

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 mars 1958.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des finances (1) sur le projet de loi de Finances pour 1958 (2^e partie. — Moyens des services et dispositions spéciales) (Dispositions relatives aux investissements), ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, après déclaration d'urgence.

Par M. PELLENC

Sénateur.

Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de: MM. Alex Roubert, *Président*; Jacques Masteau, Fléchet, Chapalain, *Vice-Présidents*; André Litaize, Coudé du Foresto, Martial Brousse, *Secrétaires*; Pellenc, *Rapporteur général*; Alric, Armengaud, Auberger, Jean Berthoin, Bousch, André Boutemy, Courrière, Jacques Debû-Bridel, Driant, Fillon, Fousson, Gaspard, Georges Laffargue, Waldeck L'Huillier, Paul Longuet, de Montalembert, Pauly, Georges Portmann, Primet, Mlle Rapuzzi, MM. Jean-Louis Tinaud, Maurice Walker.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.): 6107, 6751, 6502, 6609 (Tome I), 6701, 6785, 6807, 6816 et in-8° 1054.

Conseil de la République : 337 (Session de 1957-1958).

SOMMAIRE

	Pages.
EXPOSE GENERAL	5
I. — Analyse du projet.....	7
A. — L'examen des crédits.....	8
B. — Les autorisations de programme: le volume des travaux à lancer	9
C. — Les crédits de paiement: le montant des réalisations....	15
II. — Programme d'investissements du Fonds de développement économique et social.....	19
A. — Observations d'ordre général.....	19
1° Les investissements à l'intérieur des comptes économiques de la nation.....	20
2° L'absence d'une doctrine politique et économique..	21
3° Le caractère arbitraire des options.....	22
B. — Observations de caractère particulier.....	23
1° Energie	23
2° Industrie	25
3° Agriculture	26
4° Construction de logements.....	27
5° Recherche	29
6° Prêts sociaux du Fonds de développement économique et social.....	29
Conclusion	30

	Pages.
EXAMEN DES CREDITS (<i>Exposés des rapporteurs spéciaux</i>).....	33
Affaires étrangères: M. Georges Portmann.....	35
Affaires marocaines et tunisiennes: M. Georges Portmann.....	39
Agriculture: M. de Montalembert.....	41
Algérie: M. Jacques Masteau.....	55
Education nationale:	
I. — Enseignement: M. Auberger.....	59
II. — Arts et Lettres, Jeunesse et Sports: M. Jacques Debû-Bridel...	73
Charges communes: M. Pauly.....	79
Services financiers: M. Pauly.....	89
Affaires économiques: M. Alric.....	95
France d'Outre-Mer: M. Fousson.....	99
Industrie et Commerce: M. Alric.....	107
Intérieur: M. Jacques Masteau.....	112
Justice: M. Jean-Louis Tinaud.....	121
Présidence du Conseil: M. Coudé du Foresto.....	125
Reconstruction et Logement: M. Bousch.....	139
Sahara: M. Armengaud.....	161
Santé publique et Population: M. Georges Portmann.....	179
Travail et Sécurité sociale: M. Maurice Walker.....	191
Travaux publics, Transports et Tourisme: M. Courrière.....	199
Aviation civile et commerciale: M. Coudé du Foresto.....	215
Marine marchande: Mlle Rapuzzi.....	229
EXAMEN DES ARTICLES.....	237
PROJET DE LOI...	261

Mesdames, Messieurs,

Le projet qui nous est soumis constitue le titre I^{er} de la deuxième partie du projet de loi de finances, tel qu'il avait été déposé par le Gouvernement au mois de novembre dernier.

Le retard dû à la crise ministérielle qui avait éclaté dès l'ouverture de la session, puis la nécessité d'adopter une série de mesures de détresse, auxquelles la situation financière conférait un caractère d'extrême urgence, n'ont plus laissé suffisamment de temps pour que puissent être votées avant le 31 décembre l'ensemble des dispositions du projet de loi de finances. Cependant, comme il importait essentiellement que soient définitivement arrêtées les grandes lignes du programme financier de 1958, le Parlement accepta d'examiner la première partie de la loi de finances dont les treize articles adoptés sans grandes modifications sont devenus la loi n° 57-1344 du 30 décembre 1957.

Toutefois, ce texte, du point de vue strictement budgétaire, comportait seulement des plafonds et ne prévoyait aucune dotation pour les divers services. Aussi, le Gouvernement faisant application de l'article 62 du décret du 19 juin 1956 relatif au mode de présentation du budget de l'Etat a-t-il pris en date du 31 décembre une série de décrets portant répartition par chapitre des crédits et des autorisations de programmes applicables aux services votés.

En somme, si nous faisons le point de la situation budgétaire, nous constatons que le cadre a été tracé par la loi susvisée du 30 décembre dernier et qu'à l'intérieur de ce cadre tous les crédits correspondant à des services votés ont été ouverts par des décrets du 31 décembre 1957.

A la suite du vote des budgets militaires intervenu il y a quelques jours, que reste-t-il en suspens ?

D'abord l'adoption de toutes les mesures nouvelles tant pour les dépenses d'investissements financées par l'Etat que pour les dépenses de fonctionnement des services civils.

Ensuite les dispositions communes et les dispositions particulières qui représentent une centaine d'articles du projet gouvernemental.

Enfin l'examen, par les commissions des finances des deux Assemblées, des décrets de répartition des crédits, afin de vérifier si cette répartition est bien conforme aux décisions adoptées par le Parlement.

Il est indéniable que plus de deux mois après le début de l'année et alors que s'annonce, avec la belle saison, la période où peuvent être réalisés les grands travaux, il devient urgent d'arrêter le programme des investissements. C'est la raison pour laquelle on a détaché du restant du projet de loi de finances les dispositions relatives aux dépenses en capital pour en faire le projet que vient de nous transmettre l'Assemblée Nationale après l'avoir adopté.

*
* *

Sans doute ce rappel porte-t-il en partie justification de la procédure suivie cette année. Il faut cependant déplorer que la nécessité y ait une si grande part et que la volonté des hommes y tienne si peu de place.

Qui pourrait nier combien cet examen fractionné est détestable, alors qu'il n'arrive même pas à éviter des retards dont les conséquences sont déplorables ?

En fait, tout se passe comme si on voulait, pour des raisons obscures, rendre malaisée la tâche du Parlement en se livrant à des découpages qui peuvent s'expliquer du point de vue administratif, mais qui, du point de vue économique et financier, correspondent à de véritables désarticulations. Il devient aussi difficile de prendre une idée d'ensemble que d'apprécier, dans le cadre de chaque ministère, le sens et la portée des décisions proposées.

Cette manière d'agir est grave autant par ses conséquences que par l'état d'esprit dont elle procède. A un moment où la situation financière est critique et l'équilibre économique tendu, seul un effort de discipline nationale pourrait permettre le redressement nécessaire. Comment ne pas se rendre compte que la première condition pour l'obtenir serait de définir les objectifs, de mettre en lumière les difficultés, d'indiquer par quel cheminement il serait possible de les résoudre ?

Dans un régime qui ne peut puiser son autorité que dans l'opinion publique, un gouvernement se condamne à l'impuissance s'il ne cherche pas, par la clarté de ses desseins et la logique de sa politique, à obtenir l'adhésion du Pays et ce n'est pas, à coup sûr, en présentant des projets sous une forme comme celle-ci qu'il a la moindre chance d'y réussir.

I. — ANALYSE DU PROJET.

Le projet, tel qu'il nous est transmis par l'Assemblée Nationale se compose de 18 articles dont le premier porte le numéro 14, puisqu'il s'agit de la suite de la loi de finances.

La disposition essentielle est constituée par cet article 14 qui, d'une part, fixe le montant des autorisations de programme et qui, d'autre part, répartit entre les divers titres les crédits de paiement dont la masse globale avait été fixée par l'article 8 de la loi de finances à 681,9 milliards.

A cet article est annexé un état qui indique, pour chaque titre, la répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement par ministère.

L'article 15 fixe les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction.

L'article 16 détermine le volume des prêts qui pourront être accordés en 1958 pour le financement des programmes H. L. M.

L'article 17 fixe la dotation du Fonds de développement économique et social.

Enfin, les articles suivants contiennent une série de dispositions de portée particulière et d'importance variable dont l'analyse et les justifications seront indiquées plus loin sous chacun d'eux.

*
* *

En somme, l'objet fondamental de la loi est la fixation et l'affectation des apports que, sous des formes diverses, l'Etat envisage d'effectuer en matière d'investissements au cours de l'an prochain:

Afin d'approcher le problème de plus près, on peut considérer que cette action de l'Etat revêt trois formes ou, plus exactement, emprunte trois canaux:

1° des dépenses administratives. Ici l'Etat est le maître d'œuvre, le montant des programmes est directement fonction des dotations budgétaires qui figurent au titre V;

2° des contributions budgétaires qui font l'objet du titre VI et qui prennent la forme soit de subventions, soit de prêts et qui représentent seulement des concours. Le volume des travaux n'est donc plus déterminé par le montant même des crédits budgétaires, puisque ces derniers constituent seulement un apport;

3° des prêts accordés par le Fonds de développement économique et social. Le volume en est fixé par le législateur, mais la répartition est donnée seulement à titre indicatif. Non seulement, il n'est pas possible d'apprécier le montant des travaux qui seront effectivement entrepris, comme dans le cas précédent, mais on ne connaît même pas avec exactitude quel sera l'emploi des sommes en cause, puisque la répartition des ressources du Fonds de développement n'est pas soumise à la sanction législative et n'a qu'une valeur indicative.

Nous nous trouvons donc devant un ensemble disparate de ressources diverses appelées à être utilisées sous des formes différentes en vue d'objectifs inconnus et c'est sur cet enchevêtrement que nous sommes invités à donner notre avis.

Il est bien évident que, dans de pareilles conditions, il est rigoureusement impossible de prendre une vue d'ensemble et de pouvoir apprécier si les moyens proposés sont à la mesure des fins qu'on voudrait atteindre.

Aussi bien, en cette première année de réalisation du troisième plan de modernisation, le programme élaboré par les techniciens non seulement n'a pas été soumis au Parlement, mais demeure confidentiel. On serait donc bien empêché de voir si les opérations projetées et les moyens de financement réunis correspondent à la première étape.

A. — L'examen des crédits.

Il serait vain de prétendre clarifier un amalgame dont les lignes directrices sont inconnues, à supposer bien entendu qu'elles existent. On ne peut qu'essayer d'y jeter quelques lueurs.

Comparées à celles de l'an dernier, les dépenses d'investissement proposées pour l'année en cours présentent deux différences :

a) *Les autorisations de programme* sont en régression :

	Milliards de francs.
— loi de finances 1957.....	560,1
— crédits effectifs	533,6
(après les abattements intervenus en cours d'exercice)	
— loi de finances 1958.....	525,7

Ainsi, la réduction ressort à 34,4 milliards par rapport à la loi de finances et à 7,9 milliards par rapport aux crédits effectivement consommés.

b) *Les crédits de paiement* sont en accroissement :

	Milliards de francs.
— loi de finances 1957.....	694,9
— crédits effectifs	655,2
— loi de finances 1958.....	681,9

Si, par rapport aux autorisations de la loi de finances, il y a diminution de 13,0 milliards, par contre on relève une augmentation de 26,7 milliards par rapport aux crédits qui ont été consommés.

Mais il s'agit là d'une comparaison nominale et, par conséquent, inexacte, puisque d'après les statistiques officielles le niveau général des prix a augmenté de plus de 10 p. 100 d'une année à l'autre.

Compte tenu de cette correction et en réévaluant sur cette base les crédits de l'an passé, on aboutit aux rapprochements suivants :

	Crédits effectifs de 1957.	Crédits de 1958.	Différence.
	(En milliards de francs.)		
— Autorisations de programme....	587	526	— 61
— Crédits de paiement.....	720	682	— 38

B. — Les autorisations de programme : le volume des travaux à lancer.

Plus intéressante que ces considérations strictement comptables paraît être l'interprétation économique de ces chiffres.

Il est indéniable que, en général, on se préoccupe davantage des autorisations de programme que des crédits de paiement, car les premières déterminent le volume des projets susceptibles d'être approuvés et, par conséquent, des demandes satisfaites ou, du moins, en passe de l'être.

Du point de vue économique, ces mêmes autorisations de programme correspondent à des commandes et elles n'influent que très

partiellement au cours de l'année où elles interviennent sur l'importance des travaux effectivement réalisés dont le rythme est bien davantage fonction des crédits de paiement.

Si l'on voulait fixer l'importance respective des uns et des autres, on pourrait souligner que les autorisations de programme ont une influence immédiate sur les prix puisqu'elles représentent une demande, mais qu'en revanche leur incidence sur les réalisations ne s'exerce que deux ou trois années plus tard, cependant que les crédits de paiement déterminent beaucoup plus directement le volume des travaux en cours qui seront réalisés dans le courant de l'année.

En fonction de ces observations préliminaires, il semble que l'on puisse soutenir que le volume des réalisations ne sera pas, cette année, sensiblement inférieur à celui de l'an dernier, puisqu'en dépit de l'effort de compression et de la hausse des prix l'abattement réel mesuré au pouvoir d'achat sera de l'ordre de 5 p. 100.

En revanche, les commandes seront sérieusement réduites puisque leur montant subit une diminution de plus de 10 p. 100.

*
* *

Cependant, pour pouvoir pleinement apprécier la portée des mesures proposées par le Gouvernement, il convient de voir les choses de plus près.

Les chiffres qui viennent d'être indiqués sont des masses globales dont il convient d'examiner la répartition entre les divers secteurs économiques pour mesurer leur portée.

Ce sont également des chiffres partiels puisque, comme nous l'avons vu, ils représentent seulement les crédits qui figurent aux divers budgets et que ces sommes ne constituent, dans bien des cas, qu'un appoint. Il se peut donc que des diminutions de crédits se trouvent compensées par une augmentation des ressources extra-budgétaires ou, au contraire, renforcées par la réduction de ces mêmes ressources. C'est seulement en totalisant l'ensemble que l'on peut connaître la différence des moyens qui seront effectivement mis en œuvre.

Si l'on s'en tient aux seuls crédits budgétaires — et c'est, ne l'oublions pas, le seul point qui soit ici en discussion — la comparaison, d'une année à l'autre, se présente de la manière suivante :

DESIGNATION	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1957	1958	1957	1958
	(En milliards de francs.)			
Investissements exécutés par l'Etat (titre V)	115,3	125,3	92	106,4
Investissements exécutés pour le compte de l'Etat (titre VI) :				
A. Subventions et participations.....	306,7	284,4	246,6	289,8
B. Prêts et avances.....	138,1	116,0	96	120,7
Réparations des dommages de guerre (ti- tre VII)	»	»	220,6	165,0
Montant global des économies réalisées en 1957	— 26,5	»	»	»
Totaux	533,6	525,7	655,2	681,9

Cependant cette conception purement administrative est insuffisante. Ces crédits font partie d'un ensemble dans lequel il est nécessaire de les replacer pour se rendre compte de leur signification réelle.

Autorisations de programme.

	1957		1958		DIFFERENCES	
	Totales.	Bud- gétaires.	Totales.	Bud- gétaires.	Sur	Dans le
	(1)	(2)	(1)	(2)	le total.	budget.
	(En milliards de francs.)					
Agriculture	148,8	63,5	121,6	55,0	— 27,2	— 8,5
Energie et mines.....	214,9	72,1	254,9	54,9	+ 40	— 17,2
Transports	140,9	43,6	98,5	44,2	— 42,4	+ 0,6
Industrie	56,0	1,7	51,7	1	— 4,3	— 0,7
Logement et urbanisme.....	277,2	11,8	175,1	7,9	— 102,1	— 3,9
Equipement culturel et social.	142,8	133,8	167,3	157,7	+ 24,5	+ 23,9
Equipement administratif....	29,1	11,5	7,3	5,9	— 21,8	— 5,6
Total métropole.....	1.009,7	338,0	876,4	326,6	— 133,3	— 11,4
Investissements hors métro- pole	227,8	199,2	225,7	199,1	— 2,1	— 0,1
Ajustements		— 3,6				
Total des autorisations de programme	1.237,5	533,6	1.102,1	525,7	— 135,4	— 7,9

(1) Elles englobent les crédits inscrits aux titres V, VI et VII du budget, les ressources fournies par le fonds de développement économique et social, les ressources affectées du titre VIII et des budgets annexes et les sommes à provenir des Comptes spéciaux du Trésor.

(2) Elles comprennent les crédits du budget d'équipement des services civils (titres V et VI).

Cette ventilation par secteurs économiques tient compte non plus seulement des autorisations budgétaires qui figurent aux titres V et VI, mais de l'ensemble des engagements sur fonds d'origine publique.

Or, d'une année à l'autre, ces dernières contributions qui s'ajoutent aux dotations budgétaires se comparent de la manière suivante :

DESIGNATION	1957	1958
	(En milliards de francs.)	
Fonds d'expansion économique et sociale.....	190,5	239
Prêts du fonds aux H. L. M.	132	138
Domages de guerre.....	193,1	66,7
Dépenses sur ressources affectées.....	96,3	39
Budgets annexes civils.....	57,1	52,6
Comptes spéciaux du Trésor.....	42,8	52,6
	711,8	587,9
Ajustements	— 7,9	— 11,5
	703,9	576,4

Ainsi, la diminution en ce qui les concerne ressort, au total, à 127,5 milliards.

On voit donc que la réduction globale est sensiblement plus accusée que ne le donnerait à penser la seule réduction de 7,9 milliards des crédits budgétaires, puisqu'elle atteint, en fait, 135,4 milliards.

Toutefois, il s'agit là d'autorisations. Or, certaines, qui ont été données l'an dernier, n'ont pas été utilisées et restent disponibles pour cette année. Tel est le cas notamment de l'autorisation de programme d'un montant de 25 milliards prévue par la loi du

23 juillet 1957 relative au deuxième plan de développement de l'énergie atomique. Comme cette autorisation n'a pas été — même partiellement — utilisée, le Ministère des Finances a estimé plus conforme à la réalité des choses de diminuer les autorisations de programme votées l'an dernier de cette somme et de l'ajouter aux autorisations prévues au titre de cette année. C'est la raison pour laquelle les chiffres qui figurent dans les différents rapports sont les suivants :

Autorisations de programme pour l'énergie.

1957		1958		DIFFERENCE	
Sur le total.	Sur le budget.	Sur le total.	Sur le budget.	Sur le total.	Sur le budget.
189,9	47,1	279,9	79,9	+ 90	+ 32,8

(En milliards de francs.)

Cette présentation rend peut-être mieux compte du volume réel des programmes si l'autorisation en cause est utilisée cette année, mais il faut également reconnaître que le procédé est un peu commode et qu'en reportant systématiquement les autorisations, on pourrait donner l'illusion d'un effort de plus en plus intense tout en réduisant les réalisations. Au lieu de blâmer les Gouvernements de ne pas utiliser les moyens mis à leur disposition, on en arriverait à les féliciter de l'ampleur de leurs programmes! ce qui serait franchement paradoxal.

Sous cette réserve et quelle que soit la présentation adoptée, le secteur de l'énergie apparaît comme particulièrement favorisé, puisque les crédits qui lui sont consacrés augmentent de 18 % si l'on s'en tient aux textes et de 45 % si, escomptant l'utilisation de toutes les autorisations cette année, on envisage le montant des travaux lancés.

L'équipement culturel et social apparaît lui aussi en progression. D'une année à l'autre, les crédits accusent une augmentation de 14 %. Celle-ci provient en quasi-totalité du budget. Elle reflète l'effort entrepris en matière de constructions scolaires. Si l'on évoque l'immensité et l'urgence des besoins et également la hausse des prix qui annulera, pour la plus grosse part, l'augmentation des crédits, on voit que le progrès est finalement assez faible.

Quant aux autres secteurs, ils subissent des amputations qui, pour certains d'entre eux, sont impitoyables.

L'agriculture subit une réduction de 27,2 milliards. Toutefois, si l'on tient compte des crédits consacrés aux calamités publiques qui paraissent devoir être déduits comme correspondant à des dépenses de reconstitution, la différence pour les investissements réellement nouveaux ressort à 17,2 milliards, soit 11 %. Dans l'optique du gouvernement, cette diminution ne devrait pas se traduire par une réduction proportionnelle des programmes en raison de la participation plus grande laissée aux maîtres d'œuvres. N'est-ce pas là une pure illusion ? Et, en tout état de cause, comment ne pas déplorer l'erreur flagrante qui consiste à relâcher l'effort insuffisant et tardif entrepris pour mettre l'agriculture en mesure de jouer le rôle qui lui incombe dès aujourd'hui dans l'économie nationale et plus encore qu'elle devra assumer dans l'Europe de demain.

Pour l'industrie, le commerce et le tourisme bloqués sous la même rubrique, la diminution nette de 4,3 milliards résulte d'une suppression pure et simple des dommages de guerre payés en espèces, soit 14,3 milliards, cependant que les grandes opérations d'équipement industriel passent de 8 milliards (dont 6 « débudgétisés ») à 17 milliards. Le tourisme (1,5 milliard au lieu de 2), les petites et moyennes entreprises (7 milliards au lieu de 10) et l'ensemble des opérations tendant à la productivité, à la conversion, à la décentralisation, à l'action régionale (4,7 milliards au lieu de 6,7 milliards) font également les frais de cette réduction. Cette politique qui tend à sauvegarder les projets spectaculaires et à réduire l'aide destinée aux secteurs qui peinent déjà à suivre l'évolution accélérée actuelle est probablement une erreur qui aura des répercussions sociales désastreuses.

Les crédits pour le logement et l'urbanisme s'effondrent de 277,2 milliards à 175,1 milliards, soit de 102,1 milliards, ce qui représente 35 %. Si l'on tient compte de l'incidence supplémentaire de la hausse des prix, on approche de 50 %. Cette diminution massive résulte à concurrence de 80 % de la réduction des réparations de dommages de guerre payables en espèces. Treize ans après la fin des hostilités, l'achèvement de la reconstruction est reporté à des temps meilleurs.

De même, les transports et communications sont brutalement frappés. Les crédits budgétaires passent de 140,9 milliards à 98,5 milliards, en diminution de 42,4 milliards représentant 30 p. 100. Cette amputation portera tout entière sur le Fonds routier qui tombe de 43,1 milliards à 4. La réduction dépasse 90 p. 100. Il est des chiffres qui se passent de commentaires.

Quant à l'équipement administratif, amputé des trois quarts sans compter la hausse des prix, il est littéralement supprimé. Ainsi se poursuit et s'achève — car on approche du zéro — une évolution qui tend à augmenter sans cesse les dépenses de personnel tout en rognant toujours davantage les dépenses de matériel. Il est pour le moins douteux que cette politique réponde aux impératifs de la productivité.

Tel est le bilan sommaire auquel votre Rapporteur général veut se tenir, laissant aux rapporteurs particuliers le soin de vous faire connaître les observations de votre Commission des finances.

C. — Les crédits de paiement : le montant des réalisations.

En ce qui concerne les crédits de paiement, le même travail de réajustement s'avère nécessaire.

Les 681,9 milliards de crédits inscrits dans la loi de Finances et votés en décembre dernier, dont on nous demande dans le présent projet d'approuver la répartition, constituent seulement un apport dans un financement beaucoup plus vaste.

La comparaison de l'ensemble des sommes qui seront investies par les pouvoirs publics et, parallèlement, la comparaison des contributions budgétaires permet de dresser le tableau suivant :

Crédits de paiement.

	1957		1958		DIFFERENCES	
	Fonds publics.	Dont crédits budgétaires.	Fonds publics.	Dont crédits budgétaires.	Fonds publics.	Crédits budgétaires.
(En milliards de francs.)						
I. — Agriculture	134,2	73,2	139,4	79,7	+ 5,2	+ 6,5
II. — Energie et mines :						
Usine de séparation isotopique	170,2	42,2	241,7	47,7	+ 71,5	+ 5,5
III. — Transports et communications	149,2	68,0	143,1	54,8	— 6,1	— 13,2
IV. — Industrie, commerce et tourisme	56	38,8	57,7	26,6	+ 1,7	— 12,2
V. — Logement et urbanisme :						
Reconstruction d'immeubles d'habitation.....	101,2	115,6	79,9	127,8	— 21,3	+ 12,2
Construction et urbanisme.	158,2		169,4		+ 11,2	
Consolidation du crédit à moyen terme à la construction	24		60		+ 36	
VI. — Equipement culturel et social	108,6	102	141,2	136,7	+ 32,6	+ 31,7
VII. — Equipement administratif et divers non ventilés.	24,2	22,1	21,1	19,6	— 3,1	— 2,5
Total investissements métropole	925,8	461,9	1.053,5	492,9	+ 127,7	+ 31,0
VIII. — Investissements hors métropole	206,8	193,3	225,6	189,0	+ 18,8	— 4,3
Total général.....	1.132,6	655,2	1.279,1	681,9	+ 146,5	+ 26,7

On constate que l'ensemble des investissements financés à l'aide de fonds publics atteindront 1.279,1 milliards en 1958, contre 1.132,6 milliards l'an dernier. La progression ressort donc à 146,5 milliards, soit un peu plus de 12 p. 100.

Toutefois, il convient de relever que, dans ces sommes, figure une charge financière qui ne correspond à aucune réalisation économique. Il s'agit de la consolidation des bons à cinq ans émis pour le financement de la construction. Les bons arrivés à échéance se sont élevés à 24 milliards l'an dernier, leur montant atteindra 60 milliards cette année. Il convient manifestement de soustraire cette dépense, si l'on veut connaître la valeur des travaux réellement effectués. Après avoir opéré cette déduction, les chiffres à comparer deviennent : 1.108,6 milliards en 1957 et 1.219,1 milliards en 1958. L'augmentation apparente n'est plus que de 110,5 milliards, soit à peine 10 p. 100. Elle sera donc plus qu'absorbée par les hausses de prix intervenues d'une année à l'autre et si l'on suppose que les crédits de paiement correspondent à la valeur des travaux livrés — ce qui, dans l'ensemble, est exact — les opérations réalisées cette année seront légèrement inférieures à celles de l'an dernier.

Dans ce total, les crédits budgétaires représentent 681,9 milliards, contre 655,2 en 1957, soit une augmentation de 26,7 milliards correspondant à environ 4 p. 100, ce qui est loin de compenser les effets de la hausse des prix.

*
* *

Note importante. — Le tableau qui précède et les commentaires sommaires dont votre Rapporteur général l'a accompagné, donnent la physionomie générale de ce que sera, en 1958, le volume global et la répartition par secteur des investissements réalisés sur fonds publics, qu'il s'agisse, comme nous l'avons déjà dit, d'un financement effectué :

— soit à l'aide des crédits que le présent projet de loi mettra à la disposition du Gouvernement (crédits figurant aux Titres V, VI et VII des budgets partiels des divers ministères),

— soit grâce aux ressources que le Trésor doit mettre, en 1958, à la disposition du *Fonds de développement économique et social* pour le financement de ses opérations traditionnelles (leur montant résulte de l'article 9 déjà voté dans la première partie de la loi de finances),

— soit sur les autres comptes spéciaux du Trésor (dont le montant résulte de cette même disposition qui a fixé le plafond de l'ensemble des charges de trésorerie),

— soit par des budgets annexes (dont le vote n'est pas encore intervenu),

— soit, enfin, par des dépenses sur ressources affectées (qui figurent au Titre VIII du budget et qui restent également à voter).

En raison de l'importance du *Fonds de développement économique et social* par le volume des crédits qu'il met en œuvre et qui correspondent à plus du tiers de l'ensemble des investissements, et du rôle exclusif ou quasi exclusif qu'il tient dans le financement de certains secteurs (énergie, logement, industries de transformation, etc...), il apparaît utile à votre Rapporteur Général de lui réserver une place spéciale dans son rapport.

Il fait remarquer que le présent projet dans l'article 17 propose d'affecter à ce Fonds 388 milliards sur les 483 milliards qui correspondaient au plafond des charges de trésorerie fixé par la première partie de la loi de finances, cette somme étant complétée par une dotation de 109,1 milliards à provenir du Titre VI-B (article 14 du présent projet) de manière à réaliser un total de 497,1 milliards.

II. — PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS DU FONDS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL

A. — Observations d'ordre général.

Le tableau ci-dessous représente la ventilation du montant total de 388 milliards de prêts, chiffre du projet de loi, retenu sans modification par l'Assemblée Nationale.

Montant des autorisations de prêts en 1958.

		En milliards de francs.
<i>a) Entreprises nationales:</i>		
— Charbonnages de France.....	15	
— Electricité de France.....	115	
— Compagnie du Rhône.....	6,5	
— Gaz de France.....	18	
— Gaz du Sud-Ouest.....	1,5	
— Commissariat à l'énergie atomique.....	12	
— Air France.....	2	
Total A.....		170
<i>b) Autres secteurs. — Métropole:</i>		
— Agriculture	15	
— Aéroports et ports.....	4	
— Tourisme	1,5	
— Prêts sociaux.....	6,3	
— Industrie	17	
— Conversion et décentralisation.....	2	
— Productivité	1,7	
— Recherches (provision).....	0,5	
Total B.....	48	48
<i>c) Investissements hors métropole.....</i>		20
<i>d) Habitations à loyer modéré (organismes métropo- litains)</i>		150
Total général.....		388

1° LES INVESTISSEMENTS A L'INTÉRIEUR DES COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Cette somme de 388 milliards représente la contribution du Trésor, sous forme de prêts, par l'intermédiaire du Fonds de développement économique et social, à la constitution des investissements de la Nation. Quelle est l'importance de cet apport dans l'ensemble de ces investissements ?

Les comptes économiques de la Nation fournissent cette vue d'ensemble, mais seulement pour les années écoulées. On constate tout d'abord qu'au cours des quatre dernières années, le pourcentage du produit national affecté aux investissements a été en croissant régulièrement; il s'est en effet élevé de 16,9 p. 100 en 1954 à 18,6 p. 100 en 1957.

Formation brute de capital fixe.

ANNEES	EN milliards de francs courants.	INDICE des prix (100 en 1954).	EN milliards de francs constants (prix de 1954).	INDICE en volume (100 en 1954).	PRODUIT national brut (en francs constants, prix 1954).	POURCENTAGE formation capital fixe, produit national brut.
1954.....	2.666	100	2.666	100	15.780	16,9
1955.....	3.019	101,3	2.979	111,7	16.360	17,6
1956.....	3.395	106,3	3.195	120	17.470	18,3
1957.....	3.882	112,4	3.455	129,5	18.520	18,6
Variation 1957-1956.	+ 14,3 0/0	+ 5,7 0/0	+ 8,1 0/0			

D'autre part, le tableau ci-dessous fait apparaître la ventilation des investissements de l'ensemble de l'économie en trois grandes catégories :

- investissements administratifs ;
- construction de logements ;
- investissements productifs.

Répartition des investissements.

ANNEES	INVESTISSEMENTS administratifs.	CONSTRUCTION de logements et réparation d'immeubles.	INVESTISSEMENTS productifs.	TOTAL
(En milliards de francs constants, prix 1954.)				
1954.....	305	669	1.692	2.666
1955.....	341	743	1.895	2.979
1956.....	355	768	2.072	3.195
1957 (prévisions).....	354	824	2.277	3.455
Variation 1957-1956.....	- 0,3 p. 100	+ 7,3 p. 100	+ 9,9 p. 100	+ 8,1 p. 100
Variation 1957-1955.....	+ 3,8 p. 100	+ 10,9 p. 100	+ 20,2 p. 100	+ 16 p. 100

On observe que, parmi les trois catégories d'investissements, c'est celle des investissements productifs qui, de très loin, a bénéficié de la plus grande expansion.

Il n'est pas douteux que cet effort accru d'investissement a été un puissant moteur de l'expansion économique.

2° L'ABSENCE D'UNE DOCTRINE POLITIQUE ET ÉCONOMIQUE

On ne peut manquer d'être frappé par le caractère morcelé des diverses propositions. Chacun des secteurs considérés est juxtaposé aux autres sans que nulle part, dans l'exposé des motifs, il ne soit question d'un fil directeur. On a l'impression d'un travail consciencieux fait par les services et par les experts mais, sans qu'une pensée gouvernementale y ait laissé la marque de son impulsion.

Par exemple, la place des investissements dans le produit intérieur pour l'année 1958 n'est pas précisée, ni la fraction de ces investissements devant être financée sur fonds publics.

On ne sait pas davantage si l'accent est mis sur le volume de la production ou bien sur la productivité, c'est-à-dire sur une diminution des prix de revient qui tendrait à rendre l'économie française plus compétitive à l'égard du Marché commun.

On ignore même si une place de choix est faite — comme l'ont suggéré nos collègues MM. Armengaud et Fillon — aux productions qui tendent, dans des conditions économiques saines, à redresser la balance des paiements en se substituant à des importations.

Ainsi, dans la description des intentions gouvernementales, il n'est pas question des deux grands problèmes économiques de l'heure : la crise des devises et l'ouverture du Marché commun, données de base qui ne devraient pas être sans influence sur l'orientation des investissements.

*
* *

Il convient en outre d'observer que la tranche 1958 constitue le premier exercice du Troisième Plan de modernisation et d'équipement, plan qui, encore qu'il ait été établi par les services, n'a pas encore été adopté par le Gouvernement et, par conséquent, n'a pas pu être porté à la connaissance du Parlement. Ainsi, votre vote va engager l'avenir sans que le Gouvernement ait pris la peine de vous exposer ce que doit être, selon lui, cet avenir.

Cette observation ne fait que souligner une fois de plus la carence de nos institutions. Notre régime politique vit dans la confusion et nous sommes amenés à nous prononcer sur l'engagement d'une œuvre de longue haleine dont nous ignorons les perspectives.

3° LE CARACTÈRE ARBITRAIRE DES OPTIONS

D'autre part, à l'intérieur de cette première étape qui mène dans une voie dont nous ignorons l'issue, les options qu'il a bien fallu faire, paraissent relever de l'arbitraire. En tout cas, ces options ne sont assorties d'aucune espèce de justification; on apprend que tant de milliards sont affectés à tel objet et tant à tel autre; mais pourquoi cette répartition et pas une autre ? On ne nous l'explique pas, peut-être parce que nul ne le sait.

Cependant, ainsi que l'exposait notre collègue M. Walker, il existe une notion synthétique globale dont la prise en considération serait précieuse : c'est la notion de valeur ajoutée au produit intérieur. Un milliard investi pourra procurer annuellement 200 millions dans un certain secteur et 400 millions dans un autre. Nul ne saurait assurer que ces comparaisons ont été faites.

De même, à une époque où le problème des devises est particulièrement aigu, où l'économie du pays a été à deux doigts d'une situation catastrophique, par suite du déséquilibre de la balance des paiements, la notion de « productivité en devises » paraît absente des décisions prises. Nous ne disons pas que les choix n'ont pas été influencés par cette préoccupation, mais seulement que tout permet de craindre que ces choix n'aient été faits dans l'à-peu-près, sans qu'on ait pris la peine de les éclairer par des chiffres.

Certes, certaines options, notamment de caractère social ou bien encore régional, ne sauraient être soumises au seul empire des chiffres, mais du moins ne saurait-on nier qu'entre plusieurs autres, ces considérations numériques de « productivité en francs » et de « productivité en devises » doivent être prises en considération.

Un exemple tiré du passé fera mieux saisir l'importance de ces calculs numériques.

Votre Commission ne saurait oublier que c'est sur son initiative qu'il y a quelques années le Deuxième Plan de modernisation a été amené à renverser la proportion jusque-là admise pour la production d'électricité thermique et d'électricité hydraulique; cette décision fut prise sur la présentation qu'elle fit du dilemme suivant : est-il préférable d'investir un milliard de francs dans l'hydraulique pour produire annuellement 22 millions de kilowatts-heure dans cinq ans, ou bien la même somme dans le thermique pour en produire 66 millions dans trois ans ? Dans ce cas précis, bien que d'autres considérations fussent très légitimement en jeu, telles que importations de charbon et continuité du rythme des secteurs économiques intéressés, la présentation de l'option sous une forme simple conduisit à un redressement des errements suivis jusque-là.

B. — Observations de caractère particulier.

1° ENERGIE

a) Charbon.

Parmi les chiffres du projet, la Commission a relevé :

— Carbonisation	7,2 milliards.
— Synthèse	3 —

Or si l'on veut bien songer que la carbonisation, ce sont les cokeries, c'est-à-dire le goulot d'étranglement sur lequel bute notre production d'acier et que les usines de synthèse sont à la base, d'une part, de la production des engrais azotés qui conditionnent l'expansion agricole et, d'autre part, de la production des plastiques de toutes sortes qui, dans une large mesure, gouverne le confort ménager, il est permis de penser que l'effort financier fait pour la carbochimie est insuffisant.

Cette appréciation apparaît d'autant plus fondée qu'il s'agit de secteurs (coke et plastiques) pour lesquels notre balance commerciale est déficitaire.

Le rapport du Conseil de direction du F. D. E. S. précise que les restrictions de 1958 mettent les houillères nationales, concernant leur programme d'usines de produits chimiques, dans l'obligation de différer l'usine de chlore et l'usine de production d'eau lourde, qui étaient primitivement prévues. La première était destinée à l'expansion des matières plastiques; le report de la deuxième retardera le développement de l'énergie atomique.

S'agissant de l'insuffisance de l'effort concernant les cokeries, elle ne peut pas ne pas avoir d'incidence sur la production de l'acier; or, nous verrons plus loin précisément que l'évolution de la production d'acier suscite de sérieuses inquiétudes.

b) *Electricité.*

La Commission des finances s'est émue des déclarations gouvernementales selon lesquelles les impératifs financiers de l'heure avaient contraint à différer un certain nombre d'ouvrages (parmi lesquels l'usine marémotrice de la Rance). Compte tenu de l'observation de ces dernières années, selon laquelle le taux d'accroissement actuel de la consommation d'électricité est légèrement supérieur à celui qui correspondrait au doublement en dix ans, la Commission craint que ces compressions budgétaires ne conduisent dans quelques années à des mesures de restriction dans la consommation électrique dont le contre-coup sur la production industrielle serait néfaste.

La Commission a enregistré la déclaration du Commissaire au Plan selon laquelle, même dans le cas où — contrairement aux prévisions gouvernementales — l'expansion économique se poursuivait en 1958 au même rythme que les années précédentes, ces compressions n'auraient pas de conséquences trop dommageables à l'excès à condition qu'elles ne durent qu'un an et qu'en 1959 on reprenne le rythme d'exécution normal.

*
* *

La Commission, par ailleurs, a pris en considération favorablement les mesures envisagées par E. D. F. en vue de « l'écrasement » des pointes de consommation, ce qui constituerait un moyen efficace de faire face à une consommation accrue sans que l'expansion de l'équipement lui soit proportionnelle.

Les pointes présentent en effet le double inconvénient, d'une part, d'exiger la présence d'équipements qui, ne servant qu'un petit nombre d'heures dans l'année, sont affectés d'un rendement

financier dérisoire et, d'autre part, d'entraîner le maintien en service de centrales vétustes dont la consommation en charbon est excessive.

Certaines des mesures envisagées consistent dans une rationalisation du tarif des usagers industriels (tarif vert) en vue de l'adapter aux prix de revient en fonction des heures d'utilisation.

D'autres mesures sont plus complexes et requièrent, outre l'initiative gouvernementale, une large consultation; elles visent à l'organisation d'une discipline des activités économiques tendant à l'étalement dans le temps de certaines opérations (heures d'entrée et de sortie des usines).

La Commission estime que ce problème mériterait une étude approfondie et qu'il appartient au Gouvernement de l'entreprendre.

2° INDUSTRIE

La Commission s'est appesantie spécialement sur le problème de la sidérurgie au sujet duquel certains de ses membres ont exprimé de graves inquiétudes.

D'après les indications du rapport du Conseil de direction des F. D. E. S., il est prévu qu'en 1958 le montant des prêts que cet organisme est autorisé à consentir à l'ensemble de l'industrie est fixé à 17 milliards, somme à l'intérieur de laquelle la fraction réservée à la sidérurgie n'est pas fixée.

Cependant, le même document indique qu'en 1957 le total des dépenses d'investissement de la sidérurgie s'est élevé à 75 milliards, mais le F. D. E. S. n'y a concouru que fort peu, pour 2 milliards seulement, le reste étant fourni par les autres sources de financement (emprunts publics, crédits bancaires, autofinancement); c'est dire que le Trésor public n'a, en 1957, contribué que pour une part infime à ces investissements.

Compte tenu des restrictions actuelles, tout permet de penser qu'en 1958 le concours des fonds publics sera dérisoire et que la sidérurgie sera abandonnée à elle-même.

Or, quelle est la situation actuelle de la sidérurgie française? Selon certaines voix officielles, son expansion serait brillante et la production d'acier croîtrait rapidement. C'est oublier qu'en matière économique tout progrès ne saurait être apprécié que par comparaison; or, en l'occurrence, une comparaison s'impose: la

production française d'acier doit être rapprochée de la production de l'Allemagne de l'Ouest depuis l'institution de la C. E. C. A. Voici les chiffres :

ANNEES	FRANCE		ALLEMAGNE DE L'OUEST	
	Millions de tonnes.	Indice (1952 = 100).	Millions de tonnes.	Indice (1952 = 100).
1952.....	10,9	100	15,8	100
1957.....	14,0	128	24,8	156

Ainsi, pendant que la production française d'acier croissait de 28 p. 100, la production allemande croissait de 56 p. 100, c'est-à-dire, exactement deux fois plus vite.

Un pareil écart ne saurait que susciter pour l'avenir les plus graves appréhensions.

Il existe un problème de la sidérurgie française qui dès maintenant se pose et sur lequel les pouvoirs publics doivent se pencher, faute de quoi il pourrait devenir aigu à bref délai.

*
* *

De cette observation il convient d'en rapprocher une autre faite par plusieurs de nos collègues selon laquelle la France exporte proportionnellement trop de demi-produits et pas assez de produits finis qui incorporent une part plus grande de valeur ajoutée; par exemple : trop de poutrelles et de laminés et pas assez de machines-outils.

Ainsi l'orientation actuelle de notre économie est affectée d'un double manque à gagner : d'une part, nous produisons trop peu d'acier; d'autre part, cette production est insuffisamment valorisée.

3° AGRICULTURE

Concernant l'accroissement prévu — et dont nul ne conteste la nécessité — du cheptel, bovin, M. de Montalembert a fait observer que cet accroissement est conditionné par le développement de la construction des étables. Or, en raison de l'insuffisance des crédits d'équipement de l'agriculture, il est indispensable de compter largement sur l'effort privé.

Notre collègue signale qu'à l'image de ce qui existe en Allemagne, des prêts à intérêt réduit (2 p. 100), amortissables à long terme (cinquante ans), seraient susceptibles de contribuer utilement au financement.

Votre Commission s'associe à ces vues et exprime le souhait que des mécanismes de crédit appropriés soient mis à l'étude.

4° CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Les crédits inscrits au F. D. E. S. visent les prêts aux organismes d'H. L. M.; leur montant, en crédits de paiement, s'élèvera de 140 milliards en 1957 à 150 milliards en 1958, ce qui, compte tenu de la hausse des prix, correspond, en fait, à une diminution en volume.

Cependant, le problème de la construction immobilière mérite d'être examiné dans son ensemble. On ne doit pas oublier que, depuis 1953, l'objectif annuel ayant été fixé à 300.000 logements, les réalisations ont été bien moindres.

	Logements terminés.	Déficit.
1953.....	115.000	185.000
1954.....	162.000	138.000
1955.....	210.000	90.000
1956.....	236.000	64.000
1957.....	270.000	30.000
Total.....		507.000

Ainsi, rien qu'au cours des cinq dernières années, nous avons accumulé peu à peu des retards dont l'ensemble, en dehors de toute autre considération, s'élève à quelque 500.000 logements.

Cependant, la productivité, au nom de laquelle tant d'hymnes ont été chantés, s'avère très insuffisante. Lorsque le Deuxième Plan a été conçu, le nombre moyen d'heures nécessaires pour construire un logement de trois à quatre pièces était (moyenne nationale) de 3.000 heures et l'objectif retenu par la Commission du Plan consistait à descendre ce temps de réalisation en 1957 à 2.600 heures. On mesurera toute la modestie de cette intention si on veut bien observer que, dès cette époque, les entreprises qui étaient à la pointe de la profession construisaient un logement moyen en 1.300 heures, c'est-à-dire deux fois moins que l'objectif.

Or, d'après les informations communiquées à votre rapporteur général, cette ambition, si dérisoirement modeste qu'elle fut, n'a même pas été remplie : 2.770 heures en 1955, 2.750 heures en 1956, 2.740 heures en 1957; telles sont les moyennes nationales. Ainsi le bâtiment ne fait pas les progrès techniques et économiques que la Nation est en droit d'en attendre; l'amélioration annuelle de la productivité est dérisoire. Cependant, dans le même temps, les entreprises de pointe ont réduit leurs besoins en main-d'œuvre de 1.300 à 1.000 heures par logement; c'est dire que, puisque la moyenne est de 2.740 heures, certains entrepreneurs doivent consommer par logement quelque 4.000 heures d'ouvrier.

Ainsi le goulot d'étranglement de la main-d'œuvre qui constitue une cause de renchérissement de la construction est un faux problème. Nous assistons à un effroyable gaspillage de main-d'œuvre et de crédits.

De ce mauvais rendement du secteur de la construction, c'est l'Administration qui en est entièrement responsable. Comme en effet, actuellement, sur 100 logements neufs il n'y en a pas moins de 85 qui sont construits avec l'aide de fonds publics, l'Administration est armée pour mettre bon ordre à cette situation.

Il n'est pas exclu non plus que certaines ententes entre professionnels ne soient une cause de renchérissement de la construction; pour des constructions équivalentes, et toutes corrections faites pour tenir compte des différences de prix des matériaux, on observe entre diverses régions de la France des écarts de prix qui s'élèvent jusqu'à 35 p. 100 et que rien ne semble justifier. Votre Commission souhaite que, par l'institution d'une concurrence plus active, l'Administration provoque un écrêtement de certains prix excessifs.

Devant la pérennité de la crise du logement qui impose à une partie de la population des souffrances qui, dans une large mesure, seraient évitables, il importe que le Ministère de la Reconstruction et du Logement tire un parti plus efficace des crédits qu'il gère et des institutions dont il assume la tutelle.

En particulier, il est permis de se demander s'il ne serait pas possible de faire jouer à la Société d'économie mixte pour la construction de logements économiques (S.E.M.I.C.L.E.) un rôle d'entreprise-pilote plus prononcé qui permettrait à l'Etat d'être plus exactement informé sur les possibilités des diverses méthodes.

Cependant, dès maintenant il est amplement démontré que le facteur le plus efficace de progrès technique et d'abaissement des prix réside dans la continuité des formes (ou normalisation) et

dans la continuité des rythmes de production. A cet égard, force est bien de reconnaître que la loi-cadre sur la construction à laquelle le Parlement a consacré tant de séances est restée lettre morte. Cette loi ne posait que des principes — et il ne pouvait en être autrement; or, les textes de mise en application pratique n'ont pas été pris. On ne saurait en conséquence s'étonner de la situation critique du logement puisque le Gouvernement ne se sert même pas des moyens qu'il avait cependant sollicités avec insistance du Parlement.

5° RECHERCHE

L'apparition d'une dotation provisionnelle de 500 millions en faveur de la recherche est une innovation en apparence heureuse, sous réserve que l'emploi de ces sommes soit fait judicieusement. Or, on peut craindre que la formule de « prêts à la recherche » soit fort mal adaptée, le prêt supposant intérêts et remboursement, le remboursement supposant certitude et la recherche, si elle est réellement recherche, ne pouvant offrir cette dernière.

Il paraît donc essentiel à votre Commission que la procédure et les modalités d'utilisation de ce crédit, dont on envisage la mise au point, apportent toute la souplesse nécessaire à une tâche de cette nature, qui conditionne en effet le développement économique et social et mériterait d'être beaucoup plus largement dotée.

*
* *

6° PRÊTS SOCIAUX DU FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

A titre d'information, la dotation prévue pour le financement des prêts sociaux recevrait les affectations suivantes:

— Petites et moyennes entreprises.....	3.500 millions.	
— Artisanat individuel.....	1.300	—
— Crédit maritime mutuel.....	850	—
— Coopératives de consommation.....	165	—
— Coopératives de production.....	200	—
— Coopératives de commerçants.....	95	—
— Artisanat collectif.....	10	—
— Professions libérales.....	180	—
— Calamités commerciales et industrielles.	»	
Total.....	6.300 millions.	

CONCLUSION

De l'ensemble de ces observations, que faut-il conclure ?

C'est, essentiellement, que l'effort global d'équipement effectué sur fonds publics en 1958 est en très nette régression sur les années précédentes.

Malgré les apparences quelque peu fallacieuses, les crédits de paiement affectés aux investissements pour l'année en cours ne sont pas, en valeur d'utilisation, supérieurs à ceux de l'année précédente, tandis qu'ils sont partiellement hypothéqués par des opérations anciennes à liquider.

Mais pour les autorisations de programme, autrement dit les commandes nouvelles, c'est encore bien plus grave. En diminution nominale de 18 p. 100 sur 1957, elles correspondent en fait, en ce qui concerne la consistance des travaux qu'elles permettront, à une réduction de plus de 30 p. 100. Et il est impensable que l'effort privé, en raison des charges nouvelles qui pèsent sur les entreprises, puisse apporter quelque atténuation à une telle réduction de l'effort public.

Aussi le rythme de l'exécution des travaux sera-t-il indiscutablement ralenti. A la progression qui s'observait depuis trois ans, va inévitablement succéder un fléchissement marquant, une rupture certaine avec la tendance expansionniste enregistrée jusqu'ici de façon continue 1958 va marquer un temps d'arrêt.

Or, n'oublions pas que c'est aujourd'hui que nous préparons nos lendemains. Si l'importance des programmes, c'est-à-dire des commandes, n'influe que partiellement sur l'activité du Pays dans l'immédiat, elle conditionne par contre le volume de la production qui sera assurée au cours des trois prochaines années. Ce ne peut donc être sans inquiétude pour le proche avenir qu'on enregistre la diminution sensible des programmes qui seront lancés en 1958.

S'il était permis de faire une comparaison, on serait tenté de dire que non seulement on donne un coup de frein sérieux, ce qui

ralentit la marche de la machine économique, mais qu'en outre on coupe les gaz ce qui risque de rendre plus difficile une reprise qui s'avère d'autant plus impérieuse et urgente que nous entrons en perte de vitesse dans le marché commun.

Et comment ne pas éprouver les pires appréhensions quand on constate en effet que, pour la première fois depuis plusieurs années, les indices de production sont en régression.

Si, au milieu de la confusion des idées et du désordre des esprits qui caractérisent l'heure présente, il est au moins une certitude, c'est que seul le développement de notre économie, en portant notre production à la hauteur de nos besoins, peut permettre à notre Pays de se tirer de ses embarras actuels et d'assumer les tâches qui s'imposent à lui.

Or, la politique qui nous est proposée et dont le présent projet est l'expression, nous achemine exactement à l'opposé, vers une réduction des objectifs, une diminution des réalisations, une stagnation, sinon un recul, de notre économie.

Le Gouvernement peut certes faire valoir qu'il est difficile d'agir autrement ; mais comment peut-il sérieusement espérer et nous dire que cela sera plus facile demain, alors que nos moyens menacent d'être plus réduits, et, par conséquent, plus insuffisants encore qu'aujourd'hui ?

En réalité, il semble que, cédant à l'influence de certains de nos amis ou de nos voisins, nous voulions appliquer chez nous les mêmes remèdes que nous voyons mettre en œuvre chez eux, alors que notre situation est tout à fait différente et exigerait une médication spéciale. Ce Pays, comme nous le répétons vainement depuis des années, est écrasé par les charges improductives, les rémunérations abusives, les gaspillages de toutes sortes, qui donnent naissance à un pouvoir d'achat n'ayant aucune contrepartie économique. Il en résulte une inflation continue dont les manifestations, pour n'apparaître que de façon périodique, n'en poursuivent pas moins un cheminement et des progrès permanents.

Prétendre enrayer ce mal en réduisant le volume global de la dépense publique ne suffit pas. Certes, il faut réduire autant qu'on le peut l'importance du pouvoir d'achat mis en circulation et, partant, la consommation du Pays ; mais encore faut-il s'attaquer au pouvoir d'achat injustifié et non à celui qui correspond aux rémunérations économiquement les plus utiles.

Or, on fait tout le contraire. On laisse subsister à peu près tout ce qui est anormal, voire même abusif, dans les dépenses de l'État, pour ne faire pratiquement porter les compressions que sur les dépenses éminemment productives : les dépenses d'investissement.

Comment pouvons-nous espérer dans ces conditions accompagner dans leur marche rapide vers le progrès économique et social nos partenaires européens et en même temps nous libérer de nos obligations financières vis-à-vis de nos créanciers étrangers ?

Le Gouvernement nous affirme que nous sommes sur le chemin de l'assainissement ; souhaitons que ce ne soit pas sur celui de l'assujettissement ou de la misère.

EXAMEN DES CRÉDITS

(Exposés des rapporteurs spéciaux.)

AFFAIRES ETRANGERES

Rapporteur spécial: M. GEORGES PORTMANN

Les dépenses en capital des services des Affaires Etrangères (sections I et III) votées pour l'exercice 1957 étaient de 441 millions 400.000 francs pour les autorisations de programme et de 3.643.100.000 francs pour les crédits de paiement. Mais le décret n° 57-610 du 21 mai 1957 les a ramenées respectivement à 306 millions 400.000 francs et 3.273.100.000 francs. D'autre part, des reports de crédits de l'exercice 1956 à 1957 ont ouvert 3.597.000.000 de francs de crédits de paiement.

Les moyens d'action des services se sont donc élevés, en 1957, à 6.870.100.000 francs en crédits de paiement.

Pour l'exercice 1958, le Gouvernement vous propose 3.780 millions de crédits de paiement et 1.865 millions d'autorisations de programme.

Crédits de paiement.

Le déroulement normal des *opérations autorisées au cours des exercices précédents* permettait de prévoir pour 1958 une somme de 7.595 millions, dont 7.060 au titre de l'assistance aux Etats du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam. Or, le rythme actuellement prévisible pour la réalisation des programmes autorisés, les retards provoqués par les blocages provisoires intervenus au début de 1957 et une réévaluation de l'assistance aux anciens Etats associés, ont conduit à ramener les crédits nécessaires à 3.352 millions.

Les *opérations nouvelles* nécessiteront d'autre part, pour 1958, des crédits de paiement de 428 millions (349 pour l'équipement culturel et social et 79 pour divers équipements administratifs).

Autorisations de programme.

Les 1.865 millions d'autorisations de programme demandées se répartissent ainsi :

— 1.680 millions pour la poursuite de l'équipement scolaire au Maroc et en Tunisie, amorcé au cours des années précédentes sur le budget des Affaires marocaines et tunisiennes;

— 54 millions pour deux œuvres françaises à l'étranger: construction de l'Institut français à Copenhague et acquisition d'un terrain pour l'Institut français de Tokio;

— 131 millions pour des investissements administratifs, notamment l'achèvement des Ambassades de France à la Haye et à Canberra et l'équipement du service du Chiffre.

*
* *

Cette rapide analyse nous conduit à d'inquiétantes constatations. L'augmentation — apparemment considérable par rapport aux 441.400.000 francs de 1957 — des autorisations de programme provient uniquement du transfert des dépenses culturelles du Maroc et de la Tunisie de la Section II à la Section I des Affaires étrangères. En fait, les nouveaux programmes d'investissements pour la représentation de la France dans le monde entier (Maroc et Tunisie exceptés) se chiffrent à 185 millions seulement.

En approuvant la nature des opérations prévues, votre Commission des finances proteste énergiquement contre l'insuffisance dramatique de l'action gouvernementale.

Une trop grande partie de nos services à l'étranger ne dispose que d'installations sommaires. Leur mission est ainsi entravée par les obstacles matériels auxquels ils se heurtent quotidiennement et le prestige de notre pays en souffre dangereusement. N'oublions pas que des millions d'hommes nous jugent sur les seuls éléments tangibles qu'ils aient sous les yeux.

Les constructions de véritables Maisons de France à l'étranger sont, du reste, aussi rentables sur le plan financier que sur les plans politique et économique. La plupart des locations que nous devons verser sont excessives et les locaux fournis répondent rarement à nos besoins. Il n'est pas possible de dresser ici la liste des capitales étrangères où la France a la triste condition de « mal logée ». Je citerai seulement deux exemples parmi ceux que j'ai pu étudier sur place.

A Djakarta, la Chancellerie, la Résidence et le personnel sont logés dans différents immeubles vétustes et exigus. Leur statut est des plus précaires et, s'ils bénéficient de loyers assez bas, ils peuvent être évincés presque sans préavis. L'entretien indispensable doit être supporté par le fonds de roulement de l'Ambassade — déjà insuffisant pour sa destination normale — puisque les immeubles n'appartiennent pas à l'Etat. Il est impossible de s'adresser aux propriétaires, qui s'en désintéressent totalement. La plupart des Ambassades étrangères ont des locaux construits ou achetés par leurs Gouvernements, comportant logement du personnel et des services.

Aux Philippines, notre Ambassade était installée jusqu'au début de 1957 dans un vieil immeuble, incommode et malsain, situé dans un quartier excentrique, ne disposant pas d'eau dans la journée, mais complètement isolé à la saison des pluies. Des propositions d'achat de terrain et de construction d'une Ambassade, analogue à celle de la plupart des représentations étrangères, n'ont pas été retenues. Notre Chef de mission a été toutefois autorisé à louer pour cinq ans une résidence meublée qu'il a fallu aménager à grands frais. Malgré ces améliorations, le problème d'une installation définitive et appropriée au service reste posé. Si cette situation se prolonge longtemps — comme la politique actuelle semble le laisser prévoir — elle aura conduit à des dépenses beaucoup plus onéreuses qu'un investissement immobilier.

La faiblesse des crédits d'équipement pose également un grave problème au moment où l'accès à l'indépendance de différents peuples asiatiques et africains impose une adaptation de notre implantation diplomatique. Qu'a-t-on prévu pour faire face à ces changements politiques dont l'influence sur les débats de l'O. N. U. est si forte ? Je sais que des économies sur les postes européens permettront de libérer quelques crédits de fonctionnement. Mais comment aménager d'aussi pauvres dépenses en capital ? Sera-t-on amené, par

exemple, à maintenir longtemps encore notre Ambassade à Lagos dans des locaux qui s'apparentent plus à une laiterie qu'à un immeuble diplomatique ?

Il est, d'ailleurs, possible dans certains cas de trouver des appuis auprès de nos compatriotes résidant à l'étranger. A San Francisco, la Colonie française pourrait probablement faciliter l'achat d'un immeuble permettant à notre Consulat de rivaliser avec ceux de Grande-Bretagne, de Suède, d'Italie et de bien d'autres nations. Cet immeuble serait cédé à l'Etat en dix ans contre un versement annuel raisonnable. Cela paraît plus avantageux que le paiement de loyers à des propriétaires étrangers pour des locaux nécessairement mal adaptés aux nécessités de notre représentation.

Je dois signaler, d'autre part, à l'attention du Ministre la nécessité de maintenir les œuvres françaises à l'étranger à un niveau approprié au véritable rang de la culture française. J'ai eu la tristesse de constater, en mai dernier, l'état de l'hôpital Saint-Louis de Bangkok, qui de 1898 à la seconde guerre mondiale porta si haut le prestige de la médecine française en Extrême-Orient. Inchangé aujourd'hui, désuet, inconfortable, délaissé par les chirurgiens et la clientèle locale, il est devenu un hospice pour indigents. C'est un grave élément de contre-propagande, car du contraste avec son brillant passé on conclut trop facilement à la déchéance de notre pays lui-même.

Quel triste symbole également représente la construction du lycée français de Santiago, arrêtée au quatrième étage pour au moins deux ans ! Que penseront nos amis chiliens qui ont entendu notre actuel Ministre des Affaires étrangères affirmer, sur place, que la France poursuivrait activement la réalisation de ce futur haut lieu de notre culture ? Ne peut-on trouver les 18 millions nécessaires pour continuer les travaux cette année ?

*
* * *

Votre Commission des finances ne peut que vous proposer l'adoption des maigres crédits et autorisations demandés par le Gouvernement. Mais elle insiste vivement pour que les problèmes signalés soient examinés avec le plus grand soin et que des solutions soient rapidement trouvées.

AFFAIRES MAROCAINES ET TUNISIENNES

Rapporteur spécial: M. GEORGES PORTMANN

Le budget des Affaires marocaines et tunisiennes est un budget de transition. La loi de Finances pour 1957 a autorisé le transfert de ses crédits à la Section I des Affaires étrangères. Ce transfert a été partiellement réalisé, si bien que les dépenses en capital — objet du présent rapport — sont en forte diminution.

Pour 1957, il a été voté 1.920 millions d'autorisations de programme et 771 millions de crédits de paiement. Le décret du 21 mai 1957 a réduit ces dotations à 1.344 et 587 millions. Mais d'importants reports de crédits de 1956 à 1957 ont relevé les moyens d'action des services, en crédits de paiement, à 747 millions 300.000 francs.

Crédits de paiement.

Les retards provoqués par les blocages intervenus au début de 1957 et le transfert à la Section I des crédits pour constructions scolaires permettent de ramener les crédits de paiement pour les opérations en cours à 300 millions.

D'autre part, il est demandé 50 millions au titre des opérations nouvelles.

Autorisations de programme.

Les autorisations de programme pour un budget en voie de liquidation sont nécessairement très limitées: 120 millions. Elles sont destinées à des investissements administratifs en Tunisie: construction ou achat d'un immeuble pour loger les services consulaires à Tunis et aménagement des immeubles transférés du domaine militaire.

Comme en 1957, les crédits d'aide à la Tunisie et au Maroc sont inscrits au budget des Finances (charges communes), au chapitre 60-80: « Aide extérieure ». Ils s'élèvent à 43.480 millions de francs (compte tenu d'une lettre rectificative les diminuant de 45 millions). Ils sont destinés à l'aide économique et technique aux deux États et couvrent également différentes mesures en faveur des Français du Maroc et de Tunisie. Leur utilisation est liée au développement des relations et des événements politiques. Les crédits 1957 n'ont pas été versés à la Tunisie et n'ont été que partiellement avancés au Maroc. Par contre, l'aide à nos compatriotes s'est avérée à peine suffisante et risque de se développer avec les nouvelles spoliations et brimades dont ils sont l'objet.

Il est impossible de prévoir l'affectation précise de crédits qui ont été rassemblés sous le vocable d'aide extérieure pour traduire justement l'incertitude de leur destination. Il n'appartient pas au rapporteur du budget des Affaires marocaines et tunisiennes de se prononcer sur leur montant, puisque officiellement ils ne figurent pas dans les propositions qu'il doit vous soumettre. Néanmoins, j'insisterai pour qu'une aide particulièrement efficace soit apportée à nos malheureux compatriotes sous la forme de rachats de terre, indemnisations réelles et facilités de réinstallation. C'est pour nous une dette de reconnaissance envers ceux qui ont maintenu, jusqu'à l'extrême limite et au péril de leur vie, la permanence française sur ces terres qu'ils ont fécondées. L'aide aux deux États, par contre, doit être envisagée avec beaucoup de prudence et ne doit pas avoir pour contre-partie des actes d'hostilité contre la France.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des finances vous propose d'adopter les crédits demandés pour les dépenses en capital des services des Affaires marocaines et tunisiennes.

AGRICULTURE

Rapporteur spécial: M. DE MONTALEMBERT.

Les crédits budgétaires inscrits dans le projet qui nous est actuellement soumis représentent seulement l'apport de l'Etat à un ensemble de travaux dont le financement doit être en partie assumé par des fonds qu'il appartient aux maîtres d'œuvres de se procurer.

Il convient donc de replacer autorisations de programme et crédits de paiement dans l'ensemble où ils sont destinés à prendre place, afin de pouvoir apprécier comme il convient les perspectives offertes à notre agriculture.

Examen des crédits.

Le projet qui nous est soumis comporte, au titre du Ministère de l'Agriculture, un ensemble d'autorisations de programme et de crédits de paiement, dont la comparaison avec les sommes inscrites au budget de l'an dernier, se présente de la manière suivante:

Crédits budgétaires pour les investissements agricoles.

	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1957	1958	1957	1958
	(En milliards de francs.)			
Travaux d'Etat:				
Titre V.....	4,5	1,8	1,0	2,7
Participations de l'Etat:				
Titre VI A.....	26,2	25,0	20,3	27,3
Titre VI B.....	35,4	24,2	14,0	27,4
Prêts du fonds d'expansion économique et sociale (1).....	66,1	51,0	38,3	57,4
	23,5	15	23,5	15

(1) La répartition de la dotation du fonds d'expansion économique et sociale n'étant pas soumise à la sanction législative, le chiffre relatif à l'année 1958 n'a qu'une valeur indicative. D'après l'exposé des motifs, les 15 milliards prévus pour 1958 seraient affectés à concurrence de 10 milliards aux prêts pour calamités agricoles et à concurrence de 5 milliards aux prêts pour l'habitat rural.

Ainsi, d'une année à l'autre, les différences apparaissent clairement :

— les autorisations de programme, c'est-à-dire les engagements nouveaux que l'Etat est autorisé à souscrire, à titre de contribution, pour des travaux neufs, passent de 89,6 milliards à 66 milliards ;

— les crédits de paiement, c'est-à-dire les ressources dont l'Etat disposera pour honorer ses engagements antérieurs et ceux résultant des autorisations de programme de cette année, passent de 61,8 milliards à 72,4 milliards.

Si l'on tient compte de la hausse des prix intervenue depuis un an et qui est sensiblement supérieure à 10 p. 100, on constate que les crédits de paiement sont légèrement relevés, cependant que les autorisations de programme subissent une amputation de plus de 30 p. 100.

Le tableau suivant donne la répartition envisagée pour ces sommes en même temps qu'il rappelle les crédits correspondants de l'an dernier.

Répartition des crédits budgétaires pour les investissements agricoles.

	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1957	1958	1957	1958
	(En millions de francs.)			
1. Travaux d'Etat :				
Equipement des services.....	520	280	280	412
Equipement agricole.....	(1) 659	712	(1) 1.145	1.279
Enseignement	2.920	(2) 2.200	1.730	(2) 2.215

(1) Les crédits consacrés à l'aménagement des points d'eau et aux travaux d'amélioration rurale financés en vertu de la loi du 7 juin 1951 ont été transférés au chapitre 61-60 « Subventions d'équipement pour le génie rural (art. 1^{er}). — Hydraulique ». Afin de ne pas fausser les termes de la comparaison, les autorisations de programme (375 millions) et les crédits de paiement (835 millions) qui figuraient au titre de ces opérations au budget de 1957 ont été soustraits des crédits inscrits à l'ancienne rubrique pour être ajoutés aux crédits du chapitre 61-60 (art. 1^{er}).

(2) Une partie des crédits destinés à l'enseignement figurent cette année aux titres VI A et VI B. Afin d'avoir des termes comparables, ces crédits ont été rajoutés à ceux qui continuent d'être inscrits au titre V.

	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1957	1958	1957	1958
(En millions de francs.)				
2. Génie rural:				
Hydraulique	(3) 3.375	3.090	(4) 3.810	4.125
Voirie	1.900	1.700	518	1.800
Adductions d'eau.....	20.000	14.000	} 5.413	} 19.610
Electrification	5.000	3.750		
Coopératives et abattoirs	7.600	5.700	7.350	2.675
Industries agricoles	2.700	2.000	1.975	1.140
Aménagement des villages	800	700	350	670
3. Grands programmes:				
Régions agricoles	7.600	6.050	6.140	12.140
Remembrement	3.630	3.700	2.630	4.650
Eaux et forêts	874	574	347	586
4. Population:				
Habitat rural	3.700	3.980	3.915	2.575
Migrations rurales	367	300	367	300
5. Progrès technique:				
Institut national de la recherche agri- nomique	1.200	1.100	614	1.072
Vulgarisation et zones témoins.....	2.966	799	1.205	1.860
6. Divers	228	357	252	265
Totaux	66.639	50.992	38.071	57.374

(3) Y compris les 375 millions qui figuraient au titre V.

(4) Y compris les 835 millions qui figuraient au titre VI.

Quelles réflexions suggèrent ces chiffres ?

Tout d'abord, ils constituent, pour une bonne part, une simple régularisation. En effet, conformément à l'article 62 du décret du 19 juin 1956, une série de décrets en date du 31 décembre dernier a procédé à la répartition des crédits applicables aux services votés. L'ensemble de ces crédits se compare de la manière suivante aux propositions qui nous sont soumises :

Crédits de paiement.

	Ouverts par le décret du 31 décembre.	Proposés par le présent projet.
	(En milliards de francs.)	
Titre V.....	2,1	2,7
Titre VI A.....	22,2	27,3
Titre VI B.....	20,2	27,4
	44,5	57,4

Cette remarque n'a pas une portée simplement juridique. Elle permet de constater que le montant des crédits de paiement affectés à des opérations nouvelles, c'est-à-dire à des commandes qui n'ont pas encore été passées, a été fixé à 12,9 milliards. Si l'on rapproche cette somme du montant des autorisations de programme qui atteint 51 milliards, on constate que les travaux passés cette année pourront être payés à concurrence de plus du quart dès la première année, ce qui est correct.

Cela conduit à se demander si les crédits prévus pour le paiement des travaux en cours sont suffisants. Sans doute sont-ils sensiblement plus élevés que ceux inscrits au budget précédent, mais cette comparaison n'a en soi aucune signification, car c'est le montant des échéances qui importe. Or, quelles auraient été les exigences de l'échéancier si le rythme prévu pour les programmes en cours avait été respecté ? Si l'on se souvient de l'ambition des projets mis en train depuis deux ans, on est porté à croire que les réalisations en cours seront sérieusement freinées par rapport aux prévisions.

A cette crainte, le Gouvernement objecte l'importance des crédits de report. Effectivement, le montant des crédits de paiement encore disponibles au début de l'année était de l'ordre de 14 milliards, ce qui constitue un avoir important.

Mais il convient de souligner qu'il en a été de même l'année dernière, puisque les crédits de report s'élevaient, au début de 1957, à quelque 15 milliards.

En fait, ces prétendus reports correspondent à des retards dus le plus souvent aux délais excessifs que comporte une procédure trop lourde. Aussi, en invoquant l'importance de ces crédits disponibles, n'est-ce pas un apaisement, mais bien plutôt un motif supplémentaire d'inquiétude que l'on apporte.

Et la répartition des crédits n'est pas faite pour écarter les préoccupations.

En effet, nous nous trouvons en présence de deux catégories d'opérations.

Les unes effectuées par l'Etat et financées pour leur totalité au moyen de ressources budgétaires ne sont soumises à aucun aléa et on peut considérer leur réalisation comme certaine. Ce sont celles qui correspondent aux crédits figurant au titre V.

Les autres, au contraire, ne sont financées que partiellement par l'Etat, qu'elles bénéficient d'une subvention, d'un prêt ou concurremment de ces deux formes d'aides. Pour ces opérations, leur réalisation est donc subordonnée à la possibilité pour le maître d'œuvre (collectivité publique, société privée ou individu) de réunir les fonds correspondant à la partie des travaux restant à sa charge et, bien entendu, la difficulté s'avère d'autant plus grande que l'écart entre la participation de l'Etat et le coût des travaux est plus important.

Or, précisément, telle est la caractéristique du budget qui nous est soumis. Avec des autorisations de programmes sensiblement réduites, on prétend réaliser un volume de travaux presque égal à celui de l'an dernier.

	Programme 1957.	Programme 1958.
	(En millions de francs.)	
— Volume des travaux.....	78.550	71.720
— Participation de l'Etat (subventions et prêts)....	61.565,5	49.158
— Part laissée à la charge des maîtres d'œuvres....	16.984,5	22.562

Ainsi, à une diminution de 7 milliards du volume des travaux correspond une réduction de 12,4 milliards des apports de l'Etat, ce qui revient à dire que, pour un programme réduit d'environ 10 p. 100, les

maîtres d'œuvres devront réunir par leurs propres moyens 22,6 milliards au lieu de 17 milliards.

Les établissements financiers du secteur semi-public, en particulier le Crédit Agricole, la Caisse des Dépôts et Consignations, le Crédit Foncier de France mettront-ils à leur disposition les fonds nécessaires ?

Lorsqu'on constate l'impécuniosité actuelle de ces établissements le moins que l'on puisse dire est qu'un changement sensible devra intervenir pour qu'ils soient en mesure d'apporter un concours aussi accru et il est permis de se demander si la seule réduction de l'impasse, en limitant les besoins de l'Etat, suffira à restaurer l'abondance des capitaux sur le marché financier.

Dans le cadre réduit imparti à chaque rapporteur particulier, je ne saurais passer en revue dans leur détail tous les investissements agricoles. Cependant, je crois devoir appeler votre attention sur trois secteurs qui paraissent particulièrement touchés : l'électrification rurale, la voirie rurale, l'alimentation en eau potable.

L'électrification rurale.

Si l'on rapproche les autorisations de programme prévues cette année de celles qui figuraient dans le budget de l'an dernier, on aboutit à la comparaison suivante :

Autorisations de programme pour l'électrification.

	1957	1958
	(En millions de francs.)	
Subventions	1.600	1.300
Prêts	3.400	2.450
Total	5.000	3.750

Ces chiffres peuvent, à bon droit, éveiller la crainte d'une réduction massive des travaux qui pourront être lancés cette année.

Cependant, au cours de la discussion devant l'Assemblée Nationale, le Ministre de l'Agriculture a assuré que le volume des travaux lancés en 1958 ne serait pas très éloigné de celui des années précédentes par suite de l'existence de crédits de reports, des possibilités d'autofinancement des collectivités et grâce à une réforme des règles qui fixent le rapport entre les subventions en

capital et les subventions en annuités (cette réforme résulte de l'article 19 *ter* du projet de loi). Et effectivement, d'après les prévisions du Ministère de l'Agriculture, le montant des travaux dont le lancement est envisagé est évalué à 5.900 millions, alors qu'il a atteint 6.650 millions l'an dernier.

*
* *

En fait, la question fondamentale n'a pas été abordée, car le volume des travaux qui peuvent être entrepris dépend non pas du montant des crédits budgétaires, mais du montant des emprunts que le Fonds d'amortissement d'électrification est autorisé à prendre en charge.

Etant donné l'importance des allègements que consent cet organisme, c'est à son agrément qu'est suspendue la réalisation des projets. Il est évident qu'une subvention de 25 ou 30 p. 100 est de moindre importance qu'un allègement de charges qui peut aller jusqu'à 85 p. 100 du montant des annuités.

Aussi bien, les chiffres parlent-ils d'eux-mêmes :

	Programme du Ministère de l'Agriculture.	Programme du Fonds d'amortissement.
	(En milliards de francs.)	
1955	7	21
1956	7	25
1957	6,5	15

On voit donc que le programme du Ministère de l'Agriculture qui est compris, bien entendu, dans le programme du fonds, représente beaucoup moins de la moitié de l'ensemble des projets.

Dans quelles limites le Fonds d'amortissement sera-t-il autorisé, cette année, à consentir des allègements ? Voilà la question essentielle à laquelle votre Commission des Finances souhaiterait qu'il fût répondu.

Après les programmes sans doute excessifs, eu égard aux possibilités matérielles, si l'on en juge par les hausses des prix qu'ils ont entraînées, il serait désastreux de tomber aujourd'hui à un niveau qui n'utiliserait pas à plein la capacité physique de nos entreprises dans ce domaine. Le fait que l'ampleur des obligations contractées au cours des dernières années ait détruit l'équilibre financier du Fonds d'amortissement et qu'une subvention budgétaire de 7 milliards de francs s'avère nécessaire pour lui

permettre de tenir ses engagements antérieurs ne saurait être valablement invoqué. L'électrification des campagnes, qu'il s'agisse de l'extension du réseau ou de son renforcement, est un impératif économique et social auquel aucun gouvernement, soucieux de l'avenir non pas seulement de l'agriculture, mais du Pays, n'a le droit de se soustraire.

Notre distingué collègue M. Coudé du Foresto a tenu à relever certaines déclarations selon lesquelles l'effort du Fonds devrait être réservé par priorité à certains départements en retard. Il estime qu'il faudrait d'abord s'entendre sur ce qu'on entend exactement par là.

En fait, le renforcement du réseau présente une urgence au moins égale à son extension. L'insuffisance de certaines lignes est une cause de pertes de courant coûteuses et, en même temps, elle entrave l'utilisation de l'équipement électrique. Ce sont là des considérations sérieuses qui confèrent aux travaux de renforcement une urgence extrême.

Quant aux départements qui, par ce qu'ils auraient été « riches », ont bénéficié du concours du Fonds d'amortissement dans des conditions plus favorables que celles qui peuvent être actuellement offertes, il convient toute de même de rappeler que les départements qui ont été les premiers à faire l'effort nécessaire n'ont perçu aucune aide du Fonds pour l'excellente raison que celui-ci n'existait pas encore.

La voirie rurale.

Le rapprochement des crédits budgétaires consacrés à la voirie rurale suffira à mettre en lumière la gravité de la situation en ce domaine.

Crédits du Ministère de l'Agriculture consacrés à la voirie rurale.

ANNÉES	SUBVENTIONS	PRETS	TOTAL des crédits.	MONTANT des travaux.
(En milliards de francs.)				
1955.....	1,2	1,4	2,6	3,4
1956.....	0,4	1,2	1,6	2,6
1957.....	0,8	1,1	1,9	2,4
1958.....	0,740	0,960	1,7	2,2

En tenant compte de la hausse des prix qui, depuis seulement un an, dépasse 12 p. 100, la réduction des crédits dépasse 20 p. 100 et le montant des travaux subit une amputation du même ordre.

Devant ce bilan, on peut se demander si la création d'une tranche rurale au Fonds d'investissements routiers n'a pas abouti à un résultat contraire à celui qui était recherché. L'institution de ces ressources nouvelles a fourni un prétexte au Ministère des Finances pour diminuer les crédits dont disposait jusque-là le Ministère de l'Agriculture, cependant que le rattachement des nouveaux crédits au Ministère de l'Intérieur a divisé la gestion des ressources qui ont cessé d'être utilisées selon un plan d'ensemble et en fonction de considérations strictement techniques.

Avec son expérience de technicien averti et d'ancien Ministre du Budget, notre distingué collègue M. Filippi a souligné combien il serait souhaitable que l'ensemble des ressources consacrées à la voirie rurale soit géré par une administration unique.

Quoi qu'il en soit, cet abandon de la voirie rurale est singulièrement grave à un moment où se développent la mécanisation agricole et où sont entreprises de vastes opérations de remembrement. Il n'est pas besoin d'insister sur l'absurdité qui consiste à investir des dizaines de milliards dans des machines qui risquent de ne pouvoir se déplacer ou de se détériorer au cours de leurs déplacements. Mais peut-être convient-il de souligner que si le remembrement, dans la mesure même où il remédie au morcellement, doit permettre la disparition d'une partie de la voirie rurale, en revanche il nécessite la réfection et éventuellement la création de chemins ruraux. La politique d'économies aveugles actuellement menée dans ce domaine nous achemine vers une situation désastreuse.

Les adductions d'eau.

En cette matière, il importe d'examiner successivement le programme « inconditionnel » et le programme « conditionnel ».

Le programme « inconditionnel » est financé à l'aide de subventions de l'Etat (en capital et en annuités) et de prêts du Crédit agricole. C'est le programme traditionnel.

Le programme « conditionnel » est financé grâce au concours du Fonds d'adduction d'eau qui, grâce aux redevances qu'il reçoit,

peut prendre en charge l'amortissement des emprunts que les maîtres d'œuvres ont dû contracter pour financer l'exécution des travaux.

a) PROGRAMME « INCONDITIONNEL »

Les dotations budgétaires prévues pour 1958 se comparent avec celles de l'an dernier, de la manière suivante:

Autorisations de programmes en matière d'adductions d'eau.

	1957	1958
	(En milliards de francs.)	
Subventions	6,3	5,8
Prêts	14,0	8,2
Total	20,3	14,0

D'une année à l'autre, la diminution est massive. Toutefois, l'existence d'importants reports de crédits permet d'envisager le lancement d'un programme presque aussi important que celui des dernières années, qui avait atteint 20 milliards, puisque les services de l'agriculture estiment qu'il pourrait s'élever à 18,5 milliards.

b) PROGRAMME « CONDITIONNEL »

La formule est séduisante, mais elle donne moins qu'elle ne promet et, par là, il est dans sa nature d'apporter la déception.

Assurer les charges de l'amortissement d'un emprunt est fort bien, mais à une condition: c'est que le bénéficiaire de cette garantie trouve à emprunter.

Par ailleurs, l'engagement que le Fonds assume est relativement faible par rapport aux sommes qu'il permet d'emprunter, mais, bien évidemment, cet engagement est appelé à se prolonger pendant toute la durée de l'emprunt, c'est-à-dire vingt ans.

Tous les espoirs d'hier et toutes les déceptions d'aujourd'hui et de demain résultent de ces deux propositions.

Très vite, le Fonds a fait le plein de ses ressources, ce qui lui a permis d'agréer un volume de travaux considérables: 80 milliards en 1955-56 et 50 milliards en 1956-57; mais, d'une part, les bénéficiaires n'ont pas pu trouver à emprunter les sommes dont on leur promettait de prendre en charge l'amortissement

et, d'autre part, le Fonds ayant en quelque sorte engagé ses ressources pour vingt ans, était dans l'impossibilité de poursuivre un effort que seul un supplément de recettes lui permettrait d'amplifier.

Dès lors, la situation actuelle s'explique aisément: sur les 50 milliards du programme arrêté pour les années 1956-57, 10 milliards seulement ont pu être trouvés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations. Restent donc 40 milliards de travaux en attente et il est peu probable qu'ils puissent être financés dans le courant de cette année. Ici encore tout sera commandé par les possibilités financières des établissements bancaires du secteur semi-public.

Mais, même dans la meilleure hypothèse, la perspective de voir aboutir de nouveaux projets est pratiquement exclue, puisque les 40 milliards en attente correspondent à des projets agréés et notifiés. On imagine la déception de tous ceux qui attendent et elle risque d'être d'autant plus pénible que, la période de démarrage du Fonds ayant pris fin, il faudrait des ressources supplémentaires pour qu'il lui soit possible de prendre de nouveaux engagements.

La seule possibilité qui s'offre dans l'immédiat est la réserve dont dispose le Fonds et qui correspond aux rentrées qu'il a encaissées entre le moment où il a été créé et celui où il a dû procéder aux premiers décaissements. Il y a là quelque 8 milliards qui pourraient être utilisés à l'octroi de prêts et les annuités d'amortissement à en provenir pourraient être affectées à la prise en charge d'annuités d'amortissement de prêts contractés auprès d'autres établissements.

C'est la seule lueur que l'on puisse déceler dans la situation actuelle.

Notre collègue, M. Raybaud, a précisé que le Fonds n'avait à assumer que les charges du programme 1955-1956 de 80 milliards, puisqu'en vertu de l'article 72 de la loi du 4 août 1956 le paiement des annuités afférentes aux 25 milliards de francs de promesses de subventions à accorder sur le programme 1956-1957 de 50 milliards doit être supporté par le budget qui fournira au Fonds les dotations annuelles nécessaires. Il ne saurait être question de revenir sur cet engagement, puisqu'aussi bien la réserve dont dispose le Fonds serait absorbée en trois ans et, dès 1961, son équilibre serait irrémédiablement et définitivement compromis.

Les disponibilités actuelles constituent donc bien des fonds libres et, en les utilisant en prêts, on procurera un appoint précieux pour la réalisation des programmes en attente.

*
* *

Notre collègue, M. Brousse, a appelé l'attention de la Commission des finances sur la diminution massive des crédits consacrés aux opérations de remembrement et à la vulgarisation. Il a souligné l'importance toute particulière que présentait l'action de l'Etat dans ces domaines également essentiels. La Commission des Finances a été d'accord avec notre collègue pour que des apaisements soient demandés au Gouvernement sur ces deux points au cours de la séance publique.

Conclusions.

Les réflexions de votre rapporteur tiendront en deux propositions :

1° Le budget actuel ouvre une phase critique pour l'agriculture. Le maintien des crédits de paiement, l'existence de crédits de report permettent d'espérer que le volume des travaux effectués cette année sera comparable à celui de l'an dernier — à la condition, toutefois, que les maîtres d'œuvres trouvent auprès des établissements de crédit les capitaux nécessaires. C'est là le point critique pour l'immédiat.

En ce qui concerne les crédits de programme, ils amorcent une baisse de régime qui serait catastrophique si elle se prolongeait. Il faut, de toute nécessité, une relance dès l'an prochain. Or, le comportement du Ministère des Finances en matière de crédits est connu. Le « précédent » paraît y jouir d'un pouvoir magique. Si un crédit cesse d'être discuté, à partir du moment où il a été inscrit une fois, il semble avoir perdu sa meilleure raison d'être s'il s'est avéré possible de le rogner une année. Personne ne saurait douter que le relèvement, l'an prochain, des crédits proposés cette année se heurtera à la plus opiniâtre des résistances. Il faudra donc que le Parlement se montre particulièrement attentif et soit fermement résolu à rejeter tout budget qui n'apporterait pas à l'agriculture de ce Pays les moyens qui lui sont indispensables pour prospérer ;

2° La politique suivie est insuffisante et mal adaptée aux exigences de la situation actuelle.

L'évolution des besoins qui oriente la consommation vers les productions animales aux dépens des cultures céréalières et l'institution d'un marché commun européen obligent l'agriculture à opérer simultanément une modernisation et une reconversion sans précédent à la fois par l'ampleur des objectifs et par la brièveté des délais dont elle dispose.

Dès lors, il faut choisir : ou bien l'Etat se charge de l'opération et il faut aller jusqu'au kolkhoze ; ou bien, on fait fond sur l'initiative individuelle et on lui fait confiance.

Pour sa part, le monde rural a choisi. A juste titre, il se considère comme capable de surmonter les difficultés de l'heure présente à deux conditions : qu'on lui définisse des objectifs et qu'on lui donne les moyens matériels de les atteindre.

Que l'Etat continue à développer et à améliorer l'infrastructure et le cadre dans lequel s'insère l'activité rurale : électrification, adduction d'eau, voirie, remembrement, aménagement de certaines régions, il remplit sa fonction. Qu'il informe, éduque, vulgarise, il est dans son rôle.

Mais il y a un seuil à partir duquel il doit s'effacer et laisser aux individus le choix des moyens. S'il favorise telle orientation, tel équipement, telle politique, il exerce une influence, qui pour être trop lointaine, ne saurait être adaptée à la multiplicité des situations et qui introduit inévitablement des causes de distorsions et de déséquilibres entre les régions, entre les modes d'exploitation, entre les catégories d'agriculteurs.

En réalité, l'immense effort attendu de l'agriculture suppose d'énormes investissements qui ne pourront être menés à bien qu'avec de l'argent, beaucoup d'argent. Or, non seulement les possibilités d'emprunts sont limitées, mais surtout la cherté des taux d'intérêt ne permet pas aux agriculteurs d'emprunter.

Prenons un exemple. L'un des objectifs fondamentaux proposés au monde agricole est de développer l'élevage. Cela suppose une main-d'œuvre spécialisée qui ne pourra être fournie que par des jeunes. Pour que ceux-ci acceptent de rester à la terre, il faut leur assurer un foyer décent et comportant des aménagements modernes.

La législation pour l'amélioration de l'habitat rural, par sa complexité, les conditions auxquelles est subordonnée l'aide de l'Etat, les plafonds dont elle est assortie, l'insuffisance des crédits s'avère incapable de répondre aux besoins.

De même, en matière de bâtiments ruraux. Le développement de l'élevage suppose à la fois la construction d'étables nombreuses et la réfection des bâtiments actuellement utilisés. Ici encore les moyens offerts ne sont en aucune façon à la mesure des besoins.

Les investissements tels qu'ils sont conçus ne sont pas rentables. Certains exploitants peuvent passer outre, mais beaucoup hésitent et le plus souvent les propriétaires du fonds y renoncent. Or, ce sont eux qui pourraient le plus du point de vue financier. Pour les décider à investir, il faut rétablir la rentabilité et, pour ce faire, diminuer la cherté des taux d'intérêt.

Sans doute ce problème se pose-t-il pour tous les secteurs de l'économie française, puisque la cherté du loyer de l'argent constitue un handicap commun à tous les investissements.

Cependant, il présente une gravité particulière pour l'agriculture en raison de la faible marge de profit dont elle dispose. C'est la raison pour laquelle il lui est absolument indispensable de pouvoir emprunter à taux faible et à long terme. Aussi longtemps que ces conditions ne se trouveront pas réunies, il serait vain d'entretenir les illusions : l'agriculture française ne pourra entreprendre, à l'échelle de ses besoins, les investissements dont dépend son avenir.

ALGERIE

Rapporteur spécial: M. JACQUES MASTEAU

Les dépenses en capital du budget de l'Algérie pour 1958 s'élèvent à 62,1 milliards en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Tous les crédits ont déjà été ouverts par le décret n° 57-1376 du 31 décembre 1957 et se répartissent en :

- subventions, pour un montant de 20,7 milliards ;
- prêts et avances, pour un montant de 41,4 milliards.

La loi de finances pour 1957 avait prévu des crédits d'équipement pour un montant de 72 milliards soit, d'une part 24 milliards de subventions, d'autre part des prêts d'équipement s'élevant à 48 milliards, ce dernier chiffre ayant toutefois été ramené à 43,8 milliards par le décret n° 57-610 du 21 mai 1957.

Il a été admis qu'à concurrence de 5,7 milliards, ces crédits concernaient le Sahara (3,3 milliards de subventions et 2,4 milliards de prêts). En définitive, l'Algérie a bénéficié en 1957 de 20,7 milliards de subventions et de 41,4 milliards de prêts.

*
* *

Le budget des dépenses en capital de l'Algérie qui nous est proposé pour 1958 n'est donc que la reconduction pure et simple de celui de 1957.

Le Gouvernement justifie sa décision par le fait que certains éléments sont susceptibles de venir s'ajouter aux dotations prévues.

Tout d'abord, l'afflux des capitaux privés vers le Sahara pourrait relayer, dans une certaine mesure, les investissements publics en Algérie.

Ensuite les crédits budgétaires pourraient éventuellement être accrus de trois milliards à provenir du rachat de la part de l'Algérie dans le capital de la S. N. Repal.

Enfin, dans la mesure où les besoins incompressibles de l'Algérie ne seraient pas satisfaits, l'Etat donnerait sa garantie aux emprunts qui seraient alors émis sur le plan local. On a parlé à ce sujet de 15 milliards.

Souhaitons que le recours à l'emprunt, assorti de la garantie de l'Etat, réponde à ce qui est attendu.

Rappelons qu'il est à penser, en ce qui concerne les possibilités du marché monétaire, que les disponibilités de prêts à moyen terme seront plutôt utilisées pour le financement partiel des installations pétrolières et que la part destinée au secteur public ne pourra ainsi être accrue que dans une proportion très limitée.

Aucune précision n'a été donnée, par ailleurs, sur les modalités selon lesquelles sera opéré le rachat de la part de l'Algérie dans le capital de la S. N. Repal.

Enfin, il ne faut pas oublier que les prix ont augmenté d'environ 15 p. 100 depuis l'année dernière et que le maintien des crédits à leur montant de 1957 aura pour effet de diminuer, dans les mêmes proportions, les possibilités d'investissement en 1958.

*
* *

Comment seront utilisés ces crédits? Là encore nous ne possédons guère de données, l'Algérie n'ayant pu établir de plan précis.

On peut toutefois avancer que, pour 1958, les programmes ne seront pas tellement différents de ceux de l'année précédente.

En 1957, l'Algérie avait affecté, en chiffres ronds, 40,500 milliards à l'équipement économique (secteurs agricoles, miniers, énergie et industrie, transports...), 13,500 milliards à l'équipement social (éducation nationale, santé publique, formation professionnelle, logement), 6,800 à l'équipement administratif, 16 à la réparation des sinistres, reconstruction d'Orléansville et travaux de pacification (constructions de routes, désenclavement...). Enfin, 7,100 milliards étaient consacrés à

des dépenses exceptionnelles (aide aux agriculteurs sinistrés, dépenses de premier équipement des S. A. S. de la Sûreté Nationale, utilisation de points d'eau, etc...).

Il est permis d'espérer pour 1958 une diminution des dépenses consécutives aux réparations des sinistres, en particulier celui d'Orléansville, mais d'une façon générale le plan d'équipement ne présentera sans doute pas de modifications profondes par rapport à celui de 1957. Tout au plus peut-on indiquer certaines perspectives.

Elles comportent tout d'abord l'intensification des travaux de pacification et parallèlement l'accélération de la formation de la main-d'œuvre.

En raison de l'aboutissement des recherches pétrolières l'infrastructure de l'Algérie du Nord devra être développée. Enfin, la mise en œuvre du plan décennal d'industrialisation de l'Algérie exigera des investissements accrus. Il est envisagé notamment d'entreprendre la pose de feeders permettant l'utilisation de la région de Bône, à des fins de productions sidérurgiques ou d'énergie, des gaz de pétrole des gisements de Hassi-Messaoud et H'R'Mel.

EDUCATION NATIONALE

I. — ENSEIGNEMENT

Rapporteur spécial: M. AUBERGER

Le montant des autorisations annuelles de dépenses dont le Gouvernement propose l'ouverture au titre du budget de l'Éducation nationale (pages 62 à 112, pages 289 à 310 et page 395 du projet de loi de finances pour 1958 n° 6107) s'élève à. 483.147.900.000 F.

Les crédits accordés au même titre pour l'année 1957 s'élevaient à..... 422.523.700.000 F.

Soit une augmentation pour 1958 de. 60.624.200.000 F.

Le tableau ci-après permet d'établir une comparaison entre le projet de budget de 1958 et le budget voté de 1957.

**Comparaison des crédits ouverts par la loi de finances de 1957
et des propositions formulées dans le projet de loi de finances pour 1958.**

DESIGNATION	1957	1958			DIFFERENCES	POURCENTAGES de variation entre 1957 et 1958.
		Services volés.	Mesures nouvelles.	Total.		
	1	2	3	4	5	6
		(En millions de francs.)				P. 100.
<i>Crédits de paiement.</i>						
Dépenses ordinaires (titres III et IV).....	330.523,7	342.864,9	15.283	358.147,9	+ 27.624,2	+ 8
Dépenses en capital (titres V et VI).....	92.000	100.000	25.000	125.000	+ 33.000	+ 35
Totaux pour les crédits de paiement.	422.523,7	442.864,9	40.283	483.147,9	+ 60.624,2	+ 14
<i>Autorisations de programme.</i>						
Dépenses en capital (titres V et VI).....	(1) 150.000	»	150.000	150.000	»	»
<i>Dépenses sur ressources affectées.</i>						
(Titre VIII).....	30	30	»	30	»	»

(1) Dont 30.500 millions demeurent bloqués au titre de la réforme de l'enseignement.

I. — Présentation du budget.

Le budget de l'Education nationale marque, d'année en année, une progression constante.

Cette augmentation de dépenses provient de l'accroissement des effectifs scolaires, qui résulte lui-même: *a)* de l'expansion démographique; *b)* du déplacement des populations et, par suite, des enfants d'âge scolaire vers les centres urbains et les lieux de travail; *c)* de l'augmentation du taux de la scolarité par suite de la faveur dont jouissent les écoles maternelles et nos différents ordres d'enseignement.

Ces augmentations de dépenses se rapportent évidemment au personnel et à l'équipement. Le tableau ci-dessous fait ressortir l'évolution du budget de l'Education nationale depuis 1952 en distinguant entre les dépenses ordinaires et les dépenses en capital :

Evolution du budget de l'éducation nationale depuis 1952.

ANNEES	DEPENSES ordinaires.	DEPENSES en capital.	TOTAL
	(En milliards de francs.)		
1952.....	200	21	221
1953.....	234	42	276
1954.....	234	61	295
1955.....	250	72	322
1956.....	292	74	366
1957.....	330	92	422
1958.....	358	125	483

A noter que les dépenses qui résultent, pour l'enseignement, des mesures générales de reclassement appliquées à la fonction publique ne figurent pas dans le tableau ci-dessus. Ces mesures, qui représentaient 20 milliards en 1952, s'élèvent à 55 milliards en 1958.

Ainsi, si on ajoute au budget de l'Education nationale proprement dit les crédits inscrits au budget des charges communes en vue de l'amélioration de la situation du personnel, on arrive à constater que les dépenses ordinaires de l'année 1957, qui étaient de 330 milliards au titre de l'Education nationale et de 13 milliards au titre des charges communes, soit 343 milliards, passent respectivement en 1958 à 358 milliards, plus 55 milliards, soit 413 milliards, d'où une augmentation de 70 milliards. Cependant que les dépenses en capital passent de 92 milliards à 125 milliards, d'où une augmentation de 33 milliards.

Cette augmentation totale de $70 + 33 = 103$ milliards permet de constater que le budget de l'Education nationale bénéficie à lui seul (à 1 milliard près) de la moitié des 208 milliards d'augmentation des dépenses publiques envisagées pour 1958 et qu'ainsi il se trouve porté de 8,6 % en 1957 à 10,6 % en 1958 de l'ensemble des dépenses publiques.

Le présent rapport concerne seulement les crédits affectés aux dépenses en capital et les articles qui s'y rattachent.

II. — Situation du budget de 1957.

1° Les moyens mis à la disposition des services dans le cadre de la loi de finances s'élevaient :

— en ce qui concerne les autorisations de programme, à la somme de 150 milliards, dont 30 milliards devaient être bloqués en l'attente du vote du projet de loi portant réforme de l'enseignement;

— en ce qui concerne les crédits de paiement, à la somme de 92 milliards;

2° Le décret n° 57-610 du 21 mai 1957 a eu pour effet d'annuler des autorisations de programme pour un montant de 700 millions et des crédits de paiement pour un montant de 300 millions.

En définitive, les services ont pu, en 1957, disposer des moyens ci-après :

— autorisations de programme : 119.300 millions, 30 milliards étant demeurés bloqués en attente de la réforme de l'enseignement;

— crédits de paiement : 91.700 millions.

En ce qui concerne les crédits de paiement, il faut rappeler que l'arrêté du 27 juillet 1957 portant report de crédits budgétaires de 1956 à 1957 a ouvert des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 37.874 millions ainsi répartis par grandes masses :

	En millions de francs.
C. N. R. S.....	615
Enseignement supérieur :	
Travaux	1.479
Subventions	3.986
Enseignement du second degré :	
Travaux	2.450
Subventions	4.177

En millions de francs.

Enseignement du premier degré :	
Travaux	334
Subventions	12.753
Enseignement technique :	
Travaux	5.881
Subventions	1.569
Jeunesse et sports :	
Travaux	18
Subventions	141
Equipement social.....	784
Architecture	2.491
Arts et lettres.....	614
Divers	582
	<hr/>
Total	37.874

Dans ces conditions, les moyens d'action du service en crédits de paiement pour 1957 se sont élevés à la somme de :

$$91.700 \text{ millions} + 37.874 \text{ millions} = 129.574 \text{ millions.}$$

III. — Le budget de 1958.

A. — LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Le montant des autorisations de programme atteint 150 milliards contre 119.300 millions en 1957 :

Ces opérations nouvelles ont pour but :

— d'accroître les moyens d'action du centre national de la recherche scientifique ;

— de développer l'enseignement supérieur et notamment les facultés des sciences afin d'harmoniser les possibilités de formation universitaire avec les besoins nés tant de l'évolution démographique que de l'expansion économique et de la nécessité de promouvoir la recherche scientifique.

— d'accentuer l'effort consenti en faveur de l'enseignement du second degré, afin de faire face à l'augmentation des effectifs de l'ordre de 60.000 élèves par an due aussi bien à la démographie qu'au souci d'élever le taux de scolarisation ;

— d'accroître les programmes d'équipement de l'enseignement technique afin que les établissements en cause, écoles nationales professionnelles, collèges techniques, centres d'apprentissage soient en mesure d'accueillir des classes scolaires en augmentation de plus de 60.000 par an en raison de l'évolution démographique, de l'augmentation du taux de scolarisation et de l'appel de techniciens qualifiés qu'entraîne l'expansion économique ;

— de poursuivre l'équipement nécessaire à l'enseignement du 1^{er} degré afin, d'une part, d'adapter le nombre de classes primaires à la progression démographique et à la répartition géographique de la population scolaire intéressée, d'autre part, d'accroître le nombre de places disponibles tant dans les cours complémentaires que dans les écoles maternelles ;

— de compléter les programmes d'installations relatifs à la jeunesse et aux sports ;

— de poursuivre la réalisation de travaux dans le domaine de l'équipement social, de l'architecture et des arts et lettres et pour le centre national de documentation pédagogique.

Les dotations prévues pour 1958 se comparent comme suit avec celles accordées en 1957 :

DESIGNATION	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		
	1957 (1).	1958.	Différences.
	(En millions de francs.)		
C. N. R. S.	5.150	4.950	— 200
Supérieur	8.749	21.151	+ 12.402
Second degré.....	19.788	31.000	+ 11.212
Technique	22.109	32.550	+ 10.441
Premier degré.....	48.911	44.100	— 4.811
Jeunesse et sports.....	5.094	4.950	— 144
Équipement social.....	2.453	3.928	+ 1.475
Architecture	5.401	5.338	— 63
Arts et lettres.....	740	983	+ 243
Divers	905	1.050	+ 145
Total	119.300	150.000	+ 30.700

(1) Après blocage lié à la réforme de l'enseignement et après économie réalisée par décret du 21 mai 1957.

L'augmentation est particulièrement sensible pour l'enseignement supérieur, l'enseignement du second degré et l'enseignement technique. Par contre l'enseignement du 1^{er} degré voit sa dotation réduite de 4.811 millions. Cette diminution nous paraît inopportune et regrettable. En effet, d'une part les effectifs scolaires des classes primaires ne sont pas encore stabilisés, d'autre part un grand nombre de classes ont des effectifs pléthoriques et il faudra créer un nombre important de classes nouvelles dès la rentrée prochaine. Signalons en outre l'état lamentable de certaines écoles anciennes et vétustes qui méritent d'être remplacées et la situation difficile des villes banlieues et des communes dortoirs dont l'équipement scolaire est toujours incomplet en raison de l'afflux de population qu'elles reçoivent.

Les autres réductions qui s'appliquent au C. N. R. S., à la Jeunesse, à l'Architecture nous paraissent présenter un certain danger. Notre pays se doit de consacrer des crédits plus importants à la recherche scientifique, de développer son équipement sportif, ses colonies de vacances ; il doit également protéger le patrimoine qui nous a été légué par des siècles d'histoire.

B. — LES CRÉDITS DE PAIEMENT

Les 125 milliards de crédits de paiement prévus pour 1958 (contre 91.700 millions en 1957) se justifient comme suit :

En ce qui concerne les opérations en cours, les prévisions d'échéanciers qui avaient été établies lors de la préparation du budget de 1957 conduisaient à inscrire au budget de 1958 une somme de 160.513 millions.

Mais les blocages d'autorisations de programme liés au vote du projet de loi portant réforme de l'enseignement ainsi que ceux réalisés en début d'année, en application des dispositions de l'article 15 de la loi de finances pour 1957 ont eu pour conséquence de retarder le lancement des travaux correspondants.

Ce retard qui aura une répercussion sur l'échéancier de 1958, de même que l'importance des reports de crédits constatés de 1956 à 1957, permet de ramener le montant des crédits à prévoir pour 1958 de 160.513 millions à 100 milliards. Quant aux opérations nouvelles elles pourront bénéficier de 25 milliards de crédits de paiement.

Ainsi la comparaison entre les moyens mis à la disposition des services pour 1957 et ceux prévus pour 1958 s'établit comme suit :

	1957	1958	
		Crédits	Différences
(En millions de francs.)			
TITRE V			
Investissements exécutés par l'Etat.....	30.999	43.265	+ 12.266
TITRE VI			
Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. — A. — Subventions et participations	60.701	81.735	+ 21.034
Totaux	91.700	125.000	+ 33.300

On peut noter l'augmentation sensible des crédits de paiement d'année en année en consultant le tableau suivant :

1952	21 milliards,
1953	42 —
1954	61 —
1955	73 —
1956	74 —
1957	92 —
1958	125 —

Il faut signaler en outre que les reports de crédit sont en nette diminution et qu'en 1957 sur 129 milliards de crédits disponibles, compte tenu des reports, 104 milliards ont été utilisés soit 80 % de la dotation.

C. — JUSTIFICATION DES AUTORISATIONS DE PROGRAMME

1. Centre national de la recherche scientifique.

4.950 millions sont envisagés pour la réalisation de travaux ou de diverses acquisitions destinées à accroître les moyens d'action du C. N. R. S.

Travaux. — Les travaux, qui s'élèvent à 1.970 millions, s'appliquent à quatre opérations qui figurent à la page 293 du projet de loi et à des réévaluations.

Acquisitions. — Les acquisitions envisagées doivent conduire à une dépense prévisionnelle de 2.980 millions. Les opérations prévues (8 postes de dépenses) figurent à la page 293.

Total pour le C. N. R. S.: 4.950 millions.

2. *Enseignement supérieur.*

21.151 millions sont prévus en faveur principalement des facultés des sciences.

Sur cette somme, il faut distinguer entre les investissements directs exécutés par l'Etat qui doivent entraîner une dépense de 6.028-millions et les crédits de subventions évalués à 15.123 millions.

Le détail des travaux, acquisitions foncières, achats de matériel figure dans le projet de loi dans une liste de répartition par Académie.

Total pour l'enseignement supérieur : 21.151 millions.

3. *Enseignement du second degré.*

31 milliards sont affectés à l'équipement de l'enseignement du second degré.

En premier lieu, la construction de 15 nouveaux lycées est prise en charge par l'Etat; coût: 3.780 millions.

En second lieu, un crédit de 1.295 millions sera utilisé sous forme de subventions pour la construction de cinq établissements.

D'autre part, des opérations d'achèvement, d'aménagement et d'agrandissement d'établissements sont prises en charge par l'Etat pour un montant de 18.165 millions. Elles intéressent 59 établissements et sont également affectées à des réévaluations et acquisitions immobilières et de gros matériel.

En outre, 16 opérations auxquelles s'ajoutent des travaux déconcentrés et des acquisitions immobilières et de gros matériel sont subventionnées par l'Etat et entraînent l'inscription d'un crédit de 7.760 millions.

La liste par Académie de ces diverses opérations figure dans le projet de loi p. 297.

Total pour l'enseignement du second degré: 31 milliards.

4. *Enseignement technique.*

L'enseignement technique bénéficie d'une inscription de 32.550 millions.

42 écoles nationales professionnelles sont intéressées par des travaux dont le montant s'élève à 9.555 millions, auxquels viennent s'ajouter des acquisitions immobilières et de gros matériel pour une somme de 2.060 millions.

Dotation totale: 11.615 millions.

Les subventions pour travaux intéressent 21 collèges techniques: elles s'élèvent à 3.901 millions.

Les investissements directs de l'Etat pour les centres d'apprentissage intéressent 45 établissements. Ils s'élèvent à 17.034 millions.

La liste des opérations classées par Académie figure à la page 300 du projet de loi.

Total pour l'enseignement technique: 32.550 millions.

5. *Enseignement du premier degré.*

44.100 millions sont prévus pour continuer l'équipement du premier degré.

Sur cette somme, 39.260 millions permettront d'accorder des subventions aux collectivités pour la construction de 6.800 classes et 2.600 logements.

Environ 5.200 de ces classes nouvelles seront des classes primaires, 500 autres seront affectées à des C. C. et 1.100 sont prévues pour des écoles maternelles.

D'autre part, 730 millions seront utilisés pour permettre d'effectuer des travaux et acquisitions directement à la charge de l'Etat:

- a) Dans des établissements nationaux pour enfants inadaptés;
- b) Dans des établissements du premier degré réservés aux enfants de parents exerçant des professions non sédentaires;
- c) Dans le centre national d'économie ménagère de Montlignon.

Enfin des subventions, pour un total de 4.100 millions, seront réparties en faveur des écoles normales primaires, des C. C., des centres postcolaires agricoles, selon la répartition suivante:

- acquisition de gros matériel: 225 millions;
- transformations et divers: 3.885 millions.

Total pour l'enseignement du premier degré: 44.100 millions.

6. *Equipement social.*

Les cités universitaires bénéficient de 39 opérations pour 3.422 millions.

Les services de santé scolaire et universitaire bénéficient de 456 millions.

Et un crédit de 50 millions est affecté aux cantines scolaires.

Total pour l'équipement social: 3.928 millions.

D. — JUSTIFICATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT

a) *Opérations en cours.*

100 milliards sont prévus pour la couverture de ces opérations (travaux et subventions) qui figurent par service à la page 309 de l'annexe I du projet de loi de finances.

b) *Opérations nouvelles.*

25 milliards de crédits de paiement sont inscrits pour la couverture en 1958 des opérations nouvelles (travaux et subventions) qui figurent par service à la page 310 de l'annexe I du projet de loi de finances.

*
* *

Conclusions.

Votre Commission des Finances a relevé avec satisfaction la sensible progression des dotations budgétaires consacrées à l'ensemble des constructions scolaires.

Elle a également noté que les reports de crédits de paiement accusent une tendance à diminuer ainsi qu'en témoignent les chiffres suivants :

Reports de crédits de paiement.

1953	10.700 millions.
1954	18.500 —
1955	34.600 —
1956	37.800 —
1957	25.000 —
1958	15.000 —

Ces reports se répartissent ainsi entre les divers ordres d'enseignement :

Enseignement supérieur.....	3.253 millions.
Enseignement du second degré...	4.500 —
Enseignement technique.....	5.240 —
Enseignement du premier degré..	1.758 —
Jeunesse et sports.....	7 —

Cependant, en dépit de cet effort, la situation demeure critique dans tous les ordres d'enseignement.

A la suite de l'augmentation massive des naissances, c'est évidemment le premier degré qui, le premier, a subi la montée des effectifs. Mais, aujourd'hui, les premières classes d'âge nées après la guerre commencent à sortir du premier cycle pour faire irruption dans l'enseignement du second degré et l'enseignement technique. Ce sont donc ces deux ordres d'enseignement qui risquent de ne pouvoir faire face à l'assaut dont ils subissent seulement les premières atteintes et il n'est pas douteux que les prochaines années vont mettre à rude épreuve les structures du second cycle.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, c'est la prolongation des études qui entraîne l'augmentation du nombre des étudiants. Ainsi donc, avant même que les générations nombreuses de l'après-guerre arrivent à nos Facultés, celles-ci doivent faire face à un afflux d'étudiants dû à une évolution des mœurs

et, comme cette dernière est appelée à se poursuivre, l'enseignement supérieur court le risque d'être submergé à échéance de cinq ou six ans.

à une évolution des mœurs et, comme cette dernière est appelée à se poursuivre, l'enseignement supérieur court le risque d'être submergé à échéance de 5 ou 6 ans.

Il n'est pas jusqu'à l'enseignement du premier degré qui soit définitivement à la hauteur des besoins car si la masse formée par les classes d'âge de 6 à 14 ans est maintenant proche de son maximum et décroîtra à partir de 1961, en revanche, les migrations de population qui s'observent entraînent des transferts qui rendent nécessaire la création de nouvelles classes dans les centres vers lesquels la population se porte. Aussi votre Commission des Finances a-t-elle estimé devoir appeler l'attention du Gouvernement sur le danger que pourrait comporter le relâchement actuellement observé dans l'effort poursuivi en matière de constructions scolaires du premier degré.

Sans doute le problème des professeurs est-il aussi angoissant que celui des constructions scolaires. Il n'en demeure pas moins que l'effort d'investissements immobiliers poursuivi depuis 10 ans et amplifié d'année en année apparaît comme étant loin d'être arrivé au niveau que réclament les circonstances.

Si l'accroissement des crédits enregistrés cette année est réconfortant en lui-même, il ne saurait faire oublier l'ampleur des besoins et on peut considérer qu'en comparaison de ceux-ci, le budget d'investissements de l'Education nationale est marqué, comme tous les autres, par la dure nécessité de contenir les dépenses publiques.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous propose d'adopter les dépenses en capital du budget de l'Education nationale (Enseignement) telles qu'elles ont été proposées par le Gouvernement et votées par l'Assemblée nationale.

EDUCATION NATIONALE

II. — ARTS ET LETTRES, JEUNESSE ET SPORTS

Rapporteur spécial: M. JACQUES DEBU-BRIDEL

La situation faite aux quatre directions dépendant du *Secrétariat d'Etat aux Arts et Lettres* (à nouveau et au mépris des intérêts évidents de notre « production culturelle » supprimé par le dernier gouvernement) est des plus inquiétantes.

C'est à leurs dépens qu'ont été faites une fois de plus les économies qui se révéleront ruineuses, cependant qu'aucune mesure de coordination des divers services artistiques de l'Etat n'a été réalisée. Ce n'est pas ici au sujet des dépenses en capital que nous reprendrons des critiques que nous ne cessons de formuler depuis dix ans bientôt et dont les derniers incidents des théâtres nationaux et la crise de la R. T. F. sont la démonstration.

Nous ne dépensons souvent pas assez pour des services de première nécessité et nous gaspillons par ailleurs au hasard ou sous diverses pressions intéressées les maigres crédits dont nous disposons.

En 1957, les quatre directions qui composent le Secrétariat d'Etat devaient disposer respectivement :

La direction générale de l'Architecture, de 5.816 millions contre 5.584 millions en 1956, soit un accroissement de crédits de 232 millions.

La direction générale des Arts et Lettres, de 4.813 millions contre 4.512 millions en 1956, soit une augmentation de 301 millions.

La direction des Bibliothèques, de 1.499 millions contre 1.356 millions en 1956, donc de 143 millions supplémentaires.

Enfin la direction des Archives, de 398 millions contre 372 millions en 1956, c'est-à-dire de 26 millions de plus.

Sur les 702 millions d'augmentations budgétaires pour le Secrétariat d'Etat, une partie correspondait aux services votés, mais le montant des mesures nouvelles proprement dites était légèrement inférieur à 500 millions, soit un peu moins de 0,5 p. 100... Encore ne pouvons-nous pas perdre de vue que la grande partie de ces augmentations étaient imputées aux crédits de personnel et d'entretien.

Les crédits avaient été sensiblement réduits par le décret du 21 mai 1957 et le blocage lié à la réforme de l'enseignement.

D'une année à l'autre, les autorisations de programme se comparent de la manière suivante:

Autorisations de programme

	1957 (Chiffres définitifs.)	1958
	(En millions de francs.)	
Jeunesse et sports:		
Travaux	613	997
Subventions	4.481	3.953
Architecture	5.401	5.338
Arts et lettres.....	740	988
Divers	905	(a) 1.050

(a) Dont:

Subventions d'équipement aux bibliothèques universitaires et publiques: 600 millions de francs.

Subventions d'équipement aux archives départementales: 150 millions de francs.

I. — Architecture.

Cette année les crédits de la direction de l'Architecture subissent une nouvelle diminution qui, compte tenu de la hausse constante des prix des travaux de construction, atteint une insuffisance qui met en péril la sauvegarde et l'entretien de notre patrimoine immobilier.

L'Assemblée Nationale, et singulièrement le rapporteur du budget de l'Éducation nationale, se sont émus à juste titre, faisant écho aux avertissements que nous n'avons cessé de prodiguer à ce sujet.

Les 5.338 millions accordés à la direction de l'Architecture correspondent à 25 p. 100 des besoins réels si l'on voulait assurer la remise en état et l'entretien de nos monuments historiques et de nos édifices nationaux et à environ 50 p. 100 des besoins les plus urgents.

Nous tenons à le signaler une fois de plus en renvoyant à l'étude consacrée à cette triste incurie de notre Etat dans notre rapport de l'année 1956. La situation s'est encore singulièrement aggravée. *Par ailleurs, nous n'avons toujours pas pu obtenir ce plan ou programme d'ensemble de reconstruction et de réparation de nos monuments que le Conseil de la République avait été unanime à réclamer et l'empirisme le plus arbitraire continue à régner dans la répartition des travaux.*

Cette année le château de Chambord, la tour Saint-Nicolas à la Rochelle, les cathédrales de Bayeux et de Rodez bénéficieront de 1.800 millions au titre de réparation des dommages de guerre.

Ce qui n'empêchera pas que, tous travaux suspendus faute de crédits, 25 p. 100 de nos monuments demeureront enlaidis par des carcasses d'échafaudages pourrissants, selon une méthode déplorable que nous n'avons cessé de dénoncer. Aucune précision ne nous a été fournie sur les travaux prévus à l'École militaire et aux Invalides.

Par ailleurs, votre Commission des Finances vous propose de supprimer les 300 millions prévus pour la Cité administrative de Bordeaux, non pas qu'elle ait mis en cause l'utilité que pouvaient présenter ces travaux, mais elle a refusé de donner son accord au financement d'une première tranche alors qu'aucune précision n'est apportée en ce qui concerne le volume de l'ensemble des travaux.

II. — Archives nationales.

Peu d'éléments nouveaux depuis l'an dernier. 120 millions sont prévus pour des travaux de construction à l'hôtel de Soubise.

Pour les Archives nationales, il s'agit de la continuation du plan de développement des dépôts qui a été amorcé il y a trois ans par le directeur général actuel des Archives de France.

Les versements affluent aux Archives nationales à un rythme accéléré en raison de l'extension toujours croissante des administrations publiques et de l'augmentation du volume des dossiers élaborés par elles.

En outre, la création en 1949 du Service des archives économiques et privées, qui a comblé une grave lacune des archives françaises et dont l'expansion est continue, exige de nouveaux locaux de plus en plus importants.

Les travaux de construction envisagés avaient fait l'objet d'un crédit de 60 millions l'an dernier, il s'agit de bâtiments entre le jardin de Rohan et la rue des Quatre-Fils : aile de la cour des Chevaux d'Apollon.

III. — Bibliothèques.

Là aussi les 1.308 millions accordés ont trait essentiellement au développement des opérations engagées.

Parmi les travaux nouveaux, 200 millions sont affectés à la modernisation de la Bibliothèque du Muséum. Le magnifique bâtiment du XVIII^e siècle qui nécessiterait une remise en état complète (le vieux laboratoire de Cuvier entre autres) possède une bibliothèque de 350.000 livres, beaucoup d'anciennes collections de planches, de dessins uniques et extrêmement rares et d'anciens ouvrages rassemblés par Buffon mais aussi une riche série d'ouvrages modernes et 2.000 périodiques. Cette bibliothèque théoriquement publique, indispensable à toute recherche sérieuse de science naturelle, est, en raison de l'exiguïté des locaux dont elle dispose (40 places), réservée aux professeurs et à quelques spécialistes. Il est donc indispensable de l'aménager en faveur des étudiants en science naturelle. Si ces travaux ont tant tardé c'était uniquement dans l'attente de la création des services à la Halle-aux-Vins. Mais il est évident que vu les besoins de cette faculté pour les sciences physiques, chimiques, etc., le nombre des laboratoires, l'indispensable accroissement de l'effectif des étudiants en sciences, il sera impossible d'y prévoir des locaux pour la bibliothèque des sciences naturelles. Les travaux prévus au Muséum sont donc indispensables. Il s'agit d'une première tranche de travaux.

Telles sont les prévisions et précisions fournies sur le sujet par le Ministère de l'Education Nationale.

IV. — Arts et lettres.

Sur les crédits prévus pour les théâtres nationaux, votre Commission a décidé de supprimer les 170 millions demandés pour agrandir le magasin de décors de l'Opéra du boulevard Berthier.

Elle estime que cette dépense ne s'impose en aucune façon dans la conjoncture actuelle.

Toutes dépenses nouvelles pour l'Opéra sont, au surplus, subordonnées :

1° au règlement des conflits incessants qui opposent les artistes de l'Opéra à la direction par une convention tenant compte des intérêts légitimes des diverses catégories. Le corps de ballet semble avoir servi en cette affaire de bouc émissaire... et le sacrifice d'Iphigénie n'est pas obligatoirement la manifestation de l'autorité de l'État ni de son sang-froid.

2° à un règlement que votre Commission n'a cessé de réclamer des rapports entre les divers services artistiques de l'État, diffusion *gratuite* des spectacles pour la R. T. F., utilisation des décors des costumes des théâtres nationaux par la télévision, mesures de bons sens qui s'imposent et toujours différées.

De façon générale, l'avis de la Commission est que l'Opéra coûte trop cher au budget pour l'ensemble de son activité et son impossibilité, par ailleurs, de donner un statut juste et convenable à ceux qui assurent sa renommée. En attendant le projet de réforme, toute nouvelle dépense le concernant doit être ajournée.

La Commission a également décidé de supprimer les 90 millions prévus pour la construction du Conservatoire, tant que des précisions sur le coût total des dépenses ne lui seront pas fournies.

Autre économie proposée par la Commission, en plein accord avec la Commission de l'Assemblée Nationale, la suppression des 250 millions prévus pour les travaux de destruction du palmarium du Jardin d'Acclimatation et la construction d'un Musée des Arts et Traditions populaires.

Dans le dénuement et la misère générale actuelle une dépense de cette nature qui, au surplus, est en soi discutable, est apparue injustifiable à votre Commission.

*
* *

En définitive, votre Commission des finances vous propose l'adoption de ce budget, sous réserve d'un abattement global de 810 millions sur les autorisations de programme.

CHARGES COMMUNES

Rapporteur spécial: M. PAULY.

On trouve dans ce budget des opérations très diverses qui n'ont pu être rattachées à aucun département ministériel particulier ou qu'il a paru utile de maintenir au budget des Charges communes afin que le Ministre des Finances puisse conserver le contrôle permanent de l'ensemble de ces crédits.

Sur un total de 45.686 millions d'autorisations de programme et de 45.560 millions de crédits de paiements, 43.480 millions d'autorisations de programme et 43.480 millions de crédits de paiement représentent la dotation globale affectée à l'aide aux Français du Maroc et de Tunisie ainsi qu'à l'équipement économique et social de ces deux Etats.

Les dépenses définitives seront imputées sur les budgets des différents départements ministériels intéressés auxquels seront transférés par arrêté les crédits nécessaires.

Parmi les opérations diverses, on peut citer :

— des subventions pour la réalisation d'opérations de conversion et de décentralisation industrielle dans le cadre de la politique d'action économique régionale;

— des subventions au budget annexe des P. T. T. pour financer la reconstruction du réseau de télécommunications nord-africain;

— des crédits destinés à l'amorce d'un programme complémentaire de protection civile (aucune autorisation nouvelle ne figure au budget de 1958 et 500 millions de crédits de paiement

sont seulement demandés alors que l'échéancier initial prévoyait 2 milliards pour 1958).

Il convient de noter qu'en ce qui concerne les dépenses en capital du budget des Charges communes, aucune autorisation de programme ni aucun crédit de paiement ne sont demandés pour les opérations immobilières intéressant les services publics.

*
* *

La comparaison entre les moyens mis à la disposition des services pour 1957 et ceux prévus pour 1958 s'établit comme suit :

	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1957 (a)	1958	1957 (a)	1958
TITRE V	(En milliers de francs.)			
Investissements exécutés par l'Etat.	4.337.300	1.231.400	3.512.300	1.005.100
TITRE VI				
Investissements exécutés avec le concours de l'Etat :				
A. — Subventions et participations	1.700.000	975.000	500.000	1.075.000
B. — Prêts et avances.....	45.600.000	43.480.000 (b)	45.600.000	43.480.000 (b)
Totaux	51.637.300	45.686.400	49.612.300	45.560.100
Différences	— 5.950.900		— 4.052.200	

(a) Compte tenu du décret d'économies du 21 mai 1957 et non compris les crédits de report.

(b) Compte tenu de la lettre rectificative n° 6751.

Analyse des crédits demandés pour 1958.

TITRE V. — Investissements exécutés par l'Etat.

	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En milliers de francs.)	
Programme complémentaire de protection civile.....	»	500.000
Subvention au budget de la radio.....	»	75.000
Subventions au budget des P. T. T. (opérations inscrites au budget des P. T. T. mais dont le budget général assume la charge financière):		
— Opérations annuelles (dépenses de reconstruction: 30,1 et établissement du réseau de télécommunications nord-africain: 256,3)	286.400	286.400
— Opérations nouvelles (câble coaxial Alger-Oran et faisceaux hertziens Alger-Constantine).	945.000	143.700
Totaux.....	1.231.400	1.005.100

TITRE VI. — Investissements exécutés avec le concours de l'Etat.

	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En milliers de francs.)	
A. — Subventions et participations.		
Subventions pour la réalisation d'opérations de conversion et de décentralisation industrielle dans le cadre de la politique d'action économique régionale (prime spéciale d'équipement)..	975.000	575.000
Canalisation de la Moselle.....	»	500.000
Totaux.....	975.000	1.075.000

B. — Prêts et avances.

Aide extérieure (Maroc et Tunisie)... 43.480.000 43.480.000

*
* *

Après cette brève analyse des crédits, il paraît nécessaire d'apporter quelques précisions sur deux questions particulières :

— l'aide au Maroc et à la Tunisie;

— la décentralisation industrielle dans le cadre de la politique d'action économique régionale.

L'aide au Maroc et à la Tunisie.

Les crédits ouverts en 1958 en vue d'aider le Maroc et la Tunisie s'élèvent à 43.480 millions.

Ainsi que le note M. Jean Masson dans son rapport n° 6609 (annexe n° 7), le Gouvernement ne peut évidemment indiquer l'usage qu'il entend faire de ces crédits.

Cette aide ne sera mise à la disposition des gouvernements intéressés qu'aux conditions qui seront définies dans les conventions particulières à intervenir entre la France et les deux Etats.

En ce qui concerne la Tunisie, aucun versement n'a été effectué au titre de ce chapitre en 1957. Des acomptes ont été versés au Maroc en 1957 et les négociations se poursuivent.

Compte tenu des mesures d'économies, le crédit ouvert au budget 1957 des Charges communes s'élevait à 45.600 millions.

La loi du 28 décembre 1957 a prescrit, sur ce crédit, des annulations d'un montant total de 4.275 millions destinées à gager de nouvelles ouvertures de crédit.

Sur cette somme de 4.275 millions, 700 millions ont été affectés aux investissements administratifs en Tunisie, 3.085 mil-

lions pour secourir les rapatriés du Maroc et de la Tunisie, 300 millions ont été versés aux migrants ruraux venant du Maroc et de Tunisie.

Le crédit primitif total de 1957 se trouvait donc ramené à :
45.600 millions — 4.275 millions, soit 41.325 millions.

Les principales prévisions d'affectations étaient les suivantes :

I. — Aide aux Etats.

Maroc	20.000 millions.	
Tunisie	9.000	—

II. — Aide aux Français du Maroc
et de Tunisie.

Participation française à la rémunération des fonctionnaires et cheminots français de Tunisie	3.040	—
Supplément forfaitaire de traitement aux agents français sur contrat.....	1.360	—
Indemnisation des Français victimes des troubles	1.075	—
Rachat de terres françaises.....	2.000	—
Aide à l'accession de propriétés (opération « Cérés »).....	500	—
Prêts hypothécaires en vue d'une réinstallation en France.....	2.830	—
Prêts spéciaux de réinstallation.....	850	—
Prêts de campagne aux agriculteurs, industriels et commerçants.....	1.870	—

Il convient d'ajouter que la question de l'aide au Maroc et à la Tunisie est évoquée dans le rapport présenté par notre collègue M. le doyen Portmann.

Action économique régionale.

Des crédits sont ouverts au budget des Charges communes pour la réalisation d'opérations de conversion et de décentralisation industrielle dans le cadre de la politique d'action économique régionale (prime spéciale d'équipement). Leur montant est de 975 millions pour les autorisations de programme et de 575 millions pour les crédits de paiement.

Le comité du Fonds de développement économique et social est chargé de donner un avis sur l'attribution des aides financières instituées par l'Etat, en vue :

- de réformer les entreprises industrielles dont les fabrications ne correspondaient plus aux besoins du marché;
- de répartir plus rationnellement les activités sur le territoire et de réanimer ainsi les économies régionales.

Ces aides financières comprennent :

1° *Les prêts, bonifications d'intérêt ou garanties de bonne fin d'emprunts accordés :*

soit aux entreprises qui se proposent :

- de convertir, concentrer ou spécialiser leurs fabrications;
- de procéder à des opérations de création, d'extension ou de transfert d'activités dans le cadre de la décentralisation industrielle;

soit aux groupements professionnels, constitués conformément aux dispositions du décret n° 55-877 du 30 juin 1955, qui poursuivent un effort de rationalisation ou de conversion;

2° *Les primes spéciales d'équipement* réservées aux entreprises qui créent, remettent en marche ou développent des installations industrielles à l'intérieur des localités ou zones qui souffrent de sous-emploi grave et permanent ou d'un développement économique insuffisant;

3° *La mobilisation des titres remis en règlement des indemnités allouées aux distillateurs d'alcool qui cessent leur activité;*

4° *Les exonérations fiscales* accordées aux entreprises pour les acquisitions immobilières ou les apports partiels d'actifs réalisés en vue d'opérations de regroupement, de conversion ou de décentralisation industrielle ou en vue du transfert, de l'extension ou de la création d'activités industrielles dans les zones « critiques » ;

5° *Les subventions* destinées à faciliter la réadaptation professionnelle du personnel licencié ou mis à pied par les entreprises qui cessent, réduisent, convertissent, concentrent ou spécialisent leurs activités, et *les indemnités de transport et de réinstallation* allouées aux ouvriers, licenciés ou mis à pied par ces entreprises, qui sont contraints de changer de résidence pour exercer un nouvel emploi ;

6° *Les exonérations fiscales et la garantie de dividende minimum* prévues en faveur des sociétés de développement régional agréées ;

7° *Les subventions* données aux organismes qui effectuent ou font effectuer des études en matière de conversion, de concentration ou de spécialisation.

Primes spéciales d'équipement.

Les entreprises qui créent de nouvelles activités ou qui, simplement, développent leurs installations industrielles dans les « zones critiques » peuvent bénéficier d'une prime spéciale d'équipement qui peut atteindre au maximum 20 p. 100 des investissements réalisés.

Le taux des primes proposées par le Comité est déterminé en fonction des éléments suivants :

- situation géographique et économique de la zone intéressée ;
- nature et importance de l'opération en cause (création, décentralisation ou extension) ;
- situation financière de l'entreprise ;
- nombre des emplois créés.

Primes accordées au 31 décembre 1957.

ZONES	NOMBRE de primes.	NATURE des opérations.		NOMBRE d'emplois créés.
		Création et décentrali- sation.	Extension sur place.	
Alès	3	2	1	600
Amiens	9	6	3	1.988
Aubusson-Bourgageuf	1	1	»	100
Autun-Montceau-les-Mines	11	2	9	727
Avesnes-Fourmies	8	4	4	600
Béziers	1	»	1	15
Brest	1	»	1	45
Castres	7	»	7	189
Châtellerault	4	»	4	160
Commentry	1	»	1	100
Decazeville	1	»	»	50
Fougères	6	4	2	595
Ganges	3	»	3	293
Limoges	3	»	3	194
Lodève-Bédarieux	1	1	»	60
Lorient	1	1	»	25
Montpellier	3	2	1	225
Niort	3	1	2	218
Romorantin	2	2	»	110
Saint-Brieuc	2	»	2	330
Saint-Etienne	17	4	13	1.039
Tarbes-Bagnères-de-Bigorre	5	»	5	395
Thiers	5	»	5	160
Vallée des Vosges.....	11	4	7	1.022
Vienne	1	1	»	100
Wissembourg-Péchelbronm	2	1	1	265
	112	36	75	9.605

Les opérations effectuées avec le concours de l'Etat dans le cadre de la décentralisation industrielle, environ soixante-dix, ont été presque toutes réalisées par des entreprises installées à Paris ou dans sa banlieue.

Les transferts complets ont été plutôt le fait de petites ou de moyennes entreprises, les grandes firmes sollicitant surtout l'aide de l'Etat pour réaliser, en province, les extensions que la législation en vigueur ne permet plus dans la région parisienne.

Les petites entreprises s'installent le plus souvent dans des usines vacantes; seul le transfert des moyennes et grandes entreprises donne lieu à la construction de bâtiments industriels.

Sauf quelques rares exceptions, les entreprises décentralisées se sont installées en dehors de la région parisienne, à moins de 200 kilomètres de Paris (Nord, Somme, Eure, Yonne, Marne, Orne).

Les décentralisations ne s'accompagnent pas de transferts importants de personnel: dans la plupart des cas, seuls quelques cadres, nécessaires d'ailleurs à la formation de la nouvelle main-d'œuvre, consentent à suivre l'entreprise.

Quant aux opérations de conversion complète, elles sont peu fréquentes. Les entreprises intéressées se bornent à convertir celles de leurs fabrications qui ne répondent plus aux besoins du marché ou qu'elles sont contraintes d'abandonner (réparation de matériel de chemin de fer par exemple).

D'autre part, les conversions s'effectuent généralement à l'intérieur d'une même branche d'activité. Il en est ainsi dans tous les cas concernant les industries mécaniques et électriques; seules les industries textiles s'orientent fréquemment vers des branches industrielles différentes.

Les opérations de concentration sont principalement le fait d'entreprises qui regroupent des ateliers épars ou des groupes industriels qui réunissent plusieurs usines dans le dessein de développer leurs fabrications et de réduire leurs frais généraux grâce à une meilleure utilisation de leurs moyens de production.

Sur 41 prêts accordés (2.443 millions), 17 intéressaient l'industrie mécanique et électrique, 9 l'industrie textile.

En ce qui concerne les opérations de spécialisation, l'aide de l'Etat (28 prêts pour un total de 1.526 millions) a été accordée en général à des entreprises isolées qui abandonnent certaines de

leurs activités pour développer les fabrications plus rentables pour lesquelles elles sont les plus qualifiées.

Les opérations de conversion, de concentration, de spécialisation ou de décentralisation industrielles sont assez fréquemment liées.

Le total des investissements qui ont bénéficié de l'aide de l'Etat depuis le 8 décembre 1954, date de l'installation du Comité du Fonds de développement économique et social, s'élève à 57.926 millions.

Le montant moyen des prêts est de 46 millions et le montant moyen des primes 12 millions.

La plupart des aides accordées pour favoriser les opérations de conversion, de concentration ou de spécialisation ont été demandées par des entreprises situées dans des régions où l'industrialisation est déjà très poussée : Nord, Loire et Rhône.

*
* *

En conclusion, il convient de souligner que l'essentiel des crédits de paiement du présent budget (43.480 millions sur un chiffre global de 45.560 millions) est affecté à l'aide à la Tunisie et au Maroc.

Ainsi que l'ont fait remarquer très justement plusieurs commissaires, et notamment le Président Roubert et M. Armengaud, les crédits en cause ne devraient pas trouver leur place dans un budget de dépenses en capital affectées à des investissements. Il s'agit purement et simplement de subventions dont l'inscription au présent budget grossit arbitrairement le chiffre de nos investissements.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter les crédits demandés par le Gouvernement, compte tenu des nouvelles propositions contenues dans la lettre rectificative n° 6751.

SERVICES FINANCIERS

Rapporteur spécial: M. PAULY.

Les crédits ouverts pour les dépenses en capital des Services financiers se sont toujours révélés nettement inférieurs aux besoins les moins contestables.

Chacun sait que les bureaux des régies (douanes, contributions directes, contributions indirectes, enregistrement) et ceux des perceptions se signalent aux yeux du public par leur exigüité et leur manque de confort. La plupart de ces bureaux sont loués à des particuliers, à bail ou même verbalement. Quant au matériel, il est généralement insuffisant et vétuste; nombre de bureaux sont encore dépourvus de machines à écrire ainsi que du téléphone.

Cette situation, qui ne manque pas de réduire le rendement du personnel et d'influer sur sa santé, ne fera que s'aggraver cette année. En effet, le budget d'austérité accrue qui vous est présenté cette année ne comporte que 175 millions de crédits nouveaux pour le logement et l'équipement des services. Encore convient-il de noter que ces dotations répondent à des besoins urgents. C'est ainsi que des bureaux des services extérieurs de la Direction générale des impôts devront être transférés dans de nouveaux locaux, les occupants se trouvant sous le coup de jugements d'expulsion dont l'exécution est différée depuis plusieurs mois. Il est nécessaire également de reloger des perceptions dont les baux sont arrivés à expiration.

Pour 1958, les crédits destinés aussi bien à l'administration centrale qu'aux services extérieurs s'élèvent à 1.750 millions pour les autorisations de programme et à 1.722 millions pour les crédits de paiement.

Voici quelques précisions sur ces dotations :

	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En milliers de francs.)	
1957 (Loi de Finances, modifiée par le décret d'économies).....	1.617.500	754.000
1958	1.750.000	1.722.000
	+ 132.500	+ 968.000

Décomposition des propositions budgétaires pour 1958.

	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En milliers de francs.)	
Travaux cadastraux :		
— opérations en cours.....	»	48.000
— opérations annuelles.....	422.000	422.000
— opérations nouvelles.....	373.000	25.000
Equipement des services finan- ciers :		
— opérations en cours.....	»	1.052.000
— opérations nouvelles.....	955.000	175.000
	1.750.000	1.722.000

Equipement des services financiers.

Les opérations nouvelles prévues pour 1958 consistent essentiellement en :

	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En milliers de francs.)	
— acquisitions d'immeubles pour les services extérieurs.....	83	15
— construction et aménagement de divers immeubles (dont la construction du bâtiment destiné à la trésorerie géné- rale et aux directions départementales des régies de Lyon).....	336	70

	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En milliers de francs.)	
— poursuite des travaux d'équipement de la ligne douanière franco-sarroise	400	50
— matériel technique (dont le parc mécanographique de l'administration centrale et des services extérieurs du Trésor)	44	13
— aménagement et équipement des conservations des hypothèques dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau régime de publicité foncière.....	92	27

*
* *

Après cette rapide analyse des crédits, voici quelques observations d'ordre général qui méritent d'être formulées en ce qui concerne :

- Le cadastre;
- La réforme hypothécaire.

Le cadastre.

Faute de crédits, l'administration n'a pas été en mesure d'entreprendre la première révision quinquennale des évaluations des propriétés non bâties prescrite par le décret du 30 avril 1955.

Cette opération exigeant un délai minimum de trois ans et demi, il s'ensuit que la date du 1^{er} janvier 1959 prévue pour l'application de ses résultats ne pourra pas être respectée.

Par contre, les travaux de rénovation du cadastre se poursuivent à un rythme assez rapide.

Le 1^{er} janvier 1958, l'état d'avancement des travaux de rénovation se présentait de la façon suivante:

- 25.550 communes rénovées, sur un total de 38.000;
- 33.260.000 hectares rénovés, sur un total de 54.500.000.

Les communes rénovées sont essentiellement des communes rurales.

La simple révision par voie de mise à jour de l'ancien plan a été généralement pratiquée.

Les nouveaux documents cadastraux font annuellement l'objet d'une conservation régulière, assortie depuis 1948 de la constatation des changements de nature de culture; ils comportent, de ce fait, un caractère permanent d'actualité qui se prête à l'exécution des révisions quinquennales des évaluations foncières.

Par ailleurs, les cadastres conservés sont maintenus en concordance constante avec le fichier immobilier, assurant ainsi une identification certaine des immeubles.

La rénovation du cadastre reste à effectuer dans 12.450 communes environ, couvrant approximativement 21.240.000 hectares. Dans ces communes, l'ancien cadastre est toujours en vigueur. Les revenus cadastraux des propriétés non bâties, remontant à 1908-1912, sont, depuis le 1^{er} janvier 1953, majorés dans une proportion déterminée pour chaque commune d'après les résultats constatés dans les communes voisines à cadastre rénové.

La réforme hypothécaire.

La réforme hypothécaire réalisée par le décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 est entrée en vigueur, depuis le 1^{er} janvier 1956, sur l'ensemble du territoire français, à l'exception des trois départements de l'Est. Depuis la date indiquée, tous les actes ou décisions judiciaires translatifs, déclaratifs ou constitutifs de droits portant sur un immeuble, toutes les inscriptions de privilèges ou d'hypothèques sont publiés au fichier immobilier créé par le décret précité. Il est difficile d'apprécier à partir de quelle date la nouvelle documentation foncière que constitue le fichier immobilier aura remplacé l'ancienne documentation que représentait le répertoire en vigueur avant le 1^{er} janvier 1956.

Si l'on considère que le cycle normal de rotation des immeubles est de vingt ans, on peut estimer que, du point de vue statistique — et sauf exception concernant les immeubles qui resteraient dans

les mêmes mains pendant plus de vingt ans — l'ensemble des immeubles français aura fait l'objet, avant 1976, d'au moins une formalité publiée selon le nouveau système.

Il est certain que ce délai sera assez considérablement abrégé pour l'ensemble des immeubles, étant donné que l'établissement de nouvelles fiches soit personnelles (pour les immeubles ruraux), soit réelles (pour les immeubles urbains situés dans la partie agglomérée des communes de plus de 10.000 habitants et identifiés par un nom de rue et un numéro), est fait non seulement à l'occasion de mutations de propriété, mais encore à l'occasion d'une formalité quelconque intéressant un droit portant sur un immeuble (inscription d'hypothèque ou de privilège, règlement de copropriété, promesse de vente, commandement de saisie).

Il convient d'observer, par ailleurs, que le rythme de constitution du fichier immobilier doit être beaucoup plus important pendant les premières années de mise en application de la réforme. La raison en est que, lorsqu'une fiche personnelle ou une fiche d'immeuble a été établie pour une personne ou un immeuble déterminé, à l'occasion d'une première formalité, cette fiche sert ultérieurement pour toutes les formalités requises du chef de la même personne ou sur le même immeuble; c'est ainsi que les statistiques ont permis de constater à l'époque actuelle, c'est-à-dire vingt-deux mois après la mise en vigueur de la réforme, que, pour 100 fiches personnelles à annoter en vue de l'exécution des formalités courantes, 30 fiches environ sont déjà créées.

A supposer donc que la constitution du fichier immobilier, pour la grande généralité des fiches personnelles et des fiches d'immeubles, demande un délai de l'ordre de quinze à vingt ans, il est hors de doute que le rythme d'établissement des fiches sera beaucoup plus rapide pendant les premières années, les formalités requises pendant les années suivantes devant être simplement annotées sur les fiches déjà établies.

On souligne que, même lorsque le fichier immobilier (fiches personnelles et fiches d'immeubles) sera établi pour la grande généralité des immeubles français, il demeurera, pendant une longue période, une cause certaine d'alourdissement du service provenant du fait que les recherches au fichier immobilier, beaucoup plus rapides et sûres que les recherches dans l'ancien système de documentation, devront être précédées de ces dernières recherches, dont

la lenteur n'est pas à rappeler et se trouve d'ailleurs à l'origine de la réforme réalisée par le décret du 4 janvier 1955. Encore cet inconvénient est-il réduit par rapport à la législation antérieure, puisque c'est l'article 8 du décret du 4 janvier 1955 qui a limité aux cinquante dernières années seulement la période pendant laquelle sont délivrées les formalités de publicité. En définitive, la réforme hypothécaire étant en vigueur sur tout le territoire, on peut affirmer que les vingt-deux mois qui se sont écoulés depuis le 1^{er} janvier 1956 sont ceux au cours desquels le rythme de constitution du fichier immobilier aura été le plus rapide, pour décroître, ensuite, progressivement.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des finances vous propose d'adopter les crédits demandés par le Gouvernement.

AFFAIRES ECONOMIQUES

Rapporteur spécial: M. ALRIC

Les moyens qui seront mis à la disposition des services en 1958 se comparent de la manière suivante avec les crédits correspondants de l'an dernier:

TITRES	AUTORISATIONS de programme.		CREDITS de paiement.	
	1957 (1)	1958	1957	1958
	(En millions de francs.)			
Titre V	27	30	45,5	33,5
Titre VI A.....	6.701	4.250	6.421,1	6.656,6
Titre VI B.....	368	170	319,2	260
	7.096	4.450	6.785,8	6.950,1

(1) Crédits réels, après les mesures d'économies.

1° Investissements administratifs (titre V).

Les autorisations de programmes s'élèvent à 30 millions.

Elles concernent à concurrence de 10 millions le rélogement du service des enquêtes économiques de Clermont-Ferrand et à concurrence de 20 millions l'installation des bureaux et des fonctionnaires du service de l'expansion économique à Sydney (4 millions) et à Bombay (16 millions).

Quant aux crédits de paiement, ils n'appellent pas d'observation. Ils répondent aux exigences des échéanciers, compte tenu de la lenteur des délais que comportent les opérations en cours.

2° *Investissements exécutés avec la participation de l'Etat.*

Si les crédits de paiement sont légèrement, supérieurs — au moins nominalement — à ceux de l'an dernier, en revanche les autorisations de programme accusent une diminution massive de 7,1 milliards à 4,4 milliards, ce qui, compte tenu de la hausse des prix, correspond à une réduction de plus de 40 p. 100.

Ces crédits représentent exclusivement les dotations du Fonds d'investissement des Départements d'Outre-Mer. Il s'agit donc de l'ensemble des crédits mis à des titres divers à la disposition de nos départements d'Outre-Mer notamment en vue de permettre le financement de construction de routes et de chemins, d'adductions d'eau et de centres hospitaliers. Le tableau suivant mesure l'ampleur de la diminution brutale dont ces crédits ont été l'objet depuis deux ans.

Autorisations de programme du F. I. D. O. M.

S E C T I O N S	1956	1957	1958
	(En millions de francs.)		
Section générale (subventions).....	1.360	906	1.100
Sections locales :			
Subventions	6.300	5.795	3.150
Prêts	400	368	170
	8.060	7.069	4.420

En ce qui concerne les crédits de paiement, la comparaison de leur montant en 1957 et 1958 fait apparaître une légère augmentation puisqu'ils s'élèvent de 6.785,8 millions à 6.950,1 millions.

Sans doute, cette augmentation nominale dissimule-t-elle une légère baisse en pouvoir d'achat, compte tenu de la hausse des prix.

Mais on ne saurait négliger que les crédits inscrits au budget ne constituent que l'une des ressources consacrées au financement des investissements entrepris sur fonds publics dans nos départ-

tements d'outre-mer. Il s'y ajoute, en effet, les interventions directes des ministères de tutelle et les opérations propres de la Caisse centrale de la France d'Outre-Mer.

Or, si l'on considère l'ensemble de ces ressources, on constate que le maintien des crédits mis à la disposition du F.I.D.O.M. s'accompagne d'une réduction sensible des autres moyens de financement, de telle sorte que le montant global des sommes consacrées cette année à l'équipement de nos départements d'outre-mer fléchit de 14,2 milliards à 11,7 milliards, ce qui, compte tenu de la dépréciation monétaire, représente une diminution de quelque 25 p. 100.

En ce qui concerne les crédits de paiement, il convient de noter la réduction des autres apports dont bénéficie le F.I.D.O.M., à savoir les interventions directes des ministères de tutelle et les opérations propres de la Caisse centrale de la France d'Outre-Mer.

Si l'on regroupe ces diverses ressources, on arrive aux comparaisons suivantes :

Total des moyens de paiement.

SERVICES	1956	1957	1958
	(En milliards de francs.)		
F. I. D. O. M.....	7,6	6,7	6,9
Ministères de tutelle.....	1,2	1,6	0,8
Caisse centrale de la F. O. M.....	4,9	5,9	4,0
	13,7	14,2	11,7

Conclusions.

Ces réductions drastiques suggèrent les plus sérieuses appréhensions. Elles s'appliquent, en effet, à des économies particulièrement fragiles et elles risquent d'être d'autant plus lourdement ressenties que les investissements réalisés dans les départements d'outre-mer représentent près du tiers de l'activité de ces territoires et conditionnent l'emploi de milliers de travailleurs qui risquent d'être réduits demain au chômage.

Ce relâchement de l'effort public d'investissement est d'autant plus mal venu que des réalisations importantes s'imposent d'urgence pour résoudre les problèmes qui résultent de l'accroissement démographique.

*
* . *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des finances vous propose de voter sans modification les crédits relatifs aux dépenses en capital des Affaires économiques.

FRANCE D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial: M. FOUSSON

Les crédits d'investissement figurant au budget de la France d'Outre-Mer, pour 1958, s'élèvent à 64.000 millions de francs pour les autorisations de programme et à 65.600 millions de francs pour les crédits de paiement.

Si l'on compare ces derniers aux crédits correspondants votés en 1957, l'augmentation qui apparaît — 250 millions de francs — est faible si l'on tient compte de la hausse des prix intervenue depuis.

I. — Les autorisations de programme.

Le tableau ci-dessous fait apparaître la ventilation des autorisations de programme pour 1958, ainsi que leur comparaison avec les autorisations de programme correspondantes de 1957.

	1957		1958		
	Loi de finances.	Loi de finances modifiée par le décret du 21 mai 1957 et le « collectif » du 28 déc. 1957.	Services votés.	Autorisations nouvelles.	Total.
(En millions de francs.)					
TITRE VI					
<i>Investissements effectués avec le concours de l'Etat.</i>					
A) Subventions:					
Recherche scientifique et technique	1.750	1.600	1.600	300	1.900
F. I. D. E. S. (section générale)	14.250	11.080	»	18.900	18.900
F. I. D. E. S. (section des territoires)	45.000	40.610	»	36.000	36.000
Equipement public des T. O. M.	600	420	»	510	510
Total A.	61.600	53.710	1.600	55.710	57.310
B) Prêts:					
A la caisse centrale de la F. O. M. pour le financement du plan dans les T. O. M. (sections territoriales du F. I. D. E. S.)	5.000	4.750	»	4.000	4.000
Aux T. O. M. pour leur équipement public....	»	2.650	»	1.690	1.690
Aide aux investissements privés outre-mer.....	»	»	»	1.000	1.000
Total B.	5.000	7.400	»	6.690	6.690
Total général.....	66.600	61.110	1.600	62.400	64.000

Leur examen détaillé donne lieu à quelques observations.

L'ensemble des autorisations de programme est en augmentation de 4,7 % par rapport à l'an dernier : 0,7 % en ce qui concerne les subventions, 9,6 % en ce qui concerne les prêts. A elles seules, les subventions représentent près de 90 % du total.

Les programmes se répartissent comme suit :

- recherches et études : 7.060 millions, soit 11 % ;
- équipement public : 2.200 millions, soit 3,4 % ;
- équipement économique : 48.540 millions, soit 75,9 % (dont 14.700 pour l'agriculture, soit 23 %) ;
- équipement social : 6.200 millions, soit 9,7 %.

A. — LE F. I. D. E. S.

Le F. I. D. E. S. recevra à lui seul, soit directement sous forme de subventions (54.900 millions de francs), soit par l'intermédiaire de la Caisse Centrale de la F. O. M. sous forme de prêts (4.000 millions de francs), 90 % du total, soit 58.900 millions de francs dont :

- 18.900 pour la section générale,
- 40.000 pour les sections territoriales.

1° Section générale.

Les autorisations de programme sont en augmentation de 9.960 millions sur l'an dernier.

a) Une subvention de 1.900 millions est destinée au Fonds commun de la Recherche scientifique. A concurrence de 1.600 millions, les crédits correspondent à la reconduction de la dotation votée en 1957. Une dotation supplémentaire de 300 millions est prévue au budget de 1958. Elle doit permettre le développement des moyens d'action de l'Office de la Recherche scientifique et technique Outre-Mer (O. R. S. T. O. M.) ainsi que la coordination par le Fonds commun de la Recherche scientifique Outre-Mer et par le regroupement actuellement en cours, des différentes catégories de recherches par nature d'activités.

b) En second lieu, est prévue une autorisation de programme de 9 milliards représentant une première tranche de la participation de l'Etat à la réalisation de l'ensemble industriel du Konkouré en Guinée.

La part totale de l'Etat dans l'ensemble de ce projet s'élèverait à 44 milliards se répartissant de la manière suivante :

- route d'accès au barrage..... 1 milliard;
- construction du barrage..... 20 milliards
 - dont 12 sous forme de prêt,
 - 8 sous forme de participation au capital ;
 - en outre l'Etat donnera sa garantie à l'emprunt de 70 millions de dollars que la société a demandé à la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (B.I.R.D.).
- usine d'aluminium..... 23 milliards
(les modalités de l'intervention de l'Etat restent à définir).

L'effort financier de l'Etat, en la matière, est considérable. La réalisation du combinat est une opération de grande envergure dont il convient de rappeler les caractéristiques techniques essentielles.

Il comprend :

— un barrage permettant une réserve de 11 milliards de mètres cubes et une usine électrique d'une puissance installée totale de 460.000 kW pour lesquels le montant du devis est de l'ordre de 60 milliards ;

— une usine d'aluminium susceptible de produire 150.000 tonnes/an et dont le coût prévu est de 52 milliards ;

— une usine d'alumine, à Fria, dont la capacité de production serait portée de 480.000 tonnes/an, à un premier stade, à 1.200.000 tonnes/an ;

— enfin le projet dit « de Boké », dont les travaux ont été conçus pour une capacité annuelle d'extraction de 1.500.000 tonnes de bauxite : 1 million seront exportées et 500.000 transformées en 220.000 tonnes d'alumine dans l'usine de Boké.

A cette occasion votre Commission des Finances s'est souciée de l'avenir réservé à l'aménagement du Kouilou et de l'installation du complexe industriel de Pointe-Noire au Moyen-Congo. Le Gouvernement ayant affirmé son intention de maintenir la simultanéité de réalisation des ensembles du Konkouré et du Kouilou, votre Commission souhaite la prochaine mise en route du second projet qui conditionne l'avenir industriel de l'Afrique équatoriale tout entière.

Par ailleurs, votre Commission, en ce qui concerne l'aide apportée par l'Etat aux entreprises de droit privé, est hostile aux formules de prêts et avances : en effet, la puissance publique participe aux risques des entreprises sans participer à leurs bénéfices. Aussi la forme de prises de participations lui paraît-elle préférable.

c) Les autres prévisions d'investissement de la section générale du F. I. D. E. S. concernent :

— la recherche scientifique.....	520 millions.
— la recherche scientifique.....	520 millions.
— la carte géographique.....	600 —
— la recherche minière.....	2.640 —
— la recherche pétrolière	500 —
— les travaux (essentiellement port de Conakry et équipement de la Radiodiffusion nationale)	2.040 —
— les études.....	1.200 —

S'agissant des études, votre Commission des finances, tout comme celle de l'Assemblée Nationale, insiste pour que les organismes publics ou privés fournissent une contribution plus importante à leur poursuite : il ne paraît pas équitable d'en laisser la charge, comme les risques, à l'Etat.

En ce qui concerne la production agricole, pour laquelle un crédit de 1.700 millions est prévu, votre Commission des Finances continue à penser que l'élévation nécessaire du niveau de vie des masses paysannes africaines ne s'obtiendra ni par les grands combinats industriels, ni par les grandes exploitations agricoles de type mécanisé.

C'est vers la multiplication de petits ou moyens travaux d'hydraulique agricole, voire de barrages susceptibles d'intéresser un ou plusieurs territoires qu'il faut résolument s'orienter. Certes, des études et des travaux sont en cours : aménagement de cultures vivrières dans le delta de l'Ouémé au Dahomey, aménagements rizicoles en Guinée (Kabak et Kakossa), aménagement de la vallée du Niger qui intéresse les deux territoires du Niger et du Soudan, aménagement de la vallée du Sénégal auquel ont intérêt les deux territoires du Sénégal et de la Mauritanie.

En attendant la mise au point du projet de construction d'un barrage à Dagana, sur le fleuve Sénégal, toute une série d'aménagements localisés tendant à améliorer la submersion sous le régime de

la crue naturelle peuvent être d'ores et déjà réalisés, en dehors du barrage lui-même, et sont susceptibles d'améliorer rapidement et sensiblement la production maraîchère, rizicole, vivrière, non seulement des deux rives, mauritanienne et sénégalaise du fleuve mais encore de la région de Saint-Louis.

2° Sections territoriales.

La ventilation, par territoires, des autorisations de programme n'est pas encore connue définitivement. Elle sera approximativement la suivante :

— A. O. F.	= 46,5 %
— A. E. F.	= 16 %
— Cameroun	= 15 %
— Madagascar	= 15 %
— Autres territoires	= 7,5 %

B. — L'ÉQUIPEMENT PUBLIC

Un programme de 2 milliards 400 millions est destiné à permettre la poursuite de la construction des bâtiments nécessaires à l'installation des nouvelles institutions de la loi-cadre Outre-Mer, à la construction de tribunaux, enfin au transfert de la capitale de la Mauritanie à Nouakchott.

L'Assemblée Nationale, sur la proposition de sa Commission des finances, a émis le vœu que le crédit prévu pour le transfert de Saint-Louis-du-Sénégal, à Nouakchott, de la capitale de la Mauritanie, soit porté de 100 à 300 millions : le Gouvernement a donné son accord à cette mesure, qui sera réalisée ultérieurement.

Votre Commission des finances ne peut que donner son adhésion à cette majoration de crédits demandée par les représentants des populations mauritaniennes lors de la conférence des Présidents et Vice-Présidents de Conseils, qui s'est tenue à Paris en janvier dernier. Le crédit complémentaire de 200 millions sera prélevé sur le crédit provisionnel de 1.000 millions prévu en application du décret du 10 décembre 1956 relatif à l'aide aux investissements privés Outre-Mer.

L'intérêt politique qui s'attache au transfert de la capitale mauritanienne — la Mauritanie étant le seul territoire d'Outre-Mer n'ayant pas sa capitale sur son propre sol — est indéniable.

Mais votre Commission des Finances ne saurait rester insensible aux vœux formulés à la tribune de l'Assemblée Nationale et touchant d'autres transferts de capitales, réclamés par les Assemblées territoriales des Comores et du Sénégal. Et vous permettrez sans doute, mes chers collègues, à votre Rapporteur de ne point oublier qu'il est aussi Sénateur du Sénégal, et d'insister à la fois sur la netteté des prises de position de l'Assemblée territoriale comme du Conseil de Gouvernement du Sénégal, et sur l'intérêt que présente le transfert de la capitale du Sénégal de Saint-Louis à Dakar.

En effet, si les arguments invoqués pour décider du transfert de la capitale mauritanienne sont essentiellement d'ordre politique, s'agissant de la capitale sénégalaise il est certain que ne sont pas moins valables les arguments se référant aux impératifs économiques ainsi qu'à la nécessaire efficacité de l'action gouvernementale.

La circonscription de Dakar a toujours fait partie intégrante du territoire sénégalais.

Que Dakar demeure, ou non, capitale fédérale de l'A. O. F. — et c'est à son Grand Conseil d'en décider — rien ne lui interdit d'être, en même temps, capitale du Sénégal.

Votre Rapporteur a, simplement, voulu soumettre ces vœux à l'appréciation du Gouvernement en souhaitant qu'il puisse faire connaître les conclusions qu'il aura arrêtées.

C. — L'AIDE AUX INVESTISSEMENTS PRIVÉS

Quant à l'aide aux investissements privés Outre-Mer, elle résulte du décret du 10 décembre 1956 (modifié par le décret du 27 mars 1957) : aux termes de ce texte, les entreprises métropolitaines peuvent constituer des réserves spéciales au moyen de leurs bénéfices non affectés ; la Caisse Centrale de la France d'Outre-Mer ouvre à chacune de ces entreprises un compte où est portée une somme inscrite au budget général et égale au montant des versements effectués au titre de la taxe proportionnelle ou de l'impôt sur les sociétés ayant frappé les réserves spéciales. Sous forme de participations, de dotations ou de prêts, ces fonds sont ensuite mis à la disposition des sociétés qui effectuent Outre-Mer les investissements suivants : création ou extension d'entreprises agricoles, forestières, minières, industrielles, hôtelières, de transports, de pêche, acquisition ou construction d'immeubles ou de matériel nécessaires à ces entreprises, réalisation des programmes d'équipement public, construction de locaux d'habitation.

II. — Les crédits de paiement.

Le tableau ci-dessous fait apparaître la comparaison entre les crédits de paiement des exercices 1957 et 1958.

	1957		1958		
	Loi de finances.	Loi de finances modifiée par le décret du 21 mai 1957 et le « collectif » du 28 déc. 1957.	Services votés.	Autorisations nouvelles.	Total.
	(En millions de francs.)				
TITRE VI					
<i>Investissements effectués avec le concours de l'Etat.</i>					
A) Subventions :					
Recherche scientifique et technique	1.750	1.600	1.600	300	1.900
F. I. D. E. S. (section générale)	18.500	14.546	8.600	8.200	16.800
F. I. D. E. S. (sections territoriales)	37.927	36.317	34.840	3.440	38.280
Equipement public des T. O. M.	100	100	250	300	550
Total A.	58.277	52.563	45.290	12.240	57.530
B) Prêts :					
A la caisse centrale de la F. O. M. (pour sections territoriales du F. I. D. E. S.)	7.073	6.973	4.240	380	4.620
Aux T. O. M. pour leur équipement public....	»	600	(1)1.400	1.150	2.550
Aide aux investissements privés outre-mer	»	»	»	900	900
Total B.	7.073	7.573	5.640	2.430	8.070
Total général.	65.350	60.136	50.930	14.670	65.600

(1) Crédits ouverts par le collectif: 1.850 millions de francs d'autorisations de programme « Chap. 60-81 ».

Les crédits de paiement ouverts au budget de la F. O. M. représentent près de 10 % de l'ensemble des crédits de paiement ouverts aux titres V et VI du budget général (services civils), et 65 % du budget du Ministère de la France d'Outre-Mer.

Ils sont en augmentation de 5.464 millions, sur l'an dernier, soit près de 9 % (1) : s'il convient de reconnaître que, lors de la préparation du budget, la France d'Outre-Mer a bénéficié d'un traitement privilégié, il n'en est pas moins vrai que ces augmentations seront absorbées — et au-delà — par les hausses de prix.

Les subventions représentent 87,7 % du total.

S'agissant de la couverture des opérations en cours, l'échéancier initial (si l'on exclut la recherche scientifique), s'élevait à 56.423 millions : l'échéancier retenu est de 49.330 millions.

	ECHEANCIER initial.	ECHEANCIER retenu.	TOTAL
	(En millions de francs.)		
Equipement économique et social :			
Subventions	51.431	43.440	— 7.691
Prêts	4.650	4.240	— 410
Equipement public.....	642	1.650	+ 1.008
Total.....	56.423	49.330	— 7.093

L'augmentation constatée en ce qui concerne l'équipement public résulte du « collectif » qui avait ouvert pour 1957 2.650 millions d'autorisations de programme et 600 millions de crédits de paiement.

Quant aux différences négatives, elles sont la conséquence du blocage provisoire de crédits prévus par l'article 15 de la loi de finances pour 1957, qui a eu comme conséquence immédiate un retard dans le lancement des travaux mais qui aura le fâcheux et plus lointain effet de peser sur les échéanciers ultérieurs.

*
* *

Votre Commission des finances, bien qu'elle estime insuffisants les crédits accordés, reconnaît qu'un effort a été fait en faveur des Territoires d'Outre-Mer et vous propose l'adoption de ce budget.

(1) Compte tenu des réductions intervenues au cours de l'année 1957.

INDUSTRIE ET COMMERCE

Rapporteur spécial: M. ALRIC.

Les propositions budgétaires concernant les dépenses en capital des services de l'Industrie et du Commerce s'élèvent à :

- 8.042 millions pour les autorisations de programme;
- 9.342 millions pour les crédits de paiement.

Ces propositions sont détaillées dans les deux tableaux ci-après :

1° Autorisations de programme.

	1957		1958	DIFFERENCE (1958-1957).
	Loi de finances.	Loi de finances modifiée par le décret du 21 mai.		
	(En millions de francs.)			
<i>Equipements administratifs</i>	»	— 3	»	+ 3
<i>Recherches</i> :				
Subvention au B. R. G. G. M.....	475	454	912	+ 488
Subvention au B. R. P.....	4.000	3.000	»	— 3.000
Améliorations techniques.....	»	»	100	+ 100
<i>Equipement</i> :				
Chutes du Rhin.....	»	— 137	»	+ 137
Electrification rurale.....	2.000	1.330	7.000	+ 5.670
Totaux	6.475	4.644	8.042	+ 3.398

2° Crédits de paiement.

	1957 (1)	1958			Total. (5)	DIFFÉ- RENCE (5-1)
		Opérations.				
		En cours. (2)	Annuelles (3)	Nouvelles (4)		
(En millions de francs.)						
<i>Equipements administratifs...</i>	57	50	»	»	50	- 7
<i>Recherches :</i>						
Subvention au B. R. G. G. M.	829	258	942	»	1.200	+ 371
Subvention au B. R. P....	3.236	»	»	»	»	- 3.236
Améliorations techniques...	»	»	»	100	100	+ 100
<i>Equipements :</i>						
Chutes du Rhin.....	1.213	992	»	»	992	- 221
Electrification rurale.....	1.330	»	7.000	»	7.000	+ 5.670
Totaux	6.665	1.300	7.942	100	9.342	+ 2.677

Le total des autorisations de programme et des crédits de paiement pour 1958 est en sensible augmentation d'un exercice sur l'autre. Cette augmentation est due essentiellement à la majoration de la subvention attribuée au Fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale. Par contre, la subvention au Bureau de recherche des pétroles, qui constituait jusqu'ici un poste important des dépenses en capital du budget de l'Industrie et du Commerce, disparaît complètement.

A. — *Equipements administratifs.*

Les crédits de paiement rangés sous cette rubrique sont afférents à une autorisation de programme antérieurement accordée et destinée à l'installation d'un nouveau standard téléphonique dans les locaux du Ministère de l'Industrie et du Commerce.

B. — *Subvention au Bureau de recherches géologiques, géophysiques et minières.*

La subvention au Bureau de recherches géologiques, géophysiques et minières (B. R. G. G. M.) doit être sensiblement augmentée en 1958 pour permettre à cet organisme de développer ses programmes de recherches et de prospection minière.

Il paraît, en effet, souhaitable d'accroître les travaux de recherches et de préreconnaissance poursuivis par le B. R. G. G. M. Ces travaux concernent notamment les métaux non ferreux: zinc, plomb, cuivre, étain, tungstène, qui sont indispensables à notre économie et qui, jusqu'à présent, doivent être importés en totalité ou quasi-totalité.

En outre, le B. R. G. G. M. a l'intention en 1958 d'effectuer des recherches sur le bassin houiller du Briançonnais qui recèle, peut-être, d'importantes réserves exploitables.

C. — *Subvention au Bureau de recherches de pétrole.*

La subvention accordée les années précédentes au Bureau de recherches de pétrole (B. R. P.) est supprimée. Il est apparu, en effet, que les émissions de certificats pétroliers, qui en 1957 ont rapporté 12 milliards, pourraient être renouvelées en 1958 et que ce mode de financement, joint aux ressources provenant du Fonds de soutien des hydrocarbures (1) permettrait au B. R. P. de faire face en 1958 à ses dépenses sans recours aux subventions du budget général.

D. — *Améliorations techniques.*

Le crédit de 100 millions prévu est destiné à faciliter les mises au point, dans un cadre industriel, d'inventions nouvelles, normalement couvertes par des brevets et qui ont déjà subi avec succès l'épreuve du laboratoire.

Le passage du laboratoire à l'exploitation industrielle proprement dite correspond, en effet, à une phase de développement qui implique des dépenses importantes et sans rentabilité immédiate.

Aussi a-t-il semblé souhaitable de prévoir la possibilité d'une aide de l'Etat pour encourager la réalisation de ces améliorations techniques.

(1) 10 milliards sont prévus à ce titre pour 1958.

Cette aide doit normalement consister dans l'octroi, aux entreprises intéressées, de *subventions remboursables*, avec, dans certains cas, participation de l'Etat aux bénéfices éventuels des opérations réalisées.

Les industries intéressées par cette mesure seraient notamment celles de l'horlogerie, des instruments de mesure et de l'électrostatique.

Déjà une semblable expérience avait été entreprise en 1956 et le Gouvernement estime souhaitable de la renouveler cette année.

E. — *Equipement des chutes du Rhin.*

En application de la loi n° 50-223 du 19 février 1950, l'Etat doit verser à Electricité de France une subvention égale à 10 p. 100 du montant des travaux entrepris pour l'équipement hydroélectrique du Rhin.

A l'heure actuelle, deux chutes sont en cours d'aménagement : Fensenheim et Volgengrun.

Pour la première, où les travaux sont en voie d'achèvement, la part due par l'Etat à Electricité de France s'élève au total à 3.000 millions, sur lesquels 2.183 millions ont déjà été versés. Il reste donc 817 millions à régler. Compte tenu d'un crédit de 692 millions reportable de 1957, 125 millions sont prévus en 1958 pour solder l'opération.

Pour la chute de Volgengrun, l'autorisation de programme précédemment accordée s'élève à 2.800 millions, sur lesquels 262 millions ont été déjà versés. Un nouveau versement de 867 millions est prévu en 1958.

La fin des travaux doit intervenir en 1960.

F. — *Fonds d'amortissement des charges d'électrification.*

D'après les propositions gouvernementales, la subvention versée par l'Etat au Fonds d'amortissement des charges d'électrification rurale doit, cette année, être augmentée d'une manière très importante. En effet, il est prévu, à ce titre, un crédit de 7.000 millions, contre 1.370 millions en 1957.

Le Fonds d'amortissement a été créé en 1956, pour alléger les charges financières des emprunts contractés par les collectivités

locales pour financer leurs travaux d'électrification rurale. Ses ressources sont essentiellement constituées par des prélèvements sur les recettes de distribution d'électricité basse tension.

Or, le produit de ce prélèvement n'a pas augmenté en proportion des charges du Fonds qui, elles, croissent d'une manière constante.

Les dépenses du Fonds sont, en effet, fonction des programmes antérieurement autorisés et du taux moyen des participations pratiquées; tant que le régime de croisière n'aura pas été atteint, ces dépenses croîtront chaque année.

Depuis 1956, le Fonds connaît donc un déficit chronique et doit faire appel à une aide du budget général.

Pour 1958, les prévisions de recettes et de dépenses du Fonds sont les suivantes :

— Recettes	5 milliards.
— Charges	13 —
	<hr/>
Déficit	8 milliards.

Etant donné que, sur ses ressources de trésorerie, le Fonds peut prendre en charge environ 1 milliard, il reste 7 milliards à couvrir par une subvention budgétaire

Notre Commission des finances tient toutefois à souligner que, dans le but de réduire au minimum le montant de la subvention que le budget général est obligé de verser au Fonds d'amortissement, les programmes nouveaux d'électrification rurale ont été, ces dernières années, limités d'une manière très rigoureuse. C'est ainsi que le programme de 1957 a été seulement de 15 milliards, alors que le programme de 1954, dernière année « normale », avait été de 52 milliards.

Le développement de l'électrification rurale se trouve donc très sérieusement freiné au détriment des besoins de nos populations rurales et de la modernisation de l'agriculture française.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des finances vous propose d'adopter, sans modification, les dotations budgétaires concernant les dépenses en capital du budget de l'Industrie et du Commerce.

INTERIEUR

Rapporteur spécial: M. Jacques MASTEAU.

Les crédits de programme et de paiement affectés aux investissements en Algérie, concernant d'une part le fonds de progrès social, d'autre part, l'équipement économique de l'Algérie et qui figuraient jusqu'alors au budget du Ministère de l'Intérieur, ont été, cette année, transférés aux budgets de l'Algérie et du Sahara.

Les autorisations de programme et les crédits de paiement que nous trouvons sous la rubrique des dépenses en capital du Ministère de l'Intérieur s'appliquent ainsi à des opérations diverses qui peuvent être classées en deux groupes :

1° L'équipement des services administratifs: Protection civile, Sûreté nationale et service des transmissions ;

2° Les subventions d'équipement aux collectivités locales pour la voirie, les réseaux et l'habitat urbain et les constructions publiques.

Le tableau suivant, relatif aux autorisations de programme, fait ressortir les différences entre les dotations de 1958 et celles de 1957, compte tenu des blocages réalisés par décret n° 57-610 du 21 mai 1957.

Autorisations de programme.

	1957	1958	DIFFERENCES	
			En moins.	En plus.
			(En millions de francs.)	
<i>Equipement des services.</i>				
Protection civile.....	894	150	744	»
Equipement S. N.....	850,6	550	300,6	»
Transmissions	163	200	»	37
Totaux	1.907,6	900	— 1.007,6	
<i>Equipement des collectivités locales.</i>				
Equipement de la voirie départementale et communale.....	215	100	115	»
Réseaux urbains.....	5.614,4	4.690	924,4	»
Habitat urbain.....	315	»	315	»
Equipement administratif des collectivités	533,5	210	323,5	»
Totaux	6.677,9	5.000	1.677,9	
Totaux généraux.....	8.585,5	5.900	— 2.685,5	

Nous voyons ainsi qu'à la seule exception de celles concernant l'équipement du service des transmissions qui sont en augmentation de 37 millions par rapport à 1957 (non compris d'ailleurs un transfert de 200 millions devant être effectué du budget de l'Algérie), toutes les autorisations de programme subissent de très importantes réductions, allant de 17 p. 100 environ pour celles relatives aux réseaux urbains à 100 p. 100 pour l'habitat urbain.

Sans doute cette année, le budget qui nous est présenté reflète-t-il le souci d'austérité du Gouvernement. Nous aurions cependant aimé que cette rigueur financière se traduisit également dans tous les domaines et non pas, surtout, en matière d'équipement et de concours aux collectivités locales dont, une fois de plus, les charges croissantes sont totalement méconnues.

L'examen de ce tableau appelle un certain nombre d'observations.

I. — Protection civile.

Depuis 1955, il semblait que la Protection civile était enfin dotée de programmes réguliers qui, s'ils ne correspondaient pas en totalité aux besoins, lui permettaient cependant de faire face aux missions les plus impératives :

1.500 millions avaient été attribués en 1955 ;

1.450 millions en 1956 ;

1.450 millions ramenés, après économies, à 894 millions en 1957 (1).

Après avoir envisagé un moment de supprimer totalement les crédits de protection civile, le Gouvernement a finalement admis, en 1958, un programme nouveau de 150 millions se répartissant comme suit :

(1) A ce chiffre, il convient d'ajouter 545 millions d'autorisations de programme au titre du programme complémentaire de protection civile prévu pour 1957 dans les dotations du Département des Finances (charges communes). En 1958, aucune autorisation de programme nouvelle n'est prévue au titre du programme complémentaire.

Protection civile. — Equipement.

DESIGNATION	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de payement	DETAIL DES OPERATIONS
	(En millions)	de francs.)	
Alerte, extinction, obscurcissement.	»	»	Voir note ci-dessous (1).
a) Protection des populations contre les bombardements.	60	60	Postes de commandement de P. C. (dans le cadre des prescriptions de l'O. T. A. N. sur la mise en place des moyens de commandement de P. C.).
b) Equipement des services de secours.	»	»	
c) Protection contre les gaz.	20	20	Adaptation aux risques actuels des appareils de protection en stock.
d) Protection contre la radioactivité.	10	10	Acquisition d'appareils de détection de la radioactivité destinés à la dotation et à l'entraînement des unités d'interventions.
e) Stockage des matériels..	»	»	
f) Hélicoptères	15	15	Complément de crédits nécessaire à l'acquisition d'un hélicoptère « Alouette » et de ses accessoires de secours.
	105	105	
Protection contre l'incendie.	25	25	Acquisition de matériel de secours (brancards...).
Protection par éloignement.	20	20	Acquisition d'un complément de stock indispensable en matériels d'hébergement (tentes, bâches et bâtiments légers démontables).
Ecole et centres d'instruction.	»	»	
Totaux	150	150	

NOTA. — (1). Au moyen des crédits de programme anciens, la réalisation du réseau général d'alerte et de préalerte sera poursuivi en 1958 à un rythme qui devrait permettre l'achèvement des travaux à la fin de 1959 avec les crédits qui seront demandés au titre de l'année prochaine.

Sur les 150 millions de 1958, il n'est prélevé aucun crédit nouveau.

Votre Commission des finances déplorait, l'année dernière, que les crédits de payement et les autorisations de programme nouvelles soient nettement insuffisants pour assurer « une véritable protection civile ». A cette époque les crédits soumis à votre approbation s'élevaient cependant à 1.450 millions.

La dotation de 1958 ne permettra certainement pas à la France de rattraper le retard qu'elle a en ce domaine et dont il est aisé de se rendre compte quand on sait que, par exemple, le budget de l'Angleterre comporte, sans les bataillons de Défense civile qui sont au compte de la R. A. F., 8.500 millions de francs pour la protection civile, celui de l'Allemagne de l'Ouest 14.352 millions de francs, pour ne pas parler des U. S. A. qui consacrent à la Défense civile 64.500 millions de francs soit 10 milliards de plus qu'en 1957.

Au moment où, sous tous ses aspects, se pose de plus en plus la notion de protection, alors que notamment s'accroissent les dangers de la radio-activité non seulement en fonction d'expériences atomiques, mais aussi et surtout de la multiplication de l'utilisation de l'énergie atomique pour des œuvres de paix, il est indispensable que le service national de la protection civile soit doté des moyens nécessaires pour lui permettre d'assurer sa mission.

Aussi, nous insistons une fois de plus pour que le Gouvernement veuille bien définir la doctrine qu'il entend suivre en matière de protection civile et dégager, en fonction des possibilités de l'économie nationale et avec le souci de sa sauvegarde, une véritable politique portant sur plusieurs exercices.

II. — Sûreté nationale.

Le crédit demandé de 550 millions concerne les *opérations nouvelles* suivantes :

1° Services actuellement installés dans les baraquements. — Acquisitions d'immeubles ou de terrains et travaux de constructions	158	millions.
2° Services actuellement installés dans des immeubles occupés sans droit ni titre ou en vertu d'une décision de maintien dans les lieux. — Baux venant à expiration incessamment. — Acquisitions d'immeubles ou de terrains et travaux de construction	110,5	—
3° Services actuellement installés dans des immeubles vétustes et insalubres. — Acquisitions d'immeubles ou de terrains et travaux de constructions..	281,5	—
		<hr/>
	550	millions.

Malgré leur modicité, ces crédits doivent permettre à la Sûreté Nationale de poursuivre les opérations immobilières destinées à mettre fin aux occupations sans titre dont nous avons maintes fois souligné le trop grand nombre, ou à reloger des services mal installés.

Encore est-il nécessaire que la modicité de ces crédits soit compensée par un souci constant d'efficacité dans leur emploi et nous aimerions avoir l'assurance que les opérations immobilières sont judicieusement décidées et correspondent, dans tous les cas, aux besoins constatés.

Il est, d'autre part, permis de regretter qu'aucun crédit ne soit prévu cette année pour la dotation des unités de police en véhicules automobiles de reconnaissance et d'intervention.

III. — Transmissions.

Il convient de noter que le crédit de 200 millions concernant les installations radioélectrique et télégraphique du Ministère de l'Intérieur (services centraux et Sûreté Nationale) doit être complété par un transfert de même montant du budget de l'Algérie qui contribue ainsi à l'équipement des services des Transmissions, de la Surveillance du Territoire et des C. R. S. installés sur son territoire.

IV. — Equipement des collectivités locales.

Les crédits affectés en 1957 aux travaux d'équipement des collectivités locales relevant du Ministère de l'Intérieur, compte tenu des blocages décidés par le Gouvernement, lesquels ont entraîné une réduction moyenne de 14 p. 100, ont été de 6.677,9 millions au lieu de 7.642 millions ouverts par la loi de Finances du 29 décembre 1956.

En 1958, le crédit global prévu pour ces opérations est de 5.000 millions, soit une nouvelle diminution de 24 p. 100 sur les crédits de 1957.

L'analyse des opérations nouvelles envisagées pour 1958 est donnée ci-après :

Equipement des collectivités locales.

DESIGNATION	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		
	1957 (1)	1958	Différence.
	(En millions de francs.)		
<i>1° Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale.</i>			
Subventions aux collectivités locales pour des opérations de voirie départementale et vicinale non susceptibles d'être financées à l'aide du Fonds spécial d'investissement routier (construction de chemins vicinaux et désenclavement, travaux d'entretien des chemins départementaux, voirie des départements d'outre-mer)	215	100	— 115
<i>2° Subventions d'équipement aux collectivités locales pour les réseaux urbains.</i>			
Subventions aux collectivités locales au taux maximum de 30 p. 100 en vue de l'établissement de réseaux d'adduction d'eau.....	1.503,4	1.090	— 413,4
Subventions aux collectivités locales au taux maximum de 40 p. 100 en vue de l'exécution de projets d'assainissement (tout-à-l'égout, enlèvement des ordures ménagères).....	3.351	3.600	+ 249
Subventions aux collectivités locales au taux maximum de 30 p. 100 pour l'exécution de projets de voirie urbaine et des réseaux divers (éclairage public, chauffage urbain, etc.).....	760	»	— 760
Totaux	5.614,4	4.690	— 924,4
<i>3° Subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain.</i>			
Subventions aux collectivités locales attribuées en capital, au taux maximum de 30 p. 100 du montant de la dépense en vue :			
De la création de groupes d'habitations et de lotissements à usage d'habitation (habitations à gérer par un office d'H. L. M., une régie municipale ou une société d'économie mixte).....	315	»	— 315
De la destruction des îlots insalubres.....	»	»	»
Totaux.....	315	»	— 315

DESIGNATION	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		
	1957 (1)	1958	Différence.
	(En millions de francs.)		
<i>4° Subventions d'équipement aux collectivités locales pour les constructions publiques.</i>			
Subventions aux collectivités locales attribuées en capital au taux maximum de 30 p. 100 du montant de la dépense en vue de l'édification et de l'établissement :			
De mairies ou de cités administratives pour loger les services publics, départementaux et communaux.....	468	140	— 328
De casernes de sapeurs-pompiers et de centres de secours.....			
De halles et marchés, bains-douches, abattoirs municipaux et cimetières.....			
<i>5° Travaux de grosses réparations des édifices cultuels appartenant aux collectivités locales.</i>			
Le crédit demandé pour 1958 est destiné à subventionner les grosses réparations de toutes les églises, temples et synagogues de France, propriétés communales, c'est-à-dire tous les édifices du culte existant avant 1906 et formant actuellement la plus grande partie des lieux du culte.....	65,5	70	+ 4,5
Totaux.....	6.677,9	5.000	— 1.677,9

(1) Compte tenu des blocages de crédits réalisés par décret n° 57-610 du 21 mai 1957 et des arrêtés de répartition ultérieurs.

Nous constatons que, devant l'insuffisance des dotations, le Ministère de l'Intérieur s'est trouvé dans l'impossibilité d'envisager de subventionner un programme normal — qui serait, d'après les estimations réalisées, de l'ordre de 8.500 millions — et n'a pas affecté des crédits à toutes les rubriques sus-indiquées. Aussi, certaines d'entre elles ne figurent-elles que pour mémoire au budget de 1958.

En particulier, aucun crédit n'est prévu cette année au titre des subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain. Le Gouvernement tente de justifier cette mesure par le fait que les prêts assortis de bonifications d'intérêts du Fonds National d'aménagement du territoire devraient néanmoins permettre de subventionner les travaux entrepris dans ce domaine.

• Il nous est donné, malgré tout, de concevoir de sérieuses inquiétudes sur la valeur de ce palliatif. D'une part, les bonifications d'intérêts ainsi accordées ne représentent en réalité que des subventions à un taux moyen de 20 p. 100 et il est bien évident qu'il en résultera des conséquences dommageables pour l'équilibre financier des collectivités. D'autre part, cette mesure présente à nos yeux le grave inconvénient d'apporter une complication supplémentaire dans des procédures déjà trop longues et de dessaisir d'une partie de ses attributions, au profit d'un organisme pratiquement irresponsable, le Ministère de l'Intérieur, dont nous souhaitons qu'il demeure le traditionnel tuteur des collectivités locales.

Sans doute avons-nous apprécié qu'un effort particulier ait été accompli afin de ne point trop réduire le montant des subventions d'équipement pour les réseaux urbains. Notons cependant qu'il n'est également rien prévu pour l'exécution des projets de voirie urbaine et des réseaux divers (éclairage public, chauffage urbain) et que les 140 millions inscrits au titre des subventions pour les constructions publiques doivent être intégralement affectés à des opérations déjà décidées et pour lesquelles il est nécessaire de prévoir des subventions complémentaires.

Aussi l'attention de votre Commission a-t-elle été spécialement appelée sur la situation, en tous points regrettable, qui se dégage des chiffres ci-dessus analysés.

*
* *

Il est apparu, sur l'observation de plusieurs commissaires, qu'il convenait de souligner que la présentation fractionnée du budget ne devait pas faire perdre de vue ni masquer l'insuffisance, dans tous les secteurs, des crédits prévus pour 1958.

Aussi, bien que le Fonds routier doive être examiné dans un projet ultérieur, il n'est pas sans intérêt de noter dès maintenant les dotations qui seront affectées aux différentes tranches locales en 1958.

Le tableau ci-dessous en donne le détail :

Tranches locales du Fonds routier.

TRANCHES	AUTORISATIONS de programme.			CREDITS DE PAIEMENT		
	1957		1958	1957		1958
	Loi de finances.	Après blocage.		Loi de finances.	Après blocage.	
	(En millions de francs.)					
Tranche départemen- tale	7.470	6.545	»	5.125	3.950	100
Tranche vicinale	7.170	6.275	»	7.200	6.550	1.300
Tranche urbaine	3.110	2.725	»	3.075	»	200
Tranche rurale	2.365	2.070	»	2.400	1.800	100
Totaux.....	20.115	17.615	Néant.	17.800	12.300	1.700

Il est inutile d'insister pour montrer que le Fonds routier a subi des amputations massives dont les répercussions seront particulièrement préjudiciables aux équipements à réaliser par les collectivités locales, qui de ce fait, il faut le dire nettement, seront paralysées.

Non seulement ces collectivités seront gravement atteintes dans le développement de leurs projets, mais c'est évidemment toute l'économie du Pays qui souffrira dangereusement de ces amputations.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous invite à adopter le budget des dépenses en capital du Ministère de l'Intérieur.

JUSTICE

Rapporteur spécial: M. JEAN-LOUIS TINAUD.

En matière d'équipement, le Ministère de la Justice a disposé, en 1957, compte tenu des économies réalisées en cours d'année, de 206 millions de francs d'autorisations de programme et 116 millions de francs de crédits de paiement.

Pour 1958, les crédits demandés dans le projet de budget s'établissent à :

- 200 millions de francs pour les autorisations de programme ;
- 240 millions de francs pour les crédits de paiement.

Ces crédits sont affectés à deux services : la Direction de l'éducation surveillée et l'Administration pénitentiaire.

*
* *

I. — Direction de l'éducation surveillée.

Le service de l'éducation surveillée, qui a déjà obtenu des résultats très encourageants, malgré la modicité de ses crédits, disposera, en 1958, pour la poursuite de la réalisation de son plan d'équipement, de :

- 70 millions de francs d'autorisations de programme ;
- 80 millions de francs de crédits de paiement, dont 60 millions de francs au titre des services votés et 20 millions pour les opérations nouvelles.

En fin d'année 1957, l'état d'avancement des opérations en cours était le suivant :

NATURE DES OPERATIONS	AUTORISATIONS	CREDITS
	de programme.	de paiement consommés.
	(En millions de francs.)	
Centre d'observation de la région parisienne à Savigny-sur-Orge.....	210	160
Centre d'observation de la région parisienne à Bures-sur-Yvette	40	»
Centre d'observation de Marseille (pavillons, ateliers)	60	60
Centre d'observation de Lille.....	30	15
Institution de Brécourt (construction d'ateliers)...	30	13
Création de foyers de semi-liberté.....	20	11
Achat de machines-outils.....	20	»
Divers	25	17
Totaux	435	276

Quant aux opérations nouvelles, auxquelles sont consacrés les 70 millions de francs d'autorisations de programme, elles comprennent :

- l'achat de terrain ou de propriété pour des foyers de semi-liberté 10 millions.
- l'aménagement du centre d'observation de Bures-sur-Yvette 40 —
- la construction d'un pavillon d'accueil au centre d'observation de Marseille 20 —

II. — Administration pénitentiaire.

L'administration pénitentiaire, dont les moyens sont également très modestes, doit faire face à une augmentation du nombre des détenus tout en assurant la modernisation de locaux souvent vétustes.

En 1958, elle disposera, à cet effet, de :

- 130 millions de francs d'autorisations de programme ;
- 160 millions de francs de crédits de paiement dont 140 millions de francs au titre des opérations en cours et 20 millions de francs pour les opérations nouvelles.

En fin d'année 1957, l'état d'avancement des *opérations en cours* était le suivant :

NATURE DES OPERATIONS	AUTORISATIONS	CREDITS
	de programme.	de paiement consommés.
	(En millions	de francs.)
Reconstruction et modernisation de la maison centrale de Caen.....	90	28
Reconstruction et modernisation de la maison centrale de Loos.....	157	111
Création de la maison centrale de Toul.....	151	93
Modernisation du centre pénitentiaire de Saint-Martin-de-Ré	145	90
Modernisation du centre pénitentiaire de Casablanca	100	36
Reconstruction de la maison d'arrêt de Valenciennes	138	18
Création d'une maison d'arrêt dans la région parisienne	171	»
Divers	50	10
Totaux	1.002	386

Ainsi qu'il ressort de ce tableau, le retard constaté dans la réalisation du programme d'équipement tient essentiellement à deux opérations : d'une part, la construction d'une maison d'arrêt dans la région parisienne, en raison des difficultés soulevées par l'achat du terrain, et, d'autre part, la reconstruction de la maison d'arrêt de Valenciennes pour laquelle le terrain n'a été affecté que tout récemment à l'Administration pénitentiaire.

Votre Commission des Finances souhaite que les dernières difficultés disparaissent pour que les travaux puissent être entrepris rapidement.

Quant aux *opérations nouvelles*, auxquelles sont consacrés les 130 millions de francs d'autorisations de programme, elles concernent la transformation en prison cellulaire de la maison d'arrêt de la Roquette, à Paris, ainsi que la modernisation de l'ensemble des locaux.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous propose d'adopter, sans modification, les dotations budgétaires relatives aux dépenses en capital du Ministère de la Justice.

PRESIDENCE DU CONSEIL

Rapporteur spécial: M. COUDÉ DU FORESTO.

Note liminaire. — Les dépenses en capital concernant la Présidence du Conseil figurent à l'annexe I, 1^{er} volume, du projet de loi n° 6107, pages 347 à 350.

A titre indicatif, il est précisé que les dépenses ordinaires figurent aux mêmes annexes, pages 192 à 214.

*
**

A. — Le budget des dépenses en capital des *services civils* de la Présidence du Conseil concerne :

1° *La Direction des Journaux officiels.* — Il s'agit, en fait, de l'achèvement de la construction et de l'équipement de la nouvelle imprimerie qui doit, notamment, permettre une impression plus facile des documents du Conseil de la République.

Les crédits prévus sont les suivants :

	SERVICES votés.	OPERATIONS nouvelles.	TOTAL
	(En millions de francs.)		
Autorisations de programme.....	»	28	28
Crédits de paiement.....	(1) 272	28	300

(1) Déjà ouverts par le décret n° 57-1387 du 31 décembre 1957.

2° *Le Commissariat à l'Energie atomique.* — Il est évident que ce sont les crédits qui, de beaucoup, sont les plus importants. Il s'agit, en fait, de traduire, dans le budget de 1958, la tranche correspondante du plan quinquennal qui a été établi pour les années 1957 à 1961.

Les autorisations de programme s'élèvent à 54 milliards et les crédits de paiement à 45.543 millions, dont 2.600 millions consacrés à l'usine de séparation isotopique.

B. — Ce budget comporte également des *dépenses militaires*, se décomposant ainsi :

1° Le *Secrétariat général permanent de la Défense nationale*, pour lequel le Gouvernement demande 30 millions d'autorisations de programme et 10 millions de crédits de paiement destinés à la modernisation du matériel servant au Chiffre.

2° Le *Groupement de contrôles radioélectriques*, pour lequel le Gouvernement demande 20 millions d'autorisations de programme pour l'achat de matériel d'interception et 29 millions de crédits de paiement, dont 20 millions ont déjà été ouverts au titre des services votés, pour la poursuite des travaux de modernisation des stations radiogoniométriques.

Nous ajouterons que tous ces crédits ont été votés sans modification par l'Assemblée Nationale.

*
* *

Nous ne nous étendrons pas sur les dotations concernant les Journaux officiels et les services militaires. Ces deux sections semblent ne devoir apporter aucune observation spéciale. Il s'agit d'opérations engagées de faible importance et qui permettent l'amélioration du fonctionnement des services en les modernisant et votre Commission des finances est d'accord pour les accorder.

*
* *

Le Commissariat à l'Énergie atomique.

A. — La réalisation du second plan quinquennal.

Au contraire, il convient d'examiner plus à fond le budget qui nous est proposé par le *Commissariat à l'Énergie atomique*.

Une première observation se dégage : si le Plan quinquennal a bien été voté en 1957, les réflexions que notre Rapporteur Général a été amené à faire, concernant la consistance des travaux réalisables avec le budget de 1958 par comparaison avec les budgets précédents, accusent encore plus de relief pour le Commissariat à l'Énergie atomique que pour les autres budgets.

En effet, l'influence des hausses successives de prix se faisant sentir d'une façon d'autant plus sensible que l'échelonnement dans le temps d'un plan pluri-annuel est plus important, il est bien certain que les 54 milliards prévus en 1957 pour 1958 ne permettront pas de réaliser tous les travaux qui avaient été décidés.

Une seconde réflexion nous est inspirée par la difficulté, dans un tel budget, de dissocier les dépenses ordinaires des dépenses en capital. En effet, une grande partie des crédits qui sont accordés au Commissariat à l'Energie Atomique concerne des études, que ce soit pour des piles nouvelles, pour des grands équipements ou pour des réalisations telles que la fusion atomique ou même, à plus longue échéance, la transformation directe de l'énergie atomique de fission et surtout de fusion, en énergie électrique sans passer par l'intermédiaire du cycle de Carnot. Or, qui dit études dit également salaires. Ces dépenses en capital, pour cette partie, correspondent donc étroitement à des salaires et, par conséquent, les crédits de fonctionnement doivent être ajustés, dans une proportion beaucoup plus importante que pour d'autres budgets, aux autorisations de programme.

Pour en citer un exemple, dans le budget de 54 milliards qui nous est soumis, 20 milliards environ concernaient des études de piles nouvelles ou de grands ensembles d'équipement. Ils auraient normalement nécessité 6 milliards de crédits de fonctionnement. Or, l'examen plus attentif du budget de fonctionnement ferait ressortir un crédit de 900 millions seulement. Cela a entraîné le Commissariat à l'Energie Atomique à demander l'arbitrage du Président du Conseil, le lancement des 20 milliards d'autorisations de programme ne pouvant être effectué sans la certitude d'une augmentation substantielle des crédits de fonctionnement.

D'ores et déjà on peut craindre que, du fait de ces réductions de crédits et si l'arbitrage du Président du Conseil n'est pas rendu rapidement, du fait également de l'influence des hausses de prix, un étalement sur six ans des réalisations du plan de 1957-1961 ne soit enregistré, soit un retard d'un an qui, au moment où une concurrence très active s'effectue sur le plan international dans le domaine de la recherche deviendra difficile à rattraper dans les années futures.

*
* *

Le tableau ci-dessous précise quelles sont les opérations qui avaient été envisagées en autorisations de programme, en engagements et en paiements :

Evaluations prévisionnelles des directions et départements.

LIGNES BUDGETAIRES	AUTORISATIONS de programme.	ENGAGEMENTS	PAYEMENTS
	(En millions de francs.)		
<i>I. — Centres d'études et de recherches.</i>			
Infrastructure	16.709	12.839	13.996
Réacteurs d'études de grande puissance	7.176	5.876	3.329
Autres réacteurs d'études.....	3.571	3.740	2.996
Grands appareils et équipements spéciaux	14.411	12.439	11.296
Etudes sur la séparation des isotopes..	3.817	3.817	3.447
Techniques nouvelles.....	7.089	7.089	6.021
 <i>II. — Centres de production.</i>			
Investissements pour production de l'uranium et thorium.....	847	322	812
Investissements pour production de plutonium (infrastructure générale).	2.480	2.480	3.522
Investissements pour production de plutonium (G 1).....	35	34	1.048
Investissements pour production de plutonium (G 2-G 3).....	5.114	5.114	9.166
Investissements pour production de plutonium (usine).....	6.170	3.290	4.418
Exploitation des centres, achats, stoc	22.125	22.588	22.022
 <i>III. — Navires atomiques.....</i>			
	7.251	7.077	8.788
 <i>IV. — Usine de séparation des isotopes.</i>			
	»	7.000	3.000
 Dont:	96.795	93.715	93.861
Programmes commandés (à déduire) ..	24.400	18.400	13.000
Arbitrages en cours (à déduire).....	18.395	24.305	28.818
 Projet de budget présenté par l'administrateur général.....	54.000	51.000	52.043

Nous indiquons que les autorisations de paiement ne comprenaient pas l'usine de séparation isotopique et que, d'autre part, elles ont subi un abattement sensible.

Enfin, pour compléter ce tableau pessimiste, nous précisons que parmi des opérations qui ne sont pas du ressort du Commissariat à l'Energie atomique, l'usine de production d'eau lourde a été provisoirement abandonnée malgré la possibilité d'une contribution d'Israël à sa construction.

L'usine d'épuration du plutonium de Marcoule va voir sa réalisation retardée; aucun programme nouveau, aucun équipement important nouveau ne peuvent être lancés et se trouvent en particulier stoppés: l'étude et la réalisation de la pile chaude, d'une pile à neutrons rapides et d'une pile-prototype à eau lourde.

*
* *

Au cours des discussions qui se sont engagées à l'Assemblée Nationale, au moment de l'étude des crédits militaires, de très vives critiques ont été formulées à l'encontre du Commissariat à l'Energie atomique par M. Montalat. Nous pensons que ces critiques ne sont pas entièrement justifiées et qu'il convient d'en faire, à notre tour, la critique.

En effet, M. Montalat a comparé les réalisations effectuées dans d'autres pays, en particulier aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, à celles que nous avons pu effectuer en France. Or, les conditions ne sont absolument pas les mêmes.

Nous avons dû partir de zéro. Nos alliés se sont refusés et se refusent encore à nous fournir les éléments suffisants pour nous permettre de gagner du temps en ce qui concerne le problème si délicat de la séparation isotopique.

B. — *La séparation isotopique.*

Nous voulons rappeler, à ce sujet, que l'uranium est formé principalement de deux isotopes :

- l'uranium 238, dans la proportion de 99,3 p. 100 ;
- l'uranium 235, dans la proportion de 0,7 p. 100.

Seul l'uranium 235 est fissile, l'uranium 238 étant considéré comme fertile par sa transformation en plutonium dans les piles du type de celle qui est en fonctionnement à Marcoule sous la dénomination G1.

L'utilisation de l'uranium naturel 238, dont nous avons d'importantes réserves, présente l'avantage de ne pas nécessiter de travaux d'enrichissement de l'uranium 235, coûteux, difficiles et pour lesquels nous n'étions pas préparés. En revanche, il présente l'inconvénient de nécessiter des gaines extrêmement perméables et fragiles alors que les piles à uranium enrichi telles que celles que nous avons eu l'occasion de voir en Russie, par exemple, permettent à partir d'un certain degré d'enrichissement (1 1/2 à 2 p. 100) d'utiliser des gaines plus solides, moins perméables et parfois réalisées, même, en acier inoxydable.

Il n'en est pas moins vrai que l'utilisation de l'uranium enrichi est indispensable, soit pour la propulsion de navires et éventuellement d'avions ou d'automobiles, en raison du faible encombrement des piles à uranium enrichi, par rapport aux piles à uranium naturel. D'autre part, il améliore le rendement et le fonctionnement des piles industrielles destinées à produire de l'énergie électrique.

La France a donc le choix pour obtenir cet uranium enrichi, soit d'acheter de l'uranium enrichi, soit d'acheter de l'uranium 235 aux pays vendeurs, c'est-à-dire en principe aux Etats-Unis ou au Canada ou, au contraire, de le produire elle-même par séparation isotopique.

Nous rappelons, pour mémoire, en nous référant à nos rapports n° 872 du 12 juillet 1957 concernant le plan de développement de l'Energie atomique et n° 874 du 12 juillet 1957 concernant le Traité d'Euratom, que la fourniture, par les Etats-Unis, d'uranium 235 est assortie d'un certain nombre de sujétions qui ne laissent pas toute liberté d'action dans l'emploi de cet élément fissile à des fins militaires ou paramilitaires.

Un pays comme la France ne peut renoncer à sa souveraineté en cette matière. C'est la raison pour laquelle nous avons toujours été partisans de la création d'une usine de séparation isotopique, soit dans le cadre de la Communauté Européenne, soit dans le cadre plus étroit français.

Nous avons le regret de constater, à l'heure actuelle, que le lieu de l'implantation d'une telle usine n'est pas encore fixé et que les discussions que nous avons eues avec nos partenaires du Marché commun et de l'Euratom sont assez décevantes.

D'autre part, les méthodes d'enrichissement en isotopes 235 sont multiples. Les Etats-Unis ont commencé par la méthode électromagnétique (Spectromètre de Masse). Mais le coût des investissements et les prix de revient se sont révélés rapidement prohibitifs pour des installations industrielles.

D'autres procédés ont été utilisés, à l'échelon du laboratoire : le procédé dit « par tuyères » (Allemagne), le procédé par ultra-centrifugation (Allemagne et Pays-Bas). Tous ces procédés n'ont pas pu encore recevoir d'application industrielle. Encore que le secret soit assez bien gardé, il semble bien que toutes les usines construites dans le monde pour la séparation isotopique (Etats-Unis, Grande-Bretagne et Union Soviétique) utilisent le procédé de la diffusion gazeuse.

Nous rappelons à ce sujet que ce qui crée la difficulté du problème vient de ce que l'uranium 235 et l'uranium 238 ont les mêmes propriétés chimiques et qu'on ne peut compter que sur des différences minimes de propriétés physiques pour les séparer.

La diffusion gazeuse consiste, en principe, à faire passer un gaz à travers une paroi poreuse dont les dimensions des pores sont de l'ordre de grandeur du libre parcours moyen des molécules, la vitesse de passage des molécules étant toutes choses égales, d'ailleurs, inversement proportionnelle à la racine carrée de leur masse. Si donc, le gaz est composé de deux espèces de molécules différentes, la portion de mélange qui franchit la paroi est enrichie en molécules légères, le résidu étant plus riche en molécules lourdes.

Les deux masses moléculaires des deux catégories d'uranium à séparer étant très voisines, 235 et 238, il faut recommencer l'opération un très grand nombre de fois pour arriver à des cascades de diffusion gazeuse. Pour réaliser un enrichissement à 90 p. 100 d'uranium 235, on est ainsi amené à avoir, bout à bout, 2.500 cellules de diffusion.

Le gaz employé est un gaz de manipulation difficile. L'hexa-fluorure d'uranium est le seul composé gazeux de l'uranium à une température moyenne. D'autre part, le fluor n'a pas d'isotope, ce qui supprime un certain nombre de complications, mais l'hexa-fluorure d'uranium se sublime à la pression atmosphérique vers 56° et il est nécessaire de travailler à chaud, vers 65°. De plus, ce gaz, étant extrêmement actif, tend à abandonner du fluor pour revenir à la forme tétrachlorure. Il convient donc de choisir les matériaux formant l'installation et, en particulier, des membranes poreuses pour éviter les réactions avec l'hexa-fluorure.

Nous avons eu l'occasion, ces temps-ci, de visiter l'usine pilote construite à Saclay et qui permettra, nous l'espérons, dans un avenir prochain, de passer aux réalisations industrielles.

La multiplicité des problèmes qui se posent aux chercheurs est frappante et une entente mieux comprise entre les différents Alliés du groupe occidental aurait certainement permis, par un échange de rensei-

gnements, de gagner un temps précieux, certainement du côté français, mais peut-être aussi du côté des pays anglo-saxons. Pour ne retenir que quelques-uns de ces problèmes, citons l'étude des membranes dont les dimensions des pores doivent être de l'ordre du centi-micron, le pourcentage des pores par rapport à la surface totale de la membrane devant être aussi grand que possible, avec une épaisseur de membrane n'excédant pas un dixième de millimètre !

Les compresseurs doivent être rigoureusement étanches, construits en matériaux non corrodables par l'UF 6, ne présentant aucune porosité interne. Les appareils de mesure ont dû être calculés spécialement, la détection des fuites a dû être poussée au maximum pour éviter à la fois les défauts des installations et, également, des intoxications par un gaz spécialement dangereux.

Les objectifs de l'installation visitée sont plus spécialement les suivants :

— étudier l'agencement du circuit d'une cellule, puis d'un groupe de cellules de diffusion groupées en cascade ;

— vérifier le comportement, dans des conditions de marche industrielle, d'appareils préalablement essayés en tant que prototypes (compresseurs, vannes, appareils de mesure) ;

— étudier la tenue des soudures, des joints, des matériaux de construction.

Tout ce travail fait honneur aux techniciens du Commissariat à l'Energie atomique et ne justifie, en aucune manière, les critiques qui ont été formulées à l'Assemblée Nationale.

Enfin, il a été indiqué, à l'Assemblée Nationale, que la production de plutonium de Marcoule qui avait été initialement prévue de 50 grammes par jour était tombée à 6 grammes par jour. S'il est exact que cette production n'a pas encore atteint ce qu'il était légitime de souhaiter, elle n'en est pas moins actuellement d'une trentaine de grammes par jour et si quelques incidents de mise en route ont été enregistrés, il en est de même dans tous les pays chaque fois que l'on met en route une usine, même classique et à plus forte raison quand il s'agit de nouveautés pour lesquelles tous les pays et tous les chercheurs ont encore d'immenses progrès à accomplir. Notons également que la puissance développée par G1 est voisine des 40.000 kW prévus et que maintenant que notre production d'uranium est satisfaisante, dès que G2 et G3 seront en route, une production annuelle de 100 kg de plutonium est à envisager.

C. — *Les applications civiles de l'énergie atomique
autres que la production d'énergie électrique.*

Nous pensons que l'accent n'a pas été assez mis, dans les différentes interventions que nous avons eu l'occasion de consulter, sur les applications, sans cesse plus répandues, de l'énergie atomique à des fins pacifiques autres que la production d'énergie.

Nous voulons parler, en particulier, de la production des radio-isotopes ou radio-éléments servant aussi bien dans le domaine industriel que dans le domaine médical ou dans l'agriculture.

Le rôle de ces radio-éléments est extrêmement varié. Les applications sont chaque jour plus nombreuses, qu'elles soient du domaine médical (et la première bombe au cobalt n'en est que l'une des manifestations les plus spectaculaires) pour le traitement ou le diagnostic ou qu'il s'agisse des traceurs pour l'industrie ou pour l'agriculture.

Il y a dans cette partie de l'utilisation de l'énergie atomique une œuvre de propagande importante à réaliser, tant en ce qui concerne l'extension de l'emploi des radio-éléments que la législation concernant l'utilisation de ce nouveau moyen d'investigation ou de traitement à notre disposition.

En effet, l'emploi des radio-éléments peut comporter certains dangers qu'il convient, ni de sous-estimer, ni de surestimer. A cet égard, nous sommes relativement en retard sur la Grande-Bretagne, en particulier, par le nombre de radio-éléments utilisés pour les diverses applications que nous avons énumérées. Là aussi, nous ne pouvons critiquer le Commissariat à l'Énergie Atomique qui, pour l'instant, est à peu près le seul producteur de radio-éléments mais qui satisfait sans difficultés aux demandes qui lui sont adressées.

Au contraire, il semble bien nécessaire de faire l'éducation des utilisateurs pour leur montrer les avantages de cette nouvelle source d'investigation, tout en les mettant en garde contre quelques dangers mineurs d'application en leur fournissant les moyens de les pallier.

Nous voudrions également insister sur la nécessité de mieux informer le public des possibilités de l'énergie atomique utilisée à des fins pacifiques et sur l'étendue réelle des dangers que peuvent courir les habitants se trouvant au voisinage immédiat des usines de production d'énergie atomique ou de radio-éléments. Nous avons eu la surprise de constater, ces temps-ci, que si beaucoup de Français estiment que nous sommes

entrés dans l'ère atomique et que, par conséquent, des perspectives nouvelles s'offrent aux nouvelles générations, ils estiment que les dangers que leur font courir ce voisinage sont considérables, alors que les précautions prises, comme l'expérience que l'on a de certains incidents survenus surtout à l'étranger, démontrent que ces dangers sont considérablement surestimés.

Il serait temps qu'une propagande habile vienne ramener les choses à leur juste valeur, en faisant toucher du doigt que toute invention nouvelle a provoqué dans le passé les mêmes critiques, les mêmes craintes et que toujours le progrès a permis d'enregistrer l'inanité de ces craintes.

Cette propagande devrait indiquer quels sont les dangers réels, quelles sont les précautions prises, de telle manière que les Français, mieux éclairés, ne fassent plus obstacle à certaines réalisations essentielles.

* * *

Figurent en annexe 1, les dépenses en capital de la Direction du *Journal Officiel*, du Secrétariat Général Permanent à la Défense Nationale et du Groupement des contrôles radio-électriques.

Figurent en annexe 2, les prévisions concernant les dépenses en capital du Commissariat à l'Energie atomique.

* * *

Sous le bénéfice des observations que nous vous avons présentées ci-dessus et dans l'attente de l'arbitrage du Président du Conseil, votre Commission des finances est d'accord sur le budget qui nous est proposé.

ANNEXE I

DEPENSES EN CAPITAL DE LA DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS, DU SECRETARIAT GENERAL PERMANENT DE LA DEFENSE NATIONALE ET DU GROUPEMENT DES CONTROLES RADIOELECTRIQUES

I. — L'autorisation de programme de 78 millions se décompose comme suit:

a) *Direction des Journaux officiels*..... 28 millions.

En 1957, en raison des économies décidées par le Gouvernement, un abattement provisoire de 28 millions a dû être opéré sur les autorisations de programme des Journaux officiels (décret n° 57-901 du 5 août 1957).

Le rétablissement de cette somme est indispensable en 1958 à la réalisation de l'essentiel du projet élaboré dès 1952 pour l'équipement de la nouvelle imprimerie.

Afin de rester dans la limite de ce programme chiffré à 520 millions en 1952, le *Journal officiel* a d'ailleurs été obligé de renoncer provisoirement à certains matériels utiles mais non indispensables à la mise en route de la nouvelle imprimerie.

b) *Secrétariat général permanent de la défense nationale*..... 30 —

Cette autorisation est destinée à la modernisation du matériel de chiffrement indispensable à la sécurité du service des transmissions gouvernementales.

c) *Groupelement des Contrôles radioélectriques*..... 20 —

Cette autorisation, qui avait dû être annulée en 1957 (décret n° 57-904 du 5 août 1957) est destinée à l'achat de matériel d'interception.

78 millions.

II. — Les crédits de paiement, s'élevant à 339 millions, se répartissent comme suit:

a) *Direction des Journaux officiels*..... 300 millions.

Ces crédits correspondent à la tranche 1958 des autorisations de programme accordées pour la construction et l'équipement de la nouvelle imprimerie.

b) *Secrétariat général permanent de la défense nationale*..... 10 —

Sur l'autorisation de programme de 30 millions indiquée au paragraphe 1 b, un crédit de 10 millions permettra d'acquérir dès 1958 les matériels les plus indispensables (notamment une machine à fabriquer les chefs blocs, un générateur de bandes aléatoires et une machine chiffrente).

c) *Groupelement des Contrôles radioélectriques*..... 29 —

Ces crédits correspondent à la tranche 1958 des autorisations de programme accordées pour la poursuite des travaux de modernisation des stations radiogoniométriques.

339 millions.

ANNEXE II

DEPENSES EN CAPITAL DU COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE

I. — Le décret n° 57-1387 du 31 décembre 1957 a ouvert les crédits ci-après, au titre des dépenses en capital.

CHAPITRES	LIBELLES	AUTORISATIONS de programme.	PAYEMENTS
		(En millions de francs.)	
62-00	Subvention d'équipement au commissariat à l'énergie atomique.....	54.000	42.943,45
62-01	Subvention d'équipement au commissariat à l'énergie atomique pour la réalisation de la séparation des isotopes de l'uranium	»	2.600
	Totaux.....	54.000	45.543,45

II. — *Autorisations de programme.*

A. — Les indications détaillées par rubrique, telles qu'elles figurent au projet de loi de finances (n° 6107, Annexe I, page 349) correspondent à des estimations faites au mois de juillet dernier, au moment du vote du second plan quinquennal de développement de l'énergie atomique. Elles avaient un caractère purement indicatif et doivent être réexaminées à la lueur de modifications de programme entraînées par les réductions sur les crédits de paiement (cf. § 3).

B. — Les programmes envisagés concernaient :

a) *Recherches scientifiques et techniques.*

1° Développement de l'infrastructure des centres d'études et de recherches de Fontenay-aux-Roses, Saclay et Grenoble; implantation de nouveaux laboratoires et aménagements correspondants; acquisition et infrastructure d'un nouveau site pour l'installation de prototypes de réacteurs de conception nouvelle.

Les réalisations fixées au Commissariat à l'Énergie atomique jusqu'à fin 1961 nécessitent en effet l'extension des études fondamentales et appliquées qui sont poursuivies dans les différents centres de recherches. Par ailleurs, les principaux marchés de gros œuvre devaient être lancés dès le début de 1958, pour le nouveau site;

2° Exploitation intensive des grands appareils et piles existants et perfectionnement de l'outillage annexe de ces ouvrages; mise en place d'équipement et de dispositifs spéciaux d'expérimentation.

La mise en service et l'entretien des grands appareils entraîne des dépenses à caractère inéluctable, très élevées en particulier du fait des consommations importantes d'énergie (électricité).

De plus, des équipements banaux sont prévus pour l'exploitation de la pile EL 3;

3° Réalisation de piles expérimentales de faible puissance à Grenoble et à Fontenay-aux-Roses (piles piscines, piles à neutrons rapides).

Ces piles sont destinées à accroître les moyens expérimentaux dont dispose le Commissariat à l'Energie atomique et permettront l'étude de dispositifs spéciaux de protection, ainsi que l'étude des neutrons rapides;

4° Etude des caractéristiques de piles futures (pile à haut flux, pile couveuse, pile chaude); continuation des expériences préliminaires correspondantes à l'échelle industrielle.

Elles permettront l'étude des matériaux sous flux intense et sont destinées à chercher la limite de notre technique dans certains domaines.

b) *Plan industriel.*

5° Développement des activités de recherches et d'exploitation minières:

Les programmes de la Direction des Recherches et Exploitations minières sont fonction des besoins propres du Centre d'études atomiques et d'Electricité de France pour ses centrales et sont en extension importante par rapport aux années précédentes;

6° Développement corrélatif des moyens de production d'uranium métal.

Il concerne l'intensification des études sur l'uranium et le thorium et l'équipement de l'usine de métallurgie du Bouchet;

7° Piles plutonigènes de Marcoule et usine d'extraction de plutonium.

Les dépenses concernent essentiellement l'exploitation du Centre de production de **plutonium** de Marcoule. Des crédits étaient également prévus pour l'achèvement et le perfectionnement des piles G2 et G3;

8° Extension des installations de Marcoule: particulièrement pour l'extraction du plutonium, l'outillage des piles et la mise au point de procédés de traitements spéciaux.

Les extensions sont envisagées pour l'usine d'extraction de plutonium.

RECONSTRUCTION ET LOGEMENT

Rapporteur spécial: M. BOUSCH

Les crédits demandés dans le projet de loi de Finances pour le Ministère de la Reconstruction et du Logement concernent :

- les dépenses ordinaires ou de fonctionnement ;
- les dépenses en capital ou d'investissement ;
- les réparations des dommages de guerre.

Le tableau ci-après retrace les crédits accordés pour 1958 et permet de faire la comparaison avec ceux attribués en 1957.

DESIGNATION des dépenses.	1957	1958			DIFFÉ- RENCES	POUR- CENTAGE
		SERVICES votés.	AUTORI- SATIONS nouvelles.	TOTAUX		
		(En millions de francs.)				
Dépenses ordinaires....	12.907	12.662	— 110	12.552	— 355	— 2,7
Dépenses en capital....	2.313	1.288	+ 550	1.838	— 475	— 20,5
Réparation des domma- ges de guerre.....	210.080 (a)	155.600 (b)	+ 1.900	157.500	— 52.580	— 25
Totaux	225.300	169.550	+ 2.340	171.890	— 53.410	— 23,7

(a) Dont 60 milliards de francs pour la mobilisation des titres à 3, 6 et 9 ans émis par la C. A. R. E. C.

(b) Dont 65 milliards de francs pour la mobilisation des titres à 3, 6 et 9 ans émis par la C. A. R. E. C.

Dans leur ensemble, ces crédits sont en diminution sérieuse, de 20 à 25 % par rapport à l'exercice précédent, sauf en ce qui concerne les dépenses de fonctionnement qui, elles, ne sont en diminution que de 2,70 %.

Le projet de loi qui nous est soumis ne visant pas les dépenses ordinaires, nous n'examinerons successivement que les dépenses en capital et les crédits prévus pour la réparation des dommages de guerre.

I. — DEPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital concernent les investissements exécutés par l'Etat — Titre V — et les investissements exécutés avec le concours de l'Etat — Titre VI.

Le tableau ci-après permet de faire la comparaison des moyens mis à la disposition du M. R. L. pour l'année 1957 et ceux prévus pour l'année 1958.

NATURE DES INVESTISSEMENTS	1957		1958	
	Autorisations de programme.	Payements.	Autorisations de programme.	Payements.
	(En millions de francs.)			
TITRE V				
Investissements exécutés par l'Etat.	1.030	933	870	1.285,4
TITRE VI				
Investissements exécutés avec le concours de l'Etat (subventions et participations)	(1) 5.016	1.380	2.080	553
Totaux	6.046	2.313	2.950	1.838,4

(1) Dont 1.500 utilisables en 1958 seulement.

Nous allons successivement analyser les autorisations de programme et les crédits de paiement.

A. — Autorisations de programme.

L'analyse détaillée des crédits accordés et la comparaison avec l'exercice 1957 fait l'objet du tableau suivant :

DESIGNATION	1957		1958		VARIATIONS
	Loi de finances.	Loi de finances, modifiée par le décret du 21 mai 1957.	Services votés.	Autorisations nouvelles.	
(En millions de francs.)					
TITRE V					
<i>Investissements exécutés par l'Etat.</i>					
Aménagement du territoire...	650	650	»	650	
Urbanisme dans les villes sinistrées				140	
Equipement administratif.....	380	380	»	80	
Totaux	1.030	1.030	»	870	— 160 (— 16 %)
TITRE VI					
<i>Investissements exécutés avec le concours de l'Etat.</i>					
A. — Subventions et participation.					
Aménagement des logements défectueux et équipement collectif.....	1.200	1.016	»	580	
Rénovation d'îlots d'habitation	3.000	3.000	»	(1) 500	
Contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés à être loués à des fonctionnaires..	1.500	1.000	»	1.000	
Totaux	5.700	5.016	»	2.080	— 2.936 (—58,7 %)
Totaux des titres V et VI.	6.730	6.046	»	2.950	— 3.096 (—51,5 %)

(1) Auxquels il convient d'ajouter 1.500 millions votés en 1957, mais utilisables seulement en 1958.

D'une année sur l'autre les autorisations de programme *appa-*
raissent réduites de plus de moitié.

Les secteurs touchés sont :

— *l'équipement administratif* : — 300 millions (79 %). Les 80 millions demandés ont pour objet de sauvegarder les intérêts de l'Etat en menant à bien l'expropriation d'un îlot rue Vivienne pour regrouper les services de l'Agence française de presse ;

— *l'aménagement des lotissements défectueux et l'équipement collectif* : — 436 millions (42 %). Il s'agit de subventions octroyées aux collectivités locales et aux associations syndicales de propriétaires ;

— *la rénovation d'îlots d'habitation* : — 2.500 millions (87 %). Ces autorisations permettent d'assurer la libération et la mise en état du sol. A la vérité la réduction d'autorisation est moins forte que pourraient le laisser croire les chiffres du « projet de loi » puisqu'aux 500 millions prévus s'ajouteront *1.500 millions votés en 1957 mais utilisables seulement en 1958*. D'après l'exposé des motifs les 2.000 millions doivent permettre le lancement de 8.000 logements, soit 250.000 francs par logement.

En conclusion, on voit que les autorisations de programme sont sérieusement touchées et que les réductions portent essentiellement sur les travaux qui intéressent particulièrement les collectivités locales, à savoir l'aménagement des lotissements défectueux et l'équipement collectif.

B. — Crédits de paiement.

Le tableau suivant donne la répartition des crédits accordés pour 1958 et permet la comparaison avec ceux alloués pour l'exercice 1957.

DESIGNATION	1957		1958			VARIATIONS
	Loi de finances.	Loi de finances, modifiée par le décret du 21 mai 1957.	Services votés.	Autorisations nouvelles.	Total.	
	(En millions de francs.)					
TITRE V						
<i>Investissements exécutés par l'Etat.</i>						
Aménagement du territoire	400	400	198,8	150	348,8	
Urbanisme dans les villes sinistrées.....	200	200	458,7	110	568,7	
Equipement administratif	333	333	287,9	80	367,9	
Totaux	933	933	945,4	340	1.285,4	+ 352,4 (+37,8 %)
TITRE VI						
<i>Investissements effectués avec le concours de l'Etat.</i>						
A. — Subventions et participation.						
Aménagement des lotissements défectueux et équipement collectif..	880	880	66	»	66	
Rénovation d'îlots d'habitation	500	500	»	»	»	
Logements pour fonctionnaires	2.000		277	210	487	
Totaux	3.380	1.380	343	210	553	— 827 (— 60 %)
Totaux généraux...	4.313	2.313	1.288,4	550	1.838,4	— 474,6 (—20,6 %)

L'ensemble des crédits de paiement est *réduit d'un cinquième* d'une année sur l'autre. Comme pour les autorisations de programme les réductions frappent surtout les subventions accordées aux collectivités locales et aux associations syndicales de propriétaires.

Dans une très grande mesure, cette baisse de crédits est due aux retards intervenus dans le lancement des travaux en 1957 du fait du blocage provisoire institué par l'article 15 de la loi de finances.

L'échéancier initial a été très fortement perturbé, en ce qui concerne :

	Echéancier initial.	Echéancier retenu.
	(En millions de francs.)	
a) Les opérations d'urbanisme :		
— aménagement du territoire.....	849,8	198,8
— villes sinistrées.....	1.500	458,7
— aménagement des lotissements défectueux et équipement collectif...	.975,2	66
— rénovation d'îlots d'habitation.....	1.718	
	<hr/> 5.043	<hr/> 723,5
b) Le logement des fonctionnaires.....	500	277
	<hr/> 5.543	<hr/> 1.000,5
Total		

Les 4.543 millions de différences « chargeront » par conséquent les échéanciers ultérieurs et notamment celui de 1959.

II. — DOMMAGES DE GUERRE

A. — Répartition par grandes masses des crédits prévus en 1958 en faveur de la reconstruction. Comparaison avec les exercices précédents.

Le tableau ci-après permet de situer les prévisions de crédits demandés pour 1958 par rapport à ceux accordés au titre des cinq derniers exercices.

DESIGNATION	ACCOR- DES avant 1958.	1953	1954	1955	1956	1957	1958	DIFFE- RENCE par rapport à 1957.
(En milliards de francs.)								
Autorisations de pro- gramme	2.727,2	240	235	227,5	224,2	146,1	27,6	— 118,5
Crédits de paiement.	2.430,4	253	238,7	203,8	163,3	150,2	92,5 (a)	— 57,7
Mobilisation et rem- boursement de titres émis par la C. A. R. E. C.....	258,3	24,5	39	40	58,3	60	65	+ 5

(a) Auxquels viennent s'ajouter 75 milliards d'émission de titres de la C. A. R. E. C.

Les autorisations de programme sont en diminution de 118 milliards, les crédits de paiement, de leur côté, sont en diminution de 57 milliards. Seuls les crédits affectés à la mobilisation des titres sont en augmentation de 5 milliards.

B. — Analyse des autorisations de programme et des crédits de paiement accordés pour l'exercice 1958.

1° Autorisations de programme pour 1958.

La répartition des autorisations de programme accordées pour 1958 et la comparaison avec ceux afférents à l'exercice 1957 ressort du tableau ci-après :

DESIGNATION	1957		1958			VARIATIONS
	Loi de finances.	Loi de finances, modifiée par le décret du 21 mai 1957.	Services votés (loi programme).	Autorisations nouvelles.	Total.	
(En millions de francs.)						
TITRE VII						
<i>Dépenses mises à la charge de la caisse autonome de la reconstruction.</i>						
1. Indemnités et avances payées aux sinistrés	145.750	126.750	25.000	500	25.500	
2. Dépenses effectuées par l'Etat pour la reconstruction	28.810	19.110	»	2.108	2.108	
3. Participation de la France à la reconstruction des Territoires d'Outre-Mer.	2.300	300	»	»	»	
Totaux	176.860	146.160	25.000	2.608	27.608	— 118.552 (— 80,5 %)

L'examen du tableau montre que les autorisations de programme sont réduites de 80 % par rapport à l'année dernière. Le Ministère de la Reconstruction ne disposera en effet que des autorisations suivantes :

25 milliards représentant la 3° tranche du plan triennal d'indemnisation des biens meubles d'usage courant et familial. (Article 6 de la loi du 4 avril 1956);

150 millions pour les allocations d'attente ;

350 millions pour les indemnités d'éviction, de dépossession, de privation, de reprise de bail ;

2.108 millions pour des dépenses effectuées par l'Etat, à savoir :

— constructions expérimentales.....	1.030 millions.
— réparations	400 —
— acquisitions de terrain.....	350 —
— constructions d'immeubles.....	250 —
— divers	78 —

2° Les crédits de paiement pour 1958.

Le tableau ci-après retrace les *crédits de paiement* accordés pour 1958 et permet la comparaison avec l'exercice 1957.

DESIGNATION	1957		1958			VARIA- TIONS
	Loi de finances.	Loi de finances, modifiée par les décrets du 24 mai et du 26 septembre 1957.	Services votés.	Autori- sations nou- velles.	Total.	
(En millions de francs.)						
A. — Dépenses mises à la charge de la C. A. R. E. C.						
1. Indemnités et avances payées aux sinis- trés	124.920	123.750	72.000	500	72.500	— 51.250 (—41,7 %)
2. Dépenses effectuées par l'Etat.....	32.780	26.030	18.600	1.400	20.000	
3. Reconstruction des territoires d'outre- mer	2.300	300	»	»	»	
	160.000	150.080	90.600	1.900	92.500	— 57.580 (—38,4 %)
B. — Mobilisation et remboursement des titres émis par la C. A. R. E. C.....	60.000	60.000			65.000	+ 5.000
Total des moyens de paiements	220.000	210.080			157.500	— 52.580 (— 25 %)

L'analyse du tableau permet de constater que les crédits de paiement affectés à l'indemnisation des sinistrés sont réduits de plus de 40 % par rapport à 1957.

3° *L'évolution des différentes catégories de dépenses.*

L'amputation des crédits effectuée en 1958 fait suite à celle déjà effectuée au cours d'exercices précédents. Il est intéressant de retracer l'évolution des différentes catégories de dépenses afférentes à la réparation des dommages de guerre, pour les cinq derniers exercices.

DESIGNATION	1953	1954	1955	1956	1957	1958 (prévisions).
(En milliards de francs.)						
Indemnités et avances payées aux sinistrés	166	175	164	140,5	123,7	72,5
Dépenses effectuées par l'Etat.....	87	73	35	21,1	26	20
Participation de la France à la reconstruction des Territoires d'Outre-Mer.....	5	5	5	1,3	0,3	»
Mobilisation des titres.....	20	25	40	58,3	60	65
Totaux	278	278	244	221,2	210	157,5

Ce tableau montre combien les indemnités et avances payées aux sinistrés se sont peu à peu amenuisées au cours des années. Seul le poste « Mobilisation des titres de la C. A. R. E. C. » augmente normalement et semble atteindre un volume de « croisière » qui se situe aux environs de 60 milliards.

4° *L'évolution des crédits affectés à l'indemnisation des sinistrés.*

L'indemnisation des sinistrés comporte trois postes principaux si on l'envisage compte tenu de la nature du sinistre :

- les immeubles de toute nature ;
- les meubles d'usage courant et familial ;
- les éléments d'exploitation.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits affectés à ces postes pendant les cinq dernières années.

DESIGNATION	1953	1954	1955	1956	1957	1958 (prévisions).
(En milliards de francs.)						
Immeubles de toute nature.....	137	130	116	103	95	65,1
Meubles d'usage courant et familial.....	9	16	30	25	20	6
Eléments d'exploitation.....	16	14	15	11	8	0,9
Totaux.....	162	160	161	139	123	72

En ce qui concerne le poste « immeubles de toute nature », le crédit est réduit d'environ un tiers par rapport à l'exercice 1957. Il permettra de payer les opérations en cours à un rythme ralenti, étant entendu que les indemnisations afférentes aux réparations seront pratiquement et presque exclusivement payées en titres, les paiements en espèces étant surtout réservés à la reconstitution en cours d'immeubles détruits à 100 p. 100, ou encore au petit programme des quelque 5.000 logements qui sera lancé en 1958.

En ce qui concerne le poste « meubles d'usage courant et familial », on s'aperçoit que la réduction est de plus des deux tiers puisque 6 milliards seulement sont prévus alors que le programme d'indemnisation triennal prévoyait 25 milliards par an. Déjà, au cours de l'exercice 1957, une amputation de 5 milliards avait été effectuée sur les crédits promis.

Enfin, en ce qui concerne le poste « éléments d'exploitation », les crédits prévus représentent le dixième de ceux de l'exercice précédent et on ne peut sérieusement parler d'indemnisation. D'autre part, les éléments d'exploitations, de quelque nature qu'ils soient, seront à peu près exclusivement payés en titres.

5° *Les restes à payer sur dommage de guerre
et échéancier des paiements.*

La comparaison des crédits proposés pour 1958 avec ceux des exercices précédents permet de se faire une opinion sur l'évolution de la réparation des dommages de guerre. Mais, pour avoir une vue complète, il apparaît indispensable de dresser l'échéancier des paiements encore à effectuer pour achever l'indemnisation des différentes catégories de sinistrés.

L'année dernière, votre Rapporteur, examinant l'échéancier communiqué par le Ministère de la Reconstruction, déplorait l'impossibilité d'apurer avec certitude la charge des dommages de guerre avant l'exercice 1960, à la condition qu'aucune cause nouvelle, et en particulier aucune hausse de prix, ne vienne alourdir les prévisions. Or, ces éventualités se sont produites: il y a eu, d'une part, étalement des paiements et, d'autre part, hausse des prix.

Le nouvel échéancier montre que les paiements, au lieu d'aller décroissant rapidement, chargeront au contraire anormalement les exercices ultérieurs, en particulier celui de 1959: il est donc très vraisemblable que le nouvel échéancier ne sera pas plus respecté que ne l'a été le précédent.

Par ailleurs, l'incidence des hausses de prix sur les restes à payer et celle de la fixation définitive des créances encore incertaines l'année dernière révèlent que la charge initiale est d'ores et déjà alourdie de 80 milliards supplémentaires.

	EN COURS (1) comptable au 1 ^{er} janv. 1957.	RESTES à engager au 1 ^{er} janvier 1957.	RESTES à payer au 1 ^{er} janvier 1957.	PREVI- SIONS de consom- mation en 1957.	RESTES à payer au 1 ^{er} janvier 1958.	ECHELONNEMENTS PREVUS			
						1958	1959	1960	1961 et ulté- rieur.
(En millions de francs.)									
Immeubles de toute nature:									
Espèces (2)	138.220	139.000	227.220 (3)	95.000	172.220 (3)	65.100	65.000 (3)	41.900 (3)	(3)
Titres.....	24.826	75.000	99.826	29.000	70.826	30.000	25.000	15.826	»
Totaux...	163.046	214.000	327.046	124.000	243.046 (3)	95.100	90.000 (3)	57.726 (3)	(3)
Meubles d'usa- ge courant ou familial:									
Espèces....	»	»	54.000	20.000	34.000	6.000	25.000	3.000	»
Titres.....	»	»	80.000	20.000	60.000	6.000	35.000	19.000	»
Totaux...	»	»	134.000 (4)	40.000	94.000	12.000	60.000	22.000	»
Eléments d'ex- ploitation:									
Espèces (2)	9.166	17.000	26.166	8.000	18.166	900	1.100	10.000	6.166
Titres.....	6.941	102.000	108.911	35.000	73.941	25.000	25.000	23.941	»
Totaux...	16.107	119.000	135.077	43.000	92.107	25.900	26.100	33.941	6.166

(1) Différence entre le total des engagements et le total des paiements depuis l'origine.

(2) Fonds d'emprunt (dont l'importance est relativement minime) non compris.

(3) Les restes à payer sont mentionnés ici sans revalorisations; actuellement celles-ci paraissent devoir atteindre environ 80 milliards qui viendront surcharger l'échéancier indiqué.

(4) La différence entre ce montant et celui qui apparaît au tableau établi lors de l'examen du budget pour 1957 correspond à l'estimation qui peut être faite des demandes de changement d'affectation des indemnités mobilières en vue de la reconstruction de logements.

En résumé, alors que les sinistrés espéraient que les derniers engagements auraient lieu en 1957, il n'en a rien été et il n'en sera rien en 1958. Au rythme actuel, les engagements pour les immeubles de toute nature sinistrés à 100 p. 100 porteront encore sur plusieurs exercices (il reste 22.000 immeubles à reconstruire environ, et le programme pour 1958 ne porte que sur environ 5.000 immeubles).

En ce qui concerne les meubles, il est regrettable qu'en 1958 il ne soit pas possible de tenir les promesses déjà faites et que des créances notifiées en 1957 avec la mention « payable en 1957 » ne puissent être honorées en 1958.

Enfin, en ce qui concerne les éléments d'exploitation, il serait dangereux de faire des prévisions sérieuses car l'échéancier pour les exercices ultérieurs est manifestement trop chargé.

III. — CREDITS AFFECTES A LA CONSTRUCTION

Les crédits affectés à la construction sont de trois ordres :

- les prêts aux organismes H. L. M. ;
- les primes à la construction ;
- les prêts du Crédit foncier.

A. — Prêts aux organismes H. L. M.

Les crédits affectés à la construction d'habitations à loyer modéré font l'objet de l'article 16 du projet de loi.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits consentis aux H. L. M. depuis 1953 :

ANNEES	AUTORISATIONS de prêts.	VERSEMENTS autorisés.	PAYEMENTS effectifs.
(En milliards de francs.)			
1953.....	75	58	56
1954.....	100	75	70
1955.....	(a) 130	107	72,8
1956.....	170	107	107
1957.....	132	145	145
1958.....	138	155	»

(a) S'ajoutent à ce chiffre 60.400 millions d'engagements prévus par le décret-programme pour les années 1956 et 1957 et autorisés par anticipation à la fin de l'année 1955.

Ainsi que nous le faisons remarquer dans les observations formulées à propos de l'article 16, les crédits demandés pour 1958 représentent très exactement le programme inconditionnel prévu par la loi-cadre.

Or, il s'agissait, dans l'esprit des auteurs de la loi-cadre de minima qui devaient permettre d'assurer la continuité des chantiers, étant entendu qu'à l'occasion du vote du budget annuel, des crédits complémentaires seraient accordés pour donner aux travaux toute l'ampleur désirée.

Or, les crédits de 1958 sont en augmentation de moins de 5 p. 100, alors que les hausses de prix qui frappent les constructions excèdent largement le double de ce pourcentage.

C'est donc un programme réduit par rapport à 1958 qui pourra être mis en chantier.

Quant aux paiements, ils sont, compte tenu de la hausse des prix, du même ordre, puisqu'ils ne sont en augmentation que de 10 milliards sur 145 milliards accordés en 1957.

B. — Primes à la construction.

Le montant des primes est fixé à 8 milliards pour 1958 par l'article 27 du projet de loi.

Ce chiffre, ainsi qu'il a été dit à propos des commentaires relatifs à l'article en question, est le même que celui de l'an dernier et aura de sérieuses répercussions quant à l'élan apporté aux constructions entreprises par des particuliers.

Le tableau ci-après retrace, d'une part, les autorisations d'engagements affectés annuellement aux primes depuis leur institution en 1950 et, d'autre part, le montant des primes payées depuis 1952:

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958 (prévisions).
	(En milliards de francs.)								
Autorisations d'engagement	3	4	5	5	5,5	9	9	8	8
Montant des primes payées	»	»	0,6	1,7	3,7	7,2	12,5	19	»

Le montant des primes payées chaque année progresse rapidement. De moins d'un milliard en 1952, il a dépassé 12 milliards en 1956 et a atteint quelque 19 milliards en 1957.

Néanmoins, il est regrettable que le volume des primes accordées se soit stabilisé alors que cette aide avait été à la base de magnifiques élans donnés à la construction dans le pays.

C. — Les prêts du Crédit foncier.

Jusqu'alors, les prêts attribués par le Sous-Comptoir des Entrepreneurs et le Crédit foncier n'étaient pas fixés et aucune limitation du montant total des prêts accordés par ces organismes n'avait été arrêtée.

Toutefois, depuis l'an dernier, devant la crainte d'une inflation que votre Commission des Finances avait signalée depuis des années et qui jusqu'alors n'avait ému personne tant que ne se posait aucun problème de consolidation, des mesures ont été prises pour limiter le montant annuel des prêts et surtout le montant des effets émis par le Sous-Comptoir des Entrepreneurs et réescomptés par la Banque de France, aux environs de 200 milliards.

Les prêts spéciaux accordés par le Crédit foncier avec la garantie du Trésor sont retracés dans le tableau suivant :

	Autorisations.	Réalisations.
	(En milliards de francs.)	
1952	73,7	38
1953	96,7	69,4
1954	184,8	115,1
1955	218,6	180,9
1956	238,7	194,9
1957	213	215

On constate que déjà, en 1957, des mesures ont été prises pour ramener le montant des autorisations de prêts à un chiffre inférieur à celui de 1955.

Par contre, les autorisations accordées ont été entièrement utilisées en 1957 alors qu'au cours des années passées, elles sont toujours restées largement inférieures aux autorisations accordées.

Le nombre des logements que de tels prêts ont permis de construire a évolué de la manière suivante :

1952	36.000
1953	50.000
1954	106.000
1955	126.000
1956	129.000
1957	116.000

On constate qu'en 1957, le nombre de logements ayant fait l'objet d'une ouverture de crédit a diminué de plus de 13.000 par rapport à l'année précédente.

En ce qui concerne la consolidation de ces prêts, elle a commencé à partir de la cinquième année du fonctionnement du système, c'est-à-dire en 1952.

Le montant des prêts effectivement consolidés par le Trésor en 1957 a été de 19,6 milliards sur un montant total venu à échéance de 49,6 milliards. La différence entre les crédits accordés par le Trésor et le montant des échéances a été comblée par des moyens propres au Crédit foncier.

CONSIDERATIONS GENERALES SUR L'AVENIR DE LA CONSTRUCTION

L'année dernière, nous nous étions félicités de ce que tous les moyens réunis avaient permis d'approcher, dès 1956, c'est-à-dire avec une année d'avance, l'objectif des 240.000 logements fixé par le plan de modernisation et d'équipement.

L'année 1957 a continué à évoluer favorablement en ce qui concerne les logements terminés. Ceux-ci se montent en effet à 270.000 environ, chiffre que nous avons laissé prévoir dans notre précédent rapport.

Le tableau ci-après permet de retracer les réalisations effectuées depuis huit ans et de constater l'effort accompli.

Nombre de logements terminés.

1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957
51.430	68.000	75.000	81.000	115.000	162.000	210.000	236.000	270.000

Si une telle cadence avait été maintenue, l'objectif des 300.000 logements fixé par la loi-cadre aurait pu être approché dès cette année.

Malheureusement, les restrictions de crédits apportées dès la seconde moitié de 1956 aux primes et prêts et aggravées au cours de l'exercice 1957 permettent d'affirmer que les résultats

de 1958 n'atteindront pas l'objectif fixé mais, fait plus grave, le nombre de mises en chantier a sérieusement baissé.

De 320.000 logements environ en 1956 le nombre de mises en chantier est tombé à 290.000 en 1957. Dans la meilleure des hypothèses envisagées par le Ministre, il atteindra 230.000 en 1958.

Une certaine baisse des mises en chantier n'est pas préoccupante lorsqu'elle permet un effort dans le sens de l'achèvement des constructions entreprises — et en 1956 le nombre deancements était peut-être exagéré par rapport aux possibilités des entreprises — mais il ne faudrait pas que ce ralentissement dépasse un certain niveau. Une réduction de 90.000 (sur 320.000) entre 1956 et 1958 semble excéder ce qu'il eût été sage de faire pour stimuler le rapide achèvement des immeubles en construction. Les perspectives d'avenir seront préoccupantes s'il n'est pas apporté remède à la situation.

Le Ministre de la Reconstruction partage sans doute nos inquiétudes. D'ores et déjà il a demandé au Ministre des Finances l'autorisation d'engager au cours du premier semestre les deux tiers du montant des primes allouées pour 1958 afin d'éviter un coup d'arrêt trop sensible.

L'an dernier, parmi nos préoccupations figurait également le danger que des hausses de prix ne viennent remettre en cause l'effort de construction. Or, la pression sur les prix n'a cessé de croître au cours de l'exercice 1957; les hausses, dans ce secteur, sont matérialisées par l'accroissement des coefficients départementaux d'adaptation qui, depuis le blocage des prix d'août 1956, ne connaissent que des réajustements officiels, c'est-à-dire en retrait sur les prix effectivement pratiqués: ces coefficients sont passés de 143 en janvier 1955 à 184 en janvier 1958.

Le Ministre chargé du M. R. L. a laissé entendre, au cours de son audition à la Commission de la reconstruction du Conseil de la République, qu'il s'employait à homologuer de nouveaux chiffres pour s'approcher au maximum des réalités, ce qui veut dire que l'ère des hausses n'est pas terminée.

Les hausses des prix, d'une part, le ralentissement des mises en chantier, d'autre part, vont porter un coup très dur à la construction. Si votre Commission admet qu'il était peut-être nécessaire de ralentir le rythme d'expansion de ce secteur pour des motifs d'ordre monétaire, elle n'en estime pas moins que le coup de frein donné en 1958 sera trop brutal.

CONCLUSION

En résumé, la *situation de la construction* sera préoccupante en 1958. Le montant des prêts est réduit par rapport à l'année précédente, tandis que le montant des primes reste stabilisé au minimum fixé par la loi-cadre.

Certes, un effort méritoire a été entrepris par le Ministre pour revenir sur les réductions considérables apportées au taux du montant des prêts par rapport au coût des constructions, ce qui aura pour effet de permettre une certaine reprise des constructions de logements économiques. Toutefois, la suppression de la prime à 600 francs éloignera définitivement de la construction des capitaux privés qui ne demandaient qu'à s'y investir.

En tout état de cause, l'objectif des 300.000 logements, avec les mesures prises actuellement, ne sera pas atteint.

En ce qui concerne *les dommages de guerre*, le budget de 1958 voit la fin des lois-programme et des promesses faites en matière d'achèvement rapide de la reconstruction immobilière dont les dernières opérations devaient être engagées sinon en 1957, du moins en 1958. Or, au rythme de cette année, elles ne le seront pas avant 1961 ou 1962. De plus, les règlements en titres deviennent, pour les reconstitutions immobilières comme pour les éléments d'exploitation, la règle alors que précédemment ils avaient un caractère facultatif. Dans le même temps, les frais de nantissement de ces titres sont accrus par toute une série de mesures, telle que l'augmentation du taux de l'escompte de la Banque de France et l'assujettissement à la taxe sur les prestations de service des opérations effectuées par les établissements financiers à cette occasion.

Quant aux sinistrés mobiliers, leur part de crédits est si mince que les engagements pris en 1957 ne pourront être tenus.

Toutes ces mesures restrictives ne réduisent pas pour autant les frais généraux d'une administration qui, de provisoire, semble avoir franchi le cap du définitif. L'article 28 disjoint par l'Assemblée Nationale montre bien que des activités nouvelles surgissent,

puisqu'e, à défaut de paiements, cette administration va être appelée, de plus en plus, à procéder au recouvrement des trop-perçus qu'elle a elle-même versés.

Enfin, *l'aide apportée aux collectivités locales et aux organismes de construction*, notamment par l'intermédiaire du Fonds national d'aménagement du territoire (F. N. A. T.), qui a tant retenu l'attention des Assemblées au moment du vote de la loi-cadre, est plus réduite que jamais, en sorte qu'elle semble justifier le scepticisme que certains manifestaient devant une si belle construction de l'esprit, malheureusement trop éloignée des réalités. D'ailleurs, le Gouvernement n'a pas encore jugé utile de déposer le projet de loi qui devait permettre la ratification du décret pris en vertu de cette loi-cadre dont on a tant parlé.

*
* *

Les difficultés du Ministre responsable ne sont pas minces; il lui faudra beaucoup d'ingéniosité pour éviter le pire. Aussi, pour ne pas encore compliquer une tâche presque insurmontable, votre Commission des finances vous propose-t-elle l'adoption du budget des dépenses en capital du Ministère de la Reconstruction et du Logement avec l'espoir qu'en cours d'année des moyens supplémentaires seront mis à la disposition de ce département.

SAHARA

Rapporteur spécial: M. ARMENGAUD.

Il n'est pas possible, à partir du « bleu », de se faire une idée des dépenses en capital du premier budget du Ministère du Sahara.

En effet, seules les grandes masses y sont données. Les crédits demandés se décomposent de la manière suivante :

1° Autorisations de programme : 14.650 millions,

dont :

Services votés : 6.650 millions, résultant, d'une part, du transfert de subventions précédemment accordées au budget de l'Intérieur et destinées à l'Algérie (5.700 millions), et, d'autre part, du transfert de la subvention précédemment inscrite au budget de la Présidence du Conseil et destinée au Bureau industriel africain (950 millions).

Opérations nouvelles : 8.000 millions.

2° Crédits de paiement : 11.650 millions.

dont :

Services votés : 6.650 millions, les remarques précédemment faites en ce qui concerne les autorisations de programme étant également valables.

Opérations nouvelles : 5.000 millions.

Ces masses elles-mêmes sont susceptibles d'être modifiées :

— parce que des transferts pourront être effectués entre budget d'équipement et budget ordinaire, en vertu de l'article 8 (4° alinéa) de la loi de Finances du 30 décembre 1957;

— parce que des transferts pourront également être effectués entre le budget de l'Algérie et le budget du Sahara en vertu de l'article 50 (§ 2) du projet de loi de finances.

La seule énumération de ces chiffres ne donne qu'une idée insuffisante de l'effort que postule la participation active de la Métropole dans l'aménagement et l'exploitation des Territoires sahariens. Aussi a-t-il paru nécessaire à votre Rapporteur, d'une part de demander des précisions au Ministre intéressé et, d'autre part, de replacer les opérations proprement budgétaires dans leur contexte économique et social, juridique, militaire et politique.

I. — Aspect budgétaire.

Des déclarations effectuées par le Ministre du Sahara devant l'Assemblée de l'Union Française dans sa séance du 28 janvier 1958 et devant l'Assemblée Nationale dans sa séance du 8 mars 1958, ainsi que des précisions que votre Rapporteur a obtenues auprès des Services de M. Lejeune, il résulte que les dépenses réelles en capital du budget du Sahara peuvent se résumer de la façon suivante :

NATURE DES OPERATIONS	AUTORISATIONS	CREDITS
	de programme.	de paiement.
	(En millions de francs.)	
TITRE V		
Investissements effectués par l'Etat.....	2.300	2.300
TITRE VI		
Investissements effectués avec le concours de l'Etat :		
A. — Subventions.		
A l'organisation commune des régions sahariennes.	8.450	5.600
Au Bureau industriel saharien.....	450	350

1° *Les dépenses en capital du budget du Sahara* proprement dit s'élèveront à 2.300 millions, se décomposant comme suit :

a) *Agriculture* 310 millions.

Les crédits demandés doivent permettre:

- d'assurer la recherche et l'expérimentation agricole 4 millions.
- de renforcer l'aide technique apportée aux agriculteurs par l'intermédiaire soit des sociétés agricoles de prévoyance, soit des secteurs d'amélioration rurale (1)..... 200 —
- d'encourager le crédit agricole par des dotations 100 —
- de construire des docks-silos et des centres d'abattage 6 —

b) *Electrification* 90 millions.

110 millions ont été consommés en 1957 sur le budget de l'Algérie; aussi, du point de vue psychologique, il était opportun de ne pas trop réduire la cadence de l'exécution des programmes précédemment mis en œuvre par l'Algérie. Les crédits demandés ont pour objet l'équipement électrique et l'électrification rurale, au départ de Touggourt, de l'oasis d'El Goléa, de la ville de Guerrara et de nombreux petits ksours et oasis.

c) *Travaux d'initiative communale*..... 700 millions.

Il s'agit de travaux effectués à l'échelle des collectivités locales (constructions d'ordre administratif, pistes, travaux de petite hydraulique) destinés aussi bien à donner du travail à des populations sous-employées qu'à créer de petits équipements plus ou moins directement rentables.

d) *Centres administratifs sahariens*..... 275 millions.

Ces dépenses se décomposent en :

- construction des bordjs et bâtiments administratifs 200 millions.
- construction de logements pour les mokhazenis 75 —

(1) Les secteurs d'amélioration rurale qui possèdent un matériel moderne effectuent des travaux pour le compte des fellahs.

40 centres administratifs doivent être implantés dans les départements sahariens; 5 sont terminés et 16 sont en cours de construction.

Le prix de revient :

— d'un centre comprenant cinq logements, des bureaux et un groupe électrogène est de 20 millions;

— d'un logement de mokhazeni est de 200.000 francs.

e) *Bâtiments administratifs* 300 millions.

Ce montant constitue l'amorce du programme de 800 millions dont les postes les plus importants sont :

— Les préfectures de Laghouat et de Colomb-Béchar	260 millions.
— Les cités administratives de Laghouat et de Colomb-Béchar	144 —
— L'annexe de Brezina-El-Abiodh.....	30 —
— Les bâtiments des services pénitentiaires de Laghouat, Colomb-Béchar et Touggourt.	65 —
— Les commissariats de police de Ghardaïa et Ouargla	40 —
— Des bordjs et des centres d'accueil.....	30 —
— Des agrandissements et de grosses réparations aux autres bâtiments existants....	75 —

L'échéancier retenu est le suivant :

1958	300 millions.
1959	400 —
1960	100 —

f) *Constructions scolaires*..... 255 millions.

Un programme de 810 millions de travaux a été envisagé, se décomposant comme suit :

— achèvement des constructions en cours....	230 millions.
— constructions nouvelles : 123 classes et 81 logements, soit 204 éléments au prix de revient moyen de 2.800.000 francs...	580 —

L'échéancier retenu est le suivant:

1958.....	255 millions.
1959.....	355 —
1960.....	200 —

Les constructions scolaires sont réparties de la manière suivante :

TERRITOIRES	CLASSES		LOGEMENTS
	Garçons.	Filles.	
Aïn-Sefra	17	23	19
Ghardaïa	2	3	8
Touggourt	58	8	45
Oasis	12	»	9
Totaux	89	34	81
	204		

g) *Formation professionnelle*..... 75 millions.

L'impact de la civilisation industrielle sur l'économie traditionnelle des régions sahariennes a pour conséquence directe un accroissement des besoins en main-d'œuvre qualifiée qui ne peuvent être satisfaits rapidement par les voies normales de l'enseignement technique et de l'apprentissage : le Ministère du Sahara, relayant l'Algérie dans ce domaine, envisage la création de trois centres autonomes de formation professionnelle accélérée aux activités diverses (bâtiments, métallurgie et métiers ruraux).

- Touggourt.
- El Oued.
- Ghardaïa.

Ces centres doivent recevoir des jeunes gens et leur donner en un temps minimum, grâce à des méthodes appropriées, une formation qui leur permette d'acquérir les connaissances techniques et la célérité d'exécution nécessaires à la pratique d'un métier.

Sur ces 75 millions de crédits de paiement, 2 millions concernent l'artisanat : ils sont destinés à financer la construction d'un Centre à Laghouat et d'un Centre à Ghardaïa.

h) *Habitat* 180 millions.

Le programme des trois années à venir s'élève à 970 millions ; il vise à améliorer la situation d'une population en constant accroissement, à remplacer gourbis et bidonvilles par des maisons et à construire des villages en vue du recasement des populations autochtones.

Le tableau ci-après donne la décomposition de ce programme.

DESIGNATION	TOTAL	1958	1959	1960
Construction de 300 logements, subventions de 30 p. 100 (300 logements à 4,5 millions = 1.350 millions).....	400	100	200	100
Résorption des bidonvilles, recasement.....	450	40	250	160
Aide à l'habitat européen.....	120	40	40	40
Totaux	970	180	490	300

i) *Santé publique*..... 115 millions.

Les crédits demandés ont pour objet l'équipement des deux hôpitaux militaires de Colomb-Béchar et de Ouargla fonctionnant comme formations mixtes, la création d'infirmières d'une capacité totale de 1.000 lits, 18 étant dotées d'une installation radiologique, la création de 103 postes de secours ruraux et l'acquisition de 7 camions équipés en dispensaires.

2° Le rôle de l'*Organisation commune des régions sahariennes* (O. C. R. S.), pour laquelle 8.450 millions d'autorisations de programme et 5.600 millions de crédits de paiement sont demandés, est de mettre en place l'infrastructure indispensable à l'exploitation des ressources pétrolières et minières du Sahara.

Ces crédits de paiement seraient utilisés comme suit :

a) *Hydraulique* 600 millions.

L'eau existe, au Sahara, sous forme fossile ; si elle est sulfureuse, elle présente l'avantage de ne pas être salée ; encore convient-il de l'extraire à des profondeurs importantes, ce qui augmente son prix de revient.

Deux nappes sont dès à présent connues :

- celle du « myo-pliocène » qui alimente les oasis de l'oued Rhir et dont le débit est de 5 mètres cubes-seconde ;
- celle de l' « albien » dont le débit actuel est de 5 mètres cubes-seconde (puits d'Ouargla, Guerrara, Metlili) et que l'on voudrait porter à 25 mètres cubes-seconde. L'eau, en effet, est indispensable pour l'alimentation des chercheurs aussi bien que pour les recherches elles-mêmes.

b) *Routes et pistes*..... 4.400 millions.

A ce propos, se pose un problème de choix ; il est possible en effet : soit de construire des routes utilisables par des camions ordinaires, soit de construire des pistes utilisables par des camions spéciaux, soit d'utiliser des camions tous terrains.

Dans le premier cas, le prix de revient kilométrique s'élève à 15 francs ; dans le second, à 30 francs ; dans le troisième à 60 francs.

Les travaux envisagés visent à construire des tronçons de routes entre Figuiq et Guettara, entre Ghardaïa et El Goléa, entre Ghardaïa et Hassi-Messaoud par Ouargla, entre Biskra et Hassi-Messaoud, entre Biskra et El Oued.

La desserte de la partie sud du Sahara sera faite par *pistes* nord-sud, reliées par des bretelles est-ouest.

c) *Aérodromes, navigation aérienne et installations météorologiques* 350 millions.

L'infrastructure est relativement satisfaisante, en raison des grands dégagements et de la bonne portance des sols, mais le trafic s'accroissant sans cesse, il convient de revêtir certaines pistes et de les allonger. En outre, l'accroissement du trafic nécessite un effort en ce qui concerne l'équipement radio-électrique en aides à la navigation (radio-balises, liaisons air-sol et équipement météorologique).

d) *Télécommunications* :

Les crédits demandés ont pour objet l'équipement de trois grands axes de télécommunications Nord-Sud : Alger—Laghouat—Ghardaïa ; Constantine—Touggourt—Hassi-Messaoud ; Oran—Colomb-Béchar.

Ces axes seront réalisés sous forme de faisceaux hertziens d'une capacité de 24 voies téléphoniques simultanées. Par ailleurs, un centre radio, directement relié à Paris, sera installé à Ouargla.

e) *Formation professionnelle*..... 100 millions.

Il convient, en effet, de recruter sur place la main-d'œuvre nécessaire à l'exploitation des ressources sahariennes et de lui donner la formation technique indispensable.

3° Un crédit de paiement de 350 millions est accordé au *Bureau d'organisation des ensembles industriels africains* pour lui permettre de poursuivre les opérations suivantes :

a) Recherches minières effectuées en liaison avec :

- le Bureau de recherches minières en Algérie (platine et diamant du Hoggar)..... 25 millions.
- le Bureau minier de la France d'Outre-Mer (étain et tungstène du Tibesti; plomb, zinc et cuivre de l'Adrar des Iforas)..... 50 —

b) Essais, études et réalisations industrielles :

- étude sur l'amélioration des conditions de vie dans les zones arides..... 10 millions.
- étude du gisement de manganèse de Guettara et prise de participations..... 150 —
- étude du gisement de fer de Tindouf.... 80 —
- études concernant l'exploitation du gaz naturel 20 —
- essais de pluie artificielle..... 15 —

II. — Les problèmes posés par la mise en valeur du Sahara.

A. — *Les problèmes économiques et sociaux.*

L'ensemble des investissements prévus pour le développement économique et social du Sahara est beaucoup plus élevé que le montant des dotations budgétaires analysées dans la première partie du rapport.

Il s'agit en effet, dans l'hypothèse où la France doit participer activement au développement de ces immenses territoires, de déterminer d'abord le volume des investissements nécessaires pour la

première période de cinq ans, puis de définir les mécanismes financiers de ces investissements, qu'il s'agisse de fonds publics ou de fonds privés.

Les investissements de l'Etat ou financés par l'Etat doivent en principe concerner l'infrastructure et les participations des établissements publics nationaux dans les sociétés d'économie mixte, principalement dans celles qui mettront en œuvre les richesses minières et pétrolières du sous-sol saharien.

A cet égard, les précisions qu'a pu obtenir votre Commission sont assez minces. Tout au plus peut-on se faire une idée de l'ordre de grandeur des investissements envisagés pour un certain nombre d'objectifs nettement définis, en l'occurrence la mise en exploitation :

— des nappes de pétrole et de gaz découvertes dans l'Est saharien, à Edjelé et à Hassi-Messaoud; dans le Nord saharien, à H'R'Mel, et dans le Centre, à In-Salah (Berga);

— des gisements de minerais dans l'Ouest saharien : manganèse de Guettara, fer de Tindouf et Fort-Gouraud, fer et cuivre de Akjoujt, etc.

a) *En ce qui concerne l'exploitation des minerais*, le projet actuel envisage des dépenses oscillant, pour les cinq ans à venir, entre 200 et 300 milliards.

Les dépenses d'équipement minier représentent environ 26 milliards, l'aménagement des ports et construction des voies ferrées 140 à 150 milliards, l'équipement social près de 10 milliards, compte non tenu de l'incertitude qui plane sur les tracés des voies d'accès à la mer, lesquels dépendent de nos rapports politiques avec les territoires limitrophes (Maroc, Sahara espagnol, Rio del Oro, Mauritanie).

La note documentaire n° 2379 du 31 janvier 1958 publiée par la Présidence du Conseil donne une idée de la répartition approximative des capitaux français, publics et privés, et des capitaux étrangers envisagés pour ces différentes exploitations. *Grosso modo*, dans l'état actuel des choses, la part des capitaux français sera d'environ 50 %. En ce qui concerne Tindouf, où le projet est beaucoup plus ample, la répartition entre participants français et étrangers éventuels n'est pas définie.

b) *Le programme d'investissement pétrolier* recouvre d'une part la recherche, d'autre part l'exploitation et le transport.

— En ce qui concerne l'exploitation, il s'agit essentiellement de transporter à un port de la Méditerranée le pétrole produit à Edjelé, qu'on peut estimer raisonnablement à 2 millions de tonnes par an à partir de 1960, et celui d'Hassi-Messaoud, estimé dans les mêmes conditions à 6 millions de tonnes. La construction de canalisations d'Edjelé au Golfe de Gabès en passant par Rhadamès coûterait environ 25 milliards, qu'il s'agisse de déboucher près de Gabès en Tunisie ou à Zouara en Libye. Le coût de construction d'une canalisation d'Hassi-Messaoud à Gabès, qui doit faire un sérieux détour pour éviter les terrains trop meubles de l'Erg, s'élèverait à 28 milliards; en passant par Biskra pour déboucher à Bougie, le coût serait d'environ 32 milliards.

Jusqu'à nouvel ordre on doit écarter la solution consistant à évacuer le pétrole d'Edjelé par Hassi-Messaoud, qui conduirait dans un délai assez court, en raison du développement probable du gisement, à doubler la canalisation d'Hassi-Messaoud à Bougie, dont le diamètre sera de 24 pouces.

En envisageant par conséquent les solutions les moins coûteuses, le programme d'exploitation et transport pour les années 1958, 1959, 1960 et 1961 s'élève à environ 275 milliards.

— La recherche, développée essentiellement dans les régions Nord et Est du Sahara, où toute une série de permis fait actuellement l'objet de redistributions conformément à la loi minière, doit coûter annuellement pour la même période 50 milliards en moyenne.

En résumé, les sommes à investir dans la recherche et l'exploitation sont très importantes : près de 130 milliards par an, non comprise l'exploitation des réserves de gaz de H'R'Mel et d'Hassi-Messaoud, qui ouvre d'immenses possibilités, en matière de production d'électricité et de pétrochimie, favorisant la création d'industries de transformation, non négligeables du point de vue économique et social.

A ces investissements strictement industriels doivent d'ailleurs s'ajouter les investissements de caractère social; si le nombre des hommes vivant dans les nouvelles circonscriptions administratives appelées départements de Saoura et des Oasis est peu élevé, il s'agit de populations très pauvres qui doivent légitimement bénéficier de l'exploitation des richesses sahariennes.

Ces investissements concernent essentiellement le développement des oasis existantes et des points d'eau nouvellement créés

autour desquels pourront se développer des productions vivrières, comme cela se passe dans le désert du Neguev, en Israël (1).

Le problème des débouchés ne doit pas enfin être sous-estimé. Si, en ce qui concerne le pétrole et le manganèse, il ne paraît pas qu'il y ait de problème, il s'en pose certainement un pour le minerai de fer : l'exploitation des gisements de Fort-Gouraud et Tindouf ne se conçoit qu'à la condition de trouver une large clientèle européenne et, pour partie, américaine.

Le gisement de Tindouf ne serait pas rentable pour l'instant si la cadence d'extraction était inférieure à 8 ou 10 millions de tonnes par an, pas plus que celui de Fort-Gouraud à moins de 1 million et demi à 2 millions de tonnes par an. De plus, les utilisateurs de minerai de Lorraine et d'Allemagne, qui ont des contrats à long terme avec les mines canadiennes, vénézuéliennes ou suédoises, ne paraissent pas prêts à souscrire des engagements importants dans la conjoncture actuelle.

La situation peut s'améliorer; elle devrait même s'améliorer. N'empêche que cela pose un problème en ce qui concerne les capitaux et leur rémunération; et rien ne serait plus fâcheux sur le plan social que laisser croire à une exploitation rapide et intensive si quelques retards devaient ralentir les travaux d'exploitation.

REGIONS	POPULATION musulmane.	POPULATION non musulmane.	TOTAL
<i>Département de la Saoura.</i>			
Arrondissement de Colomb-Béchar.....	70.601	5.492	76.093
Arrondissement d'Adrar.....	64.258	322	64.580
Total Saoura	134.859	5.814	140.673
<i>Département des Oasis.</i>			
Arrondissement de Ghardaïa.....	100.527	3.017	103.544
Arrondissement de Touggourt.....	168.699	1.022	169.721
Arrondissement de Ouargla.....	58.731	1.409	60.140
Total Oasis	327.957	5.448	333.405
Total général.....	462.816	11.262	474.078

(1) Répartition démographique dans les départements de la Saoura et des Oasis.

B. — *Les problèmes juridiques.*

Quelle doit être la part faite aux étrangers dans la mise en valeur du Sahara ?

Depuis des années, de nombreuses discussions ont eu lieu avec les compagnies étrangères au sujet de l'exploitation des ressources des territoires extra-métropolitains, notamment dans le domaine de la recherche pétrolière et de la recherche minière.

Cette question, d'ailleurs, n'est pas propre à la France. A toutes les sessions de l'O. N. U. ou du Comité économique et social de l'O. N. U, depuis dix ans, la question du rôle des capitaux privés dans le développement économique et social des territoires sous-développés est à l'ordre du jour et les années passent sans qu'aucun statut acceptable ait été élaboré et recommandé par cette instance internationale.

Il n'appartient pas à votre Commission des Finances d'évoquer les thèses débattues dans les discussions intervenues à l'O. N. U. et auxquelles votre Rapporteur a régulièrement pris part depuis 1953. Il faut simplement constater que, dans quelque pays sous-développé que ce soit, on cherche à la fois à attirer les capitaux privés par des mesures favorables et, en même temps, à prendre des mesures d'ordre législatif internes pour éviter que par le biais des apports de capitaux, les richesses des pays intéressés soient « écrémées » au seul profit des pays prêteurs.

Le Gouvernement français en particulier, sans qu'une position officielle claire ait été prise, a sans cesse essayé par la voie administrative d'assurer aux capitaux français la détention de la majorité des actions de chaque entreprise ou de chaque groupe d'entreprises ayant des activités comparables.

La Commission des investissements a veillé jalousement à défendre les prérogatives françaises à cet égard, et la loi du 10 janvier 1957 créant une organisation commune des régions sahariennes a notamment prévu, dans son article 9, que « le caractère national de la gestion des ensembles industriels devra, en tout état de cause, être sauvegardé. Afin d'assurer ce caractère, le capital des sociétés créées pour la mise en valeur de ces régions pourra comporter des actions privilégiées ».

Mais l'ampleur des capitaux à dépenser et l'étroitesse du marché financier français peut poser dans un très prochain terme la question de la majorité des parts françaises.

C'est pour cette raison que le Bureau des ensembles industriels africains avait proposé la formule des « compagnies à chartes », chartes qui n'auraient pu être octroyées qu'à la condition de souscrire des engagements précis, tant à l'égard de l'Etat français qu'à l'égard des territoires importateurs de capitaux.

Malheureusement, l'évolution de la situation politique en Afrique du Nord ne permet peut-être pas de continuer à envisager de telles formules.

C'est en prévision de l'association de capitaux français et capitaux étrangers dans un cadre juridique clair que le Conseil de la République a voté le principe des dispositions contenues dans le rapport n° 644-C. R. 1956 tendant à créer des sociétés de type anglo-saxon avec « actions votantes » et « actions non votantes », les actions votantes étant réservées par priorité et pour leur majorité à des entreprises françaises approuvées par la puissance publique et aux territoires intéressés.

Cette solution avait été suggérée en 1954 à l'O. N. U. où elle avait retenu l'attention des délégations de pays sous-développés.

Votre Commission regrette que les Gouvernements successifs auxquels cette solution avait été suggérée, et notamment le Gouvernement de M. Guy Mollet auquel elle avait été exposée, n'en ait guère tenu compte, car aujourd'hui le problème ne se poserait plus en ce qui concerne les questions de majorité.

Sans doute peut-on prétendre qu'un pays libre de son destin peut, sans recourir à des mesures discriminatoires quelles qu'elles soient, s'assurer le contrôle de ses ressources naturelles et de leur exploitation optimum sans avoir à investir de capitaux, ne serait-ce que par la détermination des prix de transports, des points d'embarquement, des obligations concernant les frets, la fixation des redevances.

En tout état de cause, et quelle que soit la tournure des événements en Afrique du Nord, des mécanismes s'inspirant des recommandations prévues au rapport précité n° 644-C. R. 1956 devront être envisagés, mais ces dispositions devront être *négociées* , pour leur application, avec des territoires limitrophes.

La situation au Proche-Orient, la menace qui pèse sur les gisements pétroliers de cette région à la suite de la Conférence du Caire conduisent en effet à penser qu'on ne saurait, à cet égard, être trop prudent, sans pour autant être conservateur, en acceptant la solution qui avait été proposée par votre Commission des finances, solution qui permettrait une association franche et loyale des partenaires intéressés et leur assurerait une part normale des profits.

Il n'appartient pas à votre Commission des finances de faire, une proposition concrète, précise, en raison du caractère mouvant de la situation en Afrique; elle demande seulement que le Gouvernement cesse d'ignorer ces divers problèmes et les solutions qui lui avaient été recommandées à une époque où il était beaucoup plus facile de les faire approuver et de les mettre en vigueur.

C. — *Les problèmes militaires.*

Aux termes de la loi n° 57-27 du 10 janvier 1957 créant l'O. C. R. S., le Délégué général, responsable de la défense et du maintien de l'ordre dans les régions sahariennes, « est assisté d'un officier général qui a autorité, pour l'emploi, sur les forces armées organiquement affectées à la zone de l'O. C. R. S. ainsi que sur les autres forces, stationnées ou non dans cette zone, qui pourraient être mises à sa disposition ».

En d'autres termes, si le Délégué général peut utiliser la force armée, il n'en assure pas la gestion; les crédits correspondant à l'entretien des effectifs et du matériel employés au Sahara ne sont donc pas inscrits dans le budget du Ministère du Sahara.

Pour autant qu'on puisse le savoir, les dépenses militaires considérées concernent aussi bien l'armée de terre que l'armée de l'air, cette dernière ayant des formations implantées au Sahara dont les missions, qui sont autant civiles que militaires, doivent être estimées à environ 3.800 millions.

Cette somme n'est évidemment pas considérable, mais il faut tenir compte de ce que, pour l'instant, les ressources sahariennes sont encore à peu près inexploitées. Aussi, en supposant que leur mise en valeur s'intensifie, comme on l'envisage, en 1959 et en 1960, avec une ampleur qui laisse espérer la rentabilité, il est fort

à craindre qu'à défaut d'une amélioration sensible du climat en Afrique du Nord les dépenses de garde des postes et de surveillance des routes, pistes et canalisations, s'accroîtront dans des proportions notables.

Autrement dit, l'exploitation du Sahara risque d'être grevée, les choses demeurant ce qu'elles sont sur le plan politique, par les dépenses financées par les ministères chargés de la Défense nationale, c'est-à-dire par les dépenses encourues par la 10^e Région militaire.

Votre Commission des finances se devait d'évoquer cette question.

D. — *Les problèmes politiques.*

Votre Commission des finances n'a évidemment pas à prendre position sur l'aspect politique des problèmes posés par le développement économique du Sahara.

Mais l'importance des sommes déjà dépensées et de celles à mettre en jeu pour l'exploitation au profit de la communauté franco-africaine (quelles qu'en soient la forme et la structure), des ressources du sous-sol saharien, dont notre rapport a donné, après d'autres, un aperçu, mérite qu'on s'arrête un instant pour en examiner la rentabilité.

Il s'agit, en effet, non pas tant du budget des investissements sahariens du ministère récemment créé et de l'O. C. R. S. que du volume des appels de fonds publics et privés envisagés en vue de financer les activités minières, pétrolières, voire agricoles au Sahara, estimés à environ 150 milliards par an, les participations étrangères éventuelles étant comprises dans ce chiffre.

Le financement de ces investissements dépend d'abord des recettes à provenir des puits de pétrole et de gaz exploitables (profits réinvestis, provisions de reconstitution de gisement), mais surtout des ressources disponibles de l'Etat, actionnaire souvent prépondérant dans les entreprises en cause, et de celles des personnes physiques et morales françaises, africaines et étrangères.

Les ressources de l'Etat sont fonction de ses recettes et dépenses budgétaires. Or, ces dernières sont alourdies par des charges improductives immenses (1).

(1) Cf. Rapport n° 75, C. R. 1957-1958, p. 40 à 44.

Les participations privées, aussi bien étrangères que françaises, sont fonction à la fois du climat boursier, de la conjoncture et de la confiance dans l'investissement envisagé.

A ces divers titres, des questions se posent :

a) les attributions de l'O. C. R. S. soulèvent des observations de la part du Ministère de la France d'Outre-Mer, et de certains territoires bénéficiant de la loi-cadre du 23 juin 1956 sur les territoires d'Outre-Mer ;

b) les frontières qui séparent les départements sahariens, et les territoires sur lesquels l'O. C. R. S. a juridiction, de la Mauritanie et du Maroc ne sont pas encore parfaitement définies et des réactions se sont même faites récemment jour à Rabat et à Nouakchott dont il y a lieu de tenir compte ;

c) l'évacuation du pétrole vers la Méditerranée et des minerais de fer, de manganèse, de cuivre vers l'Atlantique peut se faire par divers tracés dont le coût d'installation et les charges d'exploitation sont différents, comme le seront aussi les péages ou les redevances afférents au transport par pipe-lines ou voie ferrée (suivant les produits).

Il faudra définir ces tracés au plus tôt si on veut éviter de retarder l'exploitation des pétroles de l'Est saharien et prévoir dans un délai acceptable l'exploitation des mines du Sahara occidental ;

d) on considère comme un postulat que la part des fonds français dans le capital de chaque entreprise doit être supérieur à 50 p. 100. Peut-on ou doit-on conserver ce principe si en toute circonstance et contractuellement les produits sont payés en francs ? Ou bien doit-on s'inspirer des propositions de votre Commission des finances, approuvées par votre Assemblée, pour donner aux entreprises en cause une structure qui soit à la fois favorable aux investissements privés et respectueuse des intérêts dominants des territoires et de la France ?

e) les partenaires européens du Marché commun n'attendent-ils pas l'apaisement en Afrique avant de procéder à des investissements importants en association avec la France et les territoires intéressés ?

f) quelle part compte-t-on laisser aux territoires en cause, au titre des profits, de l'utilisation des provisions de reconstitution de gisement, des redevances minières, des produits extraits ?

g) Y a-t-il des projets raisonnables d'exploitation des ressources importantes en gaz naturel en raison de leur répercussion sur l'industrialisation de l'Afrique du Nord ou saharienne ?

Votre Commission des finances estime nécessaire de lever toutes ces ambiguïtés au plus tôt, à peine à la fois de négliger certaines possibilités et de se lancer sans précautions dans des opérations industrielles, passionnantes sans aucun doute et d'un haut intérêt économique et social, mais dont le financement et la rentabilité sont fonction de nombreuses inconnues.

A ce titre, les événements des trois dernières années ne sont guère encourageants, chaque mois qui passe durcissant les positions.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous propose d'adopter, sans modification, les dotations budgétaires concernant les dépenses en capital du Ministère du Sahara.

SANTE PUBLIQUE ET POPULATION

Rapporteur spécial: M. GEORGES PORTMANN

Les dépenses en capital du budget de la Santé publique et de la Population pour l'exercice 1958 se répartissent en 4.428 millions d'autorisations de programme et 8.957 millions de crédits de paiement. Pour l'exercice 1957 les crédits étaient respectivement de 10.200 millions et 7.445 millions. Nous constatons donc une importante diminution des autorisations de programme et une augmentation sensible des crédits de paiement.

En fait, les autorisations de programme pour 1957 avaient elles-mêmes été amputées de 806 millions par le décret d'économies du 21 mai 1957; la différence réelle est donc de 4.966 millions.

Le même décret a diminué les crédits de paiement de 371 millions, mais d'importants reports de crédits de 1956 à 1957 (8.040 millions) ont élevé les moyens d'action des services à 15.114 millions de crédits de paiement.

I. — Crédits de paiement.

Le rythme de consommation des crédits de paiement a soulevé ces dernières années, comme le constatait l'an dernier votre rapporteur, M. Peschaud, certaines critiques. En effet, une trop forte proportion des crédits votés n'était pas utilisée au cours de l'exercice prévu. La situation s'est progressivement améliorée, puisque les crédits consommés sont passés de 949 millions en 1951 à 6.371 en 1957. Toutefois, l'espoir formulé par votre rapporteur — qui portait sur 12 milliards pour 1957 — ne s'est pas réalisé et votre Commission des finances regrette de devoir constater que 8.821 millions environ n'ont pas été utilisés. Les programmes d'équipement, déjà insuffisants, se trouvent ainsi retardés d'année en année.

Sans doute les blocages provisoires de crédits, effectués en application de l'article 15 de la loi de Finances pour 1957, ont-ils retardé le lancement des travaux correspondant aux opérations nouvelles. D'autre part, beaucoup d'opérations sont mises en route à l'aide de fonds d'emprunts et les paiements sont demandés après réalisation partielle des travaux. Enfin, nous remarquons trop souvent que les délais de paiement, bien que raccourcis depuis l'approbation du décret-loi programme, restent encore assez longs.

Nous pouvons donc conclure que la consommation effective des crédits n'est pas un critère rigoureusement valable pour déterminer l'état d'avancement des travaux. La situation se présentait ainsi à la fin de l'exercice 1957: les opérations lancées en 1954 étaient payées à concurrence de 53 p. 100 pour une réalisation approximative de 60 à 65 p. 100; celles de 1955, payées à 44 p. 100, sont réalisées à 55 p. 100. Pour 1956, les pourcentages sont environ de 15 et 25 p. 100. Pour 1957, les paiements sont encore extrêmement faibles.

Ce rapide examen conduit à exprimer quelque inquiétude sur la réalisation du plan d'équipement sanitaire et social, approuvé par le décret-loi programme du 20 mai 1955. Il prévoyait une masse de travaux de 90 milliards, dont 36 mis à la disposition du Ministère de la Santé publique et de la Population en quatre ans pour les autorisations de programme et six ans pour les crédits de paiement. Si celles-là ont effectivement reçu en temps voulu leurs affectations, ceux-ci accusent un retard important.

Les hausses de prix ne font qu'aggraver la situation et augmentent sensiblement le poids des retards. Des réévaluations s'avéreront rapidement indispensables.

Les crédits de paiement demandés pour les seules opérations en cours sont de 8.216 millions, soit:

- 7.691 pour l'équipement sanitaire et social,
- 275 pour les établissements nationaux et installations de contrôle sanitaire,
- 250 pour l'Institut national d'hygiène.

Il s'y ajoutera les 8.821 millions de crédits non utilisés, mais il est à craindre qu'une fois de plus une grande partie des sommes disponibles soient reportées à l'année suivante.

Voici la situation des opérations en cours :

— Hôpital d'Ajaccio. — Construction. — Achèvement prévu en 1958.

— Hôpital de Laigle (Orne). — Reconstruction. — 1^{re} tranche. — Achèvement prévu en 1958.

— Centre hospitalier régional de Lille. — Achèvement bloc Ouest. — 2^e tranche. — Achevé.

— Centre hospitalier régional de Lyon: Construction d'un pavillon de tuberculeux à l'hôpital Jules-Courmont. — Construction du pavillon de tuberculeux à l'hôpital Sainte-Eugénie. — Achevés.

— Hôpital-hospice de Roanne. — Construction d'un nouveau bloc hospitalier. — Achèvement en 1958. — Programme respecté.

— Hôpital de Saint-Lô. — Achèvement. — La première partie fonctionne.

— Centre hospitalier de Saint-Nazaire. — Reconstruction. — Exécuté à plus de 60 p. 100.

— Hôpital-hospice d'Alès (Gard). — Exécuté à 60 p. 100.

— Hôpital d'Argentan (Orne). — Reconstruction, 3^e tranche. — Achèvement prévu en 1958.

— Centre hospitalier d'Auxerre (Yonne). — Construction du nouvel hôpital. — Achèvement prévu en 1960.

— Centre hospitalier régional de Bordeaux. — Centre de traumatologie de l'hôpital Pellegrin. — Achèvement prévu fin 1959.

— Centre hospitalier de Brest. — Achèvement du nouvel hôpital. — Achèvement prévu fin 1959, travaux commencés début 1957.

— Hôpital-hospice de Briançon. — Construction. — 2^e phase. — Ailes Est et Ouest: très avancé.

— Centre hospitalier régional de Clermont-Ferrand. — Rénovation de l'Hôtel-Dieu: très avancé.

— Centre hospitalier régional de Dijon. — Construction d'un bloc hospitalier de 450 lits. — Achèvement en 1958.

— Hôpital-hospice de Firminy. — Bloc chirurgie-maternité. — Achèvement 1958.

— Hôpital de Fougères (Ille-et-Vilaine). — Reconstruction. — 1^{er} étage. — Très avancé.

- Centre hospitalier de Metz. — Pavillon de maternité et de pédiatrie à l'hôpital du Bon-Secours. — Achèvement fin 1958.
- Centre hospitalier de Nevers. — Construction bloc chirurgical. — Modernisation des services. — Exécuté à 60 p. 100.
- Assistance publique de Paris:
 - Hôpital des chroniques à Créteil. — Achevé.
 - Hôpital de la Salpêtrière. — Agrandissement du service de phtisiologie. — Achevé.
 - Hôpital Tenon. — Service central de radiologie. — Achèvement prévu en 1959.
 - Hôpital Saint-Antoine. — Achèvement prévu en 1959.
- Centre hospitalier de Quimper. — Maison de retraite. — Service de chirurgie. — Achèvement prévu en 1958.
- Hôpital de Quimperlé. — Construction d'un pavillon de tuberculeux. — Achèvement en 1958.
- Hôpital de Sélestat (Bas-Rhin). — Construction du nouvel hôpital. — Achèvement en 1958.
- Hôpital de Saint-Malo (Ille-et-Vilaine). — Saint-Servan, bloc chirurgie-maternité. — Achevé.
- Hôpital de Châlons-sur-Marne. — Aménagement des services de médecine de phtisiologie. — Achèvement en 1960.
- Hôpital de Colmar. — Construction de trois pavillons d'hospitalisation. — Sur le point d'être achevée.
- Hôpital intercommunal de Créteil. — Agrandissement pavillon service administratif et services généraux. — Achèvement en 1959.
- Hôpital Nord de Marseille. — Construction. — Adjudications en cours.
- Hôpital de Mantes. — Construction d'un bloc médico-chirurgical. — Adjudication en cours.
- Rennes. — Construction d'un bloc d'hospitalisation de 360 lits. — Achèvement prévu en 1960.
- Rouen. — Construction d'un pavillon de pédiatrie de 388 lits. — Achèvement prévu fin 1959.
- Saint-Brieuc. — Aménagement d'un service de pneumophtisiologie de 187 lits. — Achèvement prévu en 1958.
- Toulouse. — Aménagement d'un centre de traumatologie et de convalescents de 180 lits. — Achèvement prévu en 1959.

- Assistance publique de Paris:
 - Hôpital Cochin. — Achèvement de la clinique de rhumatologie prévu en 1959;
 - Hôpital de Créteil. — Chronique. — 3^e tranche. — Très avancée.
- Centre anti-cancéreux de Strasbourg. — Exécuté à plus de 60 p. 100.
 - Centre phthisiologie de Sarrebourg. — Achevé.
 - Hôpital psychiatrique Marchant de Toulouse. — Achèvement prévu en 1959.
 - Hôpital psychiatrique de Saint-Ylie (Jura). — Construction de trois pavillons. — Achevée.
 - Hôpital psychiatrique de Clermont (Oise). — Achevé.
 - Hôpital psychiatrique d'Auch (Gers). — Exécuté à 50 p. 100.
 - Hôpital psychiatrique d'Aix-en-Provence. — Achèvement en 1958.
 - Hôpital psychiatrique de Sarreguemines (1^{re} tranche). — Achevé.
 - Hôpital psychiatrique de Sarreguemines (2^e tranche). — Très avancé.
 - Centre de phthisiologie de Montceau-les-Mines. — Achevé.
 - Hôpital psychiatrique d'Yzeure. — Trois pavillons. — Achevé.
 - Hôpital psychiatrique de Lorquin. — Achevé.
 - Hôpital psychiatrique de Cadillac (2^e tranche). — Achèvement prévu en 1958.
 - Hôpital psychiatrique de Digne (1^{re} tranche). — Achevée.
 - Hôpital psychiatrique de Digne (2^e tranche). — Très avancée.
 - Hôpital psychiatrique de Laragne (1^{re} tranche). — Achevée.
 - Hôpital psychiatrique d'Alençon (1^{re} tranche). — Achèvement prévu en 1958.
 - Hôpital psychiatrique de Montdevergues (1^{re} tranche). — Très avancée. — (Services généraux.)
 - Hôpital psychiatrique de Nord-Marseille (1^{re} tranche), chantier ouvert. — Achèvement prévu en 1960.

— Hôpital psychiatrique des Petits-Prés (Seine-et-Oise). — Achèvement prévu en 1960.

— Hôpital psychiatrique de Bonneval (Eure-et-Loir). — Très avancé.

— Hôpital psychiatrique de Laragne (2^e tranche). — Travaux menés très rapidement.

— Hôpital psychiatrique d'Yzeure (Allier) (1^{re} tranche). — Achevée.

— Hôpital psychiatrique d'Yzeure (Allier) (2^e tranche). — Très avancée.

— Hôpital psychiatrique de Blain (2^e tranche). — Adjudication passée.

— Hôpital psychiatrique de Saint-Dizier. — Modernisation (2^e tranche). — Achèvement en 1959.

— Hôpital psychiatrique de Sarreguemines. — Service enfants. — Achèvement en 1958.

— Hôpital psychiatrique de la Queue-en-Brie (1^{re} tranche). — Achèvement en 1958.

*
* * *

741 millions sont prévus pour les opérations nouvelles afférentes aux autorisations de programme demandées. Ils se répartiront ainsi :

— Equipement sanitaire et social.....	701 millions.
— Etablissements nationaux et installations de contrôle sanitaire.....	30 —
— Institut national d'hygiène.....	10 —

II. — Autorisations de programme.

Les retards apportés à la réalisation des programmes antérieurs conduisent nécessairement à limiter les opérations nouvelles. Le Gouvernement demande 4.428 millions, soit moins de 50 p. 100 des crédits dont il a disposé à ce titre en 1957. Encore faut-il remarquer que ce chiffre excède le plafond imposé par la règle du quintuple (les autorisations de programme ne doivent, en principe, dépasser le quintuple des crédits de paiement demandés pour leur mise en route).

Nous sommes obligés de nous rendre à cette évidence: il serait vain de prévoir trop de nouveaux travaux, alors que tant de chantiers actuellement ouverts ne peuvent être terminés. Néanmoins une récession de cette importance, au moment où se développent dans le monde tant de techniques chirurgicales et sanitaires nouvelles, est dramatique. La France, qui fut longtemps l'une des premières puissances médicales, prend aujourd'hui, faute de crédits, un retard considérable. Les plus éminentes personnalités du monde médical jettent de nombreux cris d'alarme, qui ne semblent pas entendus. Votre Commission des finances insiste, à son tour, auprès du Gouvernement pour qu'il prenne enfin conscience du danger.

*
* *

Circonstance aggravante, les hausses de prix alourdissent encore le poids des opérations retardées. Si bien qu'on doit déjà prévoir une affectation prioritaire des dotations à la couverture de ces frais supplémentaires. Que restera-t-il pour l'engagement d'opérations nouvelles ? La Commission d'équipement sanitaire et social devra le déterminer et choisir en conséquence parmi les opérations retenues au III^e plan d'équipement celles qui pourront être financées.

Voici, à titre d'exemple, les principales, mais *éventuelles* opérations nouvelles (en milliers de francs):

RECONSTRUCTION DES ÉTABLISSEMENTS NATIONAUX

— Hospice national Dufresnes-Sommeiller (travaux de modernisation)	60.000
— Hôpital thermal du Mont-Dore (achat d'un hôtel pour l'extension de l'hôpital)	18.000
— Autres opérations	20.100
	<hr/>
	98.100

SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT AUX ÉTABLISSEMENTS HOSPITALIERS
ET DE BIENFAISANCE ET AUX ÉCOLES D'INFIRMIÈRES

Hôpitaux:

— Centre hospitalier de Nantes (reconstruction). (Dernière tranche)	136.800
— Centre hospitalier de Tours (hôpital d'enfants de Clocheville).....	188.000
— Centre hospitalier régional de Clermont-Ferrand (construction du nouveau bloc hospitalier) (1 ^{re} tranche).....	611.200
— Centre hospitalier de Chartres (service de pédiatrie)	100.000
— Autres opérations	739.000
	<hr/>
	1.775.000

Réadaptation fonctionnelle:

— Centre de réadaptation fonctionnelle pour enfants poliomyélitiques à Antony.....	40.000
	<hr/> <hr/>

Ecoles d'infirmières:

— Ecole d'infirmières du Centre hospitalier de Bordeaux (aménagement).....	12.880
— Ecole d'infirmières du Centre hospitalier de Chaumont (surélévation et aménagement).....	10.650
— Ecole d'infirmières du Centre hospitalier de Saint-Germain-en-Laye (augmentation de la capacité)	25.000
— Autres opérations.....	9.870
	<hr/>
	58.400
	<hr/> <hr/>

Subventions d'équipement aux organismes d'hygiène sociale:

Art. 1^{er}. — *Lutte contre le cancer:*

— Centre de Lille (pavillon pour religieuses et pavillon pour isotopes).....	56.800
— Centre de Lyon (fin des travaux de la 3 ^e tranche et partie de l'équipement).....	91.700
— Institut Gustave-Roussy (annexe médico-diététique. — 1 ^{re} tranche).....	100.000
— Autres opérations.....	60.500
	<hr/>
	309.000
	<hr/> <hr/>

Lutte contre la tuberculose:

— Dispensaires antituberculeux et sections antituberculeuses des dispensaires polyvalents: opérations diverses	73.000
— Etablissements de cure: opérations diverses..	11.000
	<hr/>
	84.000
	<hr/> <hr/>

Lutte contre les maladies mentales:

Hôpitaux psychiatriques:

— Hôpital psychiatrique de la Valette, Creuse (création. — 1 ^{re} tranche).....	150.000
— Hôpital psychiatrique d'Uzès, Gard (création. — 1 ^{re} tranche).....	170.000
— Hôpital psychiatrique de Saint-André-lès-Lille, Nord (création. — 1 ^{re} tranche).....	180.000
— Quartier psychiatrique de Lagny (construction)	105.000
— Autres opérations.....	405.084
— Dispensaires d'hygiène mentale et sections d'hygiène mentale des dispensaires polyvalents: opérations diverses.....	47.916
— Création de sections de rééducation pour alcooliques	58.600
	<hr/>
	1.116.600
	<hr/> <hr/>

Transfusion sanguine:

— Centre de transfusion sanguine et de dessiccation de Strasbourg (réaménagement. — 2° tranche).	39.200
— Autres opérations.....	2.900
	<hr/>
	42.100
	<hr/> <hr/>

Protection maternelle et infantile:

— Centres de P. M. I. et sections de P. M. I. des dispensaires polyvalents: opérations diverses.....	38.747
— Crèches:	
— Crèche de Nantes.....	16.500
— Crèche de Bordeaux.....	21.450
— Crèche de Clermont-Ferrand.....	30.000
— Crèche de Roubaix.....	15.642
— Autres opérations.....	12.762
— Pouponnières:	
— Pouponnière de l'École de puériculture de Paris.....	23.269
— Autres opérations.....	20.800
— Travaux d'aménagement du Centre international de l'enfance.....	3.630
	<hr/>
	182.800

*
* *

Votre Commission des finances s'étonne du retard apporté au relogement du Ministère de la Santé publique et de la population et au regroupement des locaux du Laboratoire national de la santé publique (chargé, en particulier, du si délicat contrôle des médicaments). La dispersion des services est très onéreuse

à tous égards et provoque des lenteurs — sinon des erreurs — qui ne sont certainement pas étrangères à la situation de notre équipement dont nous dénonçons, une fois de plus, l'insuffisance. Des études sont faites depuis longtemps. Il est urgent d'en arriver à la solution qui permette d'obtenir un rendement maximum d'un service public aussi important pour l'avenir de la Nation.

Votre Commission croit savoir que des décisions sont intervenues récemment en ce qui concerne le logement place Fontenoy de certains échelons du département de la Santé publique. Elle émet le vœu que ces mesures, encore insuffisantes, interviennent le plus rapidement possible.

*
* * *

Sous le bénéfice de ces observations, et en protestant contre l'insuffisance des réalisations concrètes, votre Commission des finances vous demande d'adopter les crédits proposés pour les dépenses en capital du Ministère de la Santé publique et de la population.

TRAVAIL ET SECURITE SOCIALE

Rapporteur spécial: M. WALKER.

Les dotations affectées en 1958 aux dépenses en capital du budget du Travail et de la Sécurité sociale, en ce qui concerne tant les autorisations de programme que les crédits de paiement, n'appellent pas d'objections fondamentales, sauf peut-être pour en déplorer la modestie.

En effet, on peut se demander s'il est de bonne politique de reculer dans le temps des investissements nécessaires dont le coût sera certainement, demain, beaucoup plus élevé qu'aujourd'hui.

I. — Les propositions gouvernementales.

A. — LA SITUATION DU BUDGET 1957

1° Les moyens mis à la disposition des services pour 1957, dans le cadre de la loi de finances, s'élevaient:

- en ce qui concerne les autorisations de programme à la somme de..... 400 millions.
- en ce qui concerne les crédits de paiement à la somme de..... 520,1 —

2° Le décret n° 57-610 du 21 mai 1957 a eu pour effet de réduire le montant des autorisations de programme à concurrence de 138 millions et celui des crédits de paiement à concurrence de 63 millions.

En définitive, les services ont pu disposer en 1957 des moyens ci-après:

- autorisations de programme..... 262 millions.
- crédits de paiement..... 457,1 —

En ce qui concerne les crédits de paiement, il est rappelé que l'arrêté du 27 juillet 1957 portant report de crédits budgé-

taires de 1956 à 1957 a ouvert des crédits de paiement supplémentaires s'élevant à la somme de 6.723 millions dont 227,7 pour le relogement des services du Travail et de la Sécurité sociale.

Dans ces conditions, les moyens d'action des services en crédits de paiement pour 1957 se sont élevés à la somme totale de 7.180,1 millions.

Soulignons que si les moyens d'action mis à la disposition des services ont atteint un chiffre important, cela est dû au report des crédits ouverts en 1956.

B. — LES PRÉVISIONS POUR 1958

Quant aux prévisions pour 1958, elles sont les suivantes :

1° *Autorisations de programme: opérations nouvelles.*

Il est demandé 150 millions d'autorisations de programme en vue de poursuivre le relogement des services extérieurs du Travail et de la Sécurité sociale.

2° *Crédits de paiement.*

a) Opérations en cours.

Les prévisions d'échéanciers qui avaient été établies lors de la préparation du budget de 1957 conduisaient, en ce qui concerne les crédits de paiement, à inscrire au budget de 1958 une somme de 265 millions.

Mais les dispositions de l'article 15 de la loi de finances pour 1957, prévoyant des blocages provisoires de crédits en début d'année, ont eu pour conséquence de retarder le lancement des travaux correspondant aux opérations nouvelles de 1957.

Ce retard qui aura une répercussion sur l'échéancier de 1958, de même que l'importance des reports de crédits constatés de 1956 à 1957, permet de ramener le montant des crédits à prévoir pour 1958 de 265 millions à 200 millions.

Cette demande s'applique également au relogement des services du travail et de la sécurité sociale.

b) Opérations nouvelles.

Il est proposé d'ouvrir, pour les opérations nouvelles, des crédits de paiement s'élevant à 30 millions.

La comparaison entre les moyens mis à la disposition des services pour 1957 et ceux prévus pour 1958 s'établit comme suit :

1957 (1)		1958	
Autorisations de programme.	Crédits de paiement.	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
(En millions de francs.)			
202	457,1	150	230

(1) Loi de finances modifiée par le décret du 21 mai 1957.

Ainsi nous assistons à un effort que nous ne saurions qu'approuver, et qui se traduit par une amélioration de 30 millions des crédits de paiement et une augmentation de 150 millions des crédits d'engagement destinés à la réalisation d'un programme qui s'avère nécessaire.

II. — Le programme d'investissements.

Le problème qui préoccupe en matière d'investissements le Ministère du Travail et de la Sécurité sociale est celui du relogement de ses services extérieurs, qu'il s'agisse des directions régionales de la Sécurité sociale ou des directions départementales du Travail et de la Main-d'œuvre, que ces services soient installés dans la région parisienne ou en province.

*
* *

A l'heure actuelle, un certain nombre d'opérations ont été réalisées, tant à Paris qu'en province, mais il reste encore à pourvoir au relogement de nombreux services fonctionnant dans des

locaux loués et qui sont menacés d'expulsion ou dans des locaux inadapés ou insuffisamment adaptés à leurs besoins.

Les autorisations (150 millions) demandées au budget de 1958 au titre des « opérations nouvelles » vont donc permettre la poursuite méthodique du programme entrepris à cet effet dès 1953.

*
* *

Bien que les projets établis pour l'année 1958 soient susceptibles de modifications en raison, d'une part, des difficultés inhérentes à l'acquisition, à des conditions intéressantes, d'immeubles facilement adaptables à des services administratifs et, d'autre part, des occasions qui peuvent se présenter, les opérations ci-après sont d'ores et déjà envisagées :

— Construction d'un immeuble destiné au relogement de la direction régionale de la Sécurité sociale de Dijon, installée dans des locaux que les propriétaires désirent récupérer (un terrain a déjà été acquis à cet effet en 1957) ;

— Relogement de la direction départementale du Travail et de la main-d'œuvre de Chartres, installée dans des baraquements du M. R. L. en mauvais état ;

— Relogement de la direction régionale de la Sécurité sociale de Bordeaux fonctionnant dans des locaux trop étroits ;

— Acquisition à Digne d'un immeuble destiné au logement de la nouvelle direction départementale ;

— Acquisition d'un immeuble à Ajaccio pour l'installation de la direction départementale du Travail et de la main-d'œuvre menacée d'expulsion ;

— Acquisition d'un immeuble à Moulins pour l'installation de la direction départementale du Travail et de la main-d'œuvre, menacée d'expulsion.

Par ailleurs, l'installation des services des départements d'Outre-Mer, différée en raison des réductions apportées aux crédits d'investissement, doit être également envisagée.

Or, ce programme d'installation, qui doit s'étendre en principe au logement particulier des fonctionnaires de ces départements, aura une incidence financière que l'on peut évaluer d'ores et déjà à 250 millions au minimum.

Sans doute, le crédit de paiement de 30 millions sera-t-il nettement insuffisant pour la couverture de toutes ces opérations, mais il y a lieu d'observer qu'il s'ajoutera aux crédits ouverts pour 1958 au titre des programmes anciens, et aux reports à provenir de 1957 et que, dans le cas de construction d'immeubles, certaines dépenses pourront être étalées sur plusieurs années.

III. — Le relogement des services extérieurs.

Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler ici brièvement les réalisations d'ensemble qui ont été opérées depuis 1953 en matière de relogement des services extérieurs du Ministère du Travail.

En voici le résumé:

- Acquisition à Marseille d'un immeuble destiné au contrôle social des travailleurs nord-africains;
- Acquisition d'un immeuble à Amiens pour la direction départementale du Travail et de la main-d'œuvre;
- Acquisition d'un immeuble à Poitiers pour la direction départementale du Travail et de la main-d'œuvre;
- Acquisition de l'hôtel Britannia, à Cherbourg, pour les services d'inspection du Travail et de la main-d'œuvre;
- Acquisition d'un immeuble au Mans pour la direction départementale du Travail et de la main-d'œuvre;
- Acquisition d'un appartement à Aulnay-sous-Bois pour le bureau de la Main-d'œuvre;
- Acquisition d'un immeuble à Cambrai pour les services de la Main-d'œuvre;
- Acquisition d'un immeuble à Reims pour les services de la Main-d'œuvre;
- Acquisition d'un immeuble à Epinal pour la direction départementale du Travail et de la main-d'œuvre;
- Acquisition d'un terrain à Dijon pour la direction régionale de la Sécurité sociale.

Quelques immeubles ont été également achetés à Paris (rue Montmartre, rue Taitbout, pour certains services de placement de la région parisienne, etc.).

L'ensemble de ces opérations (Paris et province), pour lesquelles l'avis conforme de la Commission de contrôle des opérations immobilières et de la Direction des Domaines a toujours été recueilli, a nécessité environ 280 millions.

IV. — Les locaux de l'administration centrale.

Enfin, il semble nécessaire d'attirer l'attention sur l'importante question des immeubles de la place de Fontenoy.

Sur les crédits d'investissements ouverts en 1950-1951-1952 ont été imputés les frais de construction et d'installation de l'aile Estrées prolongeant l'immeuble Fontenoy où sont installés depuis janvier 1951 les services de la Direction de l'Administration générale et du personnel du Ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

A l'heure actuelle, la construction sur le terrain affecté au Ministère du Travail, de l'aile Lowendal en prolongement de l'aile ancienne où est déjà installée la direction régionale de la Sécurité sociale, a été entreprise en vue de permettre le regroupement des services de l'inspection divisionnaire du Travail et de la main-d'œuvre de la 1^{re} circonscription, occupant actuellement l'immeuble de la rue de Mogador, dont le propriétaire désire récupérer au 1^{er} avril 1958 la libre disposition, ainsi que diverses sections d'inspection disséminées dans Paris.

Après avoir donné son accord à cette opération, la Commission de contrôle des opérations immobilières est revenue sur sa position et, tout récemment, au mois de février 1958, a estimé devoir réserver l'aile Lowendal à l'Administration centrale du Ministère de la Santé publique, installée rue de Tilsitt.

Dans ces conditions, la question du relogement des services de l'inspection du travail va se poser avec acuité et venir accroître encore les difficultés du programme, puisque l'installation rationnelle de ces services entraînera à elle seule une dépense de l'ordre de 400 millions, sans préjudice des difficultés matérielles qu'occasionnera pour les deux ministères, qui sont appelés à se développer, la limitation réciproque du terrain qui leur est imparti.

Votre Commission des finances souhaiterait obtenir, de la part du Gouvernement, quelques précisions sur ce point.

Elle désirerait également avoir des éclaircissements sur la politique du logement des fonctionnaires des départements d'Outre-Mer.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des finances vous demande d'approuver les propositions budgétaires qui vous sont soumises.

TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET TOURISME

Rapporteur spécial: M. COURRIÈRE.

Le montant total des crédits dont le Gouvernement propose l'ouverture pour l'exercice 1958 au titre des dépenses en capital du budget des Travaux publics, des Transports et du Tourisme s'élève à 21.520 millions de francs pour les autorisations de programme et à 23.598.818.000 francs pour les crédits de paiement.

Par ailleurs, il est prévu un crédit de paiement de 6 milliards pour la réparation des dommages de guerre de la Société nationale des Chemins de fer français.

Les tableaux ci-après donnent la décomposition de ces crédits entre les diverses opérations prévues et font ressortir les différences avec la situation de 1957.

I. — Autorisations de programme.

DESIGNATION	1957 — Loi de finances modifiée par le décret du 21-5-57.	1958			DIFFERENCE 1958-1957.
		Services votés.	Opérations nouvelles.	Total.	
(En millions de francs.)					
TITRES V ET VI					
Routes et ponts.....	1.235	»	4.371	4.371	+ 3.136
Voies navigables.....	4.350	»	5.800	5.800	+ 1.450
Ports maritimes.....	9.654	»	9.400	9.400	— 254
Signalisation maritime:					
Métropole	530	»	530	530	»
Outre-mer	259	»	259	259	»
Défense contre les eaux.	135	»	139	139	+ 4
Equipements administra- tifs	1.158	»	1.021	1.021	— 137
Totaux	17.321	»	21.520	21.520	+ 4.199

II. — Crédits de paiement.

DESIGNATION	1957	1958			DIFFERENCE 1958-1957.
	Loi de finances modifiée par le décret du 21 mai 1957.	Services votés.	Opérations nouvelles.	Total.	
		(En millions de francs.)			
TITRES V ET VI					
Routes et ponts.....	1.408,380	145	4.294	4.439	+ 3.030,62
Voies navigables.....	5.523,083	4.229	2.200	6.429	+ 905,917
Ports maritimes.....	10 373,196	6.800	2.100	8.900	— 1.473,196
Signalisation maritime:					
Métropole	747	585	240	825	+ 78
Outre-mer	276	314,5	140	454,5	+ 178,5
Défense contre les eaux.	»	131,318	50	181,318	+ 181,318
Equipements administratifs	1.256	1.930	440	2.370	+ 1.114
Totaux	19.583,659	14.134,818	9.464	23.598,818	+ 4.015,159
TITRE VII					
Domages de guerre S. N. C. F.....	8.700	6.000	»	6.000	— 2.700

Globalement, le total des propositions budgétaires de 1958 est, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, en augmentation de 4 milliards environ pour les titres V et VI, par rapport à l'exercice précédent. Toutefois, la répartition de ces crédits entre les différents postes du budget des Travaux publics a subi, d'une année à l'autre, d'assez sensibles variations. Notamment, si les chapitres concernant les routes et les voies navigables font apparaître une nette progression, par contre, ceux relatifs aux ports sont en diminution. Par ailleurs, les crédits relatifs à la reconstruction de la Société nationale des Chemins de fer français subissent un abattement de près de 30 p. 100.

L'examen détaillé des dépenses en capital du budget des Travaux publics appelle de la part de votre Commission des finances les remarques ci-après :

I. — Routes et ponts.

L'augmentation en 1958 des autorisations de programme et des crédits de paiement relatifs aux routes et ponts est importante, puisque les propositions gouvernementales pour 1958 représentent plus du triple des crédits votés en 1957. En fait, cette augmentation est due uniquement à la nécessité de réparer les dégâts causés au réseau routier national par les graves inondations qui ont dévasté les départements alpins au mois de juin 1957.

Un crédit de 3 milliards, tant en engagement qu'en paiement, est prévu à cet effet.

On rappelle qu'en 1957 une première tranche de crédits de 2 milliards, dont 1.515 millions prélevés sur les excédents du fonds routier, avait été affectée à la réparation des dommages causés au réseau routier national par les crues de 1957.

Par ailleurs, un décret en date du 4 mars 1958 a autorisé, à titre d'avances, en vue de la réparation du réseau routier alpin, l'engagement d'autorisations de programme s'élevant à 2.000 millions et de crédits de paiement d'un montant de 1.500 millions. Ces avances sont à valoir sur le crédit de 3 milliards indiqué ci-dessus.

A ce sujet et devant l'imprécision des renseignements fournis par le Gouvernement, lors de la discussion du projet de loi relatif à la réparation des dommages causés par les inondations de juin 1957 dans les départements alpins, votre Commission des finances voudrait obtenir du Gouvernement des indications complémentaires et des engagements sur les conditions dans lesquelles seront effectuées les réparations du réseau routier dans les régions sinistrées des Alpes, réparations dont le montant paraît largement dépasser les 3 milliards prévus au présent budget.

Par ailleurs, votre Commission des finances voudrait avoir des renseignements précis sur les sommes de 1.800 millions en autorisations de programme et 400 millions en crédits de paiement dont M. le Ministre des Finances a fait mention lors de ce même débat et qui paraissent être spécialement destinées à des travaux de défense contre les eaux.

Si l'on défalque les sommes affectées à la réparation des routes alpines, opération qui a un caractère exceptionnel, on constate que les crédits proposés pour 1958 au titre des opérations nouvelles sont pratiquement les mêmes que ceux qui avaient été ouverts l'année dernière :

	1957	1958
	(En millions de francs.)	
— Autorisations de programme.....	1.235	1.371
— Crédits de paiement.....	1.408	1.439

Ces crédits sont destinés au financement des travaux suivants :

	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En millions de francs.)	
Entretien et réparation des ponts provisoires édiflés pour remplacer des ouvrages détruits pour faits de guerre et non encore reconstruits.	1.214	1.214
Réparation des dégâts causés à la voirie nationale dans les Pyrénées-Orientales par les crues de 1940 et 1942.	157	80
Opérations diverses en cours.....	»	145
	<hr/>	<hr/>
	1.371	1.439

En ce qui concerne l'entretien des ponts provisoires, il convient de rappeler que le nombre des ponts détruits s'élevait à la fin des hostilités à 7.550. A la date du 1^{er} janvier 1958, la situation était la suivante :

Ponts reconstruits.....	5.932	
En cours de reconstruction...	163	} 1.618
Reste à reconstruire (1).....	1.455	
		<hr/>
Ponts provisoires en service.....	1.253	
Bacs.....	24	
Passages non rétablis.....	341	
		<hr/>
		1.618

(1) Les principaux ouvrages à reconstruire sont :

- Pont de Sèvres (lancement prévu en 1958).
- Pont de Choisy-le-Roi.
- Pont Jean-Jaurès, à Elbeuf.
- Pont de Montereau sur la Seine.
- Pont de Champtoceaux sur la Loire.
- Pont de Chaumont sur la Loire.
- Pont de Rochemaure sur le Rhône.
- Pont de Donzère sur le Rhône (lancement prévu en 1958).

II. — Voies navigables.

Les crédits proposés pour les voies navigables sont en augmentation sur ceux ouverts en 1957 de :

- 1.450 millions au titre des autorisations de programme;
- 906 millions au titre des crédits de paiement.

Ces crédits concernent à la fois des opérations de reconstruction et des opérations d'équipement proprement dit.

A. — AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Les autorisations de programme prévues ont trait aux travaux ci-après :

a) Reconstruction.

	En millions de francs.
— Participation du budget des voies navigables à la reconstruction de ponts routiers et ferroviaires et travaux corrélatifs de la voie navigable.....	100
— Opérations dont la liste a été établie au titre de l'exercice 1957 et qui n'ont pu être engagées du fait des annulations intervenues en cours d'année.....	245
— Réévaluations du fait d'aléas techniques et de variations dans les conditions économiques.....	115
— Etanchement des canaux de liaison Belgique-Paris	90
Total	550

b) Equipement.

	En millions de francs.
— Opérations dont la liste a été établie au titre de 1957 et qui n'ont pu être engagées du fait des annulations (1).....	1.755

(1) Parmi ces opérations les principales sont les suivantes :
 — Construction d'une nouvelle écluse de Courchelettes sur la Scarpe.
 — Raccordement du canal d'Alsace au canal du Rhône au Rhin.
 — Construction d'une nouvelle écluse à Varennes sur la Seine.
 — Reconstruction de l'écluse de Pont-Malin sur l'Escaut.

— Réévaluations du fait d'aléas techniques et de variations dans les conditions économiques et opérations diverses	1.251
— <i>Aménagement de la Basse-Seine</i>	1.000
— <i>Canal de la Haute-Deule</i> . — Rectification du canal à la traversée des crêtes du Pont-à-Sault (partie amont)	105
— <i>Canal de la Sensée</i> . — Rectification des courbes de Fressies.....	122
— <i>Canaux de la liaison Belgique-Paris</i> . — Etanchements et défense de berges.....	60
— <i>Canal de la Marne au Rhin</i> . — Etanchements et défense de berges.....	160
— <i>Canal des Houillères de la Sarre</i> . — Aménagement de mouillage dans le bief de partage des Vosges...	200
— <i>Moselle canalisée (entre Frouard et Metz)</i> . — Travaux divers pour réduire la durée des arrêts de navigation en période de hautes eaux.....	50
— <i>Canal du Rhône au Rhin</i> . — Raccordement au canal d'Alsace par le canal de Brisach.....	77
— <i>Canal de Huningue</i> . — Suppression de l'écluse n° 5.....	50
— <i>Yonne et Marne</i> . — Barrages et ouvrages divers: travaux de restauration.....	150
— <i>Seine</i> . — Eclairage et garages aux écluses. — Poste de stationnement.....	150
— <i>Canal de l'Est-Branche Nord (Givet)</i> . — Aménagement en corrélation avec l'aménagement de la Meuse belge	70
— <i>Divers canaux du Centre</i> . — Etanchements et défense de berges.....	50
Total	5.250

B. — CRÉDITS DE PAIEMENT

Les crédits de paiement doivent être répartis comme suit :

	En millions de francs.
— Opérations en cours.....	4.229
— Opérations nouvelles :	
— reconstruction	145
— équipement	2.055
	<hr/>
Total	6.429

*
* *

Près de 60 p. 100 des autorisations de programme demandées en 1958 ont donc trait soit à des opérations qui devaient être lancées en 1957 et qui ont dû être ajournées par suite de blocages de crédits, soit à des réévaluations de devis. Aussi, malgré l'augmentation apparente des propositions budgétaires de 1958, les opérations réellement nouvelles qui pourront être engagées cette année seront en nombre limité, et fatalement insuffisantes eu égard à la vétusté du réseau français de voies navigables. Il y a là une situation préoccupante pour l'avenir de notre navigation intérieure, surtout si l'on considère l'avance prise dans ce domaine par nos principaux partenaires du Marché commun. Un effort très important devra donc être accompli dans les prochaines années, si l'on veut que la batellerie française puisse coopérer d'une manière efficace au développement économique du Pays dans le cadre du marché européen.

Aussi votre Commission des finances s'est-elle préoccupée de l'état d'avancement des deux grandes réalisations prévues à l'heure actuelle en matière de navigation intérieure :

- la canalisation de la Moselle;
- l'achèvement du canal du Nord.

a) *Canalisation de la Moselle.* — Il s'agit d'une opération internationale intéressant la France et le Luxembourg et qui a fait l'objet d'un traité signé au mois d'octobre 1956.

La réalisation des travaux a été confiée par les Etats contractants à un organisme spécial, la Société internationale de la Moselle, qui opère conjointement avec les services nationaux de la navigation. La France a maintenant réglé sa participation au capital de la Société et les travaux sur le secteur Thionville-Coblence, dont la Société internationale a la charge, doivent commencer incessamment.

En ce qui concerne le secteur Metz-Thionville, l'exécution et le financement des travaux incombent à l'Administration française. L'enquête d'utilité publique préalable aux expropriations nécessaires est en cours. Quant aux crédits correspondants, ils ont été ouverts par le collectif de 1956 (4.100 millions d'autorisations de programme et 700 millions de crédits de paiement). En l'état actuel d'avancement des opérations, aucun crédit nouveau ne paraît nécessaire pour 1958.

Il semble, à l'heure actuelle, que ce projet, dans son ensemble, se déroule normalement et que l'on puisse légitimement espérer que les travaux seront achevés dans les délais prévus.

b) *Achèvement du canal du Nord.* — On se rappelle que le canal du Nord, amorcé en 1907, se trouvait à la veille de la guerre 1914-1918 plus qu'à moitié construit. Les travaux furent bien entendu interrompus par les hostilités, qui causèrent, en outre, au canal des dommages importants. Reprise après la guerre à un rythme ralenti, la construction du canal fut à nouveau abandonnée en 1929.

L'achèvement de cet ouvrage présenterait un intérêt certain pour l'économie française. Le canal du Nord doublerait, en effet, le canal de Saint-Quentin, arrivé pratiquement à l'heure actuelle à saturation, et assurerait une nouvelle liaison Nord-Paris plus courte et comprenant moins d'écluses, donc plus rapide et plus économique.

Cet achèvement, qui représenterait une dépense d'environ 17 milliards, doit, d'après les déclarations du Gouvernement, figurer au Troisième Plan de modernisation et d'équipement; mais aucun crédit n'est encore prévu à cet effet au budget de 1958.

III. — Ports maritimes.

De même que pour les voies navigables, les crédits proposés pour les ports maritimes concernent à la fois des opérations de reconstruction et des opérations d'équipement.

Environ 50 p. 100 des autorisations de programme demandées ont trait soit à des opérations prévues pour 1957 et qui n'ont pu être exécutées par suite des blocages intervenus en cours d'année, soit à des réévaluations du fait d'aléas techniques et de variations intervenues dans les conditions économiques.

A. — AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Les autorisations de programme demandées se décomposent comme suit :

<i>1° Reconstruction.</i>	En millions de francs.
— Opérations dont la liste a été établie au titre de 1957 et qui n'ont pu être engagées du fait des annulations	1.400
— Réévaluations du fait d'aléas techniques et de variations dans les conditions économiques.....	1.755
— <i>Le Havre.</i> — Déblaiement et reconstruction du quai de Floride (dernier tronçon, 3° tranche).....	775
— <i>Marseille.</i> — Bassin de remisage.....	135
— Construction de matériel et dragage pour la Loire	200
	4.265

2° Equipement.

Les crédits proposés concernent à concurrence de 4.735 millions les ports de commerce et de 400 millions les ports de pêche.

a) Ports de commerce.

Les opérations d'équipement prévues sont les suivantes :

	En millions de francs.
— Opérations dont la liste a été établie au titre de 1957 et qui n'ont pu être engagées du fait des annulations.	613
— Opérations non dénommées. — Réévaluations du fait d'aléas techniques et de variations dans les conditions économiques.....	1.229
— <i>Dunkerque</i> :	
Bassin sidérurgique.....	1.000
Amélioration des profondeurs.....	125
— <i>Seine</i> (estuaire) :	
Travaux de fixation du chenal extérieur.....	170
Dragages de mouillages de sécurité en aval de Rouen	100
— <i>Caen-Ouistreham</i> . — Nouvelle écluse (2° lot)...	143
— <i>Canal de Caen à la mer</i> . — Dragage d'amélioration	125
— <i>Granville</i> . — Reconstruction de l'écluse du bassin à flot.....	380
— <i>Bordeaux</i> . — Rempiètement de quais à Bassens.	117,5
— <i>Marseille</i> . — Bassin de remisage. — Tronçon du quai Est.....	102,5
— <i>Marseille—Port-de-Bouc</i> (Lavéra). — Approfondissement de la passe, de la rade et du canal de Garonte.	500
— <i>Chatou</i> . — Laboratoire national d'hydraulique.	
— Amélioration et extensions.....	130
Total	4.735

b) Ports de pêche.

Les opérations d'équipement concernant les ports de pêche ou les installations des autres ports affectés aux bateaux de pêche sont les suivantes :

	En millions de francs.
— Opérations dont la liste a été établie au titre de 1957 et qui n'ont pu être engagées du fait des annulations.....	125
— Opérations non dénommées. — Réévaluations du fait des aléas techniques et de variations dans les conditions économiques.....	155
— <i>Douarnenez.</i> — Construction de nouveaux quais et terre-plein.....	80
— <i>La Rochelle.</i> — Restauration du quai Ouest du bassin à flot extérieur.....	40
Total	400

B. — CRÉDITS DE PAIEMENT

Les crédits de paiement correspondant aux différentes opérations énumérées ci-dessus se répartissent comme suit :

	En millions de francs.
— Opérations anciennes:	
Reconstruction et ports de commerce	6.500
Ports de pêche.....	300
	6.800
— Opérations nouvelles:	
Reconstruction	950
Ports de commerce.....	1.050
Ports de pêche.....	100
	2.100
Total.....	8.900

IV. — Signalisation maritime (Métropole).

Les autorisations de programme demandées ont trait à diverses opérations de caractère normal, consécutives aux destructions causées par la mer aux installations de signalisation maritime: renouvellement de balises et bouées, grosses réparations de matériel naval, restauration de phares et bâtiments divers.

V. — Signalisation maritime (Outre-Mer).

Les autorisations de programme demandées concernent:

	En millions de francs.
— des opérations normales de réparation consécutives aux destructions causées par la mer..	200
— l'installation de bases de bateaux baliseurs du service de la sécurité maritime à Alger et à Tamatave	59

VI. — Défense contre les eaux et opérations diverses.

Les propositions budgétaires ont trait:

	En millions de francs.
— à la poursuite des travaux d'aménagement et d'assainissement des plaines de l'Isère, du Drac et de la Romanche qui ont été prévus par la loi du 30 novembre:	
Autorisations de programme.....	139
Crédits de paiement.....	171
— à la poursuite de diverses opérations subventionnées de faible importance:	
Crédits de paiement.....	10,318

VII. — Equipements administratifs.

A. — *Les autorisations de programme demandées concernent exclusivement l'équipement de l'Institut géographique national (I. G. N.).*

Les opérations ci-après sont prévues:	En millions de francs:
— acquisition de mobiliers spéciaux pour l'aménagement de l'École nationale et des services de la géodésie et de la photogrammétrie....	80
— aménagement et transformation du magasin de vente de l'I. G. N. à Paris.....	60
— aménagement des bâtiments du groupe des escadrilles photographiques à l'aérodrome de Creil.....	50
— acquisition de matériel de géodésie, topographie, photogrammétrie et cartographie.....	342
— étude et mise en commande de trois avions photographes destinés aux prises de vue à haute altitude dans les territoires d'Outre-Mer	489
Total.....	1.021

L'Institut géographique national, en plus de l'exécution de ses tâches traditionnelles, est maintenant à même d'effectuer des opérations de prospection aéroportée aussi bien en métropole qu'en territoires d'Outre-Mer. Ce service est, en effet, équipé en matériel aérien (notamment grâce à ses avions HD 34) pour réaliser de pareils travaux dans de bonnes conditions de rendement et a, par ailleurs, passé avec une société spécialisée un accord qui lui permet de disposer du matériel et du personnel adéquats.

Il peut y avoir dans cette nouvelle activité une possibilité de développement pour les services de l'I. G. N., encore est-il nécessaire que ce développement soit conforme aux buts de l'I. G. N. et soit soumis à un contrôle évitant des erreurs trop souvent commises par d'autres organismes.

B. — *Les crédits de paiement* concernent à concurrence de 2.061 millions l'équipement de l'Institut géographique national et, pour le surplus (309 millions), différentes opérations en cours relatives aux immeubles des services des Travaux publics, des transports et du tourisme.

VIII. — Réparation des dommages de guerre de la S. N. C. F.

Un crédit de 6.000 millions est prévu pour le versement à la S. N. C. F. d'un acompte sur dommages de guerre en application de l'article 46 de la loi du 27 avril 1946. Cet acompte représente 80 p. 100 du montant des travaux de reconstitution majoré des frais généraux correspondants, le surplus étant supporté par la Société nationale.

Les principales opérations prévues pour 1957 sont :

— la reconstruction d'ouvrages d'art.....	444 millions.
— la repose de voies.....	365 —
— la reconstruction de logements d'agents.	195 —
— la reconstruction de gares-voyageurs...	600 —
— la reconstruction des nœuds ferroviaires	

ci-après :

Saint-Pierre-des-Corps	615
Les Aubrais.....	560
Amiens	425
Le Mans.....	382
Blainville	300
Arras	230
Rouen	203
La Chapelle.....	180
Longueau	170
Hellemes	165
Creil	150
Douai	130
Sotteville	103

———— 3.613 ———

IX. — Le Fonds d'investissement routier.

Bien que le projet de loi soumis à l'heure actuelle au vote du Parlement porte uniquement sur les dépenses en capital des services civils, à l'exclusion des dépenses effectuées sur ressources affectées, il a semblé néanmoins nécessaire à votre Commission de se préoccuper de la situation du Fonds d'investissement

routier, Fonds qui constitue, en fait, un complément difficilement dissociable des dépenses en capital du budget des Travaux publics, des transports et du tourisme.

Le Fonds d'investissement routier, créé par la loi du 30 décembre 1951, doit être théoriquement alimenté à la fois au moyen d'une dotation budgétaire et par l'affectation d'une fraction du produit de la taxe intérieure sur l'essence et le gas-oil.

En fait, aucune dotation budgétaire n'a jamais été accordée; au contraire, le Gouvernement prélève tous les ans sur les ressources du Fonds routier des sommes importantes qui vont au budget général.

Le tableau ci-après donne, pour les différentes tranches du Fonds routier, le montant des crédits ouverts en 1957 (compte tenu des blocages réalisés par le décret du 21 mai 1957) et prévus au budget de 1958:

	1957		1958	
	A. P.	C. P.	A. P.	C. P.
	(En millions de francs.)			
Tranche nationale.....	27.500	25.138	4.000	25.500
Autres tranches:				
Tranche départementale.....	6.545	3.950	»	100
Tranche vicinale.....	6.275	6.550	»	1.300
Tranche urbaine.....	2.725	»	»	200
Tranche rurale.....	2.070	1.800	»	100
Totaux	17.615	12.300	»	1.700
Totaux généraux.....	45.115	37.438	4.000	27.200

Les propositions budgétaires concernant le Fonds routier pour 1958 font donc apparaître une très importante réduction par rapport aux crédits de 1957.

En ce qui concerne la *tranche nationale*, les crédits de paiement sont sensiblement égaux à ceux de 1957 et leur montant paraît, a priori, suffisant pour permettre la poursuite des opérations en cours; par contre, les autorisations de programme sont minimes et ne permettront pas de poursuivre sur notre réseau

routier national les travaux d'aménagement et de remise en état que le développement de la circulation automobile rend pourtant indispensables.

Dans ces conditions, seules pourront être lancées en 1958 les quelques opérations très limitées suivantes qui ont principalement un caractère conservatoire :

1° Etudes (levées de plans, sondages, etc.) et acquisitions de terrains, destinées à éviter la spéculation foncière et se rapportant à des opérations présentant une importance particulière (autoroutes notamment)..... 3.000 millions.

2° Poursuite des opérations de sécurité présentant un caractère de particulière urgence.... 1.000 —

Total..... 4.000 millions.

Mais les membres du Conseil de la République ne peuvent oublier qu'ils sont les représentants des collectivités locales : départements et communes, et il paraît difficile que votre Assemblée puisse accepter sans protestation de voir, d'une part, les différentes « tranches locales » du Fonds routier privées de toute autorisation de programme et, d'autre part, les crédits de paiement réduits aux chiffres indiqués ci-dessus.

Bien que n'ayant aucune possibilité juridique de réagir contre cet état de fait puisqu'aussi bien les crédits du Fonds routier ne sont pas inclus dans le texte budgétaire soumis à l'heure actuelle au vote du Parlement, votre Commission des finances tient néanmoins à s'élever énergiquement contre les mesures prises, en la matière, par le Gouvernement.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des finances vous propose d'adopter sans modification les dotations budgétaires relatives aux dépenses en capital du budget des Travaux publics, des transports et du tourisme.

AVIATION CIVILE ET COMMERCIALE

Rapporteur spécial: M. COUDÉ DU FORESTO.

Note liminaire. — Les documents à consulter sont les suivants :

1° Budget voté de 1957. — Le document vert sans numéro fournit le détail des crédits de chaque Département ministériel tels qu'ils ont été votés par la loi de finances pour 1957 et répartis, par chapitre, selon la procédure des décrets de répartition prévue par le décret organique du 19 juin 1956;

2° L'annexe A. — Le premier volume du projet de loi n° 6107, pages 375 à 378, fait ressortir les différences entre les crédits demandés pour 1958 et ceux accordés en 1957.

*
* *

En tenant compte des crédits de paiement de report prévus par l'arrêté du 27 juillet 1957, la comparaison des autorisations de programme et crédits de paiement s'établit ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessous :

	1957	1 9 5 8			DIFFERENCE 1958-1957.
		Services votés.	Opéra- tions nouvelles.	Total.	
(En millions de francs.)					
Autorisations de programme..	14.706	»	15.500	15.500	+ 794
Crédits de paiement.....	16.808	14.024	2.696	16.720	— 88

(La décomposition de ces crédits est donnée, dans les tableaux récapitulatifs, ci-après, paragraphe VI).

Ces dotations sont donc, au total, assez voisines de celles de l'exercice écoulé, leur répartition étant, par contre, sensiblement différente et faisant apparaître une forte majoration de crédits affectés à la construction de matériels aéronautiques, au détriment, en particulier, de ceux concernant les bases aériennes et la formation aéronautique.

I. — Matériel aéronautique.

Le tableau ci-dessous vise les autorisations de programme et les crédits de paiement :

	1957	1958			DIFFERENCE 1958-1957.
		Services volés.	Opéra- tions nouvelles.	Total.	
		(En millions de francs.)			
Autorisations de programme..	1.641	»	5.170	5.170	+ 3.529
Crédits de paiement.....	5.587,8	5.415	988	6.403	+ 815,2

Les autorisations de programme prévues pour 1958 ont trait aux opérations suivantes :

- Caravelle 3.200 millions,
dont 1.300 millions pour la réévaluation des dotations concernant l'outillage et les hausses de prix et 1.900 millions concernant un complément de mise au point et le perfectionnement de l'appareil.
- Participation au lancement de deux prototypes du « Bréguet 941 », appareil à voilure soufflée..... 750 —
- Etudes diverses (appareils à voilure tournante, Super-Broussard, avions de tourisme)..... 939 —
- Remboursement partiel des règlements effectués par Air France pour l'achat des Bréguet 763 deux ponts..... 288 —

Ces chapitres appellent, de la part de votre Commission, un certain nombre de réflexions.

1° *Caravelle*. — Nous avons fait remarquer, l'an dernier, lors de l'établissement du rapport sur les crédits budgétaires de l'aviation civile, que l'un des obstacles à la diffusion à l'étranger d'appareils mis au point en France résidait dans le fait que ces appareils

subissaient, les uns après les autres, certaines modifications de détail qui rendaient difficile l'approvisionnement en pièces de rechange. Il en était ainsi, en particulier, des « Bréguet deux ponts ». Nous sommes persuadés que les dispositions qui ont été prises concernant la cadence de fabrication des « Caravelle » sont suffisantes pour éviter cet écueil.

Nous aimerions cependant attirer l'attention des pouvoirs publics sur cet aspect essentiel de la fabrication en série, si l'on veut assurer une large diffusion de cet appareil dont les qualités sont reconnues par le monde entier.

Nous préciserons que 23 appareils ont été commandés ferme et que la Compagnie Sud-Aviation a reçu des demandes d'option portant sur 49 appareils.

Nous nous associerons sur ce point à ce qui a été dit en Commission des Finances de l'Assemblée Nationale par M. Jean-Moreau, qui a regretté que les « Caravelle » ne soient pas pourvus de moteurs français. Nous préciserons que la participation de l'Etat à l'opération « Caravelle » comprend :

a) la construction, les essais et l'expérimentation du prototype, toutes opérations effectuées sur marché d'Etat et les sommes qui leur ont été consacrées s'élevant jusqu'ici à 14 milliards 615 millions pour les études et les prototypes et à 1 milliard 59 millions pour l'expérimentation et les essais ;

b) la fabrication de série, l'Etat payant par contrat ou subvention la liasse de fabrication et l'outillage correspondant à la réalisation, à la cadence de deux appareils par mois, ce qui représente une dépense totale de 6 milliards et demi.

Pour se faire une idée de la valeur de cet effort et de l'amortissement prévu par appareil, encore faudrait-il connaître le total des fabrications, ce total étant imprécis, mais compte tenu des commandes en cours et des options, compte tenu également du prix de vente qui sera compris entre 900 millions et 1 milliard, le prix des études et du lancement des prototypes représente une somme relativement minime et aisément amortissable.

Le « Caravelle » est un appareil dont le rayon d'action ne dépasse guère 1.700 à 1.800 kilomètres à pleine charge. Il doit donc être utilisé sur les lignes européennes et pour l'Afrique du Nord ;

2° *Bréguet 941*. — En ce qui concerne le « Bréguet 941 », appareil à voilure soufflée, le Secrétariat général de l'aviation

civile et commerciale fournit sa participation à des études financées concurremment avec l'armée de l'air. Il en est de même pour les études diverses rentrant dans le budget pour 932 millions;

3° *Bréguet 763*. — Le versement des sommes dues par l'Etat à Air France au titre des « Bréguet 763 » va s'amenuisant, comme nous l'avions envisagé dans notre rapport de l'an dernier. Il était prévisible que la cadence de rotation de ces appareils et leur coefficient de remplissage allaient s'accroître dans des proportions considérables, compte tenu à la fois du trafic avec l'Algérie du Nord et des perspectives sahariennes.

Il n'est pas interdit de penser que les « Bréguet deux ponts » ne nécessiteront plus de subventions à partir de cette année.

*
* *

Enfin, il convient, au moment où l'on parle de matériel, et bien que cela ne rentre pas dans le cadre du budget des investissements des charges en capital, de mentionner l'interdiction de vol des « Vickers Viscount » qui nécessitent une réfection importante devant se terminer seulement dans trois ou quatre mois. La privation de jouissance de ces appareils, à une période de l'année où le trafic risque d'augmenter dans des proportions notables, a placé Air France dans une situation délicate et a conduit à affecter, à nouveau, les « Armagnac » à des dessertes jusqu'à présent assurées par des « Viscount ».

La mise en service progressive des appareils transformés, puis la sortie des premiers « Caravelle » devraient permettre, en fin d'année, de remédier à cette situation évidemment regrettable.

II. — Aéroports et routes aériennes — Métropole.

Le tableau ci-dessous donne la comparaison des autorisations de programme et des crédits de paiement entre 1957 et 1958 :

	1957.	1958			DIFFERENCE 1958-1957.
		Services votés.	Opéra- tions nouvelles.	Total.	
		(En millions de francs.)			
Autorisations de programme..	3.933	»	2.700	2.700	— 1.233
Crédits de paiement.....	4.269,7	2.385	630	3.015	— 1.254,7

Les autorisations de programme prévues se répartissent comme suit :

a) *Équipement des bases aériennes*..... 1.200 millions.

Dont :

Marseille	250 millions.
Nice	140 —
Perpignan	195 —
Bordeaux	100 —
Lyon	70 —
Ajaccio	70 —

b) *Télécommunications*..... 785 millions.

Dont :

Centre d'émission de Chevannes.....	150 millions.
Radar région Sud-Est..	150 —
Matériels des navires météorologiques	80 —

c) *Circulation aérienne*..... 265 millions.

Dont :

Sécurité incendie.....	108 millions.
Balisage lumineux (no- tamment à Bordeaux).	40 —
Bâtiments dans la région parisienne	79 —

d) *Météorologie*

450 millions.

Dont :

Amélioration de stations existantes	120 millions.
Matériel	330 —

Nous touchons du doigt, dans ce secteur, les difficultés que nous rencontrons à analyser un budget lorsque nous devons en extraire les dépenses de fonctionnement et n'aborder que les dépenses en capital et les crédits d'investissement.

En effet, les crédits de fonctionnement prévus au budget de 1958 comprennent pour 20.763.100.000 francs de services votés et 190.700.000 francs d'autorisations nouvelles, soit un total de

20.953.800.000 francs. En réalité, les autorisations nouvelles sont limitées à 190.700.000 francs, à la suite de la différence entre une réduction de 111.200.000 francs sur les interventions politiques internationales et éducatives et 10 millions sur les interventions économiques. Les autorisations nouvelles s'élevaient donc à 311.900.000 francs, d'où il convenait de déduire les 121 millions de francs d'économies ci-dessus mentionnées. Or, les chapitres n'étant pas les mêmes et les transferts ne pouvant avoir lieu sans difficultés, c'est en réalité de 311.900.000 francs que se trouve privé le budget de l'Aviation civile pour son fonctionnement, par l'absence de vote sur ses crédits de fonctionnement. Les réductions qui ont été imposées sur les dépenses en capital en ce qui concerne les aéroports et les routes aériennes Métropole comme Outre-Mer laissent, malgré tout, subsister la construction de centres techniques absolument indispensables pour assurer la prise en charge d'avions volant chaque jour plus vite et plus haut et dont l'équipement, comme le fonctionnement, risque d'être rendu impossible par le retard apporté au vote du budget de fonctionnement.

Nous retrouverons dans d'autres budgets les mêmes inconvénients qui sont, dans le présent budget, de nature à causer de graves perturbations dans le trafic aérien.

L'équipement des bases aériennes comprend, en grande partie, l'infrastructure. Si le tableau ne comporte aucune mention des améliorations apportées à l'aéroport d'Orly, nous rappelons que le financement de ces dépenses est couvert par l'emprunt et que, par conséquent, il n'a pas à figurer dans le budget que nous examinons aujourd'hui.

Toutefois, l'avènement prochain des avions quadriréacteurs et leur mise en service sur les lignes métropolitaines comme sur les lignes d'Outre-Mer posent des problèmes redoutables d'infrastructure. Les « Boeing 707 », comme les appareils du même genre, nécessitent pour leur décollage à pleine charge des longueurs de piste de l'ordre de 3,300 km. Or, s'il est possible à Orly de concevoir de telles longueurs de piste, l'aménagement de l'aéroport de Nice, dont le trafic est en perpétuelle augmentation, pose des problèmes plus difficiles, la piste étant actuellement limitée par la mer à ses deux extrémités. Il en est de même, dans une mesure plus réduite, de l'aéroport de Marseille, pour lequel il est possible d'allonger la piste par construction au-dessus de l'étang de Veynes, peu profond à cet endroit.

III. — Aéroports et routes aériennes — Outre-Mer.

	1957	1958			DIFFERENCE 1958-1957.
		Services votés.	Opéra- tions nouvelles	Total.	
(En millions de francs.)					
Autorisations de programme..	8.145,5	»	7.310	7.310	— 835,5
Crédits de paiement.....	5.852	5.383	968	6.351	+ 499

Les autorisations de programme prévues se répartissent comme suit :

a) *Equipement des bases aériennes*..... 4.600 millions.

Dont notamment :

Alger	400 millions.
Dakar	1.300 —
Abidjan	150 —
Douala	200 —
Brazzaville	560 —
Pointe-à-Pitre	450 —
Papeete	600 —

b) *Télécommunications* 1.200 millions.

Dont :

Travaux de génie civil.	380 millions.
Matériel	820 —

c) *Circulation aérienne*..... 290 millions.

Dont notamment :

Immeubles	90 millions.
Matériel d'incendie...	142 —

d) *Météorologie* 620 millions.

e) *Constructions de logements*..... 600 —

Ces logements sont destinés au personnel de l'Aviation civile en service dans les territoires d'Outre-Mer, et notamment à Dakar (300 millions).

Nous ferons deux mentions spéciales concernant Alger et Papeete.

Pour Alger, il eût été souhaitable, à la fois de doubler la piste actuelle, en améliorant la seconde piste existante mais en mauvais état et, d'autre part, d'aménager des aires de stationnement, les aires actuelles, construites en treillis métallique, pouvant être d'une utilisation délicate pour les appareils à réaction. Il est bien évident que le montant des crédits ne permettra pas d'envisager ces opérations.

Quant à l'aérodrome de Papeete, il est d'ores et déjà prévisible que les crédits inscrits au budget seront insuffisants, compte tenu des hausses intervenues, compte tenu également de la nécessité de prévoir, dès maintenant, une piste assez longue pour l'atterrissage et le décollage des quadriréacteurs.

IV. — Formation aéronautique et sports aériens.

	1957	1958			DIFFERENCE 1958-1957.
		Services votés.	Opéra- tions nouvelles.	Total.	
(En millions de francs.)					
Autorisations de programme..	577,5	»	320	320	— 257,5
Crédits de paiement.....	568,5	506	110	616	+ 47,5

Les autorisations de programme demandées représentent, à concurrence de :

— 190 millions: l'équipement de l'école nationale de l'aviation civile (dont 150 millions pour l'achat d'un simulateur);

— 130 millions: l'équipement des centres nationaux de formation aéronautique.

Ce secteur est le grand sacrifié du budget qui nous est présenté. En effet, s'il maintient 190 millions pour l'équipement de l'école nationale de l'aviation civile et 130 millions pour l'équipement des centres nationaux de formation aéronautique, aucun crédit n'est prévu pour les aéro-clubs.

Au cours du débat qui s'est engagé à l'Assemblée Nationale, M. Bonnefous, Ministre des Travaux publics et des Transports, a été amené à prendre l'engagement du rétablissement de la prime donnée aux aéro-clubs pour acheter des appareils. En fait, 140 millions d'autorisations de programme et 100 millions d'autorisations de paiement seraient accordées aux aéro-clubs. Il nous paraît aberrant de sacrifier complètement la formation des jeunes

et leur orientation vers l'aéronautique. C'est vers la jeunesse que doit, en effet, se concentrer l'effort psychologique et technique qui permet de conserver à la France un potentiel de pilotes qui, ensuite, seront confirmés dans les différentes écoles prévues à cet effet.

Nous serions heureux de savoir comment le Gouvernement, qui sacrifie d'un cœur si léger les aéro-clubs, compte effectuer son recrutement aussi bien pour l'armée de l'air que pour l'aviation civile ?

D'autre part, nous sommes un peu inquiets de la forme qui a été donnée aux promesses du Ministre des Travaux publics et des Transports. Celui-ci a, en effet, indiqué que si le Gouvernement acceptait de rétablir la prime donnée aux aéro-clubs pour acheter des appareils, il demandait à l'Assemblée de voter le budget tel qu'il lui était soumis, étant entendu que par lettre rectificative des transferts seraient opérés par la suite et qu'il en était de même pour les autorisations de programme. Comme aucune précision n'a été donnée quant aux chapitres qui pourront supporter ce transfert, nous sommes sceptiques sur la réalisation de cette promesse, et votre Commission des finances serait heureuse de recevoir des apaisements à ce sujet.

La seule réalisation pratique actuelle qui intéresse les aéro-clubs réside dans la détaxation de l'essence, qui doit être portée à 66,75 francs par litre. Encore faut-il souligner que cette détaxation étant plafonnée aux environs de 215 millions, il n'est pas du tout certain que les aéro-clubs puissent bénéficier de la totalité de cette détaxation.

Enfin, nous pensons que si Air-Inter n'avait pas été intéressé à cette opération les aéro-clubs n'en auraient peut-être pas bénéficié, étant donné le climat qui règne au Ministère des Finances concernant le fonctionnement des aéro-clubs.

Soulignons, en passant, bien que ce ne soit pas l'objet du présent budget, que les subventions sont réduites à 86 millions. Enfin, dans une question écrite posée le 4 février 1958, sous le n° 10136, par M. André Marie, question qui n'a pas encore reçu de réponse officielle, il est demandé un certain nombre de renseignements concernant la formation aéronautique et les sports aériens, des critiques ayant été enregistrées quant à la répartition des crédits entre la S.F.A.S.A. et les aéro-clubs. Nous aimerions que la réponse aux différentes questions posées par les aéro-clubs fasse l'objet d'une communication au *Journal officiel* aussitôt que possible.

V. — Navires météorologiques.

Aucune autorisation de programme n'est prévue pour 1958, aucune construction nouvelle n'étant envisagée. Seul est inscrit au projet de budget un crédit de paiement de 335 millions, destiné à la poursuite des opérations en cours, opérations qui devront s'achever l'année prochaine (paiements prévisibles sur l'exercice 1959 : 65 millions).

VI. — Tableaux récapitulatifs.

1° Autorisations de programme.

DESIGNATION	1957		1958	DIFFERENCE 1958-1957.
	Loi de finances.	Loi de finances modifiée par décret du 25 mai 1957.		
	(En millions de francs.)			
Matériel aéronautique.....	2.740	1.641	5.170	+ 3.529
Aéroports et routes aériennes:				
Métropole	4.811	3.933	2.700	— 1.233
Outre-mer	10.059	8.154,5	7.340	— 844,5
Formation aéronautique et sports aériens.....	757	577,5	320	— 257,5
Navires météorologiques.....	400	400	»	— 400
Totaux	18.767	14.706	15.500	+ 794

2° Crédits de paiement.

DESIGNATION	1957	1958			DIFFERENCE 1958-1957.
		Opérations en cours.	Opérations nouvelles.	Total.	
	(En millions de francs.)				
Matériel aéronautique.....	5.587,8	5.415	988	6.403	+ 815,2
Aéroports et routes aériennes:					
Métropole	4.269,7	2.385	630	3.015	— 1.254,7
Outre-mer	5.852	5.383	968	6.351	+ 499
Formation aéronautique et sports aériens.....	568,5	506	110	616	+ 47,5
Navires météorologiques.....	530	335	»	335	— 195
Totaux	16.808	14.024	2.696	16.720	— 88

VII. — Société Air-Inter.

Des questions ont été posées à l'Assemblée Nationale concernant la société Air-Inter.

Nous donnons ci-dessous quelques précisions sur la composition du capital social et la composition du Conseil d'administration :

1° *Composition du capital social.*

Le capital social de la Société Air-Inter est réparti entre les actionnaires suivants :

— Air France	24 %
— Compagnies aériennes privées.....	24 %
— S. N. C. F.....	24 %
— Banques (Banque de l'Indochine, Banque de Paris et des Pays-Bas, Lazard frères)...	24 %
— Caisse des Dépôts et Consignations.....	4 %

Capital : 400 millions.

2° *Conseil d'administration.*

Le Conseil d'administration comprend notamment :

MM. R. Lemaire, Président et Administrateur (anciennement Secrétaire général à l'Aviation civile et commerciale).

Hannotin, Directeur de la Banque de l'Indochine, Administrateur de la T.A.I.

Pommery, Directeur général adjoint de la Compagnie des Chargeurs réunis, Président de l'U.A.T.

Montarnal, Directeur général adjoint d'Air France.

Dargeou, Directeur général adjoint de la S.N.C.F.

3° *Organisation actuelle de la société.*

M. Lemaire s'est adjoint comme Directeur général, M. Gagey, anciennement représentant général d'Air France en A.E.F., appartenant au cadre de l'Inspection Air France.

Air-Inter ne dispose actuellement d'aucun Etat-Major à la Direction générale, ni de Direction commerciale. Aucun des services nécessaires au fonctionnement de l'entreprise n'existe encore à ce jour.

La création de cette Société a été très vivement discutée.

Nous avons eu la surprise, en consultant aussi bien la Compagnie nationale que le secteur privé, de constater qu'elle n'était pas beaucoup plus populaire parmi les milieux qui ont contribué à sa création. Cependant, chacun s'accorde à dire qu'étant donné le souci du Parlement de créer des lignes intérieures et pour éviter une concurrence désastreuse sur les réseaux dont le trafic est déjà très mince, le moindre mal consistait probablement à n'avoir qu'une seule société groupant, certes, des intérêts différents mais, au moins, évitant cette concurrence anarchique.

En tout état de cause, il nous a été affirmé que le fonctionnement de cette entreprise serait assuré de la façon la plus économique possible et compte tenu des tarifs assimilés au tarif de chemin de fer (1^{re} classe), augmenté du supplément couchette et wagon-restaurant. Le déficit annuel, compte tenu également de la détaxe de l'essence de 66,75 francs au litre, pourrait atteindre une centaine de millions par an.

Trois lignes ont été projetées :

- Strasbourg-Paris;
- Marseille-Paris;
- Nice-Nantes (*via* Marseille, Toulouse, Tarbes et Bordeaux).

Air-Inter affrétera les avions aux Compagnies « Air France », T.A.I. et U.A.T.

Paris-Marseille sera exploité par U.A.T. et Air France avec les services détenus actuellement. Nice-Nantes sera la première trans-~~versale~~ française dont l'exploitation sera assurée par la T.A.I.

Le prix horaire des affrètements sera de :

- 65.000 francs l'heure de vol par D.C. 3;
- 80.000 francs l'heure de vol par D.C. 4;
- 95.000 francs l'heure de vol par Viscount.

Votre Commission des finances, tenant compte de la faible superficie française métropolitaine, eu égard à la rapidité actuelle des avions et aux pertes de temps qui sont entraînées par les différentes formalités au départ et à l'arrivée par l'accès aux aérodromes, estime que les lignes intérieures françaises, si on ne veut pas tomber dans une démagogie que nous avons connue autrefois avec les chemins de fer d'intérêt local, seront peu rentables et auront un coefficient de remplissage extrêmement réduit tant que ne seront pas mises au point des liaisons économiques par hélicoptères, ce qui n'est pas le cas actuellement en raison du prix de revient élevé du kilomètre par ces appareils.

VIII. — Air France.

Bien que ne voulant pas rentrer dans le détail du budget de fonctionnement et, par conséquent, dans le détail des subventions, nous devons signaler les difficultés que rencontre actuellement Air France dans ses discussions avec les Compagnies américaines en ce qui concerne les réciprocités.

La convention conclue entre les Compagnies américaines et françaises a été sur le point d'être dénoncée car elle présente, en effet, le paradoxe suivant : les Compagnies américaines, partant de n'importe quel point du territoire américain, peuvent atterrir en France, à Paris ou à Nice, ce qui, étant donné l'exiguïté relative du territoire français, couvre à peu près la totalité de ce territoire. En revanche, notre Compagnie nationale n'est autorisée à desservir qu'un petit nombre de points sur la côte Est et se trouve dans l'impossibilité de desservir le Centre, à l'exception de Chicago, et la côte Ouest.

Or, à l'heure actuelle, certaines Compagnies européennes ont obtenu l'autorisation de desservir la côte Ouest par des lignes transpolaires, ce qui peut placer la France dans une situation d'infériorité.

Il semble donc logique de demander aux Etats-Unis que la France puisse avoir la réciprocité des dessertes du territoire des Etats-Unis. Les négociations, difficiles, semblent être entrées dans ces derniers mois dans une phase d'une plus grande compréhension, mais elles sont encore très loin d'avoir abouti et elles sont liées à des questions équivalentes concernant la desserte de la côte Ouest des Etats-Unis à partir de Papeete par des avions appartenant à la T.A.I. qui pourraient ainsi, au départ de Paris, par l'Australie, la Nouvelle-Calédonie, la Nouvelle-Zélande et Tahiti, joindre les Etats-Unis pour s'établir en libre concurrence avec les avions américains qui, partant de San-Francisco et après escale à Honolulu, ne manqueront pas de desservir les îles de la Société.

Cette discussion est d'autant plus intéressante à suivre que les conditions d'exploitation d'Air France vers les Etats-Unis risquent d'être affectées, cette année, par la création d'une 3^e classe dont nous avons eu l'occasion d'évoquer le principe lors de notre rapport de 1957. Cette création ne peut manquer, à l'origine, d'avoir un

effet sur le déficit éventuel d'Air France, et il peut s'ensuivre une accentuation momentanée de ce déficit. Il convient donc de chercher des compensations à une situation que la France n'a pas cherché à créer.

*
* *

Sous réserve de ces explications, votre Commission des finances conseille l'adoption du projet qui nous est soumis.

MARINE MARCHANDE

Rapporteur spécial: M^{me} RAPUZZI.

Les propositions budgétaires relatives aux dépenses en capital des Services de la Marine Marchande s'élèvent pour 1958 à :

- 17.200 millions en ce qui concerne les autorisations de programme ;
- 16.286,95 millions en ce qui concerne les crédits de paiement.

Ces propositions sont détaillées dans les deux tableaux ci-après et comparées avec les crédits votés l'année dernière.

1. — Autorisations de programme.

	1957		1958	Différence 1958-1957.
	Loi de finances.	Loi de finances modifiée par le décret du 21-5-57.		
	(En millions de francs.)			
TITRE V				
Inscription maritime.....	560	535	107,6	— 427,4
Enseignement maritime.....	762	677	957,4	+ 280,4
TITRE VI				
Sociétés de sauvetage.....	150	135	135	»
Aide à la construction navale.	21.700	19.603	16.000	— 3.603
Totaux	23.172	20.950	17.200	— 3.750
TITRE VII				
Réparation de dommages de guerre	»	(a)	»	»

(a) Un abattement de 1.095 millions a été opéré par le décret du 21 mai 1957 sur les autorisations de programme antérieurement ouvertes.

II. — Crédits de paiement.

DESIGNATION	1957	1958				DIFFERENCE 1958-1957.
		Opérations en cours.	Loi et décret pro- gramme.	Opéra- tions nou- velles.	Total.	
(En millions de francs.)						
TITRE V						
Inscription maritime....	65	187,5	»	107,6	295,1	+ 230,1
Enseignement maritime.	422	0,55	»	171,3	171,85	— 250,15
TITRE VI						
Sociétés de sauvetage..	150	5	»	135	140	— 10
Aide à la construction navale	26.600	4.780	10.900	»	15.680	— 10.920
Totaux	<u>27.237</u>	<u>4.973,05</u>	<u>10.900</u>	<u>413,9</u>	<u>16.286,95</u>	<u>— 10.950,05</u>
TITRE VII						
Réparation des domma- ges de guerre.....	1.848	1.548	»	»	1.548	— 300

Les propositions du Gouvernement concernant les dépenses en capital de la Marine Marchande en 1958 se traduisent, comme on peut le constater, par une diminution très sensible par rapport à la situation de l'exercice précédent. Cette diminution porte du reste essentiellement sur les crédits relatifs à l'aide à la construction navale.

*
* *

L'examen des différentes opérations prévues pour 1958 appelle les observations ci-après :

1° *Equipement des services de l'inscription maritime.*

L'autorisation de programme demandée concerne, à concurrence de 40 millions, l'équipement du laboratoire de Boulogne de l'Institut scientifique et technique de pêches maritimes, le surplus étant destiné à poursuivre l'installation des bureaux de quartiers et de sous-quartiers et des services secondaires de l'Inscription maritime.

La totalité des crédits de paiements correspondants est inscrite au présent budget.

2° *Etablissements d'enseignement maritime.*

Les autorisations de programme prévues ont trait aux opérations suivantes :

	En millions de francs.
— Construction d'un navire école d'application	260
— Construction de l'Ecole nationale de la Marine Marchande de Paimpol	425
— Construction de l'Ecole d'apprentissage maritime de Martigues	215
— Frais d'installation de l'Ecole d'apprentissage mari- time de Bastia	35

La formation du personnel navigant tant en ce qui concerne les cadres que les équipages est une nécessité vitale pour la Marine Marchande française, étant donné la pénurie actuelle de main-d'œuvre qualifiée et surtout d'officiers dans la navigation maritime. Ainsi, dans leur principe, les opérations envisagées ne peuvent qu'emporter l'assentiment de votre Commission.

Ces opérations concernent d'une part l'apprentissage maritime, c'est-à-dire la formation des jeunes marins du pont et de la machine, d'autre part la formation des futurs officiers.

Pour ces derniers, deux mesures sont prévues :

— la construction d'une école nationale de la Marine Marchande à Paimpol en remplacement de l'école détruite pendant la guerre et qui depuis est installée dans des conditions matérielles extrêmement précaires ;

— la construction d'un navire d'application, du type chalutier, destiné à permettre l'entraînement à la mer des futurs capitaines au long cours et officiers mécaniciens.

3° *Subventions aux sociétés de sauvetage.*

L'autorisation de programme demandée est destinée à permettre l'octroi de subventions aux sociétés de sauvetage pour la construction d'un canot et d'un abri à Saint-Jean-de-Luz, d'un abri à Bonifacio, ainsi que diverses opérations de refonte de canots ou de changements de moteurs.

Il n'est pas besoin d'insister sur l'intérêt présenté par les sociétés de sauvetage. Les crédits destinés à assurer le maintien de leur potentiel paraissent, en définitive, modestes, comparés au grand nombre de vies humaines, sans même parler des biens matériels qui, chaque année, sont préservées grâce aux sauveteurs de la mer.

4° Aide à la construction navale.

Ce chapitre est de beaucoup le plus important des dépenses en capital du budget de la Marine Marchande, aussi est-il nécessaire d'y consacrer un développement particulier.

Les propositions gouvernementales font apparaître un sensible réduction des crédits affectés, en 1958, à l'aide à la construction navale par rapport à ceux accordés au cours de l'exercice précédent :

- 3.600 millions pour les autorisations de programme ;
- 10.920 millions pour les crédits de payement.

Le décret du 20 mai 1955 (décret-programme concernant la construction navale) a ouvert, pour les années 1955 à 1958, des autorisations de programme s'élevant au total à 40 milliards, utilisables par tranche annuelle, dont 9 milliards pour la tranche 1958. La loi du 4 août 1956 a majoré de 7 milliards cette autorisation de programme et l'a porté à 16 milliards.

Pour 1957, les autorisations de programme avaient été, compte tenu des blocages, de 19,6 milliards.

La différence par rapport à cette année, provient d'autorisations de programme supplémentaires accordées en cours d'exercice pour tenir compte de révision de prix et de la construction du paquebot *France* (1).

En 1958 de nouvelles révisions de prix entraînées par le jeu des formules inscrites dans les contrats devront intervenir en raison des augmentations de salaires et de prix. Ces révisions ne doivent toutefois pas nécessiter une majoration des autorisations de programme normalement prévues, car elles seront compensées par les incidences de « l'opération 20 p. 100 ».

(1) Les autorisations de programme de 1957 se décomposent en définitive comme suit :

Tranche annuelle : 16 milliards réduits à 14,8 milliards par suite des blocages intervenus en cours d'année ;

Révision de prix et paquebot de l'Atlantique Nord : 4,8 milliards.

En effet, le principe même de l'aide à la construction navale réside dans l'attribution aux chantiers d'une allocation destinée à couvrir *forfaitairement* la différence entre le prix de construction normal en France et le prix estimé sur le marché anglais retenu comme représentatif du marché international.

L'intervention du décret du 10 août 1957 a eu pour résultat de majorer les prix anglais exprimés en francs et par voie de conséquence de réduire leur écart par rapport aux prix français. Dans ces conditions, les deux phénomènes : hausse intérieure des prix français, majoration, en francs, des prix anglais ont joué dans le même sens et l'aide à la construction navale se trouve, en valeur absolue, maintenue sensiblement au même niveau.

Les crédits de paiement prévus cette année sont seulement de 15.680 contre 26.600 l'année dernière.

Cette différence tient au fait qu'en 1957 d'importants crédits supplémentaires avaient dû être accordés en cours d'année (+ 12 milliards), d'une part, pour rattraper un certain retard pris dans la liquidation des subventions et, d'autre part, en raison d'une réduction des délais de construction des navires qui a nécessité un resserrement de l'échéancier initialement prévu.

Les crédits demandés pour 1958 doivent permettre à la Marine Marchande de faire face aux paiements correspondants aux autorisations de programme déjà accordées ou inscrites au budget.

Votre Commission s'est préoccupée de savoir si, en l'état actuel des choses, les propositions budgétaires concernant l'aide à la construction navale permettraient d'assurer en 1958 le fonctionnement normal de la loi du 21 mai 1951 et procureraient aux chantiers français l'aide qui leur est normalement nécessaire.

Il convient, à cet effet, d'examiner brièvement la situation de l'industrie de la construction navale et également celle de la marine marchande en général.

A l'heure actuelle, on assiste à une baisse mondiale des frets qui entraîne dans l'ensemble des flottes de commerce des désarmements nombreux. Cette crise se traduit évidemment par un net ralentissement des commandes et, partant, par une concurrence très vive entre les chantiers des différentes nations maritimes.

Il convient du reste d'attirer l'attention sur le fait que, dans les principaux pays, la construction navale bénéficie directement ou indirectement de subventions de la part des pouvoirs publics. La France ne fait en la matière que suivre un exemple assez général.

Si nos chantiers, malgré un certain nombre de récentes annulations de commandes, ont encore des cales suffisamment garnies, cette situation risque de se détériorer rapidement, les navires achevés ne pouvant plus bientôt être remplacés par de nouvelles commandes.

L'opération 20 p. 100 a eu pour conséquence d'aggraver cette tendance.

En effet, comme il a été indiqué plus haut, cette opération a abouti au relèvement de 20 p. 100 des prix « anglais » (exprimés en francs) servant au calcul des allocations d'aide ; or ces prix sont approximativement ceux pratiqués par nos chantiers ; il en est donc résulté une majoration de 20 p. 100 des prix que la construction navale française peut offrir à sa clientèle, ce qui a accentué le ralentissement des commandes et a même provoqué la résiliation de marchés déjà conclus.

Cette situation est d'autant plus regrettable que la construction navale française a fait, ces dernières années, un gros effort d'équipement et de rationalisation. Nombreux sont les chantiers qui soutiennent, valablement, du point de vue technique, la comparaison avec leurs principaux concurrents étrangers. Il ne faudrait donc pas que, par suite de difficultés financières graves, l'essor de cette importante industrie française ne se trouve freiné et que soit perdu le bénéfice des efforts faits par nos chantiers.

La construction navale, comme la marine marchande, est au premier chef une industrie exportatrice et il semble que, dans les circonstances actuelles, l'effort maximum doit être fait pour lui permettre non seulement de subsister, mais encore de se développer.

Dans ces conditions, votre Commission pense que les crédits proposés pour 1958, au titre de l'aide à la construction navale, constituent un minimum imposé par les nécessités budgétaires, mais ne peuvent être considérés comme suffisants pour maintenir à un rythme normal l'expansion des chantiers français. Elle souhaiterait donc, si de nouvelles possibilités financières venaient à être dégagées ultérieurement, qu'une fraction en soit affectée à compléter les crédits actuellement prévus.

Par ailleurs, votre Commission a été amenée à étudier la question du montant de l'aide de l'Etat qui doit être accordée pour la construction du nouveau paquebot transatlantique *France* ainsi que celle du financement général de cette construction.

Après discussion, il lui a semblé que ce problème débordait le cadre limité des dépenses en capital du budget de la Marine Marchande pour l'exercice 1958 et devrait faire, le moment venu, l'objet d'un examen spécial.

5° *Réparations des dommages de guerre.*

Les opérations de reconstitution de la flotte de commerce et de pêche sont en voie d'achèvement. Il ne reste plus pratiquement en cours que la construction d'un seul navire (1). Aucune autorisation de programme nouvelle n'est demandée. Seul un crédit de paiement de 1.548 millions est prévu à ce titre pour 1958.

D'autre part, il est envisagé, pour 1959, une dernière tranche de paiement de 2.087 millions qui, sous réserve de quelques opérations ultérieures de régularisation, devrait permettre de clore définitivement les opérations de reconstruction de la flotte.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des finances vous propose d'adopter sans modification les dotations budgétaires concernant les dépenses en capital du budget de la Marine Marchande.

(1) Le *Compiègne*, « car-ferry » destiné à la S. N. C. F.

EXAMEN DES ARTICLES

I. — Dispositions générales.

Article 14.

Services civils. — Dépenses en capital. — Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement par titre et par ministère.

Texte. — I. — Compte tenu des autorisations de programme applicables aux services votés, dont le montant s'élève à 187.058.400.000 francs, il est ouvert aux Ministres, au titre du budget général, pour les dépenses en capital des services civils en 1958, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 524.779.400.000 francs.

Ces autorisations de programme s'appliquent :

— à concurrence de 124.452.500.000 francs, au titre V : « Investissements exécutés par l'Etat » ;

— à concurrence de 284.397.900.000 francs, au titre VI : « Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. — A. — Subventions et participations » ;

— à concurrence de 115.929.000.000 de francs, au titre VI : « Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. — B. — Prêts et avances », conformément à la répartition par Ministère qui en est donnée à l'état A annexé à la présente loi.

II. — Dans la limite du plafond prévu à l'article 8 de la loi n° 57-1344 du 30 décembre 1957, au titre des dépenses en capital des services civils, il est ouvert aux Ministres, pour 1958, des crédits de paiement s'appliquant :

— à concurrence de 106.418.450.000 francs, au titre V : « Investissements exécutés par l'Etat » ;

— à concurrence de 289.774.268.000 francs, au titre VI : « Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. — A. — Subventions et participations » ;

— à concurrence de 120.610.000.000 de francs, au titre VI : « Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. — B. Prêts et avances » ;

— à concurrence de 165.048.000.000 de francs, au titre VII : « Réparation des dommages de guerre », conformément à la répartition par Ministère qui en est donnée à l'état A annexé à la présente loi.

Commentaires. — Cet article fixe la répartition des dotations budgétaires affectées aux dépenses en capital, compte tenu des décisions de votre Commission des Finances qui a effectué les abattements suivants :

(ÉDUCATION NATIONALE, ARTS ET LETTRES, JEUNESSE ET SPORTS)

(Autorisations de programme.)

Cité administrative de Bordeaux.....	300 millions.
Magasin de décors de l'Opéra.....	170 —
Conservatoire de musique.....	90 —
Musée des arts et traditions populaires.....	250 —
	<hr/>
Total	810 millions.

Les raisons ayant motivé ces réductions de crédits sont exposées dans le rapport spécial de notre collègue, M. Debû-Bridel.

Par ailleurs, votre Commission des finances a modifié le montant des dotations budgétaires afférentes au titre VI B pour tenir compte de la lettre rectificative n° 6751.

Article 15.

Autorisations de programme et crédits de paiement accordés au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction.

Texte. — Il est accordé au Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement pour 1958, au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction, des autorisations de programme qui, compte tenu des services votés d'un montant de 25 milliards de francs, s'élèvent à 27.608 millions de francs et des crédits de paiement qui, compte tenu des services votés d'un montant de 90 milliards 600 millions de francs, s'élèvent à 92.500 millions de francs.

La répartition par ligne des autorisations de programme et des crédits de paiement accordés ci-dessus telle qu'elle sera fixée par décret dans les conditions prévues par les articles 59 et 60 du décret n° 56-601 du 19 juin 1956 pourra être modifiée en cours d'année par décrets pris dans les mêmes formes.

Commentaires. — Le présent article fixe le montant des autorisations de programme et des crédits de paiement accordés au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction.

La répartition de ces crédits pourra être modifiée en cours d'année par décrets soumis à l'avis des Commissions des Finances des deux Assemblées.

Les observations concernant le montant notoirement insuffisant de ces crédits ont été formulées à propos de l'examen des Titres V et VI du budget du Ministère de la Reconstruction et du Logement.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous propose l'adoption du présent article.

Article 16.

Organismes d'habitations à loyer modéré. — Autorisation de prêts.

Texte. — Le montant des prêts qui pourront être accordés en 1958, au titre de la législation sur les habitations à loyer modéré, fixé à 138 milliards de francs par l'article 2 de la loi n° 57-908 du 7 août 1957, se répartit comme suit :

— 30 milliards de francs réservés aux opérations d'accession à la propriété dont 5.500 millions de francs affectés à la région parisienne;

— 108 milliards de francs réservés aux programmes d'immeubles locatifs, dont 36 milliards de francs affectés à la région parisienne.

Commentaires. — La loi du 7 août 1957 favorisant la construction de logements et les équipements collectifs a fixé à 760 milliards, dans son article 2, (§ I), le montant *minimum* de la tranche inconditionnelle des prêts qui pourront être consentis aux organismes d'H. L. M. pour les cinq années 1957 à 1961 et à 138 milliards le contingent prévu pour 1958.

Le présent article a pour objet de répartir cette somme entre opérations d'accession à la propriété et programmes d'immeubles locatifs, et de fixer dans les deux cas le montant des prêts affectés à la région parisienne.

La répartition est conforme aux proportions retenues dans l'article 2 de la loi-cadre.

Par contre, en ce qui concerne les montants, votre Commission des Finances fait observer que de tels crédits ne sauraient permettre d'atteindre l'objectif des 300.000 logements par an fixé dans l'article 1^{er} de la loi du 7 août 1957 et qu'il n'y a nulle trace des crédits additionnels prévus par le paragraphe II du même article.

Dans ces conditions, votre Commission se demande même si le présent article avait sa raison d'être dans la loi de finances.

Elle vous en propose néanmoins l'adoption.

Article 17.

Versement au Fonds de développement économique et social.

Texte. — I. — Le Ministre des Finances est autorisé à effectuer en 1958, par le débit du compte spécial « Versement du Trésor au Fonds de développement économique et social » et dans la limite d'un montant de 155.000.000.000 francs, des versements destinés à permettre l'octroi de prêts au titre de la législation sur les habitations à loyer modéré.

II. — Le Ministre des Finances est autorisé à effectuer en 1958, par le débit du compte spécial « Versement du Trésor au Fonds de développement économique et social » et dans la limite d'un montant de 233 milliards de francs, des versements destinés à permettre l'octroi de prêts pour la réalisation du plan de modernisation et d'équipement ainsi que des programmes de productivité, de conversion et de décentralisation.

Commentaires. — Cet article fixe les dotations du Fonds de développement économique et social.

Sous réserve des observations qui ont été présentées dans l'exposé général et dans les rapports particuliers, votre Commission des finances vous en propose l'adoption.

Article 18.

Mesures relatives à l'exécution de certains investissements.

Texte proposé par le Gouvernement.

I. — Les avantages financiers prévus par l'article 47 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 et les décrets n° 55-874 et n° 55-875 du 30 juin 1955 pourront être accordés aux entreprises qui effectuent en zone franche des investissements susceptibles d'améliorer l'équilibre de la balance des comptes par une utilisation accrue ou meilleure des matières premières nationales, ainsi que par le développement des produits de synthèse.

II. — *Le Gouvernement établira par décret la liste des travaux d'équipement pour lesquels, jusqu'au 31 décembre 1958, les autorisations administratives prévues par les textes en vigueur pourront être refusées en raison du fait que la réalisation de ces travaux n'est pas de nature à contribuer au rétablissement de l'équilibre économique.*

Texte voté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission.

Les avantages...
(Le reste sans changement.)

Supprimé.

Commentaires. — Dans sa rédaction initiale, cet article avait pour objet de prévoir, dans le cadre de la politique de redressement économique et financier, des dispositions destinées :

— d'une part, à favoriser l'exécution d'investissements susceptibles de procurer des économies de devises par une utilisation accrue des matières premières nationales et des produits de synthèse (paragraphe I^{er}) ;

— d'autre part, à différer les investissements les moins utiles à l'économie de la Nation (paragraphe II).

Seul le paragraphe I^{er} a été adopté par l'Assemblée Nationale.

*
* *

Ce texte répond, mais très partiellement cependant, aux préoccupations qu'ont exprimées, au nom de votre Commission des Finances, nos collègues MM. Armengaud et Fillon, dans un récent rapport (n° 75-1958) sur une proposition de résolution de M. Armengaud.

Les investissements en cause bénéficieront des avantages financiers prévus par :

a) l'article 47 de la loi du 31 décembre 1953 qui autorise le Ministre des Finances à donner *la garantie de l'Etat* aux emprunts émis ou contractés par les entreprises qui contribuent à la réalisation du plan de modernisation et d'équipement de la Métropole ou du plan de développement économique et social des départements et territoires d'outre-mer ;

b) le décret n° 55-874 du 30 juin 1955 qui autorise le Ministre des Finances à octroyer *la garantie de l'Etat et des bonifications d'intérêts* aux emprunts réalisés pour financer les opérations de conversion, de concentration, de spécialisation ou de décentralisation ainsi que toutes opérations tendant au développement régional, les décisions étant prises après avis du Conseil de Direction du Fonds de Développement Economique et Social créé par le décret n° 55-875 du 30 juin 1955.

Bien que ce texte ne lui donne pas entière satisfaction, votre Commission des Finances vous en propose toutefois l'adoption, en considérant qu'il constitue une première étape dans la voie du redressement de notre balance des comptes.

II. — Dispositions particulières.

1° RECETTES

Article 19.

Contribution des patentes. — Transferts ou créations d'établissements industriels ou commerciaux.

Texte. — Le bénéfice des dispositions de l'article 1473 bis du Code général des impôts et de celles de l'article 1^{er} du décret n° 55-879 du 30 juin 1955 portant allègements fiscaux en faveur de l'expansion économique régionale est étendu, sous les conditions prévues à chacun de ces articles, aux entreprises qui, pour procéder aux transferts et créations définis auxdits articles, ont, soit contracté des emprunts ou des prêts assortis d'une bonification d'intérêts ou de la garantie de l'Etat, soit obtenu une prime spéciale d'équipement par application des dispositions du décret n° 55-878 du 30 juin 1955, soit reçu l'agrément du Conseil de direction du fonds de développement économique et social.

Commentaires. — Cet article, dont la disjonction avait été proposée par la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, a été rétabli en séance par l'Assemblée.

L'article 1473 bis du Code général des impôts habilite les collectivités locales à exonérer — à concurrence de 50 p. 100 au maximum et pour une durée ne pouvant excéder cinq ans — de la patente dont elles auraient été redevables, les entreprises ayant réalisé des transferts et créations d'établissements avec le bénéfice :

- a) soit d'un prêt du Fonds de modernisation et d'équipement ;
- b) soit des allègements fiscaux prévus à l'article 722 du Code, c'est-à-dire la réduction de 10,8 p. 100 à 3 p. 100 du droit sur les acquisitions immobilières effectuées en vue :

— des opérations de regroupement ou de reconversion d'entreprises préalablement agréées par le Ministre de la Reconstruction et du Logement et le Secrétaire d'Etat au budget ;

— des opérations de décentralisation ou de création d'activités nouvelles dans les localités ou zones qui souffrent de sous-emploi grave ou d'un développement économique insuffisant.

Le présent article étend les possibilités d'allégement de la patente aux entreprises qui, pour procéder à ces opérations, ont :

- soit contracté des emprunts ou des prêts assortis d'une bonification d'intérêts ou de la garantie de l'Etat ;
- soit obtenu une prime spéciale d'équipement ;
- soit plus simplement reçu l'agrément du Conseil de direction du Fonds de développement économique et social sans aide financière de l'Etat.

En bref, cette mesure est une mesure d'équité, car elle place sur un plan d'égalité fiscale les entreprises qui participent à la politique d'aménagement du territoire par leurs propres moyens et celles qui le font avec l'aide de l'Etat.

Votre Commission des Finances vous en propose donc l'adoption.

2° DÉPENSES

Article 19 bis (ancien 21).

Subventions en annuités pour les travaux d'équipement rural et les travaux d'équipement des ports. — Fixation du plafond d'émission des titres.

Texte proposé par le Gouvernement.

Dans les limites respectives de 10 milliards de francs et de 1 milliard de francs, le Ministre des Finances est autorisé à émettre en 1958 des titres représentant les montants en capital des subventions payables en annuités attribuées pour les travaux d'équipement rural, en vertu de l'article premier de la loi n° 47-1501 du 14 août 1947, modifié en dernier lieu par l'article 31 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956, et, pour les travaux d'équipement des ports, en vertu de la loi n° 48-1540 du 1^{er} octobre 1948, modifiée par l'article 79 de la loi n° 56-1327 du 29 décembre 1956.

Texte voté par l'Assemblée nationale et proposé par votre commission.

Conforme.

Il est également autorisé, dans la limite de 2 milliards de francs, à effectuer les paiements par remise de valeurs négociables du Trésor, en application de l'article 49 de la loi n° 48-978 du 16 juin 1948 et de l'article 48 de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950, en remboursement des prélèvements exercés sur les avoirs des spoliés.

Commentaires. — Le présent article vise d'une part les subventions payables en annuités et d'autre part le remboursement par titres des prélèvements exercés sur les avoirs des spoliés.

Aux termes de la législation en vigueur, le Ministre de l'Agriculture et le Ministre des Travaux Publics sont autorisés à attribuer aux collectivités locales publiques ou privées des subventions payables en annuités et mobilisables par voie d'emprunts pour faciliter le financement des travaux d'équipement rural et des travaux d'équipement des ports maritimes ou fluviaux.

Pour l'année 1958, le montant de ces subventions est évalué, sur la base du capital, à 10 milliards pour les travaux d'équipement rural et à 1 milliard pour les travaux portuaires.

Sur l'initiative de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, l'article primitif, tel qu'il avait été proposé par le Gouvernement, a été complété par un deuxième alinéa qui constitue une disposition traditionnelle destinée à permettre le règlement en titres du Trésor des indemnités dues aux spoliés.

Le présent article ainsi complété se présente sous la forme qu'il revêt chaque année.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption sans modification de cet article.

Article 19 ter.

Subventions en annuités pour les travaux d'équipement rural.

Texte. — Les subventions accordées par le Ministre de l'Agriculture pour l'étude et l'exécution des travaux d'équipement rural sont versées soit en capital, soit en annuités, soit concurremment sous ces deux formes pour la réalisation d'un même projet.

Le total des subventions ou fractions de subventions payables par annuités accordées chaque année peut atteindre au maximum un montant égal à celui de l'autorisation de programme ouverte au budget pour l'octroi des subventions ou fractions de subventions payables en capital.

Les subventions ou fractions de subventions payables par annuités donnent lieu à la délivrance de titres payables en quinze annuités au moins, au taux de 5 p. 100.

La délivrance des titres d'annuité est subordonnée à la réunion, par la collectivité attributaire de la subvention, des ressources correspondantes, ces ressources ne devant en aucun cas provenir d'un prêt réalisé sur fonds d'origine budgétaire.

Les dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas aux subventions pour travaux d'habitat rural.

L'article 31 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 est abrogé.

Commentaires. — Comme on le sait, les subventions accordées par le Ministre de l'Agriculture pour les travaux d'équipement rural

entrepris par les collectivités publiques ou privées sont, en principe, versées moitié en capital, moitié en annuités.

Cette règle a été instaurée, en 1947, dans une période de difficultés financières pour l'Etat, en vue de ménager l'effort du Trésor en incitant les bénéficiaires de subventions à trouver eux-mêmes une partie des sommes qui leur sont allouées.

Mais, avec le retour à une certaine facilité, le principe a été assorti d'accommodements. L'article 31 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 a prévu, en effet, que la fraction de la subvention versée en capital serait supérieure à la moitié, dans deux cas :

— si la collectivité attributaire était économiquement faible ou sinistrée ;

— si le montant de la subvention était inférieur à 6 millions.

A l'expérience, cette formule s'est révélée mauvaise, car s'il est légitime de tenir compte de la situation financière de la collectivité, en revanche, le montant peu élevé de la subvention ne témoigne ni du peu d'importance des travaux, ni de la faiblesse économique du bénéficiaire.

Alors que les subventions versées en capital ont leur montant global limité par une dotation budgétaire, les subventions payables en annuités sont limitées non pas par la fixation d'un crédit budgétaire, mais par l'application même du principe qui pose que, pour chaque projet, la subvention payable en annuités pourra être égale à la subvention versée en capital.

Dès lors, on comprend que le développement des subventions versées en capital — pour la totalité ou pour la plus grande partie — ait réduit d'autant le montant des subventions payables en annuités et que, pour un même crédit budgétaire, le montant des subventions payables en annuités ait diminué, puisque, au lieu d'être égal à ce crédit, il n'en représente plus qu'une fraction.

C'est ainsi que d'après les chiffres fournis par le Ministère de l'Agriculture, les 10.700 millions prévus en 1958, pour l'octroi de subventions au Chapitre 61-60, seront utilisés à concurrence de près de la moitié pour des subventions versées, pour leur totalité, en capital de telle sorte que les subventions payables en annuités, au lieu d'atteindre 10.700 millions, comme le voudrait le principe, se trouveront réduites à 5.300 millions environ.

Le présent article, introduit par la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, tend à restaurer la règle de principe qui, au

lieu d'être applicable à chaque affaire, serait appliquée globalement à l'ensemble du programme de chaque année.

Cette solution, tout en rétablissant les possibilités des subventions en annuités, sauvegarderait la souplesse nécessaire pour une utilisation rationnelle des ressources en permettant d'adapter le mode de subvention aux besoins de chaque collectivité.

Tout en donnant son accord à cette mesure, notre collègue, M. Driant, a indiqué qu'on aurait tort de fonder trop d'espoir sur ce texte et d'escompter une augmentation des programmes correspondant au supplément de subventions en annuités que doit permettre la nouvelle disposition. Il y a tout lieu de craindre, en effet, que les bénéficiaires de ces subventions n'éprouvent les plus grandes difficultés pour trouver les ressources d'emprunt qui leur seront nécessaires tant pour mobiliser le capital desdites subventions que pour financer la fraction des projets laissée à leur charge. Une fois de plus, le manque de disponibilités des établissements bancaires du secteur semi-public risque de constituer un goulot d'étranglement qui limitera singulièrement le champ des possibilités.

Bien que cette observation lui paraisse malheureusement des plus pertinentes, votre Commission des Finances vous demande d'adopter le présent article qui, même s'il ne tient qu'une partie de ce qu'il promet, peut permettre un certain élargissement des programmes envisagés.

Article 20.

Fonds forestier national. — Autorisations d'engagement.

Texte. — Le montant maximal des dépenses que le Ministre chargé de l'Agriculture est autorisé à engager, en 1958, sur les ressources du Fonds forestier national est fixé à 3.600.000.000 de francs.

Commentaires. — Cet article a un caractère traditionnel. Il détermine le montant des travaux que le Fonds Forestier National est autorisé à engager au cours de l'année.

Mais, alors qu'en 1957 le montant des dépenses que le Ministère de l'Agriculture avait été autorisé à engager s'élevait à 4.200 millions, cette année le Gouvernement a bloqué les recettes et par conséquent les dépenses à 3.600 millions.

De plus, d'après les renseignements qui ont été fournis par le Ministère de l'Agriculture, on relève que des dépenses autrefois supportées par le budget général ont été mises à la charge du Fonds Forestier National. Si on les ajoute au montant des projets approuvés

en 1957 dont l'engagement a été reporté sur 1958, on arrive à un total de 476 millions, ce qui laisse pour les projets nouveaux 3.124 millions. Ce montant représente une diminution de l'ordre de 30 p. 100 par rapport aux programmes des années précédentes.

Il n'est pas besoin de rappeler la tâche immense que le Fonds Forestier National doit assumer et les résultats remarquables qu'il a déjà permis d'obtenir. Il suffit de les évoquer pour justifier la déception de votre Commission des Finances devant une réduction d'autant plus inattendue que les recettes du Fonds Forestier permettraient un programme sensiblement plus important.

C'est pourquoi votre Commission a décidé d'attendre les explications du Gouvernement pour formuler son avis à l'égard du présent article.

Article 21.

Subventions en annuités pour les travaux d'équipement rural et les travaux d'équipement des ports. — Fixation du plafond d'émission des titres.

.....

Commentaires. — Cet article a été voté par l'Assemblée Nationale sous le n° 19 bis.

Article 22.

Alimentation par pipe-lines de raffineries de l'intérieur.

Texte proposé par le Gouvernement et voté par l'Assemblée nationale.

I. — La construction des pipe-lines d'intérêt général destinés au transport d'hydrocarbures liquides est autorisée par décret pris sur le rapport du Ministre chargé des carburants, contresigné par le Ministre des Finances et par le Ministre chargé des transports sur avis conforme du Conseil d'Etat. Les travaux ont le caractère de travaux publics. Le décret d'autorisation approuve, le cas échéant, le régime juridique et les statuts du bénéficiaire de l'autorisation. Les dispositions du décret n° 50-836 du 8 juillet 1950 sont étendues au bénéficiaire de l'autorisation, le droit commun étant toutefois substitué à la procédure prévue par le décret du 30 octobre 1935, tant pour la réalisation des expropriations que pour l'établissement des servitudes de passage.

Texte proposé par votre commission.

I. — La construction, dans la métropole, des pipe-lines...

(Le reste sans changement.)

**Texte proposé par le Gouvernement
et voté par l'Assemblée nationale.**

Texte proposé par votre Commission.

II. — Ces travaux sont déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du Ministre chargé des carburants et contresigné par les Ministres chargés des Transports, de l'Agriculture, de la Reconstruction, et par le Ministre de l'Intérieur. Ce décret fixera les caractéristiques principales de l'ouvrage, notamment le tracé et les obligations particulières envers l'Etat du bénéficiaire de l'autorisation.

III. — Des décrets portant règlement d'administration publique préciseront les conditions d'application du présent article et notamment :

— les consultations préalables à l'autorisation et à la déclaration d'utilité publique ;

— les modalités du contrôle technique et financier de l'Etat dont les frais sont à la charge des bénéficiaires ;

— les obligations générales communes aux exploitants de pipe-lines ;

— les conditions tarifaires ;

— les modalités d'occupation du domaine public ;

— les règles d'établissement des servitudes.

Commentaires. — Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de textes généraux régissant la matière du transport d'hydrocarbures liquides par pipes-lines, la construction de pipe-lines n'ayant fait l'objet jusqu'ici que de dispositions circonstanciées.

Or ces transports sont appelés à connaître dans un proche avenir un développement certain. En effet, jusqu'à présent les raffineries de pétrole françaises étaient concentrées dans les régions côtières et leur production répartie à l'intérieur du pays par les moyens de transport classiques (fer, route, navigation intérieure), ou très exceptionnellement par pipe-line (cas de la région parisienne). Mais il paraît maintenant nécessaire de prévoir la construction de raffineries à l'intérieur du pays, notamment dans la région de l'Est, pour parer à la concurrence, spécialement dans la perspective du marché commun, de raffineries qui sont en train de s'édifier dans des pays voisins.

Les raffineries qui seront construites à l'intérieur de la France devront être alimentées par pipe-lines, seul procédé économique de

transport des hydrocarbures ; il y a donc lieu de prévoir les conditions juridiques de construction de ces pipe-lines.

Tel est l'objet de l'article 22.

Le système prévu s'inspire de celui qui avait été institué par le décret n° 50-836 du 8 juillet 1950, pris pour l'application de la loi n° 49-1060 du 2 août 1949, et relatif à la construction par la société Trapil d'un pipe-line entre la Basse-Seine et la région parisienne, à savoir, limitation de l'acquisition des terrains d'entreprise aux seuls cas où cette opération est indispensable et dans les autres cas, établissement d'une simple servitude de passage. Toutefois le décret du 8 juillet 1950 avait prévu que la procédure applicable serait celle établie par le décret du 30 octobre 1935 pour les travaux militaires ; en vue d'apporter une garantie supplémentaire aux propriétaires intéressés, il est proposé de renoncer à cette procédure exceptionnelle et d'adopter tant pour les expropriations que pour l'établissement des servitudes le droit commun en la matière tel qu'il est défini, dans ses principes généraux, par la loi du 7 août 1957.

Votre Commission des Finances, tout en donnant son accord de principe aux dispositions envisagées pour la construction de pipe-lines, a estimé qu'il convenait toutefois d'en limiter l'effet au seul territoire métropolitain, car la construction de pipe-lines au Sahara peut poser, le cas échéant, des problèmes politiques absolument différents de ceux rencontrés dans la Métropole. Il serait donc inopportun que la nouvelle réglementation puisse être appliquée Outre-Mer sans nouvelle intervention du Parlement.

Elle vous propose donc de modifier le présent article en conséquence.

Article 22 bis (nouveau).

Régime fiscal et douanier des produits énergétiques et pétroliers.

Texte. — Sans préjudice des pouvoirs dont il dispose en vertu d'autres textes, le Gouvernement peut prendre par décrets en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat, toutes mesures tendant à aménager, jusqu'à l'expiration de la période couverte par le troisième plan de modernisation et d'équipement, le régime fiscal et douanier des produits énergétiques et des produits pétroliers pour placer progressivement les entreprises productrices et distributrices sous le régime de droit commun en ce qui concerne leurs investissements et leurs frais de fabrication, sans que les dispositions à intervenir puissent entraîner une perte ou un gain pour le Trésor et sous réserve des adaptations nécessaires.

Les décrets prévus au présent article pourront modifier ou abroger les dispositions législatives existantes. Ils entreront en vigueur dès leur publication au *Journal officiel*, mais ne deviendront définitifs qu'après leur ratification par le Parlement auquel ils seront soumis dans le délai de six mois à compter de leur date. Ils pourront prévoir, soit les peines édictées par les lois antérieures relatives aux mêmes matières sans que puissent être modifiés la nature et le quantum des peines applicables, soit les peines prévues par l'article 471, 15° du code pénal.

Commentaires. — Sur la proposition de son Rapporteur Général, votre Commission des Finances a adopté cet article qui reprend, sous réserve de légères modifications, des dispositions figurant dans le projet de loi n° 6477 définissant des mesures d'ordre économique et financier destinées à préparer l'entrée de la France dans le Marché Commun.

Il tend à donner au Gouvernement la possibilité de modifier le régime fiscal et douanier des produits énergétiques et des produits pétroliers.

Actuellement, la vente de ces produits est exonérée de la taxe sur la valeur ajoutée et cette exonération met les producteurs dans l'impossibilité de déduire les taxes ayant grevé les biens acquis pour les besoins de leurs exploitations. Il en résulte une majoration artificielle des prix de revient dans ces secteurs particulièrement importants de la vie économique.

Une telle situation, si elle devait subsister, ne pourrait que défavoriser notre Pays au sein du Marché Commun et détourner de lui les investissements nouveaux.

C'est pour y remédier, aussi rapidement que possible, que votre Commission des Finances vous propose, dans le cadre du présent projet de loi, de permettre au Gouvernement de placer les entreprises productrices et distributrices de produits énergétiques et de produits pétroliers sous le régime de droit commun en ce qui concerne leurs investissements et leurs frais de fabrication.

Cette adaptation serait réalisée par des décrets soumis à la ratification du Parlement dans un délai de six mois.

Article 23.

Fonds national d'aménagement du territoire. — Autorisations de programme.

Texte. — Le montant des autorisations de programme imputables sur le Fonds national d'aménagement du territoire est porté de 43 milliards de francs à 46 milliards de francs.

Commentaires. — Les autorisations de programme imputables sur le Fonds national d'aménagement du territoire créé par la loi du 9 août 1950 ont été les suivantes :

Jusqu'en 1954.....	5 milliards.
En 1955.....	10 —
En 1956.....	10 —
En 1957.....	18 —

Soit au total..... 43 milliards.

En portant ce montant global à 46 milliards, les engagements possibles en 1958 s'élèvent à 3 milliards.

Si l'on se rappelle que la mission du Fonds est de contribuer à l'aménagement de zones résidentielles ou industrielles en attribuant notamment des avances aux collectivités, aux associations syndicales de propriétaires et à des organismes qui effectuent des opérations immobilières, on ne peut que constater, là encore, une très sévère amputation des autorisations de programme pour 1958.

Votre Commission des Finances vous propose néanmoins l'adoption du présent article.

Article 24.

Majoration des crédits de paiement et des autorisations de programme afférents aux dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction.

Texte. — Les crédits de paiement ouverts au Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement pour la réalisation du versement prévu en faveur de la Caisse autonome de la reconstruction, tels qu'ils sont définis à l'article 15 de la présente loi, sont majorés :

1° Du montant des émissions de titres autorisées par la loi n° 58-223 du 5 mars 1958;

2° Du produit des emprunts émis par les groupements de sinistrés, dans la mesure où ce produit ne provient pas de la reprise des titres de l'emprunt libératoire du prélèvement exceptionnel de lutte contre l'inflation, les versements à la Caisse autonome de la reconstruction restant limités au montant des paiements effectués sur ces produits;

3° Du montant des versements affectés au remboursement des dépenses payées directement par l'Etat pendant l'année 1958 ou les années antérieures au titre des divers travaux, constructions, acquisitions ou avances intéressant la reconstruction;

4° Du montant des versements affectés au remboursement des avances et des attributions ou rétrocessions en nature consenties par l'Etat aux sinistrés ainsi que du montant des reversements de trop payés et des sommes versées à titre de fonds de concours, par des particuliers et des collectivités autres que l'Etat, ou, à titre de participation aux travaux, par d'autres Départements ministériels;

5° Du montant de la part différée des indemnités de dommages de guerre affectées au paiement du prix de cession des immeubles construits sous le régime de l'ordonnance n° 45-2064 du 8 septembre 1945;

6° Du montant de la part différée des indemnités de dommages de guerre qui a fait l'objet d'un prêt complémentaire par le Crédit foncier de France, en application des articles 44 à 47 de la loi n° 46-2389 du 28 octobre 1946;

7° Du montant des versements affectés au règlement de tout ou partie de l'impôt de solidarité nationale dont certains sinistrés ont demandé l'imputation sur leurs indemnités de dommages de guerre, en application de l'article 34 (§ 3) de l'ordonnance n° 45-1820 du 15 août 1945.

Les autorisations de programme ouvertes au Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement pour la réalisation du versement prévu en faveur de la Caisse autonome de la reconstruction, telles qu'elles sont définies à l'article 15 de la présente loi, pourront être affectées d'une majoration au plus égale au double de celle des crédits de paiement prévus ci-dessus, dans le cas visé au paragraphe 1°; il en sera de même dans le cas visé au paragraphe 2° lorsque les fonds d'emprunt des groupements de sinistrés recevront l'utilisation prévue au paragraphe C de l'article 12 de la loi n° 50-631 du 2 juin 1950, dans la mesure où les majorations des autorisations de paiement prévues ci-dessus concerneront des dépenses n'ayant pas encore fait l'objet d'autorisations de programme.

Le rattachement des majorations des autorisations de programme et de paiement sera effectué par arrêté du Ministre des Finances, du Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement et du Ministre chargé du budget.

Commentaires. — Cet article est un article traditionnel des lois de finances.

Il a pour objet d'affecter les crédits de paiement et les autorisations de programme ouverts au M. R. L., pour 1958, au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse Autonome de la Reconstruction — c'est-à-dire les dommages de guerre — de certaines majorations :

- montant des émissions de titres ;
- produit des emprunts émis par les groupements de sinistrés ;
- montant de certaines opérations d'ordre ;
- montant des fonds de concours qui peuvent être versés par les collectivités locales pour les travaux réalisés en participation.

Ce texte appelle une observation de pure forme. Le paragraphe 1° vise, en réalité, les titres prévus non à l'article 25 du projet de loi de finances, mais à l'article 26. Or, cet article 26, en application de l'article 62 du décret organique n° 56-601 du 19 juin 1956, a fait l'objet d'un projet de loi budgétaire partiel qui est devenu la loi n° 58-223 du 5 mars 1958.

Votre Commission des Finances vous propose donc de modifier en conséquence la rédaction du présent article.

Article 25.

Majoration du crédit ouvert pour la mobilisation et le remboursement des titres émis par la Caisse autonome de la reconstruction.

Texte. — Le crédit ouvert pour la mobilisation et le remboursement des titres à trois, six et neuf ans émis par la Caisse autonome de la reconstruction est majoré d'une somme égale à la valeur nominale :

— des titres reçus en paiement des droits de mutation par décès sur certains biens affectés par des événements de guerre par application de l'article 11 (§ 3) du décret n° 52-972 du 30 juillet 1952 ;

— des titres émis pour le règlement des indemnités de dommages de guerre versées au Ministre chargé de la Marine marchande pour la reconstitution de la flotte de commerce et de pêche à coque en acier ;

— des titres portés à l'actif des successions en déshérence ainsi que de ceux détenus par le trésorier payeur général chargé, en vertu des dispositions du décret n° 49-1236 du 12 septembre 1949 et de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950, de procéder, pour le compte de l'Etat, à la liquidation des organismes professionnels, inter-professionnels et para-administratifs, auxquels ont été confiées des tâches d'importation, d'exportation et de répartition ou d'opérations s'y rattachant.

Le rattachement des majorations de crédit sera effectué par arrêté du Ministre des Finances et du Ministre chargé du Budget.

Commentaires. — Il s'agit d'un article traditionnel des lois de finances visant des opérations d'ordre. Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 26.

Règlements effectués au moyen des titres émis par la Caisse autonome de la reconstruction.

Commentaires. — Cet article a fait l'objet d'un projet de loi spécial devenu la loi n° 58-223 du 5 mars 1958.

Article 27.

Primes à la construction.

Texte. — Pour l'année 1958, est fixée à 8 milliards de francs la dépense susceptible d'être mise à la charge de chacune des années ultérieures du fait de l'attribution des primes à la construction prévues par l'article 257 du code de l'urbanisme et de l'habitation.

Commentaires. — Cet article a été disjoint par l'Assemblée Nationale, cette dernière ayant estimé qu'il ne convenait pas de reprendre une mesure déjà votée dans la loi-cadre du 7 août 1957.

Pour des raisons de technique budgétaire, votre Commission vous en propose toutefois la reprise, tout en faisant observer qu'elle estime insuffisant le montant de ce crédit. Du fait de son insuffisance, il ne permettra pratiquement que d'attribuer des primes aux logements économiques aux normes réduites.

Si, sur le plan social, il est intéressant que des primes à 1.000 francs soient attribuées aux constructeurs les plus modestes, il n'en est pas moins vrai que la disparition quasi-totale de la prime à 600 francs ne manquera pas de décourager d'autres candidats constructeurs qui, ayant quelques moyens, souhaiteraient édifier un logement un peu plus confortable.

L'éviction de ces candidats aura pour effet, d'une part, de priver le secteur de la construction de capitaux qui ne demanderaient qu'à s'y investir et, d'autre part, d'empêcher la libération de logements dont le secteur locatif aurait le plus grand besoin.

Article 27 bis (nouveau).

Garantie de l'Etat en matière de construction d'immeubles à usage d'habitation.

Texte. — Les dispositions de l'article 270 du Code de l'urbanisme et de l'habitation sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1959.

Commentaires. — Cet article additionnel, proposé par votre Rapporteur Général, reprend des dispositions figurant dans l'article 45 (paragraphe 2°-b) du projet de loi de finances et dont le vote doit intervenir rapidement.

En effet, aux termes de l'article 270 du Code de l'urbanisme et de l'habitation : « Jusqu'au 31 décembre 1957, dans la limite de 4 milliards de francs, la garantie de l'Etat peut être accordée, dans les conditions qui sont fixées par décret pris sur le rapport du Ministre des Finances et des Affaires Economiques, aux engagements financiers et aux opérations des organismes d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier et des sociétés immobilières d'économie mixte dont l'objet est la construction et la vente d'immeubles à usage d'habitation ».

Le présent article a pour objet de proroger ces dispositions de deux ans afin de permettre la poursuite d'opérations qui peuvent contribuer à atténuer la crise du logement.

Votre Commission des Finances vous invite à l'adopter.

Article 28.

Abandon de la mise en recouvrement des sommes trop perçues au titre des dommages de guerre dont le montant n'excède pas 5.000 francs.

Texte. — L'article 41 de la loi n° 51-598 du 24 mai 1951 est complété par un deuxième alinéa ainsi conçu :

« Art. 41. —

« Les créances de l'Etat au titre d'une somme indûment perçue sur des indemnités de dommages de guerre pourront ne pas être mises en recouvrement si leur montant initial en principal est inférieur à 5.000 francs. »

Commentaires. — Cet article tendait à préciser qu'aucun recouvrement ne serait opéré au profit de l'Etat lorsque le montant des sommes perçues en trop par les sinistrés n'excéderait pas 5.000 francs.

En séance publique, M. Louvel a demandé la disjonction de cet article, afin qu'il soit procédé à nouvel examen de cette question, et la disjonction, acceptée par le Gouvernement et par la Commission des Finances, a été prononcée par l'Assemblée Nationale.

Votre Commission des Finances vous propose le maintien de cette disjonction. Elle estime en effet que ce problème doit faire l'objet d'une étude plus approfondie et que le nouveau texte qui pourrait intervenir en la matière devrait tenir compte de trois préoccupations :

1° Le plafond au-dessous duquel aucun recouvrement ne serait opéré devrait être très largement relevé ;

2° Les décisions de recouvrement devraient être prises, dans la limite d'un plafond à déterminer, par des commissions départementales et, au-dessus de cette limite, par une commission nationale ;

3° Ainsi que l'a précisé notre collègue M. Bertrand, Rapporteur pour avis de la Commission du Logement, de l'Aménagement du Territoire et des Dommages de guerre, aucun recouvrement ne devrait être poursuivi à l'encontre des sinistrés ayant reconstruit à l'identique.

Article 28 bis.

Exemption des redevances dues par les occupants d'immeubles provisoires.

Texte. — L'article L 55 du Code du domaine de l'Etat est complété par la phrase suivante :

« Cette exemption est étendue dans les mêmes conditions aux héritiers directs du propriétaire lorsqu'ils habitaient avec lui avant le sinistre. »

Commentaires. — L'article L. 55 du Code du domaine de l'Etat dispose que toute occupation dans les bâtiments provisoires édifiés par l'Etat donne lieu au paiement d'un loyer dont sont exemptés les occupants qui étaient propriétaires des immeubles sinistrés.

Cet article, adopté par l'Assemblée Nationale sur amendement de M. Denvers, étend le bénéfice de cette exemption aux héritiers directs de ces propriétaires lorsqu'ils habitaient avec lui avant le sinistre.

Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 29.

Règlement des reconstitutions auto-financées en Indochine.

Texte. — Le règlement des indemnités de dommages de guerre afférentes à des reconstitutions autres que celles de biens meubles d'usage familial et courant, faites au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam jusqu'au 31 décembre 1955, peut, sur demande du sinistré, être effectué en francs métropolitains, déduction faite des acomptes perçus en monnaie locale. En ce cas, la partie de la valeur de référence servant au calcul de ces indemnités est affectée du coefficient 7 et les dépenses de reconstitution excédant le montant desdits acomptes sont, pour leur imputation sur cette valeur de référence, affectées du même coefficient.

Dans le cas où des acomptes ont été perçus en francs métropolitains, ils sont déduits pour leur valeur nominale de l'indemnité calculée comme il est dit ci-dessus.

Le Ministre des Affaires étrangères et le Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement pourront, à titre exceptionnel, par décision conjointe, étendre le bénéfice de ces dispositions à des reconstructions entreprises sur les territoires du Cambodge, du Laos ou du Viet-Nam, et non encore achevées au 31 décembre 1955.

Commentaires. — Les dommages de guerre subis par des Français en Indochine entre le 1^{er} septembre 1939 et les accords de Genève peuvent donner lieu à indemnités égales au coût de reconstitution des biens détruits réévalué à la date réelle de la reconstruction.

Le texte adopté par l'Assemblée Nationale offre aux sinistrés ayant une créance en piastres indochinoises la possibilité de recevoir une indemnité libellée en francs, en appliquant à la créance évaluée en monnaie locale le coefficient 7.

Il vise les dépenses de reconstruction effectuées jusqu'au 31 décembre 1955. A partir de cette date, les dépenses ne pourraient donner lieu qu'à des remboursements en monnaie locale, sauf dérogations exceptionnelles accordées par le Ministre des Affaires Etrangères et le Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement.

Votre Commission des Finances, en présence de renseignements apparemment contradictoires, a estimé ne pas pouvoir donner son accord au texte présenté : aussi a-t-elle décidé de le disjoindre dans l'attente d'informations complémentaires ou de nouvelles propositions.

Article 29 bis.

Remploi des indemnités de dommages de guerre agricoles.

Texte. — Il est ajouté à l'article 4 du décret n° 54-958 du 14 septembre 1954 l'alinéa suivant :

« 6°. S'il s'agit de collectivités publiques, de sociétés coopératives agricoles ou d'organismes agricoles d'intérêt général à but désintéressé, qui acquerraient des indemnités de nature agricole en vue de construire, dans les régions sinistrées, des bâtiments ou des installations d'équipement agricole collectif. »

Commentaires. — La loi du 28 octobre 1946 relative aux dommages de guerre a posé comme principe, dans son article 33, que « l'acquéreur d'un bien sinistré et du droit à indemnité qui y est attaché est tenu de reconstituer un bien semblable au bien détruit et au même emplacement ».

Toutefois, ce même article prévoit que des dérogations pourront être apportées à cette règle et la liste de ces dérogations fait l'objet de l'article 4 du décret du 14 septembre 1954.

Le présent article, adopté par l'Assemblée Nationale sur amendement de M. Denvers, a pour objet d'ajouter une dérogation nouvelle en autorisant les collectivités publiques, les sociétés coopératives agricoles et les organismes agricoles d'intérêt général et à but désintéressé à construire, dans les régions sinistrées, des bâtiments ou des installations d'équipement agricole avec des indemnités de nature agricole que ces collectivités ou organismes auraient acquises.

Votre Commission vous en propose l'adoption mais estime qu'à l'heure actuelle toutes les restrictions dont est encore entouré le remploi des dommages de guerre sont dépassées, l'essentiel des objectifs poursuivis par ces restrictions ayant été atteint.

Article 29 ter.

Payement en Algérie de la part différée des indemnités de dommages de guerre.

Texte. — Les fonds recueillis par le groupement pour la reconstitution du patrimoine national constitué en application des dispositions de l'article 44 de la loi n° 47-580 du 30 mars 1947 pourront être utilisés au règlement de tout ou partie des indemnités de dommages de guerre de toute nature susceptibles d'être réglées

en application du décret n° 47-1467 du 9 août 1947 et dont le paiement est différé en application de l'article 2 du même texte, modifié par l'article 1^{er} de la loi n° 50-1428 du 18 novembre 1950 et par l'article 1^{er} de la loi n° 56-203 du 25 février 1956.

Commentaires. — L'article 4 modifié de la loi du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre dispose que la part égale à 30 p. 100 de la fraction des indemnités de dommage de guerre qui excède certains plafonds fait l'objet d'un paiement différé.

Ces dispositions ont été rendues applicables à l'Algérie par l'article 2 du décret du 9 août 1947 modifié.

En ce qui concerne la métropole, la part de l'indemnité qui est différée peut faire l'objet soit d'un règlement par titres, soit de règlements en espèces sur les fonds recueillis par les groupements sinistrés constitués en application de l'article 44 de la loi du 30 mars 1947.

Aucune disposition analogue n'est prévue en ce qui concerne l'Algérie. Comme, d'une part, le Trésor ne peut émettre des titres sur ce territoire, comme, d'autre part, il n'y a pas de groupement propre à l'Algérie, les indemnités différées y seront réglées en espèces par le groupement pour la Reconstitution du Patrimoine National en vertu du texte qui nous est soumis et qui a été introduit par l'Assemblée Nationale, sur proposition de M. Crouzier.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

Article 29 quater (nouveau).

Prix de revient des logements construits avec des fonds publics.

Texte. — Le prix de revient des logements réalisés sur fonds publics par les administrations publiques, civiles et militaires et par les entreprises nationales ne pourra excéder de 25 p. 100 celui fixé pour les logements construits par les organismes d'habitation à loyer modéré.

Commentaires. — Cet article nouveau, proposé par votre Rapporteur général, a pour objet de normaliser les constructions des secteurs public et para-public, tout en permettant de tenir compte des sujétions particulières imposées à certaines professions.

Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 30.

Emprunts des sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Texte proposé par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée nationale.	Texte proposé par votre commission.
L'article 4 de la loi n° 55-435 du 18 avril 1955 est complété comme suit :	Conforme.	Conforme.
« Les emprunts émis par une collectivité publique, une chambre de commerce ou une société d'économie mixte dans laquelle les intérêts publics sont majoritaires, en vue de financer les opérations de construction d'auto-routes inscrites aux plans d'amélioration du réseau routier national, pourront bénéficier de la garantie de l'Etat.	Conforme.	Conforme.
« Des avances pourront en outre être consenties pour assurer l'équilibre de l'exploitation pendant les premiers exercices.	« Le montant maximum de ces emprunts sera fixé annuellement dans la loi de finances. Conforme.	Conforme. <i>Supprimé.</i>
« Les versements correspondant au jeu éventuel de la garantie ou aux avances seront pris en charge par la tranche nationale du fonds spécial d'investissement routier. »	Conforme.	<i>Supprimé.</i>

Commentaires. — Le statut juridique des autoroutes a été fixé par la loi n° 55-435 du 18 avril 1955 qui prévoit que l'usage des autoroutes est en principe gratuit.

Toutefois, l'acte déclaratif d'utilité publique peut, dans des cas exceptionnels, décider que la construction et l'exploitation d'une autoroute seront concédées par l'Etat à une collectivité publique, à un groupement des collectivités publiques, à une chambre de commerce, ou à une société d'économie mixte dans laquelle les intérêts publics sont majoritaires.

Dans ce cas, la convention de concession et le cahier des charges peuvent autoriser le concessionnaire à percevoir des péages pour assurer l'intérêt et l'amortissement des capitaux investis par lui, ainsi que l'entretien et, éventuellement, l'extension de l'autoroute.

Le présent article a pour but :

a) De permettre l'octroi de la garantie de l'Etat aux emprunts qui seraient émis par les concessionnaires d'autoroutes ;

b) D'accorder, éventuellement, à ces concessionnaires des avances pour leur permettre d'assurer l'équilibre de leur exploitation, si, comme il est probable, cette exploitation est déficitaire les premières années. Ces avances doivent être remboursées par prélèvement sur les bénéfices ultérieurs.

La charge résultant, le cas échéant, du jeu de la garantie accordée aux emprunts, ainsi que le montant des avances seraient imputés sur la tranche nationale du fonds d'investissement routier.

Votre Commission des Finances a constaté que les dispositions envisagées risquaient, en définitive, de faire retomber sur le Fonds d'investissement routier, d'une part, les charges financières des emprunts émis pour la construction d'autoroutes à péages, d'autre part, le déficit d'exploitation de ces autoroutes. On aboutirait alors à affecter une fraction, sinon la totalité, des dotations déjà insuffisantes du Fonds routier au financement des autoroutes à péages, alors que le système des péages a justement été présenté comme devant permettre la construction d'un réseau d'autoroutes en supplément des travaux que le Fonds routier pouvait normalement financer.

Dans ces conditions, votre Commission a jugé que s'il n'y avait pas d'inconvénient à ce que l'Etat puisse accorder sa garantie aux emprunts émis par les sociétés concessionnaires d'autoroutes, par contre, la charge éventuelle de cette garantie — pas plus que, le cas échéant, la couverture du déficit d'exploitation des sociétés concessionnaires — ne devait incomber au Fonds d'investissement routier.

En conséquence, votre Commission vous propose la disjonction des deux derniers alinéas de l'article 30.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Finances vous propose de modifier le texte voté par l'Assemblée Nationale en le rédigeant comme suit :

PROJET DE LOI

I. — Dispositions générales.

Art. 14.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

I. — Compte tenu des autorisations de programme applicables aux services votés, dont le montant s'élève à 187.058 millions 400.000 francs, il est ouvert aux Ministres, au titre du budget général, pour les dépenses en capital des services civils en 1958, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 524.779.400.000 francs.

Ces autorisations de programme s'appliquent :

— à concurrence de 124.452.300.000 francs, au titre V :
« Investissements exécutés par l'Etat »;

— à concurrence de 284.397.900.000 francs, au titre VI :
« Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. —
A. — Subventions et participations »;

— à concurrence de 113.929.000.000 francs, au titre VI :
« Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. —
B. — Prêts et avances »,
conformément à la répartition par ministère qui en est donnée
à l'état A annexé à la présente loi.

II. — Dans la limite du plafond prévu à l'article 8 de la loi n° 57-1344 du 30 décembre 1957, au titre des dépenses en capital des services civils, il est ouvert aux Ministres, pour 1958, des crédits de paiement s'appliquant :

— à concurrence de 106.418.450.000 francs, au titre V :
« Investissements exécutés par l'Etat »;

— à concurrence de 289.774.268.000 francs, au titre VI :
« Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. —
A. — Subventions et participations »;

— à concurrence de 120.610 millions de francs, au titre VI.
« Investissements exécutés avec le concours de l'Etat. —
B. — Prêts et avances » ;

— à concurrence de 165.048.000.000 francs, au titre VII :
« Réparation des dommages de guerre »,
conformément à la répartition par Ministère qui en est donnée
à l'état A annexé à la présente loi.

Art. 15.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Il est accordé au Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement, pour 1958, au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction, des autorisations de programme qui, compte tenu des services votés d'un montant de 25 milliards de francs, s'élèvent à 27.608.000.000 de francs et des crédits de paiement qui, compte tenu des services votés d'un montant de 90.600 millions de francs, s'élèvent à 92.500 millions de francs.

La répartition par ligne des autorisations de programme et des crédits de paiement accordés ci-dessus, telle qu'elle sera fixée par décret dans les conditions prévues par les articles 59 et 60 du décret n° 56-601 du 19 juin 1956, pourra être modifiée en cours d'année par décrets pris dans les mêmes formes.

Art. 16.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Le montant des prêts qui pourront être accordés en 1958, au titre de la législation sur les habitations à loyer modéré, fixé à 138 milliards de francs par l'article 2 de la loi n° 57-908 du 7 août 1957, se répartit comme suit :

— 30 milliards de francs réservés aux opérations d'accèsion à la propriété, dont 5.500 millions de francs affectés à la région parisienne ;

— 108 milliards de francs réservés aux programmes d'immeubles locatifs, dont 36 milliards de francs affectés à la région parisienne.

Art. 17.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

I. — Le Ministre des Finances est autorisé à effectuer en 1958, par le débit du compte spécial « Versement du Trésor au Fonds de développement économique et social » et dans la limite d'un montant de 153 milliards de francs, des versements destinés à permettre l'octroi de prêts au titre de la législation sur les habitations à loyer modéré.

II. — Le Ministre des Finances est autorisé à effectuer en 1958, par le débit du compte spécial « Versement du Trésor au Fonds de développement économique et social » et dans la limite d'un montant de 233 milliards de francs, des versements destinés à permettre l'octroi de prêts pour la réalisation du plan de modernisation et d'équipement ainsi que des programmes de productivité, de conversion et de décentralisation.

Art. 18.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Les avantages financiers prévus par l'article 47 de la loi n° 53-1336 du 31 décembre 1953 et les décrets n° 53-874 et n° 53-875 du 30 juin 1955 pourront être accordés aux entreprises qui effectuent en zone franc des investissements susceptibles d'améliorer l'équilibre de la balance des comptes par une utilisation accrue ou meilleure des matières premières nationales ainsi que par le développement des produits de synthèse.

II. — Dispositions particulières.

1° Recettes.

Art. 19.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Le bénéfice des dispositions de l'article 1473 bis du Code général des impôts et de celles de l'article 1^{er} du décret n° 53-879 du 30 juin 1955 portant allègements fiscaux en faveur de l'expansion économique régionale est étendu, sous les conditions

prévues à chacun de ces articles, aux entreprises qui, pour procéder aux transferts et créations définis auxdits articles, ont, soit contracté des emprunts ou des prêts assortis d'une bonification d'intérêts ou de la garantie de l'Etat, soit obtenu une prime spéciale d'équipement par application des dispositions du décret n° 53-878 du 30 juin 1953, soit reçu l'agrément du Conseil de direction du Fonds de développement économique et social.

2° Dépenses.

Art. 19 bis.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Dans les limites respectives de 40 milliards de francs et de un milliard de francs, le ministre des Finances est autorisé à émettre en 1958 des titres représentant les montants en capital des subventions payables en annuités attribuées pour les travaux d'équipement rural, en vertu de l'article premier de la loi n° 47-1301 du 14 août 1947, modifié en dernier lieu par l'article 31 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956, et pour les travaux d'équipement des ports, en vertu de la loi n° 48-1340 du 1^{er} octobre 1948, modifiée par l'article 79 de la loi n° 56-1327 du 29 décembre 1956.

Il est également autorisé, dans la limite de 2 milliards de francs, à effectuer les paiements par remise de valeurs négociables du Trésor, en application de l'article 49 de la loi n° 48-978 du 16 juin 1948 et de l'article 48 de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950, en remboursement des prélèvements exercés sur les avoirs des spoliés.

Art. 19 ter.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Les subventions accordées par le Ministre de l'Agriculture pour l'étude et l'exécution des travaux d'équipement rural sont versées soit en capital, soit en annuités, soit concurremment sous ces deux formes pour la réalisation d'un même projet.

Le total des subventions ou fractions de subventions payables par annuités accordées chaque année peut atteindre au maximum un montant égal à celui de l'autorisation de programme ouverte au budget pour l'octroi des subventions ou fractions de subventions payables en capital.

Les subventions ou fractions de subventions payables par annuités donnent lieu à la délivrance de titres payables en quinze annuités au moins, au taux de 5 p. 100.

La délivrance des titres d'annuité est subordonnée à la réunion, par la collectivité attributaire de la subvention, des ressources correspondantes, ces ressources ne devant en aucun cas provenir d'un prêt réalisé sur fonds d'origine budgétaire.

Les dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas aux subventions pour travaux d'habitat rural.

L'article 31 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 est abrogé.

Art. 20.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Le montant maximal des dépenses que le Ministre chargé de l'Agriculture est autorisé à engager, en 1958, sur les ressources du Fonds forestier national est fixé à 3.600 millions de francs.

.....

Art. 22.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

I. — La construction, dans la métropole, des pipe-lines d'intérêt général destinés aux transports d'hydrocarbures liquides est autorisée par décret pris sur le rapport du Ministre chargé des Carburants, contresigné par le Ministre des Finances et par le Ministre chargé des Transports, sur avis conforme du Conseil d'Etat. Les travaux ont le caractère de travaux publics. Le décret d'autorisation approuve, le cas échéant, le régime juridique et les statuts du bénéficiaire de l'autorisation. Les dispositions du décret n° 50-836 du 8 juillet 1950 sont étendues au bénéficiaire de l'autorisation, le droit commun étant toutefois substitué à la procédure prévue par le décret du 30 octobre 1933, tant pour la réalisation des expropriations que pour l'établissement des servitudes de passage.

II. — Ces travaux sont déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du Ministre chargé des Carburants et contresigné par les Ministres chargés des

Transports, de l'Agriculture, de la Reconstruction et par le ministre de l'Intérieur. Ce décret fixera les caractéristiques principales de l'ouvrage, notamment le tracé et les obligations particulières envers l'Etat du bénéficiaire de l'autorisation.

III. — Des décrets portant règlement d'administration publique préciseront les conditions d'application du présent article et notamment :

- les consultations préalables à l'autorisation et à la déclaration d'utilité publique;
- les modalités du contrôle technique et financier de l'Etat dont les frais sont à la charge des bénéficiaires;
- les obligations générales communes aux exploitants de pipe-lines;
- les conditions tarifaires;
- les modalités d'occupation du domaine public;
- les règles d'établissement des servitudes.

Art. 22 bis (nouveau).

Sans préjudice des pouvoirs dont il dispose en vertu d'autres textes, le Gouvernement peut prendre par décrets en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'Etat, toutes mesures tendant à aménager, jusqu'à l'expiration de la période couverte par le troisième plan de modernisation et d'équipement, le régime fiscal et douanier des produits énergétiques et des produits pétroliers pour placer progressivement les entreprises productrices et distributrices sous le régime de droit commun en ce qui concerne leurs investissements et leurs frais de fabrication, sans que les dispositions à intervenir puissent entraîner une perte ou un gain pour le Trésor et sous réserve des adaptations nécessaires.

Les décrets prévus au présent article pourront modifier ou abroger les dispositions législatives existantes. Ils entreront en vigueur dès leur publication au *Journal officiel*, mais ne deviendront définitifs qu'après leur ratification par le Parlement auquel ils seront soumis dans le délai de six mois à compter de leur date. Ils pourront prévoir, soit les peines édictées par les lois antérieures relatives aux mêmes matières sans que puissent être modifiés la nature et le quantum des peines applicables, soit les peines prévues par l'article 474, 15° du code pénal.

Art. 23.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Le montant des autorisations de programme imputables sur le Fonds national d'aménagement du territoire est porté de 43 milliards de francs à 46 milliards de francs.

Art. 24.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Les crédits de paiement ouverts au Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement pour la réalisation du versement prévu en faveur de la Caisse autonome de la reconstruction, tels qu'ils sont définis à l'article 15 de la présente loi, sont majorés :

1° Du montant des émissions de titres autorisés par la loi n° 58-223 du 5 mars 1958;

2° Du produit des emprunts émis par les groupements de sinistrés, dans la mesure où ce produit ne provient pas de la reprise des titres de l'emprunt libérateur du prélèvement exceptionnel de lutte contre l'inflation, les versements à la Caisse autonome de la reconstruction restant limités au montant des paiements effectués sur ces produits;

3° Du montant des versements affectés au remboursement des dépenses payées directement par l'Etat pendant l'année 1958 ou les années antérieures au titre des divers travaux, constructions, acquisitions ou avances intéressant la reconstruction;

4° Du montant des versements affectés au remboursement des avances et des attributions ou rétrocessions en nature consenties par l'Etat aux sinistrés ainsi que du montant des reversements de trop-payés et des sommes versées à titre de fonds de concours par des particuliers et des collectivités autres que l'Etat, ou, à titre de participation aux travaux, par d'autres Départements ministériels;

5° Du montant de la part différée des indemnités de dommages de guerre affectées au paiement du prix de cession des immeubles construits sous le régime de l'ordonnance n° 45-2064 du 8 septembre 1945;

6° Du montant de la part différée des indemnités de dommages de guerre qui a fait l'objet d'un prêt complémentaire par le Crédit foncier de France, en application des articles 44 à 47 de la loi n° 46-2389 du 28 octobre 1946;

7° Du montant des versements affectés au règlement de tout ou partie de l'impôt de solidarité nationale dont certains sinistrés ont demandé l'imputation sur leurs indemnités de dommages de guerre, en application de l'article 34 (§ 3) de l'ordonnance n° 43-1820 du 13 août 1943.

Les autorisations de programme ouvertes au Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement pour la réalisation du versement prévu en faveur de la Caisse autonome de la reconstruction, telles qu'elles sont définies à l'article 13 de la présente loi, pourront être affectées d'une majoration au plus égale au double de celle des crédits de paiement prévus ci-dessus, dans le cas visé au paragraphe 1°; il en sera de même dans le cas visé au paragraphe 2° lorsque les fonds d'emprunt des groupements de sinistrés recevront l'utilisation prévue au paragraphe C de l'article 12 de la loi n° 50-631 du 2 juin 1950, dans la mesure où les majorations des autorisations de paiement prévues ci-dessus concerneront des dépenses n'ayant pas encore fait l'objet d'autorisations de programme.

Le rattachement des majorations des autorisations de programme et de paiement sera effectué par arrêté du Ministre des Finances, du Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement et du Ministre chargé du Budget.

Art. 23.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Le crédit ouvert pour la mobilisation et le remboursement des titres à trois, six et neuf ans émis par la Caisse autonome de la reconstruction est majoré d'une somme égale à la valeur nominale;

— des titres reçus en paiement des droits de mutation par décès sur certains biens affectés par des événements de guerre par application de l'article 41 (§ 3) du décret n° 32-972 du 30 juillet 1932;

— des titres émis pour le règlement des indemnités de dommages de guerre versées au Ministre chargé de la Marine marchande pour la reconstitution de la flotte de commerce et de pêche à coque en acier;

— des titres portés à l'actif des successions en déshérence ainsi que de ceux détenus par le trésorier-payeur général chargé, en vertu des dispositions du décret n° 40-1236 du 12 septembre

1949 et de la loi n° 50-586 du 27 mai 1950, de procéder, pour le compte de l'Etat, à la liquidation des organismes professionnels, interprofessionnels et para-administratifs auxquels ont été confiées des tâches d'importation, d'exportation et de répartition ou d'opérations s'y rattachant.

Le rattachement des majorations de crédit sera effectué par arrêté du Ministre des Finances et du Ministre chargé du Budget.

Art. 27.

(Reprise du texte proposé par le Gouvernement.)

Pour l'année 1958, est fixée à huit milliards de francs la dépense susceptible d'être mise à la charge de chacune des années ultérieures du fait de l'attribution des primes à la construction prévues par l'article 257 du Code de l'urbanisme et de l'habitation.

Art. 27 bis (nouveau).

Les dispositions de l'article 270 du Code de l'urbanisme et de l'habitation sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1959.

Art. 28.

(Acceptation de la suppression prononcée par l'Assemblée Nationale.)

L'article 41 de la loi n° 51-598 du 24 mai 1951 est complété par un deuxième alinéa ainsi conçu :

« Art. 41. — Les créances de l'Etat au titre d'une somme indûment perçue sur des indemnités de dommages de guerre pourront ne pas être mises en recouvrement si leur montant initial en principal est inférieur à 5.000 francs. »

Art. 28 bis.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

L'article L 53 du Code du domaine de l'Etat est complété par la phrase suivante :

« Cette exemption est étendue dans les mêmes conditions aux héritiers directs du propriétaire lorsqu'ils habitaient avec lui avant le sinistre. »

Art. 29.

(Suppression du texte de l'Assemblée Nationale.)

Le règlement des indemnités de dommages de guerre afférentes à des reconstitutions autres que celles de biens meubles d'usage familial et courant, faites au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam jusqu'au 31 décembre 1955, peut, sur demande du sinistré, être effectué en francs métropolitains, déduction faite des acomptes perçus en monnaie locale. En ce cas, la partie de la valeur de référence servant au calcul de ces indemnités est affectée du coefficient 7 et les dépenses de reconstitution excédant le montant desdits acomptes sont, pour leur imputation sur cette valeur de référence, affectés du même coefficient.

Dans le cas où des acomptes ont été perçus en francs métropolitains, ils sont déduits pour leur valeur nominale de l'indemnité calculée comme il est dit ci-dessus.

Le Ministre des Affaires étrangères et le Ministre chargé de la Reconstruction et du Logement pourront, à titre exceptionnel, par décision conjointe, étendre le bénéfice de ces dispositions à des reconstructions entreprises sur les territoires du Cambodge, du Laos ou du Viet-Nam et non encore achevées au 31 décembre 1955.

Art. 29 bis.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Il est ajouté à l'article 4 du décret n° 54-958 du 14 septembre 1954 l'alinéa suivant :

« 6° S'il s'agit de collectivités publiques, de sociétés coopératives agricoles ou d'organismes agricoles d'intérêt général à but désintéressé, qui acquerraient des indemnités de nature agricole en vue de construire, dans les régions sinistrées, des bâtiments ou des installations d'équipement agricole collectif. »

Art. 29 ter.

(Adoption du texte de l'Assemblée Nationale.)

Les fonds recueillis par le groupement pour la reconstitution du patrimoine national constitué en application des dispositions de l'article 44 de la loi n° 47-580 du 30 mars 1947 pourront être utilisés au règlement de tout ou partie des indemnités de dommages de guerre de tout nature susceptibles d'être réglées

en application du décret n° 47-1467 du 9 août 1947 et dont le payement est différé en application de l'article 2 du même texte, modifié par l'article premier de la loi n° 50-1428 du 18 novembre 1950 et par l'article premier de la loi n° 56-203 du 25 février 1956.

Art. 29 *quater* (nouveau).

Le prix de revient des logements réalisés sur fonds publics par les administrations publiques, civiles et militaires et par les entreprises nationales ne pourra excéder de 25 p. 100 celui fixé pour les logements construits par les organismes d'habitation à loyer modéré.

Art. 30.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

L'article 4 de la loi n° 53-433 du 18 avril 1953 est complété comme suit :

« Les emprunts émis par une collectivité publique, une chambre de commerce ou une société d'économie mixte dans laquelle les intérêts publics sont majoritaires, en vue de financer les opérations de construction d'auto-routes inscrites aux plans d'amélioration du réseau routier national pourront bénéficier de la garantie de l'Etat.

« Le montant maximum de ces emprunts sera fixé annuellement dans la loi de finances. »

ÉTAT ANNEXÉ

ETAT A

(Annexe à l'article 14.)

Tableau portant répartition, par titre et par ministère, des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils.

TITRES ET MINISTERES	AUTORISATIONS	CREDITS
	de programme.	de paiement.
	Milliers de francs.	Milliers de francs.
TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT		
Affaires étrangères :		
I. — Affaires étrangères.....	1.865.000	630.000
II. — Affaires marocaines et tunisiennes....	120.000	350.000
Agriculture	1.842.000	2.721.000
Education nationale, jeunesse et sports.....	63.821.000	43.265.000
Finances, affaires économiques et plan :		
I. — Charges communes.....	1.231.400	1.005.100
II. — Services financiers.....	1.750.000	1.722.000
III. — Affaires économiques.....	30.000	33.500
Industrie et commerce.....	»	50.000
Intérieur	900 000	3.170.000
Justice	200.000	240.000
Présidence du conseil.....	78.000	339.000
Reconstruction et logement.....	870.000	1.285.400
Sahara	13.700.000	10.700.000
Santé publique et population.....	98.100	305.000
Travail et sécurité sociale.....	150.000	230.000
Travaux publics, transports et tourisme :		
I. — Travaux publics, transports et tou- risme	21.520.000	23.588.500
II. — Aviation civile et commerciale.....	15.212.000	16.317.000
III. — Marine marchande.....	1.065.000	466.950
Totaux pour le titre V.....	124.452.500	106.418.450

ETAT A (Suite).

Suite du tableau portant répartition, par titre et par ministère, des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils.

TITRES ET MINISTÈRES	AUTORISATIONS	CREDITS
	de programme.	de paiement.
	Milliers de francs.	Milliers de francs.
TITRE VI-A. — INVESTISSEMENTS EXECUTES AVEC LE CONCOURS DE L'ETAT		
SUBVENTIONS ET PARTICIPATIONS		
Affaires étrangères.....	»	3.150.000
Agriculture	24.969.000	27.254.000
Algérie	20.700.000	20.700.000
Education nationale, jeunesse et sports.....	85.369.000	81.735.000
Finances, affaires économiques et plan :		
Charges communes.....	975.000	1.075.000
Affaires économiques.....	4.250.000	6.656.500
France d'Outre-Mer.....	57.310.000	57.530.000
Industrie et commerce.....	8.042.000	9.292.000
Intérieur	5.000.000	10.450.000
Présidence du conseil.....	54.000.000	45.543.450
Reconstruction et logement.....	2.080.000	553.000
Sahara	950.000	950.000
Santé publique et population.....	4.329.900	8.652.000
Travaux publics, transports et tourisme :		
I. — Travaux publics, transports et tou- risme	»	10.318
II. — Aviation civile et commerciale.....	288.000	403.000
III. — Marine marchande.....	16.135.000	15.820.000
Totaux pour le titre VI-A.....	284.397.900	289.774.268

ÉTAT A (Suite et fin).

Suite et fin du tableau portant répartition, par titre et par ministère, des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils.

TITRES ET MINISTÈRES	AUTORISATIONS	C R É D I T S
	de programme.	de paiement.
	Milliers de francs.	Milliers de francs.
TITRE VI-B. — INVESTISSEMENTS EXECUTES AVEC LE CONCOURS DE L'ÉTAT		
PRÊTS ET AVANCES		
Agriculture	24.189.000	27.400.000
Algérie	41.400.000	41.400.000
Finances, affaires économiques et plan :		
I. — Charges communes.....	43.480.000	43.480.000
III. — Affaires économiques.....	170.000	260.000
France d'Outre-Mer.....	6.690.000	8.070.000
Totaux pour le titre VI-B.....	115.929.000	120.610.000
Totaux pour les titres V et VI.....	524.779.400	516.802.718
TITRE VII. — REPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE		
Finances, affaires économiques et plan :		
I. — Charges communes.....	Mémoire.	Mémoire.
Reconstruction et logement.....	»	157.500.000
Travaux publics, transports et tourisme :		
I. — Travaux publics, transports et tou- risme	»	6.000.000
III. — Marine marchande.....	»	1.548.000
Totaux pour le titre VII.....	Mémoire.	165.048.000
Totaux (titres V, VI et VII).....	524.779.400	681.850.718