du département du Puy-de-Dôme et le non-classement en zone I d'une partie de ce département. Cela est également vrai pour d'autres zones d'économie montagnarde.

C'est là une question que je compte reposer, mais il faut reconnaître que le classement en zone I d'une ville comme Clermont-Ferrand ne s'impose pas nécessairement. Il y a donc, de toutes façons, un problème de découpage du département. De toute manière, une étude sera faite avant la fin de l'année par la délégation qui examinera les quelque cinq ou six cas de classement qui ont été réservés lors de la dernière réunion du comité interministériel pour l'aménagement du territoire.

Je précise à M. le rapporteur, à propos des zones franches fiscales, sujet qui lui est cher, que la décentralisation concerne, la plupart du temps, les établissements et non les entreprises. Les entreprises acquittent l'impôt sur les sociétés pour l'ensemble de leurs activités, tandis que de très nombreuses sociétés ignorent, faute d'une comptabilité analytique suffisante, la part des bénéfices qui provient de certains de leurs établissements. Dans ces conditions, le problème de la zone franche pourrait être difficile à résoudre.

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Volontiers, monsieur Duval.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. Je vous remercie, monsieur le ministre.

La formation fiscale que j'ai acquise depuis un certain nombre d'années dans l'administration des finances me permet d'affirmer que les entreprises, lorsque leur intérêt est en jeu, savent fort bien opérer la différenciation dans leurs écritures.

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Monsieur le rapporteur pour avis, j'ajouterais, pour en terminer sur ce point, qu'un certain nombre de sociétés ne réalisent pas de bénéfices en raison d'un régime d'amortissement fiscal que vous connaissez mieux que moi. Cela répond en partie à votre souci.

En ce qui concerne la conversion industrielle, j'indique à M. Védrières que le problème posé par Montluçon n'est pas inconnu de la délégation. Cette agglomération de 72.000 habitants reste très importante sur le plan de l'emploi. Je sais qu'elle a rencontré des difficultés, qu'elle a perdu près de 1.000 emplois depuis deux ou trois ans, mais je n'ignore pas, non plus, que les investissements nouveaux qui vont être réalisés par Dunlop permettront de créer 250 emplois nouveaux, que les effectifs de la S. A. G. E. M. se maintiendront et qu'une société parisienne, qui se décentralise, va s'y installer avec 150 personnes.

Contrairement à ce que pense M. Védrières, on n'accorde pas de primes à une société quand elle change de région, mais seulement quand elle quitte Paris pour aller s'installer en province.

A M. Claudius-Petit, qui représente une zone de conversion industrielle, je rappellerai que j'ai annoncé au début de ce débat que nous étions décidés à instituer de nouvelles méthodes de participation des régions, en tant que telles et quand elles seront constituées, à la préparation et à la rédaction du Plan.

De même, celles-ci seront consultées sur les schémas sectoriels que nous établirons, car il est impensable que la consultation ne se fasse pas aux deux échelons, étant donné notre désir de faire participer les régions à la totalité de nos efforts.

Parmi les nombreux problèmes qu'il a évoqués, j'en relèverai deux ou trois et, d'abord, celui des lignes déficitaires de la S. N. C. F., qui a été également traité par M. Fabre.

La fermeture des lignes de chemins de fer déficitaires représente — vous le savez comme moi — une part très réduite, environ 3 p. 100, du déficit total de la S. N. C. F. Ce n'est donc pas dans cette direction qu'il faut s'orienter si l'on veut régler ce genre de problèmes.

En ce qui concerne l'aéroport d'Orly, la desserte autoroutière a été décidée en 1956, avant la création du district. Le conseil d'administration du district a demandé à revoir le plan d'ensemble de la desserte. On envisage la possibilité de recourir aux transports en commun non seulement de la R. A. T. P., mais encore de la S. N. C. F.

Monsieur Claudius-Petit, vous avez aussi parlé de l'emploi et vous avez eu l'élégance de ne pas citer votre région. Je rappelle tout de même que nous avons mis sur pied, dans la région de conversion de Saint-Étienne, une politique de bonifications d'intérêt dont bénéficient deux zones industrielles, celle de Chazeau, près de Firminy, et celle d'Andrézieux-Bouthéon. Grâce à cette politique, des terrains peuvent être acquis à 10 francs le mètre carré — ce qui est appréciable — et il est permis de penser que l'action entreprise n'est pas pour rien dans le fait que 73 entreprises sont allées s'installer dans la région stéphanoise contre 10 dans la région lyonnaise. Cela prouve bien notre désir d'orienter les entreprises vers certains secteurs de conversion.

J'en viens à la politique de développement urbain et à celle de rénovation rurale.

Au sujet de la rénovation rurale, je citerai trois chiffres qu'il n'est pas inutile de rappeler : les zones de rénovation rurale recouvrent actuellement 27 p. 100 de la superficie de la France ; elles comprennent un tiers des exploitations agricoles existantes et 14 p. 100 de la population totale. C'est dire qu'elles ont été dessinées de manière à couvrir au maximum les départements où les exploitations agricoles étaient les plus petites et éprouvaient, par conséquent, les plus grandes difficultés à vivre.

Je n'ignore pas les problèmes qui se posent dans le département de l'Ardèche et dont M. Cornet vient de nous entretenir. En effet, la partie essentielle du secteur qu'il représente n'est pas classée en zone de rénovation rurale. Quant au classement de cette région en zone I, je lui rappelle que nous n'avons pratiquement apporté aucune modification à la carte de la zone I.

Mais à titre de compensation, à la suite du non-classement en zone de rénovation rurale de la totalité du département, nous avons établi, le 22 février 1968, un programme d'équipement rural et touristique, qui sera financé grâce à des crédits provenant à la fois du ministère de l'agriculture et du F. I. A. T.

Nous allons envisager maintenant les mesures qui peuvent être prises au titre de la zone d'économie montagnarde. Le service d'études de la commission interministérielle pour l'aménagement de la montagne doit se rendre dans le département avant la fin de l'année pour examiner les projets de tourisme rural, notamment dans la région de Saint-Agrève et des gorges de l'Ardèche. J'espère que ce service d'études apportera sur place à M. Cornet l'appui psychologique qu'il paraît souhaiter par dessus tout.

Les grandes actions concertées comportent de nombreux équipements. J'aurais traité, si j'en avais eu le temps, des opérations d'aménagement du Languedoc-Roussillon, du golfe de Fos, et de la côte d'Aquitaine. Cependant, quelques travaux d'équipement méritent une mise au point.

Monsieur Catalifaud, le problème créé actuellement dans le bassin de l'Oise provient, d'une part, du débit insuffisant de cette rivière en été qui ne permet pas d'assurer la dilution et l'épuration des rejets et, d'autre part, des crues de ce cours d'eau qui provoquent périodiquement des dégâts. La mission de Seine-Normandie a entrepris, en liaison avec le ministère de l'équipement, une étude d'où il ressort que la meilleure solution consiste à diminuer le débit de pointe en construisant des retenues d'eau en amont.

A la suite de cette étude, la mission de Seine-Normandie a mis au point un programme d'intervention qui a été adopté par son conseil et qui sera soumis le 8 novembre prochain au comité de bassin. Ce programme comporte des travaux d'assainissement importants et prévoit, dans quelques années, l'édification d'un barrage sur l'Oise.

Les problèmes économiques qui se posent au département des Ardennes ont été soulevés par M. Meunier. Ils portent sur l'adaptation des activités traditionnelles. C'est pourquoi la partie du département qui regroupe l'essentiel des activités industrielles a été classée zone d'adaptation, en 1964. C'est vers une accentuation de l'effort d'industrialisation à l'intérieur de la zone d'aide qu'il faut essayer de trouver un remède aux difficultés du département. Au reste, nous avons appliqué, dans ce secteur, les primes d'adaptation au taux maximum, qui est temporairement de 25 p. 100, à la fois pour les extensions et pour les créations. En outre, le F. D. E. S. est prêt, lorsque ce sera utile, à faire profiter les Ardennes, et particulièrement ce secteur primé, de prêts sur la masse des 250 millions qui sont encore à utiliser dans un délai dont je reconnais, pour le regretter, qu'il est trop court, puisqu'il se termine le 1^{er} janvier 1969.

Le tracé de la liaison Seine-Est est actuellement à l'étude au ministère de l'équipement. Cette étude est poussée plus activement que par le passé, car l'intérêt que manifestent depuis quelque temps toutes les régions de l'Est. Cette opération nous fait penser que nous devons peut-être accorder à ce tracé une priorité qui n'était pas prévue, il y a quelques années.

En matière de routes, comme vous le savez, nous sommes intervenus dans le département des Ardennes. A la suite d'un voyage que j'ai fait à Charleville, le F. I. A. T. a financé la voirie rapide de cette ville qu'on a estimé utile d'établir sur la réserve de terrains de la branche meusienne de la liaison Rhin-Rhône où des terrains ont été achetés sur les crédits du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire. C'est donc cette politique qu'il faudra poursuivre. Je m'en suis entretenu avec les autorités économiques du département.

M. Lemaire a abordé plusieurs sujets, et notamment les études relatives à la traversée des Vosges. Ces études seront achevées dans quelques semaines, en particulier celle qui concerne le tunnel de Sainte-Marie. L'assistance technique est du ressort du ministère de l'équipement. La création d'une société d'économie mixte chargée du financement du projet est envisagée. Elle dépend, avant tout, de décisions à prendre par les collectivités locales. S'agissant d'une opération importante qui peut, en effet, améliorer considérablement la position du département des Vosges et renforcer la politique de conversion que nous y avons poursuivie, il est bien évident que cette étude continuera de trouver un accueil extrêmement favorable auprès de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

M. Ollivro a rappelé le goût renaissant des Bretons pour travailler sur place. C'est là un signe encourageant de l'importance plus psychologique que pratique que prennent certaines implantations industrielles. J'en redirai un mot à la fin de mon exposé. Il a aussi parlé des implantations urbaines prévues par le schéma directeur, et je crois comme lui que nous devons examiner cette question avec beaucoup de sagesse et de prudence.

Vous savez quel intérêt présentent ces villes nouvelles, notamment en faisant disparaître certaines migrations alternantes entre Paris et la banlieue. Mais les prévisions ont été quelquefois remises en question par le mouvement de la démographie. C'est donc une politique que nous poursuivons attentivement, convaincus que son principe est bon et que son application doit être suivie de très près. En effet, les emplois, notamment ceux que vous avez signalés, ont d'abord un effet multiplicateur et c'est vrai pour les départements bretons.

Nous allons poursuivre notre action. La délégation enverra à Lannion, avant la fin du mois, une mission pour étudier dans quelle mesure les installations du C. N. E. T. et les entreprises industrielles qui s'y rattachent peuvent être étendues sur place ou dans les autres agglomérations du département. C'est je crois, la meilleure manière que nous ayons d'apporter une aide au département des Côtes-du-Nord.

M. Fabre a montré sa satisfaction à beaucoup d'égards et je m'en félicite. A moins qu'un remaniement n'ait eu lieu à mon insu dans le contre-gouvernement, nous poursuivons lui et moi les mêmes objectifs. J'ai d'ailleurs noté avec plaisir que ses critiques étaient aussi constantes qu'essais de l'être mon action.

Cette réforme régionale que vous avez réclamée souvent, monsieur Fabre, vous la voyez prendre forme. A la fin du mois de novembre, j'en suis persuadé, nous aurons sur ce sujet une intéressante discussion.

Vous avez remarqué aussi que le schéma général d'aménagement de la France était un des moyens d'action envisagés par la délégation. Il nous donne en effet la possibilité de choisir des partis que nous pourrions incorporer dans le VI^e Plan, quand il sera présenté devant l'Assemblée, donc en 1969 ou 1970 et non pas dans dix ou vingt ans, comme vous avez l'air de le penser. Ce sera une occasion de plus, puisque nous en avons une tous les ans lors de la discussion de ce budget, d'instaurer un grand débat sur l'aménagement du territoire, débat auquel je porte, pour ma part, toujours le même intérêt.

M. d'Ornano m'a donné quelques conseils sur l'utilisation du F. I. A. T. et je l'en remercie. Je lui rappellerai d'ailleurs que nous avons commencé à suivre ces conseils, puisque les études entrent pour 25 p. 100 dans l'utilisation des crédits du F. I. A. T. et l'action pour la formation professionnelle, déjà, pour 7 p. 100.

J'indique en passant que l'action du F. I. A. T. doit porter quelquefois sur la solution de problèmes qui ne semblent pas réellement urgente, mais qui exigent préparation. Ainsi, quand, il y a deux ou trois ans, nous avons entrepris quelques actions dans le Nord et en Lorraine ce fut parce que nous prévoyions que se poserait dans ces régions un véritable problème de conversion. Ce sont les infrastructures que nous avons créées grâce à cette action qui ont permis d'y apporter une solution, incomplète sans doute, mais qui prend tout de même la dimension d'une vraie solution à de vrais problèmes.

En ce qui concerne la Basse-Normandie, vous savez que le V^e Plan prévoit que les travaux de l'autoroute de Caen seront totalement engagés en 1970 jusqu'à Maison-Brûlée. Je vous rappelle, bien que ce problème ne soit pas directement du ressort de l'aménagement du territoire, qu'il y a deux ans je suis intervenu pour que les terrains de l'autoroute soient

réservés jusqu'à la ville de Caen. Quant aux liaisons avec cette Basse-Normandie que vous croyez semble-il mal-aimée, je vous rappelle aussi que la Société nationale des chemins de fer français lui donnera une preuve de son affection, au milieu de 1969, puisqu'elle compte lui consacrer douze liaisons quotidiennes par turbo-train, ce qui sera une nouveauté.

Mesdames, messieurs, l'ensemble des questions qui ont été posées me semble être un signe très encourageant de l'intérêt que l'Assemblée porte à des problèmes qui, comme on l'a rappelé, sont redevenus les miens. Les réponses que j'ai données à ces diverses questions ont assurément satisfait certains moins que d'autres. La raison en est que, en matière d'aménagement du territoire, il n'est pas possible de faire des miracles. Mais nous essayons de prouver tous les jours notre volonté d'amélioration progressive.

Je terminerai en vous demandant de bien vouloir tirer la conséquence normale, à mes yeux, de cet échange de vues, c'est-à-dire d'approuver le budget de mon département. Mesdames, messieurs, nul d'entre vous ne peut douter que l'ampleur des actions entreprises et la continuité de nos efforts, qui durent depuis bientôt cinq ans, soient les meilleurs garants de nos succès communs. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. J'appelle maintenant les crédits des services du Premier ministre (Section X. — Commissariat général du Plan d'équipement), inscrits à l'état B :

ETAT B

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

« Titre III : + 174.405 francs ;

« Titre IV : — 783.217 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III de l'état B concernant les services du Premier ministre (Section X. — Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité), au chiffre de 174.405 francs.

(Ce titre, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix la réduction de crédit proposée pour le titre IV de l'état B concernant les services du Premier ministre (Section X. — Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité), au chiffre de 783.217 francs.

M. René Lamps. Le groupe communiste vote contre.

(La réduction de crédits, mise aux voix, est adoptée.)

M. le président. Les crédits concernant la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale seront mis aux voix avec l'ensemble des crédits de la section I des services du Premier ministre (Services généraux).

[Article additionnel.]

M. le président. Avec l'accord de la commission des finances je vais maintenant appeler deux amendements ayant le même objet et présentés sous forme d'articles additionnels.

Le premier, n° 81, est présenté par M. Duval, rapporteur pour avis ; le deuxième, n° 109, par M. Ansquer.

Le texte commun de ces amendements est ainsi rédigé :

« L'article 71 de la loi de finances pour 1965 (n° 64-1279) est abrogé. »

Il semble, monsieur Duval, que vous ayez déjà soutenu cet amendement en développant votre rapport.

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. En effet, monsieur le président, je n'ai rien à ajouter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire. Le Gouvernement ne s'oppose pas à l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Ansquer pour soutenir son amendement n° 109.

M. Vincent Ansquer. Monsieur le président, je désire faire une mise au point sur le dépôt de cet amendement.

Lors de la discussion en commission des finances, j'avais annoncé que je déposerais un amendement, et la commission avait bien voulu m'approuver. Malheureusement, nous n'avions pas encore eu communication du projet de loi de finances pour 1969, si bien que nous n'avions pas pu déposer cet amendement.

Je rappelle son objet essentiel. Il s'agit de supprimer l'article 71 de la loi de finances pour 1965 créant un Centre national pour l'accroissement de la productivité.

Cet article n'a jamais pu être appliqué, la négociation menée de 1965 à 1966 par le commissariat du Plan ayant abouti à une impasse.

La commission des finances s'est étonnée, à cet égard, que les études soient engagées postérieurement à l'adoption d'un texte par le Parlement, et que les administrations concernées décident d'elles-mêmes qu'il n'y a pas lieu d'appliquer une disposition votée par le législateur.

La commission des finances s'est étonnée également qu'un texte réglementaire suffise à remplacer une disposition législative considérée comme inapplicable, comme c'est le cas puisque c'est un décret du 2 avril 1968 qui a créé une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, dénommée Centre national d'information pour la productivité des entreprises.

Je ne reviendrai pas sur le décret que je viens de citer. M. le ministre a rappelé tout à l'heure à la fois l'organisation du centre national d'information pour la productivité des entreprises et les missions qui sont imparties à ce centre. Je demande simplement que mon amendement, qui est soumis à discussion commune avec celui de M. Duval, soit adopté par l'Assemblée, sachant que le Gouvernement ne s'y oppose pas.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 81 et 109, accepté par le Gouvernement.

(Ce texte, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité ainsi que de celui des crédits relatifs à la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Section I. — Services généraux.

Crédits concernant la fonction publique.

M. le président. Nous abordons la discussion des crédits relatifs à la fonction publique, inscrits à la section I (Services généraux) des services du Premier ministre.

Ce débat a été organisé comme suit :

Gouvernement, quarante minutes ;

Commissions, vingt-cinq minutes.

Groupes :

Union des démocrates pour la République, vingt minutes ;

Républicains indépendants, cinq minutes ;

Communiste, dix minutes ;

Progrès et démocratie moderne, dix minutes ;

Isolés, cinq minutes.

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

M. Maurice Papon, rapporteur spécial. Monsieur le président, mes chers collègues, les crédits de la fonction publique, hormis la partie intéressant la politique de rémunération qui relève du budget des charges communes, et qui est rapportée par M. Chauvet, concernent essentiellement trois institutions : l'institut international d'administration publique, les instituts régionaux d'administration et l'école nationale d'administration.

Le rapport écrit qui a été distribué relate en détail les missions et les besoins de ces trois institutions. Je me bornerai donc à en rappeler l'essentiel en m'abstenant de revenir sur les chiffres déjà cités.

Voyons d'abord l'institut international d'administration publique. Cet institut est destiné à être le centre d'impulsion de l'ensemble de l'aide accordée par la France à la formation et au perfectionnement de nombreux cadres administratifs supérieurs de divers pays étrangers. Il est constitué en divers départements : un département Afrique, qui est l'héritier de l'ancien centre des hautes études d'outre-mer ; un département Méditerranée-Orient, qui a repris notamment le centre de formation des fonctionnaires et magistrats algériens, et un département Amérique latine, qui sera mis en œuvre en relation étroite avec les services du quai d'Orsay. Reste à mettre en place un département Asie, pour lequel des crédits vous sont demandés.

Les instituts régionaux d'administration, quant à eux, ont été créés en vue d'améliorer les conditions de recrutement des fonctionnaires chargés, dans les administrations centrales et les services extérieurs, des fonctions d'administration générale. En fait, ils correspondent à ce qu'on appelle la catégorie A.

Ces instituts ont pour objet d'assurer aux futurs fonctionnaires une formation professionnelle en rapport avec les responsabilités qu'ils auront à assumer.

Le plan d'implantation prévoit la mise en place d'un institut régional d'administration à Lille dès le début de 1969.

et la création d'un tel institut à Lyon, pour lesquels vous sont demandés des crédits au titre des dépenses en capital et de fonctionnement.

Il n'est pas besoin de souligner l'importance des instituts régionaux d'administration dans la perspective de la réforme régionale, sous la double optique de la décentralisation et de la déconcentration, pour organiser précisément le recrutement et la formation des fonctionnaires au niveau régional. Et c'est pourquoi il est apparu utile à la commission des finances que le Gouvernement veuille bien préciser sa doctrine en la matière. Si cette doctrine est celle que nous supposons, nous lui demandons d'accélérer le rythme d'implantation des instituts régionaux d'administration.

Nous aurons plus longuement à parler de l'école nationale d'administration, mais il convient d'abord de rappeler qu'en commission des finances M. Robert-André Vivien a proposé, par voie d'amendement, la suppression des crédits inscrits au titre des mesures nouvelles liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services de cette école. Cet amendement a été voté. C'est que l'attention de la commission avait été appelée sur le fait que la réforme prévue de cette institution relève du pouvoir réglementaire et échappe donc, par nature, au contrôle de l'Assemblée, alors que son importance et ses incidences intéressent au premier chef l'encadrement supérieur de l'Etat, cette réforme étant liée fondamentalement à la conception générale de la fonction publique et des structures de l'administration telles que les postule par exemple le projet de la réforme régionale.

Aussi la commission des finances a-t-elle exprimé le vœu d'être associée au projet de réforme de l'école nationale d'administration suivant la méthode que le ministre chargé de la fonction publique voudra bien apprécier.

Sous la réserve qui vise l'E. N. A., votre commission vous propose l'adoption des crédits prévus pour les institutions que j'ai passées en revue.

Cependant, le rapporteur spécial ne peut s'abstenir de parler de la réforme de l'E. N. A. de la réforme de l'administration, dans son ensemble, et de son corollaire la fonction publique, ne fût-ce que pour fidèlement rendre compte des délibérations de la commission des finances.

La nécessité et l'opportunité de la réforme de l'école nationale d'administration sont d'ores et déjà admises, puisque le Gouvernement lui-même a confié à une commission spéciale, présidée par M. François Bloch-Lainé, le soin de présenter au Gouvernement, dès le début de l'année prochaine, des conclusions, assorties, le cas échéant, de projets de textes nouveaux.

Le plan des travaux de cette commission est indiqué dans l'arrêté paru au *Journal officiel*. Il prévoit l'examen de la préparation et de l'admission à l'école nationale d'administration, de l'organisation de l'école et de la formation des élèves, de l'affectation et de l'emploi de ceux-ci, enfin, de l'insertion de l'école nationale d'administration dans la société française, pour reprendre les termes mêmes de l'arrêté ministériel.

Cette quadruple mission répond, en effet, au faisceau des quatre critiques ordinairement articulées et aux vœux formulés en ce qui concerne l'E. N. A. : accroître la démocratisation du recrutement en l'élargissant notamment à la province ; mettre fin au caractère monolithique de l'école dû à la solidarité créée par la communauté de formation et atténuer en même temps le caractère scolaire de cette formation au bénéfice de la pratique et de l'expérience ; mettre fin au caractère monopolistique de l'école qui a seule vocation, en effet, pour pourvoir les postes des grandes écoles et des cadres supérieurs de l'administration, avec cette aggravation, au détriment d'ailleurs des titulaires eux-mêmes, que le choix de la carrière est, en quelque sorte, prédéterminé une fois pour toutes, en fonction du classement obtenu selon des critères purement scolaires ; enfin, en quatrième lieu, mettre fin à cette sorte de ségrégation engendrée par la formule actuelle, que l'on caractérise parfois du terme qu'on veut péjoratif de « technocrate ».

C'est sans doute la raison pour laquelle, monsieur le ministre, vous avez inclus dans le plan de travail de la commission ce problème d'insertion de l'E. N. A. dans la société française.

Le mot technocrate recouvre plusieurs acceptions. Disons tout simplement qu'on reproche au technocrate sa prétention à gouverner sur la base de la seule puissance technique et suivant le seul critère de l'efficacité, en servant d'ailleurs tous les régimes avec la même assurance. (*Sourires.*)

Paul Valéry a écrit que « la difficulté en démocratie, c'est de s'expliquer ». Or le technocrate se dérobe à cette explication.

Alors il est aisé de mesurer sa double erreur : son erreur de fond et son erreur de forme. Mais la faute en incombe aussi — il faut bien le reconnaître — à la défaillance du politique qui est là pour fixer des finalités, pour contrôler les moyens et pour faire obéir les technocrates.

Pour en revenir aux critiques adressées à l'école nationale d'administration, on peut les résumer en cette formule qu'en d'autres temps on a dénoncé et détruit des chapelles et qu'on peut craindre aujourd'hui d'y avoir substitué une cathédrale.

Pour justifiées qu'apparaissent certaines de ces critiques, il est bon de les pondérer, en reconnaissant que, malgré ses inconvénients, l'école a formé, depuis plus de vingt ans, de remarquables grands commis de l'Etat — vous en êtes un vivant exemple, monsieur le secrétaire d'Etat — qui témoignent de l'excellence de l'enseignement reçu et qui font honneur tant au créateur qu'aux animateurs de l'école nationale d'administration.

Nous ne pouvons qu'adhérer aux objectifs définis à partir de ces critiques, en souhaitant que la décentralisation régionale joue en quelque sorte le rôle de levain dans la réforme de l'E. N. A. et en ajoutant quelques suggestions susceptibles, si elles étaient suivies, de briser le particularisme et le conservatisme des grands corps de l'Etat, sans pour autant revenir à la cooptation antidémocratique d'avant-guerre.

S'agissant de lutter contre le monopole, il conviendrait d'ouvrir les concours qui permettent d'accéder aux hautes fonctions publiques à des candidats venus de l'extérieur à l'école dès lors qu'ils remplissent des conditions suffisantes de qualification.

Contre le monolithisme, organiser la pluralité des concours, par exemple pour couvrir respectivement le secteur de l'économie et des finances, dans ses fonctions de contrôle comme dans ses fonctions administratives, le secteur de l'administration proprement dite, aussi bien dans ses fonctions juridictionnelles que dans ses fonctions administratives, celui de la diplomatie, voire celui, de plus en plus vaste, des affaires sociales et ouvrir ainsi les carrières au lieu de les refermer.

Enfin, contre l'un et l'autre, contre le monopolisme et contre le monolithisme, il faut organiser la mobilité des cadres supérieurs de l'Etat, et peut-être aussi l'intercommunication entre le secteur public et le secteur privé.

On constate par là combien une telle réforme touche nécessairement à l'esprit et aux structures de l'administration et qu'on ne saurait échapper à l'évocation du problème d'ensemble.

Si la réforme de l'administration est généralement tenue pour nécessaire, la réforme de la fonction publique pose un problème d'opportunité.

La réforme de l'administration, pourquoi et comment ? Et d'abord, que reproche-t-on à l'administration, dont il convient d'emblée de reconnaître qu'elle demeure enviable au-delà de nos frontières et que le contenu humain est digne d'éloges ? En effet, le fonctionnaire français est compétent, diligent et honnête. Aussi bien les reproches visent-ils les structures, et non les hommes.

Nous souffrons d'une administration par trop verticale — selon le schéma napoléonien, dans lequel, d'ailleurs, tout est loin d'être condamnable — et qui prête le flanc à trois critiques principales.

Cette administration est centralisée à l'extrême, ce qui engendre l'encombrement au sommet, la lourdeur des procédures, la lenteur des décisions, voire, parfois, un certain autoritarisme dans les procédés.

Elle est formaliste à l'excès, en ce sens qu'elle se prononce sur dossiers, après instruction hiérarchique et sans délégations de pouvoir assez larges. Loin de l'administré, loin des cas concrets à régler, elle tend à se figer dans certaines formalités et à être abstraite dans ses décisions.

Enfin, elle est fragmentée à l'excès, ce qui n'est point, d'ailleurs, le fait des hommes responsables de sa conduite ; c'est le reflet, sur la structure de l'Etat, de la loi de la division du travail et de la spécialisation avec tous les phénomènes habituels qui l'accompagnent : morcellement et cloisonnement des services, émiettement des pouvoirs et actions parcellaires, tendance parfois à l'autonomie et difficultés de coordination.

En un sens, il faut bien reconnaître que cette évolution est conforme à la loi du progrès. La biologie nous enseigne que les organismes évoluent de la forme monocellulaire vers des structures de plus en plus savantes, complexes et spécialisées. Mais, à la différence des mutations biologiques, qui obéissent aux lois de la nature, les mutations socio-économiques, qui commandent elles-mêmes les mutations administratives, relèvent des sciences humaines et, par conséquent, ne bénéficient pas d'une régulation spontanée et doivent être conduites par l'homme. Léon Blum avait déjà, dès avant la guerre, analysé et mis en évidence ce phénomène lorsqu'il parlait de la constitution d'une série de petits Etats techniques au sein de l'Etat politique. Cette analyse demeure valable.

Cela veut-il dire que l'administration, malgré ses mérites, malgré ses efforts — hélas ! trop fragmentaires — malgré ses qualités, n'est pas suffisamment adaptée aux impératifs du monde moderne qui réclame rapidité d'intervention, souplesse d'adaptation, adéquation aux cas concrets, unité d'action ? Cela

veut-il dire que cette administration, singulièrement dans le domaine économique, n'est pas adaptée aux exigences d'une économie en évolution permanente et qui constitue un fait relativement nouveau dans notre civilisation ?

Le terme même d'administration évoque d'ailleurs une idée de stabilité, de souci de la réglementation, de souci du précédent, c'est-à-dire le respect des solutions du passé. L'évolution accélérée du monde technique requiert d'autres attitudes de l'esprit. Elle exige la prévision, l'invention, certains ont même dit l'imagination, en tout cas le sens des solutions de l'avenir, ce qu'on appelle encore la prospective.

Cette situation n'est-elle pas particulièrement sensible dans l'administration des finances qui, malgré de grandes qualités, est énorme, compacte et quelque peu absolue, non pas tant à l'égard des administrés, il faut le reconnaître, qu'à l'égard des autres administrations ? Elle reste dominée par des préoccupations financières, sous les espèces budgétaires et comptables, plus sans doute qu'elle n'est inspirée par le souci de l'économie politique et des grandes obligations de l'économie moderne.

M. Taittinger, président de notre commission des finances, a dit l'autre jour, à cette tribune, quelle devait être la maxime de l'action à mener en cette matière : donner le pas à l'économie sur les finances. Quant à M. le ministre de l'économie et des finances, conscient de la nécessité d'une telle évolution, il nous a assuré que le ministère des finances était déterminé à participer à l'effort de rénovation des structures qui s'impose. Je n'ai donc pas le sentiment de me livrer à un procès d'intention ou à une polémique. La nécessité et l'opportunité de réformer non seulement ne sont contestées par personne, mais sont explicitement soulignées par tous, et je ne sache pas qu'il y ait divergence d'opinion à cet égard dans cette enceinte. N'est-ce pas un orateur de l'opposition qui, récemment, appelait de ses vœux « la fluidité des fonctions dans le nouvel appareil de production », en demandant que soient formés des cadres au service de la nation, et qu'il soit mis fin aux procédures centralisées et autoritaires ?

Il rejoignait par là les propos tenus dernièrement par notre rapporteur général, M. Philippe Rivain, sur la nécessité d'une action administrative renouvelée, et par M. Ortoli lui-même, qui développait les vues réformatrices auxquelles je viens de me référer et qui évoquait la méthode dite « de rationalisation des choix budgétaires ». Encore une fois, tout se tient, et la réforme budgétaire est en filigrane à travers la réforme administrative.

Réformer, mais comment ? Il ne m'appartient pas de traiter aujourd'hui ce vaste et délicat problème. Ce serait certainement prématuré, et je me verrais conduit à répéter nombre de propos tenus par notre collègue M. Ansquer dans le précédent débat. Je dirai cependant les quelques mots indispensables pour s'acheminer avec logique et clarté vers le problème de la fonction publique proprement dit.

Sans être toujours unanimes, les idées réformatrices convergent, d'une manière générale, vers la nécessité vitale de la décentralisation, et cette technique de la décentralisation se polarise autour du concept de la région. Je choisis cet exemple d'actualité à titre démonstratif et sans préjuger son destin.

La régionalisation de l'administration, singulièrement de l'administration économique, exige certes un dispositif, mais elle représente aussi, et surtout pour l'administration, un état d'esprit qui est à contre-courant des traditions centralisatrices de la France — cela a été dit cent fois — qu'il s'agisse de la monarchie, des Jacobins, de l'Empire ou des républiques.

M. Michel de Grailly. Cela fait partie des bonnes traditions !

M. Maurice Papon, rapporteur spécial. Cela s'explique par le fait que notre pays a été séculairement menacé, envahi, et n'a pu réaliser son unité nationale qu'au prix de lourds sacrifices. Je pense, monsieur de Grailly, que vous serez d'accord avec moi pour reconnaître que la France est l'expression d'une volonté.

M. Michel de Grailly. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur spécial. On peut certes déconcentrer les décisions de l'Etat, même sans régionalisation, au profit des préfets de département...

M. Michel de Grailly. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur spécial. ...en dépit de la résistance traditionnelle des administrations centrales.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez annoncé à ce sujet, et nous vous en félicitons chaudement, 140 mesures nouvelles, dont quatre projets de loi, plus de cinquante projets de décrets, trente-cinq arrêtés, une soixantaine de circulaires. Mais tout cela, vous en conviendrez, reste une autorité déléguée par le pouvoir central aux représentants de ce pouvoir central. C'est sans doute nécessaire, mais ce n'est pas suffisant. La décentralisation, c'est autre chose.

M. Michel de Grailly. Hélas !

M. Maurice Papon, rapporteur spécial. On ne peut, à l'ère industrielle — et j'exprime là objectivement, monsieur de Grailly, la thèse des promoteurs — aménager le territoire, multiplier les équipements collectifs et soutenir l'expansion économique sans la participation des utilisateurs et des producteurs eux-mêmes, travailleurs, cadres, chefs d'entreprise, et sans l'institution d'une circonscription qui soit la mieux adaptée aux équilibres économiques internes et à l'affectation des crédits, à savoir la région.

Dans cette hypothèse, la décentralisation de l'autorité publique ne pourrait s'accomplir sans transfert de compétences et de moyens. Cela met immédiatement en cause les structures actuelles de l'administration qui, telles qu'elles sont, sont incapables de répondre à ces deux facteurs nouveaux de l'action publique : les tâches économiques sous leur aspect moderne, le cadre régional sous son aspect nouveau.

Une telle réforme aurait pour conséquence la restitution au pouvoir central, échappant dès lors aux risques de paralysie et de sclérose qui le menacent parfois, des trois missions fondamentales qui correspondent aux caractéristiques essentielles du *management* — excusez-moi d'user de ce terme, mais il est à la mode — si résolument préché, au demeurant, aux entreprises industrielles et qui sont : concevoir et animer, déléguer, contrôler.

Telle serait, dans l'idéal peut-être, la réforme d'ensemble propre à mettre l'entreprise France à l'heure de la gestion moderne.

Or, monsieur le secrétaire d'Etat, ferons-nous la réforme régionale sans mobilité des hommes, sans transfert de compétences, sans redistribution des responsabilités ? Le statut actuel de la fonction publique vous permettra-t-il de remplir ces conditions sans vous exposer à devoir installer un échelon intermédiaire et supplémentaire qui ne ferait qu'alourdir la structure et aggraver les maux dont nous souffrons ?

Une réforme de la fonction publique pose, je le sais, un problème d'opportunité, dont les termes ne peuvent être débattus que fort prudemment.

Quels reproches peut-on articuler à l'égard du statut, quelles approches de solution peut-on tenter ?

Que peut-on reprocher au statut de la fonction publique qui motive sa réforme ? Sans doute son excessive rigidité. Les mécanismes internes relèvent d'une solidarité purement mécanique, comme aurait dit Durkheim. On ne peut toucher à ceci sans mettre en mouvement cela. Le système garantit les carrières, mais peut-être en les étouffant plus qu'en les stimulant.

Il y a aussi le caractère stérilisant des contraintes exercées par ce système statutaire, tel le recrutement, qui est établi selon l'équilibre interne des corps et non en fonction des définitions de l'emploi, comme dans les entreprises.

Il y a la multitude des corps distincts, qui engendre le conservatisme, qui accuse le centralisme des administrations, qui traduit en tout cas une sorte de fragmentation de l'Etat. Faut-il rappeler qu'il existe 900 corps distincts et 3.000 statuts particuliers dans la fonction publique française ? Vous avez du mérite, monsieur le secrétaire d'Etat, vous et vos services, à vous y retrouver dans cet univers compliqué !

Il y a enfin le gigantisme de l'appareil de l'Etat qui, joint au centralisme de l'administration, provoque naturellement l'anonymat des bureaux et l'irresponsabilité des agents. Le statut, d'ailleurs, en la matière, n'est pas en cause mais il ajoute aux effets.

Devant de tels constats, qui n'affectent en rien, je le répète, la valeur du personnel, mais qui mettent en cause les structures et les modalités de gestion, on a posé le problème de la réforme. Ne pas le poser serait une vaine et triste supercherie.

Mais il ne suffit pas de définir une politique ; il faut aussi qu'elle puisse passer dans les faits, d'où mes questions.

Une réforme globale est-elle opportune ?

On peut la juger inopportune parce que les divergences sur le sujet sont trop aiguës à l'heure où la participation exclut une réforme autoritaire.

On peut aussi la juger inutile parce qu'on peut soutenir que le statut permet à peu près toutes les possibilités d'action et qu'il suffirait de vivifier certaines dispositions endormies pour régler les problèmes. On sait du reste qu'un droit nouveau ne crée jamais les mœurs, mais au contraire les suit et les modèle.

Peut-on recourir à une succession ou à la juxtaposition de réformes spécifiques et ponctuelles, moins capables d'émouvoir ? Dans un tel système rigide et solitaire en toutes ses parties, on peut douter de l'efficacité de cette méthode.

Peut-on enfin tenter de convaincre en montrant qu'un statut réformé peut rester fidèle à l'esprit, quant à la protection morale et matérielle des personnels, tout en permettant de vaincre l'inertie propre à tout système compact, et de surmonter les réflexes de conservatisme tout en provoquant une prise de

conscience des problèmes de notre siècle à l'heure de la participation qu'il importe d'organiser et d'élargir dans l'administration — car la participation sera réformatrice, et je n'imagine pas un seul instant qu'elle puisse être conservatrice — pour reconstruire ensemble une administration adaptée à la société industrielle et aux tâches de l'économie moderne ?

Peut-on appliquer, en la matière, les règles de gestion des entreprises, alors que l'Etat est devenu lui-même producteur, fournisseur en même temps que régulateur des activités nationales ?

Ces règles, on pourrait en imaginer l'adaptation à la fonction publique : plan de recrutement en fonction de la définition des emplois nécessaires, et non plus de l'équilibre interne des effectifs dans lequel prévaut la notion de l'organisation juridique du corps ; délégation des décisions restituant le sens et l'exercice de la responsabilité à tous les échelons de la hiérarchie, en réalisant ainsi dans les faits la véritable participation des cadres de la fonction publique à la gestion du service public ; mobilité des hommes, non seulement à l'intérieur de la fonction publique, mais en établissant une certaine intercommunication entre les carrières publiques et privées ; recours à la politique contractuelle pour les personnels d'exécution placés pratiquement dans la même situation que les personnels correspondants du secteur privé, lesquels sont pratiquement attributaires aujourd'hui des mêmes avantages ; développement du système des administrations de mission, notamment à l'échelon régional où elles ont parfaitement réussi ; diversification enfin du recrutement et du déroulement de carrière par le jeu de concours plus ouverts, de promotions internes plus larges, d'appel plus important aux tours extérieurs. Je cite pour mémoire, parce que cela va de soi, la garantie des droits acquis pour tous les personnels en fonction.

Ces suggestions n'ont naturellement qu'une valeur indicative, mais elles s'intègrent dans la recherche d'une solution globale étant donné que tout se tient. Plus on s'oriente vers la démultiplication des actions et des décisions, plus est nécessaire le souci de l'unité de pensée.

Ainsi pourraient être brisés le conservatisme et le particularisme de certains corps, rétablie dans les faits la notion de responsabilité et adaptés les structures et les moyens aux impératifs de notre temps, lesquels sont commandés, vous le savez, par l'intervention croissante de l'Etat dans les domaines économiques et sociaux et par la participation des personnels de la fonction publique à l'organisation et au fonctionnement des tâches qu'ils assurent.

Monsieur le secrétaire d'Etat, la commission des finances vous demande par ma voix — quelle que soit la position de chacun de ses membres sur les problèmes que je viens d'exposer et sur les solutions qui peuvent leur être réservées — de faire connaître les intentions du Gouvernement sur les trois points suivants :

Premièrement, la réforme de l'administration est inéluctable et elle peut paraître indissociable de celle de la fonction publique : quelles sont vos vues à ce sujet ?

Deuxièmement, les solutions fragmentaires ne paraissent pas à l'échelle des problèmes en jeu alors qu'aucune institution permanente et fonctionnelle au niveau interministériel ne se consacre à la réforme globale de l'Etat et de l'administration, la direction de la fonction publique gérant, et d'ailleurs fort bien, la fonction publique ; convient-il d'interpréter la mission confiée récemment à M. Jeanneney d'étude de la réforme régionale comme une première réponse à cette question ?

Enfin, l'Assemblée nationale estime avoir vocation pour connaître, tant en particulier de la réforme de l'Ecole nationale d'administration qu'en général de toute réforme d'ensemble qui procèderait, par exemple, de la réforme régionale.

M. Robert-André Vivien. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur spécial. Elle demande en conséquence à participer le moment venu, et sous les formes que l'opportunité permettra, aux travaux qui concernent cette immense matière, car la conception de la fonction publique dépend naturellement de l'idée qu'on se fait de l'Etat et de l'organisation générale des pouvoirs publics.

L'amendement de M. Vivien, adopté par la commission des finances, exprime une inquiétude. Nous espérons, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous serez en mesure de la dissiper, en tout cas de nous rassurer.

Permettez-moi, à cette occasion, de rendre hommage à votre action personnelle et à l'activité de vos services. Je ne doute pas qu'à une administration de dossiers, d'archives, vous ne préfériez une administration d'action.

M. Robert-André Vivien. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur spécial. La force et la faiblesse tout à la fois de cette administration d'action est de reposer sur la confiance. Mais la confiance, on ne regrette jamais de la donner, car l'action, vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, ce sont des hommes au milieu des circonstances. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

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

— 3 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1969 (n° 341). (Rapport n° 359 de M. Philippe Rivain, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.)

Services du Premier ministre (suite) :

Section I. — Services généraux :

Crédits concernant la fonction publique (suite) :

(Annexe n° 25. — M. Papon, rapporteur spécial ; avis n° 394, tome III, de M. Tiberi, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

Services du Premier ministre (suite) :

Section V. — Territoires d'outre-mer et article 64 :

(Annexe n° 28. — M. de Rocca Serra, rapporteur spécial ; avis n° 360, tome V, de M. Renouard, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 394, tome V, de M. de Grailly, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

La séance est levée.

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

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