

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des **DEBATS DU SENAT** : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone

{ Renseignements : 579-01-95

{ Administration : 578-61-39

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

COMPTE RENDU INTEGRAL — 35° SEANCE

Séance du Lundi 9 Décembre 1974.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LOUIS GROS

1. — Procès-verbal (p. 2586).

2. — Loi de finances pour 1975. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2586).

Équipement et ports maritimes :

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial (équipement) ; Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial (ports) ; MM. Amédée Bouquerel, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (routes et voies navigables) ; Jean-François Pintat, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (ports maritimes) ; Robert Galley, ministre de l'équipement ; Jean Gravier, Jacques Braconnier, Jacques Pelletier, Jacques Eberhard.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

3. — Procès-verbal (p. 2600).

M. Michel Moreigne.

4. — Election d'un sénateur (p. 2600).

★ (2 f.)

5. — Loi de finances pour 1975. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2600).

Équipement et ports maritimes (suite et fin) :

MM. Bernard Chochoy, Gérard Ehlers, André Méric, Robert Galley, ministre de l'équipement ; Pierre Brousse, rapporteur spécial ; Paul Malassagne, Edouard Bonnefous, président de la commission des finances.

Sur les crédits :

MM. Pierre Labonde, le ministre.

Art. 50 A et 50 : adoption.

Logement :

MM. Pierre Brousse, rapporteur spécial ; Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Robert Galley, ministre de l'équipement ; Jacques Barrot, secrétaire d'Etat au logement ; Henri Terré, Mme Brigitte Gros, MM. Michel Miroudot, Amédée Bouquerel, Hector Viron.

● *Suspension et reprise de la séance.*

MM. Robert Schwint, Jean Gravier, Yves Estève, André Fosset, le secrétaire d'Etat, Mme Brigitte Gros, MM. Hector Viron, Bernard Chochoy, André Aubry.

Sur les crédits :

MM. Joseph Voyant, le secrétaire d'Etat, Robert Schwint.

Adoption des crédits.

Art. 43 :

Amendement n° 76 de M. Robert Schwint. — MM Robert Schwint, Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances ; le secrétaire d'Etat. — Irrecevabilité.

MM. André Méric, Hector Viron.

Adoption de l'article.

Art. 44, 45, 51 et 52 : adoption.

Travail et sécurité sociale :

MM. Michel Kistler, rapporteur spécial (section commune, travail, emploi, population) ; Marcel Fortier, rapporteur spécial (sécurité sociale) ; André Méric, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (travail, emploi, population) ; Lucien Grand, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (sécurité sociale) ; Michel Durafour, ministre du travail ; Paul Dijoud, secrétaire d'Etat aux travailleurs immigrés.

Suspension et reprise de la séance.

MM. Hector Viron, Robert Schwint, André Bohl, le ministre, René Ballayer.

Sur les crédits :

MM. André Aubry, le ministre.

Adoption des crédits.

Art. 55 : adoption.

Art. additionnel (amendement n° 45 de M. Marcel Fortier. — MM. Marcel Fortier, le rapporteur général, le ministre, Lucien Grand, Hector Viron.

Irrecevabilité de l'article.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. — Demande d'autorisation de mission d'information (p. 2652).

7. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 2652).

8. — Dépôt d'un avis (p. 2652).

9. — Ordre du jour (p. 2652).

PRESIDENCE DE M. LOUIS GROS, vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance du vendredi 6 décembre 1974 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1975

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1975, adopté par l'Assemblée nationale [n°s 98 et 99 (1974-1975)].

Equipelement.

EQUIPEMENT ET PORTS MARITIMES

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, équipement et ports maritimes.

La parole est à M. Pierre Brousse, rapporteur spécial.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Equipelement). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous abordons un double marathon : l'examen des crédits de l'équipement et du logement. Mais, ce matin, la séance est consacrée à l'examen des crédits de l'équipement proprement dit, le budget du logement faisant l'objet d'un rapport spécial qui sera examiné ensuite.

Dans ce rapport sur l'équipement, je n'aborderai pas le problème des ports maritimes qui sera traité tout à l'heure par Mlle Rapuzzi.

J'exposerai donc, dans un premier chapitre, les dépenses des services généraux du ministère, puis les dotations concernant les infrastructures : les voies navigables, les routes et la défense contre les eaux ; enfin, un dernier chapitre sera consacré à l'Institut géographique national.

Je ne vais pas, monsieur le ministre, mes chers collègues, lire le rapport écrit mais plutôt le survoler en retenant quelques chiffres significatifs. Mon exposé portera essentiellement sur les observations de la commission des finances et sur les trois grands problèmes qui nous paraissent se poser en matière d'équipement.

Les dépenses ordinaires du budget du ministère de l'équipement s'élèvent à 3 348 millions de francs contre 3 080 millions de francs l'année dernière. Les dépenses en capital se montent à 9 869 millions de francs en autorisations de programme et à 8 293 millions de francs en crédits de paiement contre respectivement 8 177 millions de francs et 7 141 millions de francs l'année dernière, soit une progression notable de 13 p. 100 comme vous nous l'aviez fait observer, monsieur le ministre, au cours d'une réunion de la commission.

En ce qui concerne les services généraux du ministère, je présenterai quelques observations qui vont au-delà de l'étude détaillée des chiffres. Nous enregistrons une augmentation importante des salaires des employés des parcs et ateliers des ponts et chaussées. Cette augmentation avait été demandée l'année dernière afin de maintenir la qualité du service rendu par ces personnels.

Je passe au problème proprement dit des routes qui fait l'objet des préoccupations de la commission des finances. En effet, si la mécanisation présente beaucoup d'avantages, elle ne peut pallier tous les inconvénients, quels qu'ils soient, climatiques ou d'altitude.

L'exemple, toujours choisi par la commission des finances, des routes de montagne se double, cette année, de celui des routes du Nord où, à la suite des conditions pluviométriques extrêmement défavorables, se posent des problèmes non négligeables.

Ma seconde observation sur cette première partie porte sur la cohérence des études entreprises dans les domaines extraordinairement variés qui relèvent de votre ministère. Sur ce point, sans mettre le moins du monde en cause la nécessité des études, la commission des finances a marqué quelque souci de voir à la fois mesure et cohérence en ce domaine.

Enfin — et c'est le plus difficile — intervient le grave et délicat problème des honoraires qui ne touche pas seulement le ministère de l'équipement, mais l'ensemble de l'administration de l'Etat et même celle des collectivités locales. Nous connaissons tous les inconvénients et les critiques qui peuvent s'appliquer, souvent à bon droit, à ce système qui a représenté un palliatif, il convient de le souligner, à une certaine époque, et qui continue d'être employé pour compenser une insuffisance manifeste des rémunérations des techniciens. Aussi, monsieur le ministre, la commission des finances vous suggère-t-elle — et au-delà de vous à l'ensemble du Gouvernement, puisque ce problème dépasse le cadre de l'équipement et revêt incontestablement des aspects budgétaires — d'attribuer à l'ensemble des personnels techniques une prime de technicité correspondant à peu près à 25 ou 30 p. 100 du salaire, le plafond maximum étant fixé à 30 p. 100.

Par une prime de cette nature on éviterait non seulement l'affluence des dossiers, mais les pertes de temps et les critiques.

En ce qui concerne les dépenses en capital, l'équipement immobilier des services n'appelle pas d'observations particulières.

Le chapitre des voies navigables soulève deux catégories de problèmes. En premier lieu se pose une question de fond — dont mon excellent collègue M. Bouquerel parlera plus longuement — concernant la stagnation du trafic qui paraît curieuse à une période de crise de l'énergie alors que la voie d'eau constitue incontestablement le moyen le plus économique de transport des matériaux.

Au demeurant, l'évolution que nous constatons semble marquer malgré tout une difficulté certaine d'adaptation. M. Bouquerel développera cette question. Reste cependant un problème budgétaire proprement dit relatif à l'exploitation des voies navigables.

Sur le plan de l'organisation générale des voies navigables, monsieur le ministre, le premier problème est celui des dépenses d'entretien qui, vous l'avez reconnu très loyalement, sont insuffisantes. Je présenterai d'ailleurs une suggestion à cet égard. Pour l'équipement, les autorisations de programme sont majorées de 5,7 p. 100 et les crédits de paiement de 13 p. 100, mais compte tenu de l'évolution des conditions économiques, il paraît difficile de poursuivre le programme prévu : la mise à grand gabarit de la section Haubourdin—Lille, assurant la desserte de la métropole lilloise par la canalisation de la

Deûle; sur l'Escaut, la canalisation de cette voie d'eau dans l'agglomération de Valenciennes; l'aménagement de la Seine à l'aval de Paris, la poursuite de la canalisation de la Petite Seine entre Montereau et Bray; la poursuite de la mise à grand gabarit de la Moselle en amont de Frouard; la poursuite des travaux de mise à grand gabarit de la section Lyon-Auxonne de la Saône; la participation aux travaux de la Compagnie nationale du Rhône. Un problème de crédits se pose donc pour l'exécution de ce programme.

Enfin, en ce qui concerne la liaison prioritaire Rhône-Rhin, qui doit être concrétisée par le VII^e Plan, je pense que vous aurez l'occasion, monsieur le ministre, de nous en parler plus longuement tout à l'heure.

Les voies à petit gabarit, qui ont fait l'objet de beaucoup de préoccupations, bénéficient — comme vous l'avez indiqué — d'une dotation supérieure. Nous touchons là aux problèmes examinés par le groupe de travail du « réseau Freycinet » dont nous parlera plus longuement M. Bouquerel.

La commission des finances estime, monsieur le ministre, que vous avez fait, avec l'enveloppe, hélas! trop faible, des crédits affectés aux voies navigables, des choix qui ont été effectués en fonction de l'avenir. Permettez-moi de vous demander de prévoir, à l'occasion du prochain collectif budgétaire et compte tenu du caractère absolument prioritaire de la voie navigable au point de vue de l'économie d'énergie, une action supplémentaire en cours d'année. Je ne parle pas seulement de crédits de fonctionnement, mais de dotations en capital. Cette action est indispensable si l'on veut aborder le VII^e Plan pour la navigation dans les conditions que vous avez prévues.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, nos conclusions sur le problème des voies navigables.

En ce qui concerne les routes et les autoroutes, les problèmes sont plus nombreux, bien sûr, mais je ne dis pas plus importants pour autant.

Ils ont trait d'abord au permis de conduire et à la prévention routière. Il me semble curieux que l'Etat soit obligé de consacrer de l'argent au permis de conduire, alors qu'il perçoit la taxe sur les permis de conduire, encore qu'il s'agisse d'une ressource devenue maintenant régionale. Elle constitue d'ailleurs la masse des ressources régionales, ce qui n'est pas sans pittoresque! Il semble donc qu'à cet égard une économie pourrait être réalisée.

En ce qui concerne un point beaucoup plus important, celui des routes et de la sécurité routière, je vous présenterai l'observation habituelle, monsieur le ministre, relative à la subvention particulière de la chaussée parisienne. En effet, Paris, sur ce point, a plus de chance que les villes de province, puisque l'Etat s'intéresse à l'entretien de ses chaussées. Comme c'est beau! Comme c'est attendrissant! La province souhaiterait que l'on s'occupât également de l'état de ses chaussées.

L'augmentation des dépenses en capital de cette rubrique est plus faible. Vous avez, en effet, été contraint de moduler vos coefficients d'augmentation dans l'enveloppe qui vous était attribuée.

Le problème le plus délicat concerne le transfert des routes nationales secondaires et l'évolution de la subvention afférente. La question a d'ailleurs été longuement évoquée en commission des finances; je vous donnerai tout à l'heure son avis.

Les crédits passent de 325 millions de francs, en 1974, à 345 millions en 1975. Ce montant est insuffisant, compte tenu de l'augmentation considérable du prix des produits, surtout des produits « noirs », augmentation dont vous n'êtes pas maître. Sur cette simple constatation, il est évident que le volume des travaux n'atteindra pas le niveau de l'année dernière.

En ce qui concerne les renforcements coordonnés, votre proposition budgétaire permet de continuer, avec un petit tassement cependant, la politique mise en œuvre — et qui s'est révélée efficace — sur les 28 000 kilomètres du schéma directeur. En cette période d'austérité budgétaire, la commission estime que l'essentiel a donc été sauvegardé.

En ce qui concerne le réseau national en rase campagne, il n'y a pas de problème important.

La voirie en milieu urbain, monsieur le ministre, appelle toujours le même type d'observations. Lorsqu'on analyse les chiffres, on constate que l'addition des crédits accordés à la région parisienne, 680 millions de francs, et de ceux accordés aux villes nouvelles de la région parisienne, 80 millions de francs, soit un total de 760 millions de francs, équivaut pratiquement au total des crédits alloués au reste de la France, villes nouvelles et métropoles d'équilibre comprises. Vous traînez là, hélas! l'héritage du passé et vous êtes d'autant plus sensible à cet état de choses que vous êtes maire de Troyes. Dix millions d'habitants, dont il n'est pas question de dire qu'ils doivent être maltraités, coûtent autant à la nation, au niveau des budgets d'équipement, que les quarante autres millions. La province ne demande pas que la capitale et sa région soient brimées mais

que le traitement soit équitable. C'est là un exemple parmi d'autres: il ressort de l'analyse du budget en général une constante différence de traitement entre la région parisienne et la province.

L'article 66 — je viens d'en parler et nous y reviendrons tout à l'heure — pose le problème des transferts. Je vous indique, mes chers collègues, que quatre-vingt-huit départements les ont maintenant acceptés. Cela correspond à 50 451 kilomètres sur les 55 000 prévus initialement.

Pour le réseau autoroutier, monsieur le ministre, il est juste de constater que vous avez fait tout votre possible. L'autoroute est, en effet, avec les autres grands moyens de communication, un des facteurs principaux de l'aménagement du territoire. Une autoroute de liaison vaut plus que des transferts car, à elle seule, elle est susceptible de multiplier les implantations.

La commission des finances et le Sénat peuvent vous féliciter à ce propos car il est prévu, dans le cadre de votre enveloppe budgétaire pour 1975, l'ouverture des 486 kilomètres d'autoroute et de 72 kilomètres de voies rapides. Vous avez donné la priorité à l'autoroute de liaison et, de cela, il ne peut que vous être fait compliment.

Toujours à propos des autoroutes, je voudrais insister sur deux problèmes: le premier concerne les coûts, l'autre est d'ordre juridique. Je pense que vous répéterez à l'ensemble du Sénat les explications que vous avez données à la commission des finances.

Il convient d'avancer dans la recherche d'une solution au problème des concessions dont il est juste de dire qu'il a probablement été traité trop rapidement et sans qu'en soit appréciée toute l'ampleur.

Vous avez laissé entendre en commission, monsieur le ministre, qu'il fallait à tout prix éviter de s'engager dans la formule du soutien aux sociétés concessionnaires. La concession des autoroutes fut déjà discutable. Mais la politique qui va consister à soutenir, avec les crédits de l'Etat, des sociétés privées qui s'étaient engagées à construire des autoroutes, construction qui devait être l'affaire, selon l'avis de beaucoup, de l'Etat ou de sociétés d'économie mixte, serait, elle, totalement déraisonnable. L'expérience nous a montré, dans le passé et dans de nombreux domaines, que de tels transferts de la responsabilité de l'Etat n'étaient pas souhaitables. La commission des finances veut attirer votre attention sur ce point.

Vos préoccupations, nous le savons, rejoignent les nôtres, en ce domaine. Il convient de se montrer extrêmement vigilant et de ne pas se lancer, sous le prétexte d'un moment incontestablement difficile de l'évolution des péages des autoroutes, dans une situation financièrement malsaine. Il vaut mieux procéder à une nouvelle analyse juridique et resituer le problème des autoroutes concédées au secteur privé dans un cadre normal.

Voilà pour les autoroutes. Abordons maintenant le problème de la protection contre les eaux.

En ce domaine, monsieur le ministre, la lecture des crédits montre, mieux qu'un long discours, que vous faites ce que vous pouvez dans le cadre de votre budget. Malgré une progression sur l'année dernière, les crédits ne sont pas à l'échelle du problème des eaux et il conviendrait que les arbitrages vous soient favorables.

Les crédits d'entretien, qui s'élèvent à 5,2 millions de francs pour 560 000 kilomètres carrés, soit un million de francs par 100 000 kilomètres carrés, ne vous permettent pas de réaliser des miracles.

En crédits d'équipement, vous disposez de 25,4 millions de francs; mais, malgré une augmentation substantielle de 37,5 p. 100 — dont nous vous savons gré — ceux-ci ne correspondent pas aux problèmes à traiter.

L'eau est un domaine très nouveau. Longtemps nous avons vécu dans l'idée que l'eau était inépuisable. On se rend compte aujourd'hui que l'approvisionnement en eau constitue un des problèmes les plus délicats de notre civilisation. Il faut donc poursuivre l'augmentation des crédits affectés à la sauvegarde des ressources en eaux, car il y a beaucoup à faire.

Je traiterai rapidement de l'institut géographique national dont la subvention augmente, cette année, globalement autant que les charges, l'accroissement de ces dernières étant essentiellement dû à l'augmentation des salaires.

Le problème du transfert en province de l'I. G. N. reste posé.

L'organisation commerciale de l'institut, eu égard à son immense qualité technique, eu égard au fait que ses ressources se diversifient et augmentent, nécessite un travail de longue haleine. Il ne serait pas raisonnable, cette année, de vouloir l'aborder dans le détail d'autant que la structure de l'I. G. N. et sa direction viennent de changer; il faut maintenant revoir le problème au fond. C'est ce que nous avons fait lors de votre audition.

J'en arrive, monsieur le ministre, à votre audition en commission des finances.

Au cours de celle-ci, vous nous avez très loyalement expliqué les choix que vous aviez été amené à faire ; vous nous avez fait part des priorités que vous aviez dégagées et que la commission des finances, dans son ensemble, a estimé justifiées.

MM. Amic et Monory ont présenté une observation sur la séparation des responsabilités de la délégation à l'aménagement du territoire et de l'équipement. Nous avons dit ce que nous en pensions.

M. le rapporteur général vous a particulièrement questionné sur l'importance des transferts des routes secondaires, sur l'exécution du VI^e Plan et la préparation du VII^e Plan. J'ai évoqué ces questions tout à l'heure, ce sont elles qui, aujourd'hui, nous posent incontestablement le plus de difficultés.

M. le président Bonnefous a souligné l'importance qui devait être accordée à l'équipement fluvial. Il a insisté, lui qui est l'homme de l'antipollution, sur le caractère à la fois économique, du point de vue énergétique, et antipolluant de la voie fluviale.

Il a également évoqué le problème des débouchés dans Paris du réseau d'autoroutes concentrées.

En réponse, monsieur le ministre, vous nous avez donné une assurance qui, au-delà des différentes précisions que vous avez apportées, constituait l'élément le plus important de votre audition.

Vous nous avez assurés qu'en 1978, les 5 400 kilomètres d'autoroute seraient en service et qu'il n'était absolument pas question d'un glissement de 2 000 kilomètres, comme l'information en avait paru dans la presse, mais d'un glissement maximum, et sur quelques mois, de 500 à 600 kilomètres.

Je crois, mes chers collègues, que c'était le point fondamental de l'audition de M. le ministre. Je vous ai fait part des autres observations de la commission des finances en émaillant le commentaire de mon rapport.

En conclusion, je dirai qu'il y a trois problèmes principaux en matière d'équipement : la formation, la rémunération, la spécificité du personnel. Tous trois sont liés. Il est d'autant plus important que vous les résolviez convenablement que votre département ministériel a valeur d'exemple.

Vous entretenez de bons rapports avec les collectivités locales. Les fonctionnaires de l'équipement, les ingénieurs des ponts et chaussées, comme nous continuons à les appeler, sont, depuis Louis XV, les conseillers des collectivités locales. L'activité de votre ministère emmène le reste. C'est, me semble-t-il, votre honneur et votre charge, il vous faut donc l'assumer.

Concernant les voies navigables et les autoroutes de liaison, je vous ai fait part, monsieur le ministre, de notre point de vue sur votre choix.

J'insiste sur la nécessité d'inscrire, fût-ce en cours d'année, au collectif un crédit d'équipement complémentaire pour les voies navigables.

Nous ne voulons pas dissocier la question des voies navigables de celle des autoroutes de liaison. Mais dans l'état actuel du budget, nous ne pouvons pas résoudre ce problème faute d'argent.

Enfin, monsieur le ministre, le troisième problème concerne le gaspillage de l'eau, surtout celui de l'eau potable, dans la mesure où la France est traversée par des convois d'eau, alors que toutes les municipalités de France ont consacré les sommes nécessaires pour avoir de l'eau propre et hygiénique. Là se trouve, à mon avis, peut-être le plus grand des gâchis de la société de consommation et Dieu sait s'il en est.

Quant à la protection contre les eaux, elle pose les questions de crédits que j'ai évoquées dans mon rapport écrit, mais au-delà, et c'est le sens de ma question, elle pose le problème du droit des eaux, car la vieille distinction de l'Ancien régime de la nature juridique des différents cours d'eau français ne paraît plus objectivement adaptée aux problèmes actuels et de protection des eaux et de défense contre les eaux. Il y a là une étude complète à reprendre et un cours de votre audition devant la commission des finances, nous l'avons évoqué sans entrer dans le détail, car il y faudra certainement beaucoup de temps et de travail. Ce n'est pas une affaire simple, tant s'en faut. Mais vous nous avez assuré de votre compréhension du problème et de votre souci d'arriver à un résultat. Nous en prenons note, monsieur le ministre.

Voilà l'essentiel de ce que je voulais vous dire sur le budget de l'équipement, ports maritimes exclus, sur lesquels intervient Mlle Irma Rapuzzi. A l'intérieur d'une enveloppe trop maigre, c'est ma conclusion, vous avez, je crois, fait les choix qui engagent l'avenir et, de cela, nous ne pouvons que vous savoir gré. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial.

Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (ports). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il m'appartient, en effet, de rapporter, au nom de la commission des finances, le budget des ports

maritimes, comme le rappelait tout à l'heure mon excellent collègue et ami M. Brousse. Mais il se pose un problème de temps. Je me permettrai donc, monsieur le président, de vous poser une question que je qualifierai de préalable : de quel temps puis-je disposer pour présenter mon rapport ?

M. le président. Vous disposez de quinze minutes. C'est le temps de parole qui a été prévu par M. le président de la commission des finances et approuvé par la conférence des présidents.

Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial. Mes chers collègues, je ne dispose donc que de quinze minutes pour rapporter un budget dont l'importance croissante, dans l'économie française, n'est plus à prouver, et je crois pouvoir affirmer, sans crainte d'être démentie, que, sur ce point, nous sommes unanimes. D'ailleurs, M. le ministre de l'équipement l'a démontré lors de son audition à la commission des finances, ce qui ne nous a pas surpris.

En raison de leur importance, les ports maritimes méritent d'obtenir un traitement privilégié dans les préoccupations gouvernementales. Les résultats obtenus depuis dix ans sont la meilleure justification d'une politique dynamique et audacieuse en matière d'accroissement de la capacité de nos ports maritimes. En effet, c'est par ces ports que passent 58 p. 100 du tonnage de notre commerce extérieur. Le trafic de marchandises y est en expansion croissante. Il a doublé depuis dix ans et sa progression annuelle dépasse 10 p. 100.

Bien que cette progression soit encourageante, la satisfaction que l'on peut en retirer doit être tempérée par la comparaison des résultats obtenus dans notre pays et à l'étranger. Je ne citerai que l'exemple du port de Rotterdam qui, à lui seul, traite 309 millions de tonnes par an, c'est-à-dire plus que le tonnage total passant par l'ensemble des ports français.

Si l'on recherche dans le détail où réside l'activité des ports maritimes, on constatera indiscutablement que les opérations de chargement et de déchargement sont effectuées essentiellement dans les six ports autonomes qui réalisent, en effet, 88 p. 100 du trafic total.

Si le temps m'en avait été laissé, j'aurais pu facilement apporter la démonstration que les efforts consentis pour améliorer les infrastructures et les équipements des ports autonomes sont d'une rentabilité qui justifie les espoirs qu'on avait conçus. Il n'y a donc pas lieu, dans ce domaine tout au moins, de regretter les orientations qui avaient été définies lors de la préparation du VI^e Plan, mais j'y reviendrai tout à l'heure car, dans le temps qui m'est imparti, je dois tout à la fois analyser les dotations du budget des ports maritimes et présenter, aussi fidèlement que possible, les nombreuses observations de votre commission des finances.

Ces observations ont porté sur deux aspects essentiels, d'une part, l'état d'avancement ou de retard de l'exécution du VI^e Plan et, d'autre part, les raisons — considérées comme extrêmement valables par votre commission — qui motiveraient une modification de la politique du Gouvernement en ce qui concerne les oubliés du ministère de l'équipement, à savoir les ports maritimes de faible importance, les ports de pêche et les ports de plaisance.

Les crédits de fonctionnement sont divisés en deux parties. Ils consistent, en premier lieu, en subventions accordées aux ports autonomes en vertu de la loi du 29 juin 1965. L'essentiel des crédits du budget de fonctionnement est, en effet, affecté à des mesures obligatoires qui résultent de la loi. Les ports autonomes reçoivent 127,8 millions de francs, tandis que les autres ports de notre pays doivent se contenter, en matière de dépenses d'équipement, de 38,958 millions de francs répartis de la façon suivante : 26 millions de francs pour les ports de commerce, 8 millions de francs pour les ports de pêche et 4 millions de francs pour les ports maritimes des départements d'outre-mer.

Notre commission des finances a considéré que le traitement réservé aux ports de cette deuxième catégorie était préoccupant. D'abord, lorsque l'on compare la dotation de 1975 à celle de 1974, on constate qu'elle bénéficie d'un accroissement de 9,2 p. 100 seulement, c'est-à-dire un chiffre très inférieur à l'augmentation du coût de la vie, ce qui signifie qu'avec des crédits en si faible augmentation, on ne pourra même pas réaliser l'équivalent des travaux d'entretien qu'on avait, tant bien que mal et plutôt mal que bien, pu exécuter en 1974.

Aussi, face à l'état d'abandon, parfois de délabrement d'un certain nombre d'installations portuaires dans des régions où, pourtant, l'activité du port de commerce, même si ce port n'est pas d'une taille internationale, joue un rôle d'incitation économique considérable, on assiste de plus en plus à un sursaut des collectivités locales. Ce sont quelquefois les départements, plus souvent les communes et presque toujours les chambres de commerce et d'industrie qui apportent des fonds de concours alors que chacun connaît les difficultés dans lesquelles elles se débattent.

C'est ainsi, par exemple, qu'en 1974 — nous ne connaissons pas les chiffres pour 1975 — les fonds de concours qui ont été nécessaires pour l'entretien des ports ont représenté 17 p. 100 du total des dépenses, ce qui est évidemment considérable. On peut se demander si cet effort pourra être maintenu en 1975, compte tenu de la conjoncture économique et des difficultés que rencontrent ces collectivités.

J'en viens aux crédits d'équipement.

Pour les ports maritimes, ces crédits proviennent d'une part, du budget, d'autre part de ressources essentiellement constituées par des emprunts.

En ce qui concerne les ressources budgétaires, les autorisations de programme atteignent 495 600 000 francs, soit une augmentation sensible de plus de 14,3 p. 100 par rapport à 1974. Ce sont les ports autonomes qui se voient attribuer la plus grande part des crédits.

Ainsi, Dunkerque obtient 114 millions de francs. Ce port, a bénéficié depuis le début du VI^e Plan d'un effort important qui a donné des résultats positifs. Il faut poursuivre cet effort pour permettre l'achèvement de l'avant-port qui sera accessible aux navires de 400 000 tonnes à la fin de 1975. D'autre part, 15 millions de francs sont consacrés à l'aménagement de quais dans le futur « port rapide » qui permettra d'accueillir les navires spécialisés et de réduire ainsi les délais de présence au port, donc les frais de manutentions.

Nous connaissons, dans ce domaine, les difficultés et les faiblesses de nos équipements face à la concurrence d'un port comme Rotterdam. Les importateurs et les exportateurs se plaignent, en effet, que les frais entraînés par les opérations de chargement ou de débarquement représentant, dans le prix de revient, une charge trop lourde. C'est un souci que nous comprenons et que nous partageons. Aussi, ne pouvons-nous qu'approuver le Gouvernement et votre ministère pour l'effort important qui est fait dans ce domaine, à Dunkerque, au Havre, à Rouen, à Nantes et Marseille-Fos.

On peut se demander toutefois, si le rythme de ces aménagements pourra suivre la demande.

Il y a là matière à réflexion au moment où je crois savoir que vos services étudient les demandes présentées dans le cadre du VII^e Plan.

Je rappelle aussi que Le Havre se voit doté de crédits importants, 102,9 millions de francs, dont la moitié sont destinés au port d'Antifer, ce terminal pétrolier qui permettra d'accueillir les navires géants. La décision est irréversible, il n'y a donc pas à en discuter. Une question reste inquiétante, celle des dépassements de dépenses par rapport aux prévisions initiales. Un article récent nous apprenait notamment qu'il faudrait prévoir un dépassement de crédits supérieur à 30 p. 100.

Rouen se voit attribuer les crédits qui lui sont nécessaires, à la fois pour l'approfondissement du chenal de la Seine, pour l'amélioration des quais et pour la création d'installations pour les porte-conteneurs.

Bordeaux a engagé cette année, mais je laisse à notre collègue M. Pintat le soin d'en parler, des opérations importantes destinées, à partir du port du Verdon, à rattraper des retards préoccupants dans l'équipement portuaire de l'estuaire de la Gironde.

Marseille-Fos bénéficiera d'une dotation de 97 millions de francs. Ces crédits sont destinés, d'abord, à l'achèvement, dans le port de Marseille, de la cale de réparation navale capable d'accueillir les navires du plus fort tonnage. Il s'agit là d'un équipement qui sera unique en Méditerranée. Si l'intérêt économique de tels travaux est indiscutable, je tiens à attirer l'attention sur le fait qu'à Marseille la réparation navale a toujours constitué un secteur d'activité extrêmement important. Il l'est encore plus maintenant, au regard de la crise sociale que traverse notre région.

A Fos, le quai à conteneurs sera prolongé et un quatrième poste pétrolier pourra recevoir, dès 1976, les navires de 500 000 tonnes. Ce quatrième poste pétrolier apparaît d'autant plus indispensable que, par suite de la réouverture du canal de Suez, le trafic pétrolier de Marseille-Fos, déjà considérable, s'accroîtra encore davantage. C'est donc là aussi un équipement rentable que les transporteurs apprécieront certainement.

Enfin, est prévue l'installation d'une station de dégazage et de déballastage. Son intérêt n'est discuté par personne, surtout dans cette Méditerranée où les menaces de pollution atteignent maintenant un seuil particulièrement inquiétant.

Telles sont, résumées aussi rapidement que possible, les dépenses d'équipement prévues pour les ports maritimes.

Mais 1975 étant la dernière année d'exécution du Plan, notre commission souhaite connaître dans quelle mesure les objectifs prévus dans le domaine portuaire ont été atteints. J'ai reçu des services du ministère, de la direction des ports, des documents très précis et complets, en particulier un tableau qui retrace

l'état d'exécution du VI^e Plan, compte tenu d'ailleurs des dotations de 1975, non seulement pour les ports autonomes, mais pour l'ensemble des ports maritimes, de pêche, de plaisance ; je ne peux, mes chers collègues, que vous demander de vous y reporter.

Je me bornerai à indiquer les conclusions auxquelles on aboutit en lisant ce tableau : le taux moyen des activités qui relèvent de la direction des ports maritimes atteindra, à la fin du VI^e Plan, 90 p. 100 des prévisions en francs courants, mais seulement 80,6 p. 100 en francs constants ; pour ce qui concerne les six ports autonomes, le taux est de 81,1 p. 100.

Tous les ports ont-ils de la même manière atteint les objectifs fixés ? Malheureusement non. Le Havre aura bénéficié, à la fin du VI^e Plan, de 98 p. 100 des dotations envisagées, Dunkerque de 93 p. 100, Rouen de 91 p. 100, Nantes de 90 p. 100 ; la situation est moins satisfaisante pour Marseille, 86 p. 100, et surtout pour Bordeaux, 61 p. 100, comme l'a souligné également M. Pintat dans son rapport.

Si vous m'y autorisez, je voudrais maintenant en mon nom personnel, en tant qu'élue de Marseille, insister, monsieur le ministre, pour que les retards malheureusement enregistrés en ce qui concerne les équipements de ce port, ne soient pas aggravés, mais, au contraire, rattrapés dans la plus large mesure possible. C'est d'autant plus facile à justifier que le port de Marseille est un site remarquable à tous égards, qu'il est le plus grand port méditerranéen, qu'il a, historiquement, la vocation de concentrer l'ensemble des activités et des échanges avec les pays méditerranéens, mais de surcroît que la réouverture très prochaine du canal de Suez l'appellera tout naturellement à être le relais entre l'Europe et les pays d'Extrême-Orient.

Par conséquent, faisons en sorte que les équipements nécessaires soient mis à la disposition des utilisateurs en temps utile.

Autre argument qui plaide en faveur d'un aménagement des dotations au port de Marseille et qui figure dans tous les rapports de la direction des ports maritimes : comparativement au sort réservé à d'autres ports — je rappelais à l'instant les augmentations considérables dont a bénéficié Antifer — celui de Marseille a été très défavorisé. Cela tient sans doute à la qualité du site, à la qualité des études préparatoires, mais aussi à l'excellence de la gestion, qu'il ne faudrait pas pénaliser, monsieur le ministre.

Enfin, ainsi que je vous le disais tout à l'heure, les aménagements prévus pour le port de Marseille répondent à trois objectifs essentiels de la politique gouvernementale ; d'une part, permettre l'utilisation la plus large dans les échanges avec les pays d'Afrique, du Moyen-Orient et de l'Extrême-Orient ; d'autre part, lutter contre la pollution en Méditerranée, objectif non négligeable ; enfin, sur le plan social, réduire le chômage dans des activités traditionnelles et essentielles comme la réparation navale.

Cependant — je le disais tout à l'heure, mais je ne voudrais pas quitter cette tribune avant de l'avoir répété — si notre commission des finances comprend et approuve les choix qui ont été faits pour doter nos ports maritimes d'un équipement moderne, capable de leur permettre de lutter à armes égales avec les grands ports étrangers — il y va de la progression de notre activité commerciale, de l'amélioration de notre balance des paiements, de la défense de notre indépendance nationale et de notre sécurité — elle regrette que tout un secteur des activités des ports maritimes ne soit pas porté au même niveau. J'ai parlé des autres ports de commerce, des ports moyens, dont le rôle est loin d'être négligeable dans la politique d'aménagement du territoire et de revalorisation des zones côtières.

Certes, on pourra objecter que, dans l'état d'exécution du VI^e Plan, les ports de commerce se seront vu attribuer 118 p. 100 des dotations initialement prévues. Ce serait très satisfaisant si le volume des travaux exécutés correspondait à un pourcentage aussi important. Or, la totalité des crédits engagés pour les ports de commerce autres que les six ports autonomes atteindra, à la fin de 1975, 158 millions de francs, c'est-à-dire une somme équivalente à ce que vous donnez en une seule année pour le port de Dunkerque. Cette comparaison prouve à elle seule que l'on commet dans ce domaine une erreur d'appréciation sur laquelle la commission des finances demande qu'un effort plus important soit fait dans le cadre du VII^e Plan, s'il n'est pas possible d'améliorer suffisamment les dotations pour l'année 1975.

Pour les ports de plaisance, 70 p. 100 des objectifs ont été atteints par rapport à une dotation de 82 millions de francs pour l'ensemble des ports.

Pour les ports de pêche, le taux très satisfaisant de 135 p. 100 est atteint, mais, en réalité, il ne porte que sur une somme totale de 158 millions de francs.

Or, si j'en avais le temps, il me serait facile de démontrer à quel point la vie et l'activité des petits ports de commerce, des ports de pêche et de plaisance régularisent et stimulent l'activité économique dans des zones côtières qui en ont grand besoin.

Ces activités font vivre de nombreux petits chantiers navals, des ateliers de mécanique et d'outillage, des conserveries ; elles représentent un support touristique extrêmement appréciable. Ce sont, me semble-t-il, des raisons suffisantes pour justifier devant le ministre des finances, auprès de qui nous vous demandons, monsieur le ministre de l'équipement, de défendre ce dossier, un effort supplémentaire dont la réalisation dans la perspective du VI^e Plan est vivement souhaitée par notre commission des finances.

Excusez-moi, mes chers collègues, de vous avoir présenté un rapport forcément incomplet et peut-être décousu. J'ai dû tailler dans mon texte pour respecter mon temps de parole.

Je rappelle que la commission des finances apprécie l'effort accompli dans le domaine de l'équipement portuaire. Elle constate que ces équipements sont pleinement rentables. Elle souhaite que, dans le cadre de la préparation des futurs documents, notamment du VII^e Plan, ce secteur très important, primordial de l'activité économique et sociale de notre pays se voie attribuer des dotations correspondant à l'importance qu'il revêt et aux résultats obtenus. (Applaudissements.)

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

M. Amédée Bouquerel, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan pour les routes et les voies navigables. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires économiques et du Plan m'a chargé de faire connaître son avis sur deux chapitres importants du ministère de l'équipement : les routes et les voies navigables.

Cet avis étant présenté dans le rapport qui a été distribué, je n'évoquerai, à cette tribune, que certains aspects particuliers sur lesquels il me paraît essentiel d'attirer, monsieur le ministre, votre attention. Notre excellent collègue M. Pierre Brousse, rapporteur spécial de la commission des finances, a d'ailleurs très bien dégagé l'essentiel de ce qu'il fallait dire sur ce sujet.

Pour ma part, je voudrais, tout d'abord, vous dire, monsieur le ministre, que je me réjouis de vous voir placé à la tête de cet important ministère où votre compétence et votre dynamisme vous ont permis de saisir avec autorité et efficacité tous les problèmes qui vous sont soumis.

Mais il est un domaine, qui ne vous a pas échappé d'ailleurs, qui requiert une attention particulière. L'an dernier, j'avais évoqué ce problème, indiquant que M. l'inspecteur général Longeaux avait présenté un rapport, au nom d'un groupe de travail créé en 1971 pour étudier l'amélioration de la situation des ingénieurs des travaux publics de l'Etat.

Je rappelle brièvement les propositions de ce rapport : la révision de l'échelle indiciaire et le raccourcissement de la durée d'avancement d'échelon, l'augmentation de l'effectif, l'augmentation du nombre des ingénieurs divisionnaires et l'accès au choix des ingénieurs divisionnaires à des postes de direction.

Ces propositions, très raisonnables, devraient être prises en considération très rapidement afin de donner satisfaction à un personnel de haute technicité, amoureux de son métier et dont l'éloge n'est plus à faire. Des mesures doivent intervenir qui soient de nature à faire disparaître le malaise actuel.

Si j'insiste à nouveau cette année, c'est que je suis persuadé que l'avis favorable et unanime de notre assemblée doit vous apporter un appui efficace dans votre action auprès du ministère des finances.

Je voudrais aussi signaler la transformation qui s'est opérée dans les services des routes et des voies navigables où, à côté de la mission principale d'entretien et de modernisation, des missions nouvelles sont apparues, telles que l'exploitation de la route qui prend, à juste titre, de plus en plus d'importance.

C'est ainsi également que sont systématiquement étudiés les aménagements complets d'itinéraires du point de vue de la signalisation, de la sécurité ou de l'écoulement du trafic.

Il faut aussi signaler l'effort accompli en matière d'information du public.

L'environnement enfin, préoccupation encore inconnue il y a quelques années, a pris sa large place dans vos services, ainsi que les problèmes de l'eau, des ordures ménagères, des espaces verts. Toutes ces activités sont une contribution non négligeable à l'amélioration de la qualité de la vie, qui ont favorablement impressionné notre commission.

Face à cette augmentation des tâches, un certain nombre de moyens ont été mis en œuvre.

Un schéma directeur de développement de l'informatique de votre ministère, publié en janvier 1973 par la commission de développement de l'informatique, fixe des objectifs tels que la contribution à la bonne économie du service rendu par l'administration en le perfectionnant et en maîtrisant le coût, la contribution au progrès des techniques, l'amélioration des structures et des conditions de travail des agents, pour n'en citer que quelques-uns.

Malheureusement, cette mise en place de l'informatique, qui doit se poursuivre, ne supprime pas tous les problèmes dus à l'insuffisance de personnel et surtout de personnel qualifié.

Pour pallier cette insuffisance, plusieurs actions ont été entreprises dont une politique de formation continue. Il importe donc que votre ministère soit doté des moyens financiers suffisants lui permettant de poursuivre sa politique de modernisation de la gestion et de créer les postes budgétaires nécessaires.

Vous savez, monsieur le ministre, mieux que moi que si la situation actuelle ne pouvait s'améliorer, les directions départementales d'équipement ne seraient plus en mesure d'assurer correctement les tâches qui leur sont dévolues dans les prochaines années. A ce sujet, notre assemblée sera intéressée par les informations que vous voudrez bien lui donner car les restrictions de crédits de fonctionnement pour 1975 ne permettent guère d'être optimistes.

L'examen du chapitre des routes du budget de 1975 nous conduit à présenter quelques remarques.

Les transports par route jouent un rôle essentiel dans l'activité économique de notre pays et la vie quotidienne des Français ; ils assurent 88 p. 100 des transports terrestres de voyageurs et 47 p. 100 des transports de marchandises.

La route est donc un facteur essentiel du développement de notre économie et de l'amélioration du niveau de vie des Français.

Compte tenu de la place prépondérante qu'occupent actuellement les transports routiers de voyageurs et de marchandises, il est impossible de diminuer les investissements indispensables pour assurer dans des conditions satisfaisantes la majeure partie des transports de la nation.

Savez-vous, mes chers collègues, que malgré les efforts techniques et financiers entrepris ces dix dernières années, il n'a pas été possible d'améliorer sérieusement la fluidité globale du trafic ?

Ces efforts ont permis — il faut le signaler — de réduire le retard que la France avait pris en matière d'infrastructures routières. Les crédits budgétaires ont, en effet, été multipliés par 5,5 de 1971 à 1974.

Ces efforts ont également porté sur la sécurité routière et, en 1973, on a dénombré mille morts de moins qu'en 1972.

Malheureusement, le budget de 1975 fait apparaître des inquiétudes pour l'avenir. La nécessité de lutter contre l'inflation limite durement la progression des dotations budgétaires. Il en résulte un ralentissement dans le rythme des réalisations pour 1975 et les années suivantes, d'autant plus qu'à la suite de la crise de l'énergie, le coût des travaux routiers a connu une très forte hausse, de 20 à 25 p. 100.

Réduction des crédits et forte augmentation des prix conduisent inéluctablement à une diminution importante du volume des travaux. Il ne faut donc pas se faire d'illusion et savoir qu'il ne sera pas possible, en 1975, de lancer toutes les opérations nouvelles prévues au programme.

Dans cette perspective, il était nécessaire de faire des choix.

C'est ainsi que nous notons avec satisfaction que le budget de 1975 maintient la priorité des efforts en faveur de la construction des autoroutes de liaison et des voies rapides urbaines tout en limitant à 5 500 kilomètres d'autoroutes l'objectif à atteindre vers 1978.

De même, les renforcements coordonnés seront poursuivis, mais il est à craindre que l'entretien souffre d'une insuffisance de crédit qui risque de compromettre sa remise en état et sa modernisation.

La route a toujours été la première victime des crises financières et, cette fois encore, elle n'échappe pas à cette règle que nous déplorons vivement. Ce sont les crédits d'entretien qui supportent la part la plus importante de l'effort demandé pour la lutte contre l'inflation.

La légère augmentation que nous constatons pourrait paraître satisfaisante si l'on remarque que le réseau routier est passé de 32 151 kilomètres en 1974 à 31 457 kilomètres en 1975 par suite de la départementalisation d'un certain nombre de kilomètres de routes nationales ; mais il faut souligner qu'il s'agit de routes supportant la plus grosse part du trafic, que l'état des chaussées se dégrade de plus en plus rapidement et que le prix des matériaux a progressé de plus de 20 p. 100 au cours de cette année. Ainsi, le volume des travaux d'entretien de l'an prochain sera-t-il très fortement diminué par rapport à celui de cette année.

Au sujet des renforcements coordonnés, je voudrais attirer votre attention sur le fait qu'il ne s'agit souvent que d'une solution provisoire. Un seul exemple : l'axe Rouen—Reims—Est de la France, revêt une importance primordiale du point de vue des transports routiers et de l'aménagement du territoire. Il permet d'assurer la liaison des trois aires d'appui du Bassin parisien : Basse-Seine, vallées de l'Oise et de l'Aisne, région rémoise avec l'Est de la France sans passer par Paris.

Or, l'itinéraire actuel, routes nationales 30 et 31, comporte sur la presque totalité de son parcours une simple chaussée de sept mètres, alors que la circulation y est partout supérieure à 5 000 véhicules-jour avec des sections où cette circulation est supérieure à 8 500 véhicules-jour.

La chaussée a bénéficié d'un renforcement coordonné en 1973-1974, mais le nombre croissant des poids lourds qui empruntent cet itinéraire rend la circulation difficile et dangereuse. Avant dix ans, cet itinéraire sera saturé. Dès maintenant, des aménagements de capacité sont indispensables sur les sections les plus fréquentées, dans l'attente de la future autoroute Rouen—Reims qui va s'imposer dans les prochaines années.

On peut donc s'interroger sur les conditions de réalisation des renforcements coordonnés qui devraient, en règle générale et autant que possible, porter les chaussées à deux fois deux voies.

En tout état de cause, ces renforcements coordonnés doivent être complétés par les équipements nécessaires permettant d'assurer la fluidité de la circulation routière actuelle — voie supplémentaire réservée aux poids lourds sur certaines sections de l'itinéraire, par exemple — ce qui doit être possible car nous constatons que, heureusement, les crédits consacrés aux renforcements coordonnés seront portés de 630 millions de francs en 1974 à 764,5 millions de francs en 1975, soit une majoration de 21,3 p. 100. Au sujet de ces travaux, je me permets d'attirer votre attention, monsieur le ministre, sur les risques graves que font courir aux automobilistes des déviations trop importantes et d'une durée trop longue. Il importe de veiller à ce que ces chantiers soient parfaitement conduits et bien surveillés.

En 1975, 1 200 kilomètres seront aménagés, alors qu'en 1973 et 1974, 1 300 kilomètres avaient pu être traités ; mais il ne faudrait pas que les opérations lancées en 1974 et qu'il faut poursuivre en 1975 laissent espérer qu'une réduction des crédits destinés à ces opérations pourra être réalisée dans les années suivantes. Notre réseau national classique est si fatigué qu'il n'est plus possible, maintenant, de ralentir l'effort, sous peine de connaître, un jour prochain, sa ruine définitive.

Voilà les quelques observations que je tenais à formuler sur les crédits d'entretien.

Les crédits d'équipement passent de 4 620,7 millions en 1974 à 4 873,5 millions en 1975. Ils ne marquent qu'une progression de 10 p. 100 et, compte tenu de la hausse des prix, le volume des travaux sera inférieur à celui de 1974. Nous notons, malgré tout, un accroissement très sensible des crédits consacrés aux équipements de sécurité, ce qui ne peut que satisfaire la commission des affaires économiques et du Plan.

Par contre, il est prévu le recours à l'emprunt pour le financement des travaux de construction d'autoroutes concédées, pour une somme de 2 600 millions et nous faisons des réserves sur les possibilités de réaliser la totalité de ces emprunts en 1975. Les sociétés concessionnaires risquent de connaître de graves difficultés dans le financement de leur programme. On peut d'ailleurs se demander si des opérations nouvelles pourront être lancées en 1975.

Et pourtant la France ne peut pas ralentir son effort dans le domaine autoroutier : 6 000 kilomètres d'autoroutes en 1978, tel était l'objectif à atteindre. Prudent, vous l'avez ramené, monsieur le ministre, à 5 500 kilomètres. Vous avez eu raison. Mais ceci veut dire que 2 500 kilomètres d'autoroutes de liaison devront être réalisés en cinq ans, soit une cadence de 500 kilomètres par an !

Le rythme des mises en service annuelles devra croître sérieusement dès 1975 si vous voulez respecter les engagements pris. Je sais que vous envisagez de prendre de nouvelles mesures en vue, précisément, de vous rapprocher de cet objectif et notre Assemblée sera attentive aux informations que vous ne manquerez pas de lui donner.

A signaler qu'à la cadence de réalisation actuelle des autoroutes nous pouvons espérer combler notre retard par rapport à la République fédérale d'Allemagne et à l'Italie dans les quatre ou cinq années qui viennent.

L'an dernier, j'avais évoqué l'intérêt que présente la construction de l'autoroute A 16 sur l'itinéraire Calais—Paris.

Notre commission s'est intéressée de nouveau à ce projet. Nous espérons, monsieur le ministre, que vous avez toujours l'intention de le faire figurer dans les programmes de concession et de financement du VII^e Plan.

La construction de cette autoroute entre Paris, Amiens et Abbeville est un tronçon important de la liaison routière Dunkerque—Calais—Paris. Son caractère prioritaire s'affirme chaque année, quelle que soit la position du gouvernement britannique sur la construction du tunnel sous la Manche.

D'ailleurs, de tels investissements ont déjà été réalisés qu'il ne serait pas sérieux d'envisager d'abandonner ce projet.

Une étude a été faite et notre Assemblée serait intéressée par les informations que vous pourriez lui donner relatives à la nature et aux caractéristiques des réalisations à effectuer, ainsi qu'à la date envisagée pour leur exécution.

Je ne voudrais pas terminer ce chapitre sur les routes sans évoquer le grave problème des accidents de la route.

Nous avons noté avec satisfaction les efforts très importants faits pour réduire ces accidents. Ils ont porté aussi bien sur le choix des matériaux que sur la suppression des points noirs, sur l'équipement routier que sur la signalisation, enfin sur la circulation des véhicules et le comportement des conducteurs.

Ces efforts ont été très efficaces puisque, entre 1972 et 1973 on dénombre 1 000 tués en moins et le nombre des blessés est passé de 371 800 à 358 800, soit 13 000 en moins. Tout laisse d'ailleurs prévoir que l'amélioration de la sécurité routière se confirmera en 1974.

Enfin, il faut noter l'accroissement des accidents mortels concernant les motocyclistes. Il y a là un problème sur lequel il est souhaitable que le Gouvernement se penche, d'autant plus que la motocyclette connaît actuellement un regain de faveur.

Telles sont les observations que je voulais formuler sur le chapitre des routes. Je voudrais maintenant, très rapidement, examiner le chapitre des voies navigables.

L'examen des crédits des voies navigables pour 1975 nous conduirait au découragement si nous ne comptions sur votre dynamisme bien connu pour redresser la situation.

La commission des affaires économiques et du Plan m'a chargé de vous faire part de sa déception. Elle n'a pas trouvé dans les chiffres de ce budget la marque d'une véritable politique de la voie d'eau.

Les crédits d'entretien passent de 93,4 millions de francs à 101,5 millions, soit 9 p. 100 de majoration ; l'augmentation du coût des travaux absorbera et au-delà cette majoration. L'entretien de nos voies navigables continuera donc d'être négligé et aucune amélioration sérieuse n'est à prévoir en 1975.

Les crédits de programme ne sont pas mieux traités et sont tristement éloquentes. Non seulement les objectifs du VI^e Plan, pourtant limités, ne seront pas atteints, mais la modernisation de notre réseau de voies navigables risque d'être dangereusement compromise, ce qui nous place dans une situation peu enviable par rapport à nos voisins, la Belgique et l'Allemagne fédérale, par exemple. Et pourtant, qui ne mesure les services que nous rendraient aujourd'hui, alors qu'il faut à tout prix économiser l'énergie, les grands axes fluviaux à grand gabarit : Rhin—Rhône, Seine—Est par la Seine et l'Oise et Paris—Nord !

Une politique à la petite semaine est poursuivie qui risque de nous faire connaître plus vite qu'on ne le croit généralement, face à une situation de l'énergie toujours difficile, l'éten due de notre erreur.

Compte tenu de cette situation, nous n'avons mentionné dans notre rapport écrit que les principales opérations qu'il sera possible de poursuivre ou d'entreprendre dans les bassins du Nord, de la Seine, de la Moselle et du Rhône.

Fort heureusement, les voies à petit gabarit ont fait, sous votre impulsion, monsieur le ministre, l'objet d'une attention soutenue.

La progression des crédits qui leur sont affectés a été très rapide et laisse prévoir que l'exécution du VI^e Plan sera sensiblement plus avancée pour ce programme que pour l'ensemble des voies navigables. Mais, monsieur le ministre, est-ce bien là un effort qui sert l'économie nationale ?

Un groupe de travail dit « du réseau Freycinet » a été constitué. Il a déposé ses conclusions qui ont été approuvées en août dernier.

Il serait intéressant de connaître comment va s'articuler le programme pluriannuel de modernisation des voies navigables à petit gabarit avec celui intéressant les axes fluviaux à grand gabarit.

En ce qui concerne précisément ces grands axes fluviaux, nous notons avec déception que seule la liaison mer du Nord—Méditerranée a été retenue au programme de 1975.

Le Gouvernement a nettement précisé qu'il accordait la priorité à l'axe Rhin—Rhône. Si nous considérons que cette priorité peut se justifier, en revanche nous déplorons qu'aucun crédit ne soit prévu en 1975 pour l'aménagement des liaisons fluviales Seine—Est et Seine—Nord.

Or, il n'est pas douteux que ces projets prennent une nouvelle importance dans le contexte économique actuel. Les convois poussés de 4 000 tonnes sur ces liaisons apporteraient une économie de 50 p. 100 par rapport au coût du transport fluvial actuel qui est déjà le mode de transport le meilleur marché. Ils permettraient une économie très sensible d'énergie par tonne-kilométrique transportée par rapport à tous les autres modes de transports.

De plus, la voie fluviale Seine—Est à grand gabarit est un élément capital dans la politique d'aménagement du territoire.

C'est le seul moyen de constituer un hinterland à la façade maritime de la Basse-Seine et, à l'autre extrémité, de désenclaver l'Est de la France et singulièrement la Lorraine.

Les ports du Havre et de Rouen ont besoin de cette liaison pour pouvoir faire la preuve de leur énorme capacité.

De plus, cette voie, conjuguée avec d'autres moyens de transport — autoroute et chemin de fer — apparaît comme l'axe de pénétration offrant au territoire de deux zones d'appui, à la charnière du Bassin parisien, du Nord et de l'Est, un puissant moyen de s'organiser et d'acquérir une dynamique propre.

Différer plus longtemps ce projet reviendrait à mettre en péril les objectifs d'aménagement et de développement du territoire ainsi que le desserrement de la région parisienne ; ce serait aussi faire naître un risque de désaffection pour un moyen de transport qui, dans son état actuel, est proche de la saturation.

Le projet du tronçon Compiègne—Reims est techniquement et financièrement prêt. Il présente une exigence ressentie par tous les responsables de Champagne-Ardenne et Picardie, qui demandent que la mise à grand gabarit de cette section de liaison Seine—Est soit inscrite au prochain budget.

Enfin, il me paraît que ce rapport serait incomplet si je n'évoquais pas, à nouveau, la liaison fluviale Seine—Nord.

Cette liaison est le complément naturel et indispensable de la liaison Seine—Est et elle permettrait de relier Paris à Dunkerque et aux pays de la Communauté européenne.

L'an dernier, j'avais pu justifier l'intérêt de cette liaison qui ne pose aucun problème technique sérieux, pour laquelle un trafic très important est assuré et dont le coût se situe à un niveau très raisonnable.

L'état des études est suffisamment avancé pour envisager une inscription de ce projet au VII^e Plan.

La commission insiste pour qu'un effort exceptionnel soit enfin décidé et réalisé en faveur de ces deux liaisons fluviales à grand gabarit.

Comme le financement de ces opérations ne peut être assuré uniquement par les crédits d'Etat et les fonds de concours, la commission propose de constituer des sociétés d'économie mixte qui pourraient, par le recours à l'emprunt et pour des programmes de travaux pluriannuels, les réaliser dans d'excellentes conditions de rentabilité.

Mes chers collègues, l'an dernier, lors de la discussion de ce budget, j'avais le plaisir d'exprimer la satisfaction de la commission des affaires économiques et du Plan devant l'effort méritoire qui avait été fait, dans le budget de 1974, en faveur des routes et des voies navigables. Notre satisfaction aura été de courte durée. Nous savons bien, monsieur le ministre, que, cette année, il vous était impossible de ne pas participer à l'action commune du Gouvernement de lutte contre l'inflation. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir, malgré tout, préservé les principaux objectifs de votre ministère et singulièrement dans le domaine des routes.

Le développement, la modernisation des transports routiers et fluviaux sont si intimement liés à l'expansion économique de notre pays et, par conséquent, à l'amélioration des conditions de vie des Français, qu'il apparaît à notre commission comme une impérieuse nécessité, non seulement de poursuivre, mais d'amplifier l'effort entrepris en 1974.

C'est parce que nous vous savons convaincu, comme nous-mêmes, de l'intérêt majeur que représente pour la France l'obligation d'atteindre les objectifs fixés il y a quelques années, que nous vous faisons confiance et que la commission des affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1975 adopté par l'Assemblée nationale et concernant les routes et les voies navigables (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Jean-François Pintat, rapporteur pour avis.

M. Jean-François Pintat, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (ports maritimes). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, actuellement, 58 p. 100 en tonnage du commerce extérieur français passent par les ports maritimes dont le trafic a doublé depuis dix ans ; c'est dire l'importance des ports dans l'économie française à un moment où l'équilibre des échanges et le développement de notre commerce extérieur sont un objectif prioritaire.

La France poursuit depuis le début du VI^e Plan un effort considérable de modernisation et d'investissement afin d'atteindre un niveau concurrentiel dans le cadre d'une politique portuaire volontariste.

Lieux privilégiés pour les exportateurs, les ports sont en même temps des zones particulièrement propices aux implantations industrielles. On voit donc leur rôle capital dans l'économie du pays.

Les crédits ont été concentrés jusqu'ici principalement sur trois pôles de développement : Dunkerque, Fos-Marseille, Le Havre.

Le moment est venu, à l'occasion de la mise en route du VII^e Plan, de lancer un ou deux autres pôles de développement sur la façade atlantique pour équilibrer notre développement en face de la concurrence espagnole.

Dans ce rapport, nous étudierons d'abord l'évolution du trafic portuaire avant de faire le point des investissements réalisés et prévus dans les grands ports français. Nous terminerons, comme tous les ans, par un examen des principaux faits saillants de la politique portuaire actuelle, ce que j'ai coutume d'appeler la philosophie portuaire.

Tout d'abord, notons que, dans le budget qui nous est proposé, les crédits de fonctionnement augmentent de 11 p. 100 et les autorisations de programme de 15 p. 100. Les ports sont donc relativement bien traités par rapport aux autres secteurs du budget de l'équipement dans un budget général de l'Etat par ailleurs difficile.

Je vous entretiendrai tout d'abord du trafic commercial.

Au cours de l'année 1973, le trafic des marchandises a atteint 295,2 millions de tonnes dans les ports de la métropole, progressant ainsi de 18,5 p. 100 par rapport à 1972, ce qui est très convenable. Ce sont essentiellement les ports du Havre et de Marseille qui ont connu le plus fort taux de croissance.

Le trafic portuaire est, en effet, très concentré quant aux marchandises — les produits pétroliers représentent 73 p. 100 de l'ensemble de celles-ci — et quant aux lieux — 88 p. 100 du trafic passent par les six ports autonomes. Le trafic de ces derniers a progressé de 20,2 p. 100 par rapport à 1972 alors que, pour les autres ports, le trafic a augmenté seulement de 7,1 p. 100 en moyenne.

On observe que le trafic du port de Rotterdam reste toujours supérieur au total du trafic des ports français.

C'est, hélas ! notre référence traditionnelle à l'occasion de ce budget. Néanmoins, nous devons noter cette année que l'écart a un peu diminué. Mais une nouvelle menace se profile à l'horizon. Le port de Bilbao a connu, en 1973, une expansion remarquable. Pour la première fois, son trafic a très largement dépassé celui du port de Bordeaux, ce qui fait ressortir l'urgence de la création d'un pôle de développement industrialo-portuaire à Bordeaux pour contrebalancer la redoutable concurrence des ports espagnols de la côte cantabrique, comme on l'a fait pour nos autres ports vis-à-vis des pays voisins de l'Europe.

En ce qui concerne les investissements, les objectifs définis pour les ports dans le VI^e Plan étaient le renforcement des structures industrielles et commerciales de la France par un effort d'équipement dans trois zones principales, l'adaptation aux techniques modernes du transport maritime, l'amélioration des conditions d'exploitation des installations portuaires.

Ces choix ont effectivement déterminé les opérations réalisées de 1971 à 1974. Pour l'ensemble des travaux concernant les ports maritimes, le taux d'exécution financier du VI^e Plan est de 80,6 p. 100 ; pour les ports autonomes, le taux de réalisation est de 81,2 p. 100.

En ce qui concerne les travaux prévus pour 1975, nous n'entrerons pas dans le détail ; mais on doit noter que les dernières tranches des ouvrages permettant la réception des navires de très gros tonnage à Dunkerque et au Havre-Antifer vont être pratiquement terminées. Nos crédits permettent encore l'amélioration des accès des ports d'estuaire, l'aménagement de quais de marchandises diverses dont le trafic est particulièrement rentable et créateur d'emplois et, enfin, la mise en service de nouveaux postes « roll-on-roll-off ».

Enfin, il convient de souligner l'achèvement de cet ouvrage remarquable qu'est la forme de radoub pour pétroliers de 400 000 à 500 000 tonnes, qui sera si utile pour le port de Marseille.

Je vais maintenant aborder ce que j'appelle la partie philosophique de la politique portuaire française.

L'effort poursuivi depuis plusieurs années en matière portuaire a été un moyen d'assurer le développement du commerce extérieur et la nécessaire industrialisation de la France.

Au moment où les grandes opérations inscrites au VI^e Plan entrent dans leur phase d'achèvement, il est indispensable de s'interroger sur les conditions dans lesquelles les équipements réalisés sont mis en valeur, sur leur rentabilité, et d'examiner les problèmes qui se posent actuellement dans les ports. Il est temps aussi de réfléchir sur les grandes orientations et les grandes options de la politique à venir, notamment dans le cadre de la préparation du VII^e Plan. Enfin, nous ferons le point de la politique portuaire européenne.

En ce qui concerne les ports, on peut dire que l'exploitation d'installations portuaires souvent importantes et coûteuses n'est pas optimale. Le rendement n'est pas toujours parfait et un effort de productivité est nécessaire à deux niveaux pour mieux rentabiliser ces installations.

Les formalités commerciales et administratives doivent être accélérées ; mais le point le plus important est celui de la manutention, qui pose le problème délicat des dockers dans les grands ports. Il est nécessaire de réduire le temps de séjour du bateau à quai ; la manutention doit donc être effectuée aussi rapidement que possible afin que les installations soient exploitées de façon intelligente et intensive. Mais il faut en même temps se préoccuper d'améliorer les conditions de vie des travailleurs portuaires en leur garantissant une certaine régularité des jours de repos et une augmentation de la fréquence des repos après un travail à forte cadence.

A plusieurs reprises, en 1973 et 1974, on a assisté à des troubles sociaux et à des mouvements de grève des dockers, en particulier à Dunkerque et à Fos où un conflit a opposé les ouvriers dockers à la société Solmer, conflits qui ont eu un effet de détonateur et des répercussions dans l'ensemble des ports français, gênant considérablement le trafic.

L'idée générale est d'arriver à une répartition simplifiée des activités. Sur les bateaux, indiscutablement, le travail doit revenir aux dockers mais, à quai et dans les usines, il doit être assuré par le personnel privé de l'entreprise. Avec cette règle d'or, cette clef de la répartition du travail, on devrait pouvoir éviter les troubles sociaux.

Après de nombreux conflits, un accord a été enfin signé, en juillet 1974, par le syndicat des ouvriers dockers dépendant du bureau central de Marseille-Ouest, la société Solmer et la société responsable des manutentions portuaires de Solmer. Aux termes de cet accord, les dockers seront employés sous le régime de la permanence pour l'encadrement et les spécialistes, sous le régime de l'alternance pour les ouvriers dockers proprement dits, répondant ainsi aux exigences des parties : assurance d'une main-d'œuvre stable de la part de l'employeur, maintien de l'intermittence de la part du syndicat des dockers.

Il s'agit là d'un excellent accord qui doit satisfaire les deux parties et les exigences du développement harmonieux du port. Nous avons d'ailleurs, à l'époque, fait les mêmes remarques pour l'accord de Dunkerque, qui a été excellent pour les intéressés et dont l'utilité a été évidente pour prouver la compétitivité du port de Dunkerque face à la concurrence étrangère. Celle-ci a pu être affirmée aux yeux de tous dans les mois qui ont suivi cet accord, particulièrement aux yeux de nos voisins européens.

Dans les conditions actuelles de fonctionnement, les équipements portuaires et les navires sont sous-utilisés puisque la durée du travail normal est limitée à huit heures par jour. Or, une analyse du coût de passage des marchandises dans les ports permet de constater que 50 p. 100 du coût total est absorbé par la manutention, l'immobilisation à quai représentant la moitié de celle-ci.

On voit donc combien des accords permettant de réduire l'immobilisation des navires à quai sont intéressants et combien de concessions sociales peuvent être faites à partir de là.

Pour pallier cette sous-utilisation, l'union nationale des industries de la manutention a conclu un accord avec les dockers prévoyant seize heures de travail possible par jour dans les ports, au lieu de huit. En contrepartie, les dockers ont obtenu une réduction du temps de travail à quarante heures par semaine et des avantages sociaux importants. Cet accord national devra être adaptée à chaque port par des accords particuliers. Les armateurs prendront en charge les 15 à 20 p. 100 supplémentaires du coût de la manutention, mais le temps de séjour du bateau à quai sera réduit de moitié.

On note ainsi l'importance considérable de cette décision pour l'amélioration de la productivité de nos ports. Nous ne pouvons donc que féliciter les artisans de semblables accords aussi intelligemment conçus pour les deux parties.

Votre commission souhaite que les avantages procurés par ces mesures soient rapidement exploités dans chaque port où cela sera possible.

Je voudrais dire maintenant, au passage, quelques mots des problèmes de financement des ports.

Pour trouver des ressources supplémentaires, de nouveaux emprunts ont récemment été lancés. En mai 1974, plusieurs chambres de commerce ont été autorisées à contracter des emprunts en vue d'assurer le financement des équipements et des travaux d'aménagement des ports dont elles assurent la gestion. Récemment, en octobre 1974, les ports autonomes ont été autorisés à émettre un emprunt groupé de 200 millions de francs.

En ce qui concerne les prêts du F.D.E.S., la tendance actuelle à un certain désengagement nous semble — disons le mot — peu souhaitable. En effet, il est plus normal que les

gros travaux à amortissement long soient financés par des emprunts à long terme et à taux d'intérêt relativement bas plutôt que par des emprunts coûteux rapidement amortis.

Tel est le vœu de votre commission.

Les emprunts privés devraient être réservés aux achats d'outillage ou de matériel à amortissement court.

Pour les quais, les accès, les gros équipements, il faudrait en revenir à une meilleure utilisation du F.D.E.S. et à des prêts à longue durée d'amortissement.

Quelques mots à propos des grandes options à venir en matière de politique portuaire.

En dépit des incertitudes, on peut raisonnablement penser que la croissance du commerce extérieur continuera, mais que la nature des marchandises transportées changera de façon appréciable après les bouleversements sociaux et économiques qui s'amorcent en Europe.

En effet, les pays sous-développés souhaitent de plus en plus transformer sur place les matières premières qu'ils possèdent pour utiliser leur main-d'œuvre. D'autre part, les défenseurs de l'environnement commencent à s'organiser pour s'opposer à une excessive concentration industrielle. Vraisemblablement, certains produits élaborés tendront à remplacer les importations de produits bruts.

Dans ce contexte, il ne paraît pas souhaitable de développer indéfiniment les trois grandes zones industrialo-portuaires qui ont été l'objectif majeur du VI^e Plan. Une superficie plafonnée à 10 000 hectares pour chacune paraît convenable. Il faut éviter de créer des mégapoles industrielles. Par ailleurs, quel que soit le rythme de croissance du développement portuaire, on peut s'attendre à l'augmentation de la taille des navires, à leur spécialisation, et à la multiplication des navires utilisant les techniques modernes : navires porte-barges, roll-on roll-off, conteneurs. A ce propos, les ports devront donc obligatoirement être en mesure de recevoir et de traiter ces bateaux pour faire face au progrès.

En ce qui concerne les grandes options de la future politique portuaire française, l'impératif des années à venir doit être de rééquilibrer la façade atlantique suivant le vœu du président de la République, en dégagant deux zones d'estuaire sur les bords de la Loire et la Gironde. Nous pensons que la création d'une zone industrialo-portuaire d'importance nationale à Bordeaux-Le Verdon doit être considérée comme un objectif prioritaire au VII^e Plan.

Sur ce point, je remercie Mlle Rapuzzi, rapporteur spécial, de nous avoir apporté son appui pour ce projet, dans son très intéressant rapport.

Nous tenons à souligner que les équipements à programmer ne doivent pas se limiter aux zones portuaires *stricto sensu*, mais qu'il faut aussi prévoir les voies d'accès, notamment les routes et les voies ferrées, si l'on veut éviter la paralysie des zones industrielles. Nous avons vu les difficultés qui se sont produites à Marseille-Fos. Il faudrait éviter de les renouveler dans ces futurs grands pôles industriels et faire en sorte qu'il existe une meilleure collaboration entre la direction des routes et la direction des ports.

L'objectif que nous définissons ici devrait être au premier plan des préoccupations du conseil de planification récemment créé, qui d'ailleurs a été invité à réfléchir sur la valorisation des façades maritimes à la demande de M. le Président de la République.

Les ports moyens ne devraient pas être négligés ; le projet d'application de l'autonomie à ces ports nous semble particulièrement judicieux.

L'autonomie a donné d'excellents résultats. Je la vis quotidiennement depuis quinze ans et j'estime que maintenant nous disposons d'une expérience suffisante pour l'étendre à un plus grand nombre de ports.

Je peux apporter le témoignage de l'excellence du statut de cette autonomie pour la gestion des ports français. Elle sera certainement un moyen de stimuler le développement des ports moyens en y intéressant les collectivités locales, support de la vie de ces ports, que jusqu'ici elles ont quelquefois ignorés.

La mise en place des ports autonomes est la façon la plus intelligente d'associer les populations et les collectivités locales intéressées à la vie de leur port. Nous approuvons pleinement les dispositions nouvelles qu'envisage le ministre de l'équipement pour étendre l'autonomie à une dizaine, environ, de ports maritimes moyens.

Je voudrais dire quelques mots, en terminant, de la politique portuaire européenne, sujet à l'ordre du jour depuis un certain nombre d'années.

Les représentants de la France ont réussi à faire admettre par la commission de Bruxelles que le premier objectif de la politique communautaire devait être d'établir les conditions d'une concurrence saine et loyale entre les ports. Pour harmo-

niser cette politique, il faut prendre en considération l'ensemble de la chaîne de transport, en commençant par les frais les plus lourds, et ne pas spécialiser uniquement ces investissements à l'arrivée de la chaîne de transport.

L'harmonisation européenne ne doit pas s'effectuer sur les investissements qui doivent de façon indiscutable rester du domaine de la prérogative, mais, à mon sens — là, je suis formel — elle ne doit porter que sur les conditions d'exploitation des ports — statut des dockers, charges sociales, impôts, participation des collectivités locales, etc. — pour rendre des chances véritablement égales à tous les partenaires et non pas museler le développement industriel national en limitant les investissements.

En conclusion, au moment où la crise de l'énergie touche la plupart des pays industriels, il est important de défendre la compétitivité des zones industrialo-portuaires françaises. On touche là l'un des points clefs de l'équipement national.

Les ports doivent rester un instrument majeur du développement industriel et commercial de la France. Une modification profonde des structures industrielles interviendra probablement dans les années à venir et les ports doivent être capables d'y faire face. Nous souhaitons vivement que le VII^e Plan en préparation fasse la part la plus large possible à l'équipement des ports français, fers de lance de nos exportations, donc garants de la bonne santé de l'économie française et du niveau de vie de tous les Français.

Sous réserve de ces observations, votre commission donne un avis favorable aux dispositions de la loi de finances pour l'exercice 1975 concernant les ports maritimes. (*Applaudissements.*)

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur général, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne viens pas vous présenter un budget de facilité. Le projet que je vous soumetts a été de toute évidence bâti pour lutter contre l'inflation et pour contribuer au rétablissement nécessaire des équilibres économiques. Mes dépenses seront donc limitées, dans leur montant comme dans leur progression.

Pour l'ensemble de l'équipement et du logement, je vous demande 3 438 millions de francs au titre des dépenses ordinaires, marquant ainsi une progression de 11,6 p. 100, et 13 407 millions de francs au titre des dépenses en capital, soit une progression de 13,1 p. 100.

Il ne s'agit pas d'un budget de renoncement. En effet, 1975 sera l'année d'achèvement des grands complexes portuaires, l'année où nous préparerons le lancement des travaux de la liaison Rhin-Rhône, l'année où nous battons le record des mises en service d'autoroutes.

Je vous propose aujourd'hui un budget d'action dont les ressorts et les objectifs sont clairs : favoriser les investissements les plus utiles au développement économique et à l'expansion régionale — les priorités accordées aux ports maritimes et aux autoroutes de liaison en sont les exemples les plus marquants — ensuite, garantir que cet effort d'équipement — qui est considérable, car les autorisations de programme inscrites à mon budget représentent à peu près le tiers des dépenses civiles en capital — soit adapté aux désirs des Français et à l'évolution des conditions économiques. Les routes, l'urbanisme et le logement constituent une partie importante du cadre de vie ; je tiens donc — et c'est ma deuxième option personnelle — à assurer la qualité des réalisations qui vont être financées.

Vos rapporteurs ont procédé à des analyses très détaillées et très pénétrantes de ce projet de budget. Je les en remercie, car ils ont facilité ma tâche. Je me limiterai donc à l'essentiel, c'est-à-dire à l'exposé de mes principaux choix et des raisons qui les ont dictés. Mais je commencerais, avant d'en venir aux divers domaines de mon budget, par évoquer un problème fondamental dans la vie économique de notre pays d'aujourd'hui : je veux parler de la situation des entreprises du bâtiment et des travaux publics.

J'ai déjà, à plusieurs reprises, très clairement marqué que le bâtiment et les travaux publics sont un secteur économique essentiel et que le Gouvernement, toujours aussi déterminé à poursuivre énergiquement sa politique de lutte contre l'inflation, n'entend pas pour autant briser cet outil de production.

Aussi convient-il d'examiner attentivement les indices d'activité du bâtiment et des travaux publics, ainsi que les perspectives des prochains mois.

Si, jusqu'à la fin de l'été, l'activité est restée très soutenue, un retournement de tendance sensible s'est produit depuis quelques mois, et particulièrement depuis deux mois. Il a principalement affecté le bâtiment, et notamment le secteur de la maison individuelle et du logement non aidé, sous l'influence de l'arrêt des crédits bancaires aux acquéreurs de logements.

Les résultats de l'automne ne sont pas intégralement disponibles ; les informations collectées jusqu'à présent permettent cependant de diagnostiquer une sensible réduction de l'activité, mais non une crise. En revanche, ces informations incitent à préparer, dès à présent, les mesures de soutien qui sont nécessaires. Celles-ci sont d'ores et déjà élaborées et seront soumises à M. le Premier ministre dans les jours qui viennent.

Elles tendent tout d'abord à mieux utiliser le budget de 1975, en prenant toute une série de décisions qui permettent notamment d'engager au plus vite les travaux.

A titre d'exemple, nous pensons raccourcir toutes les procédures préalables au lancement de travaux, revoir de façon sensible le rythme de la régulation budgétaire en faveur des activités les plus génératrices d'emplois ou même des régions les plus défavorisées sur le plan de l'activité du bâtiment et des travaux publics, prendre très vite quelques mesures de déblocage dans le secteur de la construction, comme le relèvement des plafonds de ressources ou l'augmentation de la quotité des prêts pour les logements H. L. M. accession.

Cela vous montre que la panoplie des mesures dont nous disposons nous permet d'agir dès les premiers mois de 1975.

Je désire aussi inciter, par tous les moyens, les entreprises à faire un effort d'exportation. La nécessité en a été perçue, depuis longtemps, par nos entreprises de génie civil. Mais beaucoup reste à faire en matière de bâtiment. Pour faciliter cette évolution, mes services travaillent à l'établissement de relations avec divers pays, ainsi qu'à une adaptation de l'assurance-crédit à l'exportation.

La situation de trésorerie des entreprises me paraît, elle, constituer un problème relativement plus sérieux que celui que je viens d'indiquer.

Les entreprises de bâtiment et de travaux publics ont, en général, une trésorerie très tendue. Cette situation a été aggravée par le plafonnement des lignes de crédit et par les effets directs de l'inflation.

Mon département a été, en ce domaine, l'initiateur d'une mesure d'assainissement — je veux parler du paiement en 45 jours des situations afférentes aux marchés publics — qui se trouve aujourd'hui généralisée.

Je peux dire aussi que cette volonté de l'Etat de se comporter en client « normal » sera suivie d'effets : le Gouvernement y veillera et prendra au besoin les mesures financières appropriées, de sorte que les cocontractants de l'Etat n'aient pas à connaître de difficultés de trésorerie à raison de marchés publics.

D'autres mesures d'assainissement sont devenues nécessaires. Elles ont pour but de permettre une protection accrue des sous-traitants, ainsi qu'une prise en compte équitable des effets de l'inflation sur les entreprises, par une révision des marchés rendue plus facile.

Ces mesures, dont certaines sont depuis longtemps à l'étude, vont maintenant aboutir, du moins je l'espère.

En définitive, je crois nécessaire de souligner deux points : certes, 1975 sera une année marquant un certain ralentissement de l'activité dans le secteur du bâtiment et des travaux publics ; mais le Gouvernement, qui a déjà pris des mesures propres à sauvegarder l'emploi ou l'appareil de production, veillera à adapter et à prolonger son action.

Venons-en maintenant aux lignes directrices que nous entendons suivre en matière de routes et de circulation routière.

L'augmentation brutale du prix des carburants, les risques d'une restriction de nos approvisionnements, une certaine prise de conscience des nuisances ou des gaspillages liés à un usage excessif de l'automobile ont incontestablement modifié les données de la circulation routière.

Il ne faut pas oublier pour autant l'importance de la route dans notre système de transport et l'influence des infrastructures routières sur le développement économique.

Actuellement, les neuf dixièmes des transports terrestres de voyageurs et près de la moitié des transports de marchandises sont assurés par voie routière. Il est évident, dans ces conditions, que le réseau routier est un facteur déterminant du développement économique d'avenir.

Par conséquent, je ne crois pas qu'il faille chercher « une mauvaise querelle » à l'automobile et à la route, mais il faut, bien au contraire, prendre conscience de leurs limites comme de leur incontestable utilité économique. C'est cette attitude réaliste qui a inspiré mes choix en matière de politique routière.

Le projet de budget prévoit, pour les routes et la circulation routière, 774 millions de francs de dépenses ordinaires et 5 010 millions de francs d'autorisations de programme.

En termes réels, ces dépenses sont inférieures à celles qui étaient inscrites au budget de 1974. Cela tient à l'importance des réévaluations des programmes antérieurement lancés, réévaluations que nous devons financer sur nos crédits de 1975.

J'ai donc choisi d'inscrire trois priorités que je vous propose de retenir : première priorité en faveur des autoroutes de

liaison ; deuxième priorité en faveur du renforcement du réseau existant ; troisième priorité en faveur d'une exploitation plus rationnelle de la route et d'une sécurité accrue.

En matière d'infrastructures, priorité est donnée aux autoroutes de liaison. Vous en connaissez les raisons. L'autoroute est, certes, d'un coût important, de l'ordre de 5,5 millions de francs par kilomètre en moyenne, mais son débit, son aptitude à assurer un trafic rapide et sûr, son influence sur le développement économique des régions en font un équipement particulièrement utile.

Aussi ai-je fixé à 900 millions de francs le montant des autorisations de programme prévues pour la construction d'autoroutes de liaison. Dans ce budget de rigueur, ce chiffre, comme l'ont noté vos rapporteurs, est tout de même supérieur de 15 p. 100 à celui du budget de 1974.

En 1975, nous allons mettre en service plus de 550 kilomètres d'autoroutes nouvelles et notre réseau sera, à la fin de l'année prochaine, de 3 400 kilomètres environ.

Nous allons également ouvrir les chantiers pour la construction de 500 kilomètres d'autoroutes environ. Jamais un tel effort n'avait été fait.

Pourtant, pour poursuivre le développement de notre réseau, il faudra que l'effort de l'Etat soit normalement relayé par celui des sociétés concessionnaires. Or, les conditions financières des concessions se trouvent aujourd'hui, vous le savez, sensiblement modifiées, par l'élévation du coût des travaux, du taux des emprunts, et peut-être aussi par la progression du trafic moins rapide qu'il n'était initialement prévu.

Nous avons donc fait entreprendre une étude approfondie des comptes d'exploitation prévisionnels des différentes sociétés concessionnaires. Cette étude, qui est d'ores et déjà achevée, permet, dès à présent, d'assurer qu'un rythme élevé de construction pourra être maintenu au cours des toutes prochaines années au prix de certaines modifications des dispositions financières des contrats de concession, qui, naturellement, tiendront le plus grand compte des observations présentées par M. le rapporteur spécial, au nom de votre commission des finances.

Cependant, malgré tous les efforts d'imagination que nous allons pouvoir déployer, il est probable qu'un certain retard interviendra dans la réalisation d'un programme fixé par le gouvernement précédent à 6 000 kilomètres pour la fin de 1978. Je pense que ce retard, comme je l'ai indiqué devant vos commissions, pourra se limiter à 10 p. 100 environ du programme prévu et que, à la fin de 1978, nous devrions disposer d'environ 5 400 kilomètres d'autoroutes.

Votre rapporteur, M. Brousse, m'a fait part de deux observations sur lesquelles je crois devoir répondre dans cet exposé général.

Le premier point portait sur le transfert aux départements des routes nationales secondaires. Le transfert de 55 000 kilomètres de routes nationales à la voirie départementale a été assorti du versement aux départements d'une subvention de l'Etat dont le montant annuel doit leur permettre de subvenir à une partie très appréciable de l'entretien des routes.

Il serait contraire aux objectifs de la politique qui a présidé au déclassement d'une partie des routes nationales de réserver un sort meilleur au réseau transféré qu'aux axes tenus pour essentiels à l'économie du pays et qui sont restés à la charge de l'Etat.

C'est pourquoi, l'application du même taux de progression aux crédits affectés à chacun de ces deux réseaux me semble, monsieur le rapporteur spécial, porter témoignage que les départements n'ont pas conclu, dans les circonstances économiques actuelles, un marché inégal avec l'Etat. Indépendamment des équilibres qu'ils peuvent assurer à l'intérieur de leur budget, indépendamment de la souplesse que procure la non-affectation de la subvention, ils sont assurés de recevoir des crédits supérieurs de près du double à ceux que, dans la conjoncture présente, l'Etat aurait pu consacrer aux routes nationales déclassées si le transfert n'avait pas eu lieu.

Le crédit de 345 millions de francs prévu pour le transfert — pour insuffisant qu'il puisse paraître au regard des besoins des départements, j'en suis parfaitement conscient — doit permettre d'atteindre, me semble-t-il, l'objectif que j'ai rappelé, à savoir d'assurer la sauvegarde des liaisons de caractère régional et local, sans compromettre la priorité qui doit être réservée aux routes nationales du schéma directeur.

C'est bien volontiers que je réponds aux préoccupations de votre commission. Dès que ce sera possible, nous reviendrons à une progression des crédits plus conforme à l'évolution générale des prix. J'en prends bien volontiers l'engagement devant vous.

Toujours en matière de routes, M. Brousse a fait état d'une certaine situation privilégiée faite à la région parisienne dans l'enveloppe « voirie urbaine ». Il est exact qu'avec 760 millions de francs la dotation de cette région représente environ 50 p. 100

de ladite enveloppe. Mais, monsieur le rapporteur spécial, pour être tout à fait rigoureux, il faudrait que nous fassions une comparaison globale et que nous tenions compte également des autoroutes de liaison et des routes en rase campagne dont il est juste de dire que la province bénéficie spécialement. Alors que le projet de budget qui vous est proposé marque une augmentation d'environ 6 p. 100 des crédits routiers, l'enveloppe de la région parisienne baisse d'environ 15 p. 100.

Je suis d'autant plus à l'aise pour vous le dire que je suis, comme vous, un provincial.

La deuxième priorité est donnée à l'entretien et au renforcement du réseau existant.

Les moyens financiers inscrits aux titres II et V du budget s'élèvent en tout à 1 313 millions. Leur progression, de 12 p. 100, est modeste mais bien supérieure à celle de l'ensemble du budget routier.

En 1975, nous allons réaliser 1 200 kilomètres de renforcements coordonnés qui se répartissent, en fait, sur 1 600 kilomètres d'itinéraires.

Nous aurons ainsi, en 1975, 9 300 kilomètres de routes renforcées, modernes, qui seront aptes à supporter sans dommage le trafic lourd et surtout ne demanderont, par la suite, que peu de dépenses d'entretien.

J'insiste sur ce point : la politique de renforcements a permis de rénover profondément le réseau routier national. Elle permettra aussi, au cours des prochaines années, de faire des économies sensibles sur les dépenses d'entretien. Je réponds en cela aux préoccupations particulières de M. Bouquerel.

Mais c'est en matière d'équipement et d'exploitation du réseau routier national que le programme de 1975 marque les plus nets progrès.

La notion de service rendu à l'usager de la route, qui s'est progressivement imposée au cours des dernières années, se traduit en quatre programmes d'action.

Il convient, en premier lieu, d'accroître la sécurité et le confort de la conduite par une suppression progressive des points noirs et des sections glissantes, par la pose de glissières de sécurité, et cela non seulement sur nos autoroutes, mais aussi aux points les plus dangereux de nos routes nationales — particulièrement là où existent des arbres qui font partie intégrante de la beauté du paysage — et enfin, par l'amélioration de la signalisation.

En deuxième lieu, notre action consiste à garantir une circulation hivernale normale, par tous les temps, à des véhicules ne disposant pas d'équipements spéciaux. A la fin de l'année prochaine, 10 500 kilomètres de routes nationales seront ainsi traités.

Enfin, j'ai prévu l'utilisation plus rationnelle du réseau existant par des actions de circulation, et, en ville, l'établissement et la généralisation de plans de circulation dont je marque très clairement qu'ils doivent tenir compte de l'utilisation des transports collectifs. De même, il convient de contrôler la formation et l'aptitude des conducteurs.

L'ensemble des crédits prévus pour ces quatre programmes s'élève à 403 millions de francs, chiffre supérieur de 17 p. 100 à celui inscrit au budget de 1974.

Tels sont donc les objectifs en matière de routes et de circulation routière : désenclaver les régions françaises, préserver notre patrimoine, accroître la sécurité des automobilistes et promouvoir un usage plus raisonnable de l'automobile.

Venons-en au deuxième point qui fait l'objet de l'examen du budget de ce matin, je veux parler des ports maritimes, des voies navigables et des problèmes de l'eau.

Pour ce deuxième secteur de mon budget, je vous demande d'approuver les crédits suivants : 313 millions au titre des dépenses ordinaires, soit une augmentation de 10,6 p. 100, et 1 035 millions au titre des autorisations de programme, soit 11,4 p. 100 en plus.

Vous savez que les ports maritimes représentent l'une des grandes priorités de mon projet de budget, avec une dotation prévue de 554 millions en autorisations de programme et 182 millions en dépenses ordinaires.

Il n'est pas besoin d'insister sur les raisons qui m'ont conduit à marquer cette priorité ; je sais qu'elles sont partagées par votre assemblée, et Mlle Rappuzi, mieux que je ne le ferais, l'a clairement marqué tout à l'heure.

Les ports et leurs zones industrielles — qui sont inséparables — constituent, en effet, l'une des infrastructures les plus utiles au développement des échanges et à l'expansion économique.

Le VI^e Plan nous avait donné pour objectif d'assurer dans de bonnes conditions la réception des marchandises et de favoriser la création de plates-formes compétitives pour l'implantation d'industries. La priorité était donnée aux trois grands complexes : Dunkerque, Basse-Seine, Marseille-Fos.

Nous arrivons à la fin du VI^e Plan, et voici le bilan. Si, pour les ports maritimes, vous m'accordez les moyens financiers que je vous demande, nous obtiendrons à la fin de l'année prochaine les taux d'exécution suivants : pour l'ensemble des ports de commerce — ports autonomes et autres ports de commerce — le Plan sera réalisé à 91,5 p. 100 ; pour les ports de pêche, le taux d'exécution sera de 135 p. 100 ; pour les ports de plaisance et les autres petits ports, il sera de 70 p. 100.

Je précise, comme il est de règle, que ces taux d'exécution sont donnés en francs constants, c'est-à-dire, par rapport au volume des investissements à réaliser.

Un certain nombre d'observations m'ont été présentées. Mlle Rapuzzi a en particulier souligné, avec M. Pintat d'ailleurs, un certain retard pour Bordeaux.

Je voudrais m'expliquer clairement sur ce point.

Ce retard me paraît une illustration de la politique volontariste que nous entendons mener dans ce domaine et de notre prudence dans la programmation.

Que s'est-il passé ? L'approfondissement du chenal du Verdon n'est pas, pour l'instant, engagé : destinée à permettre le passage des pétroliers de 250 000 tonnes, cette opération, vous le savez, était rendue nécessaire par les projets d'extension des raffineries ; or ces projets ont été différés en raison des incertitudes liées à la crise pétrolière. Il me paraissait donc sage de différer l'approfondissement du chenal.

A Bordeaux comme ailleurs, nous devons faire les travaux à temps, en nous gardant d'anticiper trop largement sur les besoins, mais rassurez-vous, le VII^e Plan, en ce qui concerne Bordeaux-Le Verdon, marquera, je crois, une nouvelle étape de développement.

Vous savez quelles sont les opérations précises que j'envisage de réaliser en 1975. Elles sont décrites notamment dans le « budget de programmes » du ministère. Mlle Rapuzzi et M. Pintat en ont donné de larges échos. Sans les développer je désire marquer devant vous certains points qui me paraissent fondamentaux.

Tout d'abord, nous avons fait, au cours des dernières années, un très gros effort d'équipement qui a permis de mettre en place des infrastructures lourdes. Cet effort d'équipement n'est pas disproportionné aux besoins du pays, bien au contraire. Il devra même être poursuivi et prolongé. Mais — et cela me paraît tout aussi important — nous allons entrer dans une nouvelle ère de l'exploitation des ports.

Notre effort d'équipement n'est pas disproportionné. Que veux-je dire par là ?

Le terminal d'Antifer, qui sera utilisé par les pétroliers de 550 000 tonnes à la fin de l'année prochaine, fera alors du Havre le seul port européen accessible aux bateaux de cette taille. Quelles que soient les retombées de la crise pétrolière, il ne fait aucun doute que nous aurons toujours besoin de produits pétroliers et qu'à Antifer nous disposerons d'une infrastructure efficace pour les accueillir dans les meilleures conditions de rentabilité et diminuer ainsi les frais de transport et donc le coût des produits pétroliers livrés aux consommateurs.

De même, les zones industrialo-portuaires, qui ont été installées à Dunkerque, à Fos et au Havre, sont adaptées aux besoins industriels du pays pour les années à venir ; quelles que soient les modifications des échanges internationaux, la France aura toujours besoin de disposer d'une industrie lourde. L'exemple de Marseille-Fos en est l'illustration : Mlle Rapuzzi a clairement indiqué, par l'exemple de la réparation navale à Marseille, les effets induits sur l'industrie d'une région par la présence d'un important trafic portuaire.

Notre effort d'équipement doit être prolongé.

Nous disposons des moyens nécessaires à l'accueil des matières premières, mais il nous faut faire un effort pour développer encore les installations adaptées au trafic des marchandises diverses, car ce trafic est, de loin, le plus rémunérateur et le plus générateur d'emplois comme M. Pintat l'a souligné dans son rapport. Ainsi, figurent parmi nos projets pour 1975, la construction de quais pour les marchandises diverses ou de terminaux à conteneurs à Dunkerque, Le Havre, Nantes, Marseille.

Nous allons entrer dans une nouvelle ère de l'exploitation portuaire. Il ne suffit pas de construire des quais, d'accumuler du béton et des installations de déchargement. Encore faut-il que l'exploitation du port permette de tirer le meilleur parti possible des équipements d'infrastructure. Cela me paraît tout particulièrement important si l'on veut développer le trafic des marchandises diverses. Aussi poursuivons-nous deux objectifs : le premier, c'est d'étendre la durée d'ouverture de ports, grâce à des conventions passées récemment avec le personnel portuaire et complétées par des accords, conclus au niveau de chaque port.

Je rassure M. Pintat qui s'est étendu longuement sur ce point : cet accord est en bonne voie et sera un élément tout à fait fondamental de la transformation des conditions d'explo-

tation ; mais cet effort de modernisation des méthodes de travail dans la manutention doit s'accompagner d'un effort considérable de la part de toutes les professions qui concourent à la chaîne de transports, je veux parler des transitaires, mais aussi de la S. N. C. F.

A ce propos, je renouvelle mon appel à toutes les bonnes volontés pour bousculer les habitudes et mieux se servir de nos équipements. C'est la meilleure manière d'inciter le Gouvernement à poursuivre son effort d'équipement, sur d'autres ports que ceux qui sont déjà équipés.

Le deuxième objectif, c'est de proposer aux ports moyens qui le désireraient un régime d'autonomie qui leur soit adapté.

Vos rapporteurs ont marqué l'importance qui s'attachait, dans leur esprit, au développement de cette notion de port autonome. J'y souscris bien volontiers : si une formule a réussi pour six grands ports, pourquoi ne pas l'appliquer à d'autres ? Mais il ne saurait s'agir d'une obligation ; c'est une possibilité que nous voulons leur proposer. Ce sera chose faite, je l'espère, pour un certain nombre d'entre eux au cours de l'année 1975.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Très bien !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. En ce qui concerne les voies navigables, M. Bouquerel a été particulièrement sévère tout à l'heure mais je ne dis pas que, dans une certaine mesure, je ne partage pas sa sévérité.

Le VI^e Plan nous avait fixé pour objectif l'aménagement des vallées : il s'agissait d'améliorer la desserte de l'arrière-pays des trois grands complexes portuaires et de doter d'une solide infrastructure les grandes régions industrielles de notre pays.

Nos résultats sont, en ce domaine, moins satisfaisants que ceux qui ont été acquis en matière d'équipement portuaire. Si vous accordez les crédits que je vous demande, c'est-à-dire 386 millions de francs, pour les autorisations de programmes en fin 1975, nous aurons réalisé 78 p. 100 des opérations prévues au Plan, ces chiffres étant naturellement, comme les précédents, donnés en francs constants et vous avez pu voir, dans le budget de programme de mon département, quelles sont pour l'année prochaine nos lignes d'action.

Sur les voies à grand gabarit, nous poursuivons l'aménagement des bassins et notamment celui du Rhône et de la Saône, afin que la voie d'eau soit accessible, en 1977, à des convois poussés de 3 000 tonnes entre Lyon et la mer. La même année s'achèvera la mise à grand gabarit de la Saône entre Auxonne et Lyon.

Sur les voies à petit gabarit, nous poursuivons, en concertation avec les artisans bateliers, un programme d'entretien et de restauration.

Ce programme a pour but de restaurer en priorité les sections qui connaissent un trafic suffisant. C'est par celles-ci qu'il nous faut commencer, tandis que, sur les voies les moins fréquentées, seules les restaurations indispensables sont poursuivies, avant que l'achèvement du programme sur les sections les plus chargées nous permette d'en entreprendre en grand la restauration.

Le programme des travaux qui seront effectués en 1975 est, monsieur le rapporteur spécial, très précisément celui qui a été proposé par le groupe de travail du réseau Freycinet.

Enfin, nous préparons la réalisation de ce que seront les grandes opérations des années à venir : la liaison Rhin—Rhône d'abord. Les études techniques nécessaires à l'élaboration de l'avant-projet de franchissement du seuil par la branche alsacienne sont pratiquement achevées, et l'avant-projet me sera communiqué d'ici à la fin de l'année. En 1975, nous aurons un objectif précis : effectuer toutes les formalités et procédures préalables au lancement des travaux, qu'il s'agisse de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique ou des mesures de protection foncière destinées à éviter la spéculation sur les terrains proches de la voie d'eau, ou encore de la dévolution de la responsabilité des travaux et de l'exploitation de la liaison. Le temps presse, car nous voulons être prêts à démarrer en 1976. Mais j'affirme que, malgré cet impératif de délai, nous travaillerons en étroite collaboration avec tous les intéressés.

Il va de soi que les projets Seine—Nord et Seine—Est ne sont pas pour autant abandonnés mais, si nous poursuivons, comme cela a été demandé, particulièrement par M. Bouquerel, les études et les travaux préliminaires, en revanche, les choix fondamentaux en matière de grandes liaisons navigables dépendent pour l'essentiel de l'établissement du budget pour 1976 qui posera, comme vous l'avez souligné, monsieur Bouquerel, un redoutable problème de développement des crédits. D'ici là, une étude très approfondie nous fournira des données économiques extrêmement sérieuses nous permettant d'établir une comparaison entre la voie d'eau, la voie ferrée et la route. Ainsi pourrions-nous asseoir nos projets sur des bases précises, qui permettront, je l'espère, de conférer à la voie d'eau une priorité indiscutable qu'elle n'a pas aujourd'hui.

En ce qui concerne les problèmes de l'eau, je me bornerai à indiquer que nous poursuivons l'action entreprise pour sauvegarder de la pollution le littoral et les eaux intérieures. C'est une action mal connue et difficile à mener. Les crédits que je vous demande de voter me permettront de faire fonctionner quatre-vingt-trois stations permanentes d'observation de la pollution des rivières et d'installer, en 1975, dans tous les départements côtiers, une cellule d'intervention contre la pollution.

Quant à l'évolution du droit, j'ai noté avec beaucoup d'intérêt les suggestions de votre commission des finances, exprimées par vos rapporteurs spéciaux.

On assiste effectivement à un bouleversement extrêmement sensible des conditions d'exploitation de l'eau : l'eau est l'une des choses essentielles de la vie ; à ce titre, elle doit être protégée contre tout gaspillage.

Qu'il s'agisse des rivières ou de la protection du littoral, on note, en même temps qu'une évolution des esprits, les prémices d'une évolution encourageante du droit. Un effort important a été accompli et doit être prolongé. Je m'engage à le faire et je vous en présenterai les résultats.

Tels sont les principaux objectifs que nous nous assignons dans le domaine des ports maritimes, des voies navigables, de la protection de l'eau. Le budget et la politique que je vous propose devraient permettre de poursuivre fidèlement l'action menée jusqu'à présent, mais aussi de préparer l'avenir.

Préparer l'avenir, c'est préparer la liaison Rhin-Rhône et le développement d'un grand axe industriel. Préparer l'avenir, c'est aussi rechercher les moyens de mettre en valeur nos façades maritimes. Chargé de cette tâche dans le cadre des travaux du conseil central de planification, avec mon collègue, le secrétaire d'Etat aux transports, j'ai l'intention de proposer une politique ambitieuse, dont vous ne tarderez pas à constater les premiers effets.

Avant de conclure, je voudrais répondre à deux questions qui ont été exposées dans les rapports et soulignées tout à l'heure par MM. Brousse et Bouquerel.

Il s'agit, en premier lieu, de la titularisation des auxiliaires de l'équipement. Des précisions m'ont été demandées sur la politique suivie en ce domaine.

L'insuffisance des postes organiques de personnels titulaires, notamment au niveau des catégories C et D, avait amené les services extérieurs à recruter, depuis plusieurs années, des agents temporaires rémunérés sur des crédits de travaux. Une enquête générale, réalisée auprès des services, a permis de constater qu'une forte proportion des agents ainsi recrutés étaient affectés à des tâches de nature permanente.

Il a donc été prévu d'intégrer progressivement ces agents dans les cadres normaux des catégories C et D en créant, en fonction des besoins signalés, les postes budgétaires correspondants.

Cette décision a déjà fait l'objet, dans le cadre des lois de finances rectificatives de 1972 et 1973, de la création de deux tranches de 3 000 emplois. Son application se poursuivra par la mise en place d'une troisième tranche de 1 500 emplois inscrite au projet de collectif budgétaire de 1974.

Par ailleurs, une enquête approfondie, menée dans le cadre d'une recherche d'une adéquation missions-moyens, a fait apparaître la nécessité de renforcer les effectifs des personnels d'exploitation.

Compte tenu de l'urgence particulière en ce domaine, il est envisagé, dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1974, de créer, pour la première fois, 1 000 emplois d'agents des travaux publics de l'Etat, qui permettront d'engager la stabilisation des emplois d'ouvriers auxiliaires de travaux, utilisés par les services extérieurs. Nous nous engageons donc délibérément dans une politique de titularisation des auxiliaires qui apparaît dans le projet de loi de finances rectificative de 1974.

Le deuxième point évoqué particulièrement par M. Bouquerel est celui de la situation du corps des ingénieurs des travaux publics de l'Etat. Ceux-ci reçoivent actuellement, pendant trois ans, à l'école nationale des travaux publics de l'Etat une formation qui leur permet d'occuper les emplois les plus divers, depuis la conception jusqu'à la réalisation et la gestion.

La nécessité s'est fait sentir, récemment, de prendre des mesures tendant à donner à ces ingénieurs des perspectives de carrière qui soient mieux en rapport avec les missions et les responsabilités qui leur sont confiées. A la suite d'une étude générale de leur situation, une solution d'ensemble a été dégagée sur les bases suivantes :

En premier lieu, un emploi fonctionnel de chef d'arrondissement sera créé à compter du 1^{er} janvier 1976, culminant à l'indice 575. Il permettra la nomination de 190 ingénieurs divisionnaires à ce niveau.

En deuxième lieu, l'effectif des ingénieurs divisionnaires, qui est actuellement de 590, sera porté à 890, y compris, naturellement, les 190 emplois de chef d'arrondissement ; cela représentera une augmentation de 50 p. 100.

En ce qui concerne enfin le premier niveau de grade, dont l'indice de sommet, fixé à 500, demeure inchangé, l'accès à la classe exceptionnelle sera normalisé afin qu'aucun ingénieur des travaux ne termine sa carrière à un indice inférieur à cet indice 500.

Je pense avoir répondu sur ces deux points aux préoccupations de vos commissions.

Je vous ai exposé sans détours les choix de mon budget et les ressorts de la politique que je compte suivre. Je ne me montrerai ni très satisfait, ni exagérément pessimiste. Je crois que les principes d'action que je vous propose de retenir sont bons et correspondent à l'utilité générale.

Je vous demande, en votant ce budget, de me donner votre accord et votre soutien sur un ensemble de convictions pratiques, propres à diriger notre action.

Vous pouvez être assurés que celle-ci sera alors poursuivie fermement et sans bruit. Mes services ont donné par le passé maintes preuves de leur dévouement et de leur conscience ; ils continueront à déneiger les routes en hiver, à faire fonctionner les écluses et les ports, à construire et à travailler sans beaucoup de publicité.

Donoso Cortes disait que les temps incertains sont aussi les plus sûrs, parce qu'on sait alors à quoi s'en tenir sur le monde. Vous savez maintenant à quoi vous en tenir sur moi-même et mes services, et vous pouvez être sûrs que les engagements que je prends devant vous seront strictement et rigoureusement tenus. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., de l'U. D. R. et à droite.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 14 novembre 1974 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 29 minutes ;

Groupe socialiste : 29 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique : 22 minutes ;

Groupe de l'union des démocrates pour la République : 21 minutes ;

Groupe communiste : 19 minutes.

La parole est à M. Gravier.

M. Jean Gravier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget de l'équipement se présente dans un contexte difficile caractérisé par l'inflation et l'accroissement des prix.

Compte tenu de ce contexte général, je tiens à déclarer que mes collègues du groupe de l'union centriste et moi-même, apprécions globalement les efforts concrétisés par ce budget de 1975 ; nous en approuvons l'ensemble. Toutefois, la discussion budgétaire nous donne l'occasion privilégiée de formuler diverses remarques ou critiques. Je désire, sans me départir de mesure et d'équité, vous en soumettre quelques-unes, monsieur le ministre, même si vous avez déjà répondu à certaines dans votre exposé général.

S'agissant des inscriptions budgétaires, je ferai écho aux observations de nos distingués rapporteurs en observant la trop grande modestie qui caractérise la progression des crédits de subventions aux départements pour la prise en charge du réseau national déclassé.

Les départements ont fait preuve, il convient de le souligner, d'une évidente bonne volonté. Ils se sont attachés, avec foi et lucidité, à l'amélioration de ces voies. En retour, ils sont en droit d'attendre de l'Etat davantage de compréhension dans l'évolution des crédits de l'article 50.

Vous avez, monsieur le ministre, longuement évoqué, voilà un instant, les redoutables problèmes posés aux entreprises. Nous sommes sensibles à cette sollicitude.

Je voudrais insister plus spécialement sur les difficultés que rencontrent actuellement les entreprises de l'industrie routière du fait de la hausse des produits pétroliers et de la récession des travaux routiers qui en découle.

La situation est préoccupante car cette profession doit faire face à une diminution sensible d'activité due au manque de crédits, à la réduction du trafic automobile, à la crise actuelle du bâtiment dont elle assure les voiries, et, en même temps, à la nécessité d'investir pour s'adapter à l'évolution des techniques, rendue nécessaire par le triplement des prix du bitume.

Le premier trimestre 1975 risque d'être dramatique si des dispositions exceptionnelles ne sont pas prises.

En effet, c'est au cours du premier trimestre que les travaux privés — abords de bâtiments ou voirie industrielle — prenaient le relais des travaux de l'administration, Etat, département ou communes.

Du fait de l'annualité des budgets et de la répartition trimestrielle des engagements de dépenses de l'Etat, du fait aussi des délais de conclusion des emprunts des collectivités locales, les travaux s'effectuent au troisième et surtout au quatrième trimestre.

Compte tenu des vacances d'août et des mauvaises conditions climatiques d'arrière-saison, cette situation est tout à fait néfaste pour le prix de revient et la qualité des travaux.

Il est indispensable de prendre un certain nombre de dispositions pour remédier à cet état de fait. Il faut utiliser le plus tôt possible les crédits d'Etat votés par le Parlement ; réaliser une meilleure régulation des autorisations de programme favorisant le premier trimestre, le plus critique pour l'emploi ; donner une priorité aux travaux de conservation et d'amélioration de l'infrastructure routière existante ne nécessitant pas d'acquisition coûteuse et libérant ainsi le maximum de crédits pour le maintien de l'emploi ; régionaliser les appels d'offres pour éviter l'introduction étrangère aux régions et supprimer les gaspillages en frais de transport et de déplacement ; créer, à l'échelon régional, une commission permanente composée de responsables des administrations publiques et de syndicats professionnels des industries de la route pour accélérer l'établissement des marchés et surtout lutter contre la lenteur des règlements, qui, du fait de la hausse des taux d'intérêt, grève lourdement les prix.

J'insiste donc, monsieur le ministre, sur l'urgence des décisions à prendre si l'on veut éviter dans cette profession, pour le premier trimestre de 1975, une crise très grave qui aurait des conséquences économiques et sociales faciles à imaginer.

Votre ministère, ce sont sans doute des équipements, des matériaux, des travaux, mais ce sont aussi des personnels. Sans négliger le problème des auxiliaires qui a un aspect crucial, j'évoquerai ceux qui se trouvent posés aux ingénieurs des travaux publics et dont vous avez déjà parlé il y a quelques instants.

Avec l'évolution des structures, avec l'existence des tâches incombant aux services de l'équipement, au-delà des problèmes traditionnels des ponts et chaussées, les ingénieurs ont vu leurs attributions s'étendre aux domaines de l'urbanisme ou du logement. Leurs responsabilités se trouvent ainsi accrues, d'autant qu'il y a eu souvent réduction des effectifs et accroissement des dimensions des subdivisions. Cela s'est traduit par une adaptation de leur formation : la durée des études à l'école nationale des travaux publics a été portée à trois ans et les ingénieurs T. P. E. obtiennent ainsi leur qualification après cinq ans d'études supérieures.

Aussi ces cadres considèrent-ils comme normaux l'ajustement de leurs indices et l'aménagement de leur carrière. Le refus qui semble leur avoir été opposé jusqu' alors crée un malaise parmi eux. Les élus locaux, dont ils sont souvent les conseillers, partagent leurs inquiétudes et leurs insatisfactions et en souffrent.

Nous vous demandons, monsieur le ministre — vous avez d'ailleurs donné sur ce point un certain nombre d'indications très positives — de poursuivre dans cette voie et de réaliser, sans tarder, les efforts qui nous paraissent indispensables sur ce point.

Enfin, quittant les problèmes d'intérêt national, je vous parlerai, au nom des parlementaires franc-comtois et alsaciens, de la liaison fluviale Rhin—Rhône. Je vous dirai la satisfaction que nous donnons vos déclarations. Nous sommes persuadés d'ailleurs que la crise énergétique doit conforter la résolution du Gouvernement dans cette affaire.

Nous souhaitons que soient accélérées les études confiées à la compagnie nationale du Rhône et qu'une conclusion leur soit prochainement donnée afin que les travaux commencent le plus rapidement possible. Nous vous remercions des renseignements que vous avez bien voulu fournir au Sénat à ce sujet.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques brèves observations que je voulais formuler à l'occasion de l'examen de ce budget de l'équipement. (Applaudissements.)

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

M. Jacques Braconnier. Monsieur le ministre, dois-je vous avouer combien tout grand mon embarras lorsque, décidant d'intervenir, je dus choisir le moment de le faire ? Car, si l'équipement et le logement sont bien des éléments essentiels de l'aménagement du territoire, on conçoit assez mal que ce dernier soit séparé des deux autres. Sans vouloir m'appesantir sur une certaine nostalgie du passé, j'avoue cependant que le ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme sous sa précédente forme, répondait plus à un souci de cohésion que l'actuelle division des responsabilités entre deux ministères.

Mon propos n'étant pas d'ouvrir un débat sur les structures et les attributions des ministères, j'arrêterai là cette digression en me bornant à formuler certaines réflexions sur l'équipement

en infrastructure de notre hexagone, lesquelles déterminent concrètement les actions en faveur de l'aménagement du territoire.

N'étant pas de ceux qui nient l'évidence, j'admets volontiers le dilemme du Gouvernement qui doit, à la fois, maintenir un certain taux de croissance tout en luttant énergiquement contre les conséquences fâcheuses, je dirai même dramatiques, de l'inflation, de l'augmentation brutale des coûts de l'énergie et des matières premières. Contrairement à une opinion généralement répandue et trop facilement admise, ce n'est pas un « rideau de fumée », mais une bien triste réalité.

Dès lors, on comprend et on admet beaucoup mieux les rigueurs d'une loi de finances dont chacun voudrait qu'elle traduise les nécessités, mais qui doit s'accommoder de la prudence et de la sagesse, sinon d'une certaine austérité.

Cela dit, je crois utile de vous faire part de quelques inquiétudes que partagent généralement ceux qui suivent avec attention les actions de votre ministère.

Maintenir à un certain rythme le développement de l'activité économique de notre pays, tel est l'objectif, fort louable, que s'est fixé le Gouvernement. Or, cette activité est, vous le savez, pour une large part, liée au transport des biens et des personnes qui s'effectuent par la route, soit 88 p. 100 pour les voyageurs et soit près de 50 p. 100 pour les marchandises. Certes, on a pu constater un certain rattrapage du retard depuis quelques années, plus particulièrement pour le réseau autoroutier, et je me permets de vous en féliciter.

Dans ce domaine toutefois — la carte de nos réalisations et de nos projets est significative à cet égard — on peut constater, sinon peut-être regretter, que toutes les autoroutes, à une exception près, convergent sur Paris. Ainsi sont donc réunies toutes les conditions pour atteindre le seuil de saturation dont nous souffrons tous et que connaît, hélas, l'agglomération parisienne. Si l'on ajoute au trafic urbain, le trafic de transit, on aboutit à l'asphyxie. Telle est la situation actuelle et son caractère de gravité ne pourra que s'amplifier avec la mise en service, en 1976, de l'autoroute A 4 et le développement du trafic Roissy—Paris.

Dans ces conditions, il me semble urgent, monsieur le ministre, de s'orienter vers une politique d'autoroutes transversales qui évitent Paris, et je pense en priorité — vous vous en doutez — à l'autoroute A 26 qui doit desservir le tunnel sous la Manche et relier Calais à Reims et Dijon en passant par l'autoroute A 1 « Paris—Lille », c'est-à-dire par Cambrai, Saint-Quentin et Laon.

Or, nous ne pouvons qu'être inquiets en constatant que les assurances données par M. Chaban-Delmas en mars 1972, puis, par M. Messmer, en 1973, ne semblent pas être réaffirmées d'une façon catégorique aujourd'hui. En outre, les informations concernant une éventuelle remise en cause du tunnel sous la Manche n'ont pas été de notre part officiellement démenties, pas plus qu'outre-Manche.

Le conseil général de l'Aisne et celui du Pas-de-Calais ont exprimé leurs craintes et sans doute le conseil général du Nord va-t-il bientôt prendre semblable délibération.

Je me permettrai de vous lire quelques passages de cette délibération du conseil général de l'Aisne qui « rappelle la surcharge insupportable de la route nationale 44 dans notre département et l'absence d'aménagements prévus, en raison de l'ouverture prochaine de l'autoroute A 26 ».

En effet, nous limitons les travaux sur cette voie parallèle à l'autoroute A 26, dans l'attente de la réalisation de cette dernière, ce qui nuit à l'écoulement du trafic.

Il « appelle l'attention des instances gouvernementales sur l'apport essentiel que constitue l'autoroute A 26 au renouveau de l'économie départementale. »

Il « rappelle qu'à la suite des assurances qu'il avait obtenues en ce domaine, et en fonction de ces assurances, il a basé sa politique de développement sur la mise en service de cet axe pour 1980 avec notamment l'ouverture de la voie rapide Compiègne—Chauny—Saint-Quentin et le désenclavement de la Thiérache ».

A cet égard, permettez-moi, monsieur le ministre, d'ouvrir une très courte parenthèse qui a trait à un problème qui vous concerne. En effet, voilà dix ans, avait été prévu un aménagement prioritaire des vallées. Des organismes ont été créés à cet effet. Chez nous, cet organisme s'est appelé « Organisme d'études d'aménagement de la vallée de l'Oise » ou « Oréavo ».

Les années se sont succédées. Des études ont été faites, des crédits ont été ouverts et utilisés à cet effet. Nous avons des documents qui, à une certaine époque, ont été approuvés en comité interministériel. Or, il se trouve que ces projets sont maintenant perdus dans la nuit des temps, alors qu'ils avaient suscité d'immenses espoirs dans les régions pour lesquelles étaient prévus des aménagements importants. Ainsi, parmi ces aménagements, était envisagée, pour la vallée de l'Oise, la réalisa-

tion d'une voie rapide pour la Thiérache, par Saint-Quentin, Compiègne, désenclavant en quelque sorte notre région et reliant un tissu à la fois industriel et urbain. Cela aurait permis aussi d'éviter une certaine asphyxie industrielle de la région parisienne car la vallée de l'Oise est un prolongement normal de cette industrialisation et une liaison vers cette sorte de Mégalopolis de l'Europe du Nord-Ouest.

Je rappelle que le département a consenti une aide importante à la réalisation d'une première tranche de cette voie et que le conseil régional l'a suivi. Or, il se trouve que maintenant l'Etat n'assure pas le relais. J'aimerais savoir quelle est la politique suivie en ce domaine, quelles sont les assurances que nous pouvons avoir pour l'achèvement de cette voie rapide.

J'en reviens maintenant à la délibération du conseil général de l'Aisne. Il rappelle qu'il a basé sa politique de développement sur « l'aménagement de la vallée de l'Aisne et notamment l'industrialisation et l'urbanisation du secteur de Berry-au-Bac qui constituent des opérations structurantes extrêmement prometteuses, mais financièrement très lourdes et d'ores et déjà engagées » et qu'il « intervient dès lors de la manière la plus vive pour que cette infrastructure qui conditionne l'efficacité des efforts considérables engagés par le département ne voit pas sa réalisation retardée, mais, au contraire, accélérée dans toute la mesure du possible ».

Les problèmes techniques pour la réalisation de cette voie sont pratiquement résolus et l'« approche économique » de la nouvelle autoroute en a démontré la rentabilité, même dans l'hypothèse d'un retard dans la réalisation du tunnel.

En plus des avantages déjà énoncés, j'insiste sur l'effet structurant que procurerait cette nouvelle grande voie au bénéfice de nos villes et de nos régions.

Je voudrais également, monsieur le ministre, évoquer le problème des voies navigables, et plus particulièrement, celui qui concerne le Nord de la France.

Sur un plan général, une première remarque s'impose : si les crédits affectés aux voies navigables progressent en valeur absolue, ils diminuent sensiblement en valeur relative. En d'autres termes, le retard déjà constaté lors du V^e Plan ne fait que s'accroître lors du VI^e Plan au moment où nos voisins européens, allemands en particulier, consentent un effort remarquable pour ce type de liaison. Nous ne pouvons que regretter l'insuffisance des efforts qui sont faits dans notre pays.

Cependant, une grande décision, il faut le noter, a été prise avec l'aménagement de l'axe Rhin-Rhône et mon propos n'est pas de critiquer ce choix.

On peut toutefois craindre que l'importance des investissements rende aléatoire tout espoir de réalisation d'un autre axe et je songe aux liaisons Seine-Est et Seine-Nord.

Pour ce qui est de la liaison Seine-Est, mon collègue M. Jacques Pelletier doit intervenir tout à l'heure et vous indiquer les avantages de cette liaison.

Pour ce qui est de la liaison Seine-Nord, dont la nécessité a été maintes fois reconnue, je me permets d'insister, monsieur le ministre, sur les conséquences désastreuses qu'entraînerait un report d'exécution. Je ne développerai pas ici les arguments qui plaident en sa faveur : ils sont trop nombreux. Je dirai pour schématiser que le bassin minier industriel du Nord et de la Belgique, où existeront des liaisons fluviales à grand gabarit et la région parisienne qui a l'Oise et la Seine, il n'y a aucune voie d'eau moderne, sinon sur 100 kilomètres, le canal de Saint-Quentin datant de Napoléon I^{er} et le canal du Nord, lui aussi de conception démodée, bien que beaucoup plus récent.

La somme de leurs capacités respectives est de 12 500 000 tonnes, alors que le trafic prévu d'ici à quelques années est de 15 millions de tonnes.

Ainsi, tout retard dans l'exécution de la liaison Seine-Nord entraînerait l'asphyxie des deux voies existantes, de même qu'il compromettrait le développement des régions traversées.

C'est ce qui a conduit le rapporteur de notre commission des affaires économiques et du Plan au Sénat, mon collègue et ami M. Bouquerel, à écrire : « La réduction des coûts du transport et l'économie d'énergie qui seraient réalisées par la mise à grand gabarit de ces voies fluviales Seine-Est et Seine-Nord devraient conduire le Gouvernement à donner à leur exécution un ordre prioritaire ».

Hélas ! tel ne semble pas être le choix du Gouvernement en l'occurrence, sauf quelques assurances que tout à l'heure vous nous avez données, monsieur le ministre, et dont je vous remercie.

La mise à grand gabarit du canal de Saint-Quentin est une opération techniquement facile à réaliser — les études l'ont amplement démontré — et son taux de rentabilité est le plus élevé de tous. Mais les impératifs financiers auxquels vous vous heurtez et que je comprends en font évidemment une sorte de seuil infranchissable.

Cependant, cet obstacle ne me semble pas absolument insurmontable. M. Bouquerel a évoqué tout à l'heure la possibilité de la création d'une société d'économie mixte pouvant faire appel au marché financier du pays.

J'ajouterais que nous pourrions également avoir recours à la banque européenne d'investissements, puisque l'article 130 du traité de Rome permet l'intervention de cette banque dans certains cas : projets envisageant la mise en valeur des régions moins développées — c'est le cas d'une des régions traversées, la Picardie — projets visant la conversion ou la modernisation d'entreprises ou la création d'activités nouvelles appelées par l'établissement progressif du Marché commun — c'est le cas également — et, enfin, projets d'intérêt commun pour plusieurs Etats membres. La Belgique et la France étant intéressées, nous réunissons toutes les conditions pour faire appel à cette banque européenne d'investissements.

Les durées d'amortissement des prêts accordés par cette banque pouvant atteindre vingt ans, l'étalement du financement porterait donc sur quatre Plans, ce qui réduirait la participation annuelle de l'Etat. Je serais heureux, monsieur le ministre, que vous vouliez bien, avec vos services, examiner cette proposition.

Telles sont les réflexions que m'a inspirées ce projet de budget. Vos réponses, monsieur le ministre, nous apporteront, je l'espère, une lueur d'espoir car, actuellement, nous sommes encore, dans certains cas, dans le tunnel, mais ce n'est pas le bon ! (Applaudissements.)

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

M. Jacques Pelletier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, après mon collègue et ami M. Braconnier, qui a parlé de la liaison Seine-Nord et après le rapporteur pour avis, M. Bouquerel, je souhaiterais avoir des précisions sur les intentions du ministère de l'équipement quant à la liaison fluviale Seine-Est qui est en projet depuis de nombreuses années, je dirai même depuis de trop nombreuses années.

Cette liaison apparaît nécessaire pour les ports de Rouen et du Havre, pour la Lorraine et aussi, bien sûr, pour les régions traversées.

Le port du Havre a un tonnage de 58 millions de tonnes dont 50 en entrée et 8 en sortie ; celui de Rouen, à peu près 13 millions de tonnes qui s'équilibrent en entrée et en sortie, dont 2 200 000 tonnes de céréales, ce qui est un chiffre important. La liaison Seine-Est peut considérablement augmenter son trafic si l'hinterland du complexe de la Basse-Seine n'est pas limité à Paris. En effet, une forte industrialisation, consommatrice de matières pondéreuses, se développe au-delà de Paris et doit continuer à s'étendre entre la région parisienne et l'Est de la France.

L'aménagement de l'Oise jusqu'à Compiègne a drainé de nombreux établissements industriels dans les zones de Cergy, Saint-Ouen-l'Aumône, Bruyères-sur-Oise, Villers-Saint-Paul, Nogent-sur-Oise.

Il faut maintenant poursuivre le long de l'Aisne, du canal latéral à l'Aisne et du canal de l'Aisne à la Marne. Déjà, en prévision de cet aménagement, des zones industrielles importantes se développent comme à Soissons et à Reims ou sont en préparation, comme dans le secteur de Berry-au-Bac et de Cormicy.

L'épanouissement de ces zones est aujourd'hui freiné considérablement par l'insuffisance du gabarit des canaux qui permettent seulement l'éclusage des péniches de 38,50 mètres sur 5 mètres, à 1,80 mètre d'enfoncement.

Une amélioration substantielle du trafic vers l'Est est possible avec une bonne voie d'eau car la Lorraine est grosse utilisatrice de céréales, de coton, de pétrole, de caoutchouc, etc. Il y aurait un grand intérêt à ce que les minerais arrivant au Havre soient acheminés par voie d'eau vers la Lorraine. Leur prix de transport serait ainsi nettement abaissé par rapport aux autres moyens de transport.

La liaison Seine-Est favorisera ainsi la création de débouchés nouveaux pour l'industrie lorraine qui aura plus facilement accès au marché parisien. Cela permettra de rééquilibrer les échanges de cette grande région française, échanges qui, depuis la canalisation de la Moselle, sont très orientés vers le Luxembourg et l'Allemagne fédérale.

Il faut souligner avec force aussi l'intérêt européen de cette liaison. Les courants de circulation s'accroissent rapidement sur le Rhin et la Moselle. Les ports situés sur ces axes connaissent un essor rapide. Le trafic augmente régulièrement. Dans l'avenir, il est certain que les échanges entre l'Ouest et l'Est ne peuvent qu'augmenter d'autant plus que nos voisins désirent mettre la navigation rhénane à portée de l'Europe centrale et de l'Europe orientale en canalisant le Neckar et en construisant une voie d'eau à grand gabarit assurant la liaison Rhin—Main—Danube.

Il est capital pour la France de relier son réseau séquanien à ce nouveau courant. Si la liaison Seine—Est n'est pas réalisée, nous favoriserons Rotterdam et Anvers aux dépens du Havre et de Rouen. En effet, tous les produits du continent américain en direction de la mer Noire seront déchargés à Rotterdam et à Anvers et emprunteront la liaison Rhin—Main—Danube alors qu'avec la liaison Seine—Est nous pouvons espérer en accueillir une partie non négligeable dans nos deux ports français.

Avec la poursuite de cette liaison Seine—Est, c'est une option à long terme qu'il faut prendre pour Le Havre, Rouen, la Normandie et pour les zones traversées en revitalisant l'environnement parisien. L'axe Compiègne—Soissons—Reims, par son développement, doit participer, d'une façon très efficace, au desserrement de la région parisienne.

N'oublions pas non plus que l'eau est le mode de transport qui utilise le moins d'énergie et qui coûte le moins cher. En cette période de crise, il nous semble que ce moyen devrait être largement favorisé. Avec la voie d'eau, l'abaissement des coûts est considérable, ce qui est important pour le trafic potentiel Seine—Est en produits pétroliers et minéraliers de même que pour l'exportation de céréales dont toutes les régions traversées sont grosses productrices.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous dire ce qui est prévu pour cette liaison dans le budget de 1975, notamment pour les acquisitions de terrains, et quelles sont les intentions de votre ministère concernant cette voie d'eau pour le VII^e Plan ?

Je rappellerai que 200 millions de francs ont été inscrits au VI^e Plan pour la section Compiègne—Soissons et qu'en raison de cet engagement — moral peut-être, mais engagement tout de même — de nombreuses études et même des réalisations ont été entreprises par les collectivités locales bordant cet axe. L'étude technique du dossier est au point, l'enquête préalable a eu lieu, l'enquête parcellaire et l'enquête d'utilité publique peuvent être lancées demain, si vous nous donnez le feu vert aujourd'hui.

J'ajouterai, pour terminer, que les collectivités locales sont prêtes à participer à cette réalisation sous forme de fonds de concours. Le département de l'Oise a montré l'exemple pour la partie allant du Val-d'Oise à Compiègne ; le département de l'Aisne est prêt à suivre cet exemple, de même que l'établissement régional de Picardie.

Encore faudrait-il que nos espoirs ne soient pas trop déçus, car ils le sont depuis plus de dix ans. Si, en 1975, un crédit, même modeste, destiné à l'acquisition de terrains était dégagé, monsieur le ministre, nous pourrions attendre avec confiance l'année 1976 et le début du VII^e Plan. (Applaudissements.)

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

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le ministre, je voudrais profiter de cette discussion pour attirer l'attention du Gouvernement sur la situation de la réparation navale au Havre et sur l'avenir du port de Dieppe.

On s'accorde à reconnaître que, pour des raisons économiques, le port du Havre occupe une place de choix dans les plans du Gouvernement. Mais on note une contradiction entre cette volonté de développement des installations portuaires et la possibilité de réparer les navires de plus en plus nombreux qui fréquentent le port.

Je vous étonnerai sans doute, mes chers collègues, en vous apprenant qu'en ce qui concerne la réparation navale aucun investissement public n'a été effectué depuis 1927 et que les possibilités de carénage ont même diminué. Dans ces conditions, les installations destinées à ce genre d'activité sont de plus en plus inadéquates, notamment à la taille des navires qui fréquentent le port.

D'où une diminution de la demande, diminution aggravée par le désarmement du paquebot *France*, lequel, du fait que la programmation en était connue à l'avance, assurait un emploi régulier aux entreprises havraises spécialisées.

Il devient donc urgent de remédier à cette situation. Or — vous le savez, monsieur le ministre — un projet a été établi par les parties intéressées, évalué à 350 millions de francs.

Ma question est donc la suivante : le Gouvernement envisage-t-il de donner suite à ce projet et dans quel délai ?

La deuxième partie de mon intervention concerne le port de Dieppe. Ce port assure actuellement 40 p. 100 des importations de bananes en France. Il est aussi le deuxième port fruitier. Cette activité fournit du travail à des milliers de personnes, dont 700 dockers. Or, tout cela risque bientôt d'être réduit à néant. Il est question, en effet, d'augmenter la taille des navires affectés à ce service et de conteneuriser le trafic. De tels navires ne pourront plus entrer au port. S'ils abandonnent Dieppe, c'est le chômage inévitable pour les entreprises et les milliers de personnes concernées directement ou indirectement par cette activité.

Les autorités dieppoises — chambre de commerce, municipalité en particulier — réagissent vivement à cette perspective.

Pour y faire face, un projet de nouveau port à la côte a été étudié, estimé à 180 millions de francs. Il est techniquement réalisable. S'il était construit, non seulement le trafic bananier serait assuré, mais de multiples autres activités économiques pourraient s'y développer.

Considérant qu'il s'agit d'une question de vie ou de mort, non seulement pour le port, mais pour toute une région, je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir nous informer de la suite que le Gouvernement entend donner à ce projet.

Telles étaient les deux questions que j'avais à vous poser. (Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)

M. le président. Mes chers collègues, vous voudrez sans doute, conformément aux décisions de la conférence des présidents, renvoyer la suite de nos travaux à quinze heures. (Assentiment.)

(La séance est suspendue.)

(La séance, suspendue à douze heures trente minutes, est reprise à quinze heures cinq minutes, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

PROCES-VERBAL

M. Michel Moreigne. Je demande la parole.

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

M. Michel Moreigne. Je souhaiterais qu'un rectificatif soit apporté au compte rendu intégral de la séance du 3 décembre 1974 paru au *Journal officiel* du mercredi 4 décembre.

Au quatorzième alinéa de la page 2377, on peut lire : « Mais, à partir de 1975, le coefficient de Millevaches étant de 1,40, le revenu cadastral de cet agriculteur va passer à 840 francs. Il changera de tranche et ne bénéficiera plus d'un abattement de 50 p. 100. »

Je demande que l'on veuille bien ajouter après le mot « plus », la conjonction « que », de sorte que l'on puisse lire : « ... et ne bénéficiera plus que d'un abattement de 50 p. 100 ».

Voilà ce que je voulais dire, monsieur le président, et je vous prie de m'excuser de vous avoir interrompu au début de cette séance.

M. le président. Ne vous excusez pas, mon cher collègue, les rectifications sur le procès-verbal sont choses importantes.

Acte est donné de cette rectification.

— 4 —

ELECTION D'UN SENATEUR

M. le président. J'informe le Sénat que, conformément à l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur m'a fait connaître qu'à la suite des opérations électorales du 8 décembre 1974, M. Raymond Courrière a été proclamé élu sénateur du département de l'Aude, en remplacement de M. Antoine Courrière, décédé. (Applaudissements.)

— 5 —

LOI DE FINANCES POUR 1975

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1975, adopté par l'Assemblée nationale [n° 98 et 99 (1974-1975)].

Equipement.

EQUIPEMENT ET PORTS MARITIMES (suite).

M. le président. Le Sénat va poursuivre l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement : Equipement et ports maritimes.

La parole est à M. Chochoy.

M. Bernard Chochoy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais, à l'occasion de l'examen de ce budget de l'équipement, me faire en particulier l'écho des difficultés que connaissent actuellement et depuis plusieurs mois les entreprises de travaux publics et de génie civil.

Ce matin, monsieur le ministre, en exposant les grandes lignes de votre budget, vous avez voulu être rassurant et nous persuader qu'aucun phénomène inquiétant n'apparaissait en 1975 au plan des activités de travaux publics. Nous ne partageons pas tout à fait votre optimisme et sans esprit de polémique, voyons, si vous le voulez bien, les faits.

Les dernières statistiques connues de la Fédération nationale de travaux publics retracent la conjoncture jusqu'au 1^{er} novembre 1974. Le fait marquant est la baisse importante des commandes enregistrées par les entreprises au cours du mois d'août, je crois d'ailleurs que vous l'avez souligné dans votre propos.

L'analyse détaillée révèle le recul généralisé de l'activité pour toutes les natures de travaux et pour toutes les catégories d'entreprises. La cassure est cependant particulièrement nette en ce qui concerne les travaux routiers.

Les conséquences de cette évolution sont perceptibles tant en ce qui concerne le marché de l'emploi que la situation financière des entreprises.

Dans les professions du bâtiment et des travaux publics, les offres d'emploi non satisfaites, en septembre 1974, sont inférieures de 40 p. 100 à celles de septembre 1973. Simultanément, les demandes non satisfaites progressent de 28 p. 100. Les licenciements collectifs de plus de vingt personnes ont été multipliés par trois en août 1973 et août 1974.

Quant à la situation financière des entreprises, le maintien de leurs charges fixes, combiné avec une activité restreinte, la réduction des possibilités d'emprunt et la raréfaction des commandes nouvelles, ne peuvent qu'entraîner des ruptures d'équilibre qui se traduisent notamment par des dépôts de bilan et je pourrais, monsieur le ministre — vous en êtes certainement informé aussi bien que moi — vous citer le nom de deux grandes entreprises de la région du Nord-Pas-de-Calais qui ont été amenées ces dernières semaines à déposer le leur.

Ce qui était déjà vrai en août s'est accentué en septembre, en octobre et en novembre. Lors de la réunion à Deauville, le 25 octobre dernier, du conseil d'administration de la fédération nationale des travaux publics, le président Clément, dont on connaît la mesure, n'a pas craint d'affirmer : « La vie de nos entreprises est actuellement menacée. » Et il se demandait à partir de quel moment « la gestion devient mauvaise, alors qu'elle était saine » et à quel moment « un canard devient boiteux alors qu'il avait jusque-là ses deux pattes pour marcher ». (Sourires.)

Vous avez déclaré, monsieur le ministre, lors du débat à l'Assemblée nationale portant sur les difficultés de ces entreprises, que leur situation était souvent fragile compte tenu d'une insuffisance généralisée de fonds propres et d'un recours excessif aux découverts bancaires. De nombreuses entreprises, avez-vous dit, couraient donc, depuis longtemps, à leur perte et vous ajoutiez : « L'encadrement du crédit n'a donc été que le révélateur d'une situation difficile sans en être la cause principale. » Certes, la trésorerie des entreprises de travaux publics est souvent fragile, mais, monsieur le ministre, quels sont les principaux clients des entreprises de travaux publics ? L'Etat, les collectivités locales et les entreprises nationales, et vous savez combien l'Etat est mauvais payeur ! Il est souvent arrivé, dans les années passées, que des entreprises soient amenées à déposer leur bilan alors qu'elles avaient parfois, depuis plusieurs années, d'importantes créances sur l'Etat sans pouvoir se les faire régler. La situation actuelle est souvent la conséquence de ce genre de pratiques. Les entreprises sont coincées entre des fournisseurs qui réclament des règlements de plus en plus rapides, parfois même au comptant, et le client principal — Etat ou collectivité publique — qui fait traîner ses paiements. Dans ces conditions, l'encadrement du crédit devient une injustice, j'oserais même dire frôle la malhonnêteté.

Il convient, monsieur le ministre, que le client public change sa manière de procéder et paie rapidement à partir du jour où l'entreprise a présenté sa situation de travaux. Un délai de quarante-cinq jours semble un maximum. Vous nous avez d'ailleurs indiqué que vous souscriviez à ce délai ; nous l'enregistrons avec satisfaction.

Mais il faudrait aussi que le Gouvernement, s'il est impuissant à maîtriser la hausse des prix, se comporte correctement à l'égard des entreprises et leur permette de répercuter normalement — je dis bien « normalement » — les hausses qu'elles subissent.

Ainsi, de janvier 1973 à juillet 1974, le ciment a augmenté de 58 p. 100 alors que les entreprises ne sont autorisées à répercuter que 28 p. 100 de cette hausse. Pendant la même période, le coût réel de l'acier a augmenté de 92 p. 100, mais

la définition du paramètre « acier » n'autorise à prendre en compte qu'une augmentation de 47 p. 100. Quant au bois, son prix a progressé, au cours de ces dix-huit mois de référence — c'est l'un des records — de 136 p. 100 dont 96 p. 100 seulement peuvent être pris en compte. Pendant ce temps, le loyer de l'argent a augmenté de 57 p. 100.

Lorsque, aux prises avec toutes ces difficultés, les chefs d'entreprise voient de surcroît leurs carnets de commandes s'amenuiser de mois en mois, comment voulez-vous qu'ils croient en des jours meilleurs dans un proche avenir ? Ce qui risque de se produire, c'est que, pour maintenir l'entreprise et l'emploi à tout prix, l'entrepreneur soit quelquefois tenté de diminuer ses prix d'une manière anormale. Il enlèvera un marché mais sera dans l'impossibilité de tenir ses engagements avec, pour conséquence certaine, le dépôt de bilan de l'entreprise. C'est la collectivité publique, maître d'ouvrage, qui paiera alors très cher ces tentatives de survie.

Nous avons noté, monsieur le ministre, que, globalement, le taux de progression des dépenses routières ordinaires, plus les autorisations de programme, est de 6 p. 100. Si l'on considère qu'en 1975 la hausse du coût des travaux dépassera, hélas ! 10 p. 100, nous assisterons malheureusement à une diminution du volume des travaux réalisés. Ce n'est pas cette constatation qui redonnera confiance à nos chefs d'entreprise des travaux publics et nous ne pouvons que le regretter.

J'illustrerai maintenant mes affirmations par quelques exemples tirés de la région Nord-Pas-de-Calais. En effet, les entreprises de travaux publics de ces deux départements manifestent, depuis quelques mois, des inquiétudes qui, pour certaines, tournent à l'angoisse, et je n'exagère pas. Depuis 1972, leur activité va se dégradant. Un grand nombre d'entre elles sont proches du point de rupture et on a assisté, aux mois de septembre et octobre, au dépôt de bilan de plusieurs parmi les plus importantes d'entre elles.

Le plan de régulation du rythme d'engagement des dépenses budgétaires d'équipement, arrêté par les pouvoirs publics en janvier dernier, a reporté sur le second semestre les deux tiers des crédits inscrits au budget de 1974 pour l'exécution des travaux de génie civil. Différentes raisons, en particulier d'ordre climatique, auraient à elles seules eu pour conséquence, dans notre région, le non-engagement d'une importante fraction des dépenses d'équipement initialement prévues.

A ce tableau déjà sombre se sont ajoutées les conséquences du plan dit de refroidissement de l'inflation adopté par le Gouvernement le 11 juin dernier. Ainsi, à la fin du premier semestre de 1974, les autorisations effectivement intervenues en matière de travaux routiers représentaient seulement 19 p. 100 des autorisations prévues par l'enveloppe régionale se montant à 181 millions de francs, soit 31 p. 100 pour les routes en milieu urbain, 6 p. 100 pour les routes en rase campagne et 5 p. 100 pour les autoroutes.

Nous étions loin, monsieur le ministre, des 33 p. 100 qui auraient dû être débloqués en application du plan de régulation.

Au cours du deuxième semestre, la région a bénéficié d'une petite dotation supplémentaire de 19 millions. On pourrait s'en féliciter si on ne constatait que, en fin d'année 1974, le contenu de l'enveloppe initiale sera loin d'avoir été débloqué et surtout effectivement engagé.

Je suis tenté, dans ces conditions, de vous demander le pourquoi de la dotation supplémentaire qui nous a été consentie. Pouvez-vous me démontrer qu'elle présentera pour la région Nord-Pas-de-Calais une quelconque utilité ?

Quand on sait, par ailleurs, que les collectivités locales, profondément gênées par les difficultés rencontrées pour placer leurs emprunts, doivent différer la réalisation d'équipements qu'elles avaient projetés, quand on sait, en outre, que les constructeurs publics ou privés gênés, eux aussi, par l'encadrement du crédit sont dans la quasi-impossibilité d'ouvrir des chantiers qui étaient programmés, on ne peut s'étonner de la diminution de l'activité des entreprises de travaux publics ou du bâtiment et de l'aggravation de leurs difficultés de trésorerie. Pour la grande majorité d'entre elles, les carnets de commandes n'assurent plus qu'une marge de sécurité inférieure à deux mois. Je comprends donc que M. le président Clément ait pu dire que « l'entreprise des travaux publics est menacée ».

La première conséquence, et la plus immédiate, de cette situation s'est traduite sur le plan de l'emploi.

Or, il est un phénomène régional sur lequel vous me permettez d'insister quelques instants : les entreprises de travaux publics de la région Nord-Pas-de-Calais se distinguent de la plupart de celles des autres régions françaises en ce qui concerne la main-d'œuvre. D'une part, cette main-d'œuvre est quantitativement et qualitativement suffisante, d'autre part, il s'agit d'une main-d'œuvre locale. Sur un effectif global concerné de 92 000 salariés, nos entreprises utilisent moins de 15 p. 100 d'étrangers.

Ce sont donc des ouvriers français qui sont licenciés. Dans les meilleurs cas, quand il ne s'agit pas de licenciements collectifs, on enregistre soit l'arrêt de l'embauchage, soit des diminutions d'horaires.

Cette main-d'œuvre qualifiée ne trouve malheureusement pas la possibilité de se replacer ailleurs dans une région si durement atteinte par la récession minière et le marasme de l'industrie textile.

L'association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce — l'Assedic — secourt déjà, dans le Pas-de-Calais, plus de 6 000 chômeurs dont 53 p. 100 sont âgés de moins de trente ans, et ce chiffre ne tient pas compte des milliers de demandes d'emplois non satisfaites dont le nombre s'accroît, hélas ! chaque mois.

Il faut, monsieur le ministre, permettre aux entreprises de surmonter leurs difficultés.

Nous ne contestons pas la nécessité d'un assainissement de l'économie et du ralentissement de l'inflation. Mais votre collègue des finances a reconnu lui-même qu'il convenait de surveiller l'évolution de nos industries afin d'éviter la disparition d'entreprises fondamentalement saines. Je crains, hélas ! que malgré la bonne volonté des comités départementaux mis en place, trop d'entreprises des travaux publics et du bâtiment, pourtant bien gérées, ne se transforment rapidement en « canards boiteux ».

Pratiquement, l'exécution de tous les grands projets de la région Nord-Pas-de-Calais a été différée. L'autoroute Lille—Valenciennes se voit renvoyée à des jours meilleurs. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*)

Votre signe de dénégation, monsieur le ministre, semble vouloir dire que je me suis trompé. Je serais heureux que vous me le confirmiez.

On murmure que le vapo-craqueur pourrait n'être qu'un projet mort-né après avoir suscité, vous le savez, monsieur le ministre, bien des espoirs. Quant au tunnel sous la Manche, pouvez-vous nous apporter des apaisements après les fâcheux bruits qui ont couru ces dernières semaines et qui faisaient état d'un retard dans sa réalisation en raison des difficultés financières rencontrées par notre partenaire anglais.

Il est, en tout cas, une opération que nous voulons voir se concrétiser dans les délais prévus et indépendamment des aléas du tunnel. Il s'agit de l'autoroute A 26, Calais—Reims par Arras. Cette transversale doit contribuer au renouveau de l'économie des départements du Nord, du Pas-de-Calais, de l'Aisne et de la Marne, pour ne citer que les départements traversés. Notre collègue Braconnier vous a déjà dit ce matin combien cette affaire était au centre de nos préoccupations.

La première tranche Lillers—Aix—Noulette doit être mise en service avant le 31 décembre 1976. L'année 1978 devrait connaître le raccordement à l'autoroute A 1 à l'Est et à Calais à l'Ouest, la jonction Calais—Reims intervenant en 1980.

L'engagement des travaux de cet important axe routier dépend d'une décision ministérielle. Mais cette décision, je le souligne, n'entraîne pas de financement direct de la part de l'Etat, la réalisation de l'autoroute A 26, autoroute à péage et concédée, étant prévue sans participation de l'Etat.

Les conseils généraux des départements du Pas-de-Calais et de l'Aisne vous ont informé qu'ils étaient prêts à consentir l'effort nécessaire à la réalisation rapide de cette voie.

J'aimerais que vous me disiez, monsieur le ministre, que le Gouvernement est décidé à tout mettre en œuvre, dès 1975, pour que cette infrastructure qui conditionne l'efficacité des efforts considérables engagés par les départements ne voie pas sa réalisation retardée, mais soit au contraire accélérée. L'échéance de 1980 pour la mise en service de l'axe Calais—Reims doit être respectée.

Monsieur le ministre, vous êtes un des grands régulateurs de l'économie de notre pays et vous savez comme nous qu'il est bien vrai que l'expansion passe par la route ; on nous l'a appris il y a déjà très longtemps. De vos décisions et des moyens que vous mettrez en œuvre dépend, dans une large mesure, la politique de développement et de reconversion de régions auxquelles la crise que nous traversons pose de nouveaux et graves problèmes.

Votre marge de manœuvre est limitée mais j'espère que les informations que vous nous donnerez aideront à rassurer à la fois les entreprises de travaux publics, leurs sous-traitants et surtout leurs personnels. (*Applaudissements.*)

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

M. Gérard Ehlers. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, « monstrueuse zone industrielle », « développement anarchique », « industrialisation malsaine », telles sont quelques appréciations relevées dans la presse à propos de la situation sur le littoral dunkerquois.

Un journaliste, bon observateur de la vie à Dunkerque, précise : « Sans doute, les techniques de production ont-elles progressé rapidement depuis des années, ce que personne ne

conteste, mais on ne peut pas en dire autant des relations et de l'environnement social. » Il ajoute, et cela nous paraît très important : « Un changement réel doit intervenir, faute de quoi l'industrie lourde de Dunkerque risque de vivre longtemps sur un volcan. »

Il y a donc — tout le monde le dit ou presque — des choses à changer à Dunkerque, qui affirme désormais sa vocation première de grand port industriel, et le plus important de France, pour la sidérurgie. Sa position géographique — et j'y insiste — la qualité et le rendement élevé des ouvriers, dockers et assimilés devraient permettre un développement impétueux du trafic commercial.

A ce propos, j'aimerais, monsieur le ministre, que vous me confirmiez si le chiffre avancé de 1 800 milliards de francs déjà engagés pour la zone industrialo-portuaire du littoral dunkerquois correspond à la réalité. Et, dans cette hypothèse, quelles ont été, respectivement, la part du secteur public et celle du secteur privé dans l'investissement, ainsi — ce qui serait très intéressant, d'ailleurs — que la part réservée à l'industrialisation et celle réservée au port de commerce ?

Force nous est de constater que le trafic commercial n'est pas du tout à la hauteur de ce qu'il pourrait et devrait être.

L'examen du trafic pour les six premiers mois de 1974 montre une augmentation de 9,3 p. 100 pour les entrées alors que les sorties ne s'accroissent que de 0,8 p. 100 en ce qui concerne Dunkerque. Ce sont des chiffres très significatifs.

Et pourtant, monsieur le ministre, ce sont plus de 6 millions de tonnes — j'insiste sur ce chiffre — de marchandises françaises, dont plus de 3 millions de tonnes provenant de la région du Nord, qui transitent par les ports belges ou hollandais.

J'aimerais imaginer mon propos par quelques exemples concrets qui doivent retenir toute votre attention. Un journal belge que vous connaissez bien, le *Lloyd anversoïis*, titre dorénavant, ce qui est vrai d'ailleurs : « Anvers, premier port français pour les marchandises diverses françaises. »

La question se pose : allez-vous accepter, monsieur le ministre, qu'Usinor, pour lequel on a engagé beaucoup de capitaux, après accord avec les stévedores anversoïis, envoie par trains ses produits finis qui sont chargés, pour l'exportation, sur navires en Belgique ? J'ajoute que ce trafic doit porter sur plusieurs millions de tonnes par an.

A propos des laines alimentant le Nord, le plus grand centre industriel textile européen, continuerons-nous à constater cette situation aberrante consistant à entreposer des mois les laines d'Australie à Flessingue ou à Anvers et à les transporter ensuite par camions dans nos usines du Nord ?

Sait-on également que les vins de Bordeaux, chargés en conteneurs, passent pour l'exportation par Anvers et Rotterdam ? On aura tout vu !

Il en va de même pour les cafés à l'importation et je dois vous dire, monsieur le ministre, que des bruits assez persistants circulent dans la profession : il paraît que la pratique des connaissements de protection, voire de complaisance, seraient utilisée par nos concurrents étrangers.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Oh !

M. Gérard Ehlers. Si l'on ajoute à cela le fait qu'on semble déplorer en même temps un contrôle trop rigoureux à Dunkerque il nous semble qu'une enquête sérieuse à cet égard serait la bienvenue.

Aux questions politiques s'ajoutent des questions techniques. Nos moyens sont nettement inférieurs à ceux des autres pays d'Europe. Nos moyens de communication avec l'intérieur du pays sont vétustes ou incommodes, qu'il s'agisse des canaux, des routes ou du rail, qui arrive à saturation.

Il importe donc d'accélérer, en quantité et en qualité, les moyens de notre trafic commercial, qui est le véritable poumon économique de notre région du Nord. Cela créerait des milliers d'emplois, plus particulièrement tertiaires et de haute qualification, pour la main-d'œuvre féminine dans une région où le taux d'emploi féminin est un des plus bas de France.

Il faut employer les grandes ressources de la situation maritime et géographique de nos ports pour un développement impétueux de l'industrie de transformation à l'intérieur du pays, créatrice de produits de haute valeur ajoutée pour l'exportation ; adapter les crédits portuaires afin d'établir un meilleur équilibre entre le commerce et l'industrie ; augmenter nos capacités de transports terrestres et fluviaux avec l'intérieur du pays, assouplir les services administratifs.

Chacun conviendra que l'exportation des produits procure une importante quantité de devises à notre pays, mais les pratiques auxquelles recourent les sociétés multinationales à Dunkerque vont à l'encontre de l'intérêt national.

De plus, cette façon d'agir freine la modernisation des ports français en les privant de ressources importantes, en les décou-

rageant, en ce qui concerne l'acquisition de moyens techniques coûteux et peu sûrs dans un contexte de concurrence faussée au départ.

Disons-le : nous avons une industrie lourde très exigeante et pas toujours rentable puisque exportant ses produits par les ports étrangers.

Je conclus par quelques réflexions sur la manutention et le conditionnement, à la fois très diversifiés et changeants.

Les conditions de concurrence entre les ports et à l'intérieur de chacun d'eux imposent une main-d'œuvre mobile et à employeurs multiples. Les fluctuations de trafic et les besoins de main-d'œuvre, variables dans chaque entreprise du port, font que le caractère intermittent de la profession est nécessaire, ce qui n'exclut pas la spécialisation. Cela va dans le sens de l'évolution et de l'élargissement des qualités nécessaires à toutes les catégories de main-d'œuvre portuaire, main-d'œuvre polyvalente et au service de tous ceux qui utilisent nos ports.

C'est le sens profond de la loi du 6 septembre 1947, protégeant les dockers, et qui démontre plus que jamais son utilité.

Cela, en liaison avec la modernisation, exige des spécialistes hautement qualifiés que l'on peut facilement recruter et former dans la main-d'œuvre portuaire.

Le docker, que je connais particulièrement bien, ouvrier hautement qualifié, du manutentionnaire au mécanicien, en passant, nous pouvons le dire, par les titulaires de hauts diplômes scolaires — eh oui, même chez les dockers — a prouvé à la fois sa conscience professionnelle et son sens élevé de l'intérêt national.

Le port de Dunkerque — j'y insiste — ouvert non pas seize heures, mais vingt-quatre heures sur vingt-quatre, attend toujours le trafic de laines, bien qu'un accord sur le travail de nuit ait été signé en 1973 en ce qui concerne ces marchandises.

L'assurance réciproque pour les dockers et les armateurs par la nouvelle convention signée et les avantages qui en découlent pour les deux parties montrent à l'évidence que la lutte que les travailleurs du port ont dû mener était juste et répondait à l'intérêt national. Chacun conviendra alors qu'il aurait peut-être fallu les écouter beaucoup plus tôt.

De même, la forme adoptée pour la réduction du temps de travail laisse totale l'ouverture du port et permet d'offrir encore plus de main-d'œuvre en période de pointe. Il reste, monsieur le ministre, que la formation professionnelle fondée sur une large connaissance à la fois des techniques de manutention et des techniques commerciales doit faire l'objet d'une attention prioritaire. Il s'agit de procurer, dans les meilleurs délais, une offre de service hautement évoluée et répondant à tout demandeur.

Nos ports, indispensables au pays, créateurs de devises par essence, doivent voir nettement améliorée leur vocation commerciale.

Le développement industriel lourd doit ni gêner ni s'imposer à la gestion générale.

Il convient de contrôler — c'est tout au moins notre souhait — les industriels qui n'emploient pas nos ports, d'en rechercher les raisons, certainement spéculatives, de pénaliser les patrons portuaires et les compagnies de navigation qui, de propos délibéré, s'orientent vers les ports et les bateaux étrangers. La priorité accordée à nos ports, aux marchandises et aux navires français correspond à une priorité économique et sociale, et croyez bien qu'il s'agit ici non pas de nationalisme étroit, mais simplement de notre volonté, dans le cadre de cette politique portuaire européenne que certains souhaitent, d'assurer notre indépendance économique ainsi que d'éviter une perte de devises due au fait que 50 p. 100 de nos marchandises diverses échappent aux ports français.

Une véritable politique portuaire nationale s'impose avec, prioritairement, le développement du trafic commercial.

Les ports « Rapide » pour marchandises diverses, les services conteneurs accusent déjà un retard important — vous le savez. Il importe donc que le Gouvernement s'engage résolument dans cette voie, répondant ainsi aux besoins des régions concernées et aux besoins sociaux des populations, lesquels sont inséparables, de notre point de vue, de l'intérêt national.

Telles sont, monsieur le ministre, brièvement résumées, les réflexions que m'inspirent votre projet de budget sur les ports maritimes lequel, pour ce qui nous concerne, ne nous semble pas répondre aux préoccupations essentielles de notre pays. *(Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)*

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

M. André Méric. J'ai lu avec beaucoup d'attention, monsieur le ministre, comme vous-même d'ailleurs, les rapports établis par mes collègues concernant les voies navigables et pris connaissance des crédits inscrits au chapitre 53-31. Ainsi, j'ai pu me rendre compte que l'on consent un effort important en

faveur des voies à grand gabarit pour le bassin du Nord, le bassin de la Seine, le bassin de la Moselle, le bassin du Rhône et de la Somme.

Puis, j'ai pris connaissance de l'effort que l'on doit faire pour les voies à petit gabarit. J'ai appris, notamment, avec intérêt qu'il va être procédé à l'inventaire de la totalité des travaux à effectuer sur le réseau des voies gérées au gabarit Freycinet et qui sont reconnus nécessaires. Mais je n'ai pas trouvé mention de la modernisation des canaux du Midi par la réalisation de travaux analogues à ceux qui ont été effectués sur le canal latéral à la Garonne, entre Bordeaux et Toulouse.

Je vous ai écouté également ce matin, monsieur le ministre, avec beaucoup d'intérêt. Vos propos ne m'ont nullement rassuré, et je le déplore, car ces travaux devraient être réalisés dans les délais les plus rapides pour permettre une navigation continue sur l'ensemble de ces canaux qui constituent, en fait, une seule et même voie, également indispensable pour répondre aux impératifs économiques de notre région.

L'allongement des écluses sur les canaux du Midi assurerait, par le Rhône, une liaison avec l'ensemble du réseau navigable français et européen.

Cette modernisation permettrait de créer un véritable axe de développement économique, avec de nouvelles implantations industrielles sur les trois régions de programme : Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Aquitaine, par les liaisons ainsi réalisées tant avec les ports de Bordeaux, à l'Ouest, de Sète et de La Nouvelle, à l'Est, qu'avec les complexes industriels de Marseille-Fos ou chimiques de Bordeaux-Le Verdon, constituant ainsi une pièce maîtresse de l'aménagement du territoire sud-occidental français.

Actuellement, les transporteurs fluviaux de notre région ne peuvent faire face aux demandes de transports qui leur sont présentées et se trouvent dans l'obligation, pour satisfaire leurs clients, de les transférer à la S. N. C. F. qui ne peut y répondre en totalité. C'est donc, en réalité, par la route que le service de transport est assuré.

Chaque année, monsieur le ministre, vers la fin d'août et au début de septembre, au moment où les routes du Midi sont le plus encombrées, entre Toulouse, Sète et La Nouvelle, deux cents camions de 25 tonnes de charge utile assurent, chaque jour, le transport des céréales vers les ports méditerranéens alors qu'avec un canal modernisé ce même transport aurait pu être effectué, à meilleur prix, par quinze péniches de 270 tonnes. Je vous laisse juge de cette situation, mais il y a beaucoup mieux.

Ces transports, échappant à la voie navigable, ne figurent pas sur vos statistiques de transports et l'administration conclut que le trafic de ce canal est insuffisant pour y envisager aussi bien des améliorations de structures qu'un entretien satisfaisant. Une telle affirmation, monsieur le ministre, est une aberration.

Il m'a été donné d'entendre, le 5 octobre dernier, M. le président du syndicat national du commerce extérieur des céréales. J'ai appris, à cette occasion, que des marchandises se trouvant entre Sète et Toulouse devaient transiter par Bordeaux et faire le tour de l'Espagne par mer, pour être acheminées dans un port de la Méditerranée. Là aussi, c'est aberrant !

Le Sud-Ouest est, en réalité, le parent pauvre du Marché commun. L'amélioration des canaux du Midi rapprocherait cette région de France, trop souvent délaissée par le pouvoir, de nos partenaires européens et lui permettrait de disposer de nouveaux moyens de transport par voie d'eau, indispensables à son développement économique.

Le montant de la dépense avait été évalué à 160 millions de francs. La durée des travaux étant de cinq années, la dépense annuelle serait de 32 millions de francs. Compte tenu des participations des conseils généraux et des chambres de commerce et d'industrie — comme ce fut le cas pour la voie d'eau Bordeaux-Toulouse — participations qui pourraient être augmentées par l'intervention financière des établissements publics régionaux, celle de l'Etat ne serait donc pas exorbitante.

La rentabilité de la liaison Atlantique-Méditerranée, totale et uniforme, peut être envisagée sous trois aspects que nous avons étudiés, monsieur le ministre. Il s'agit, d'abord, de ce que nous appellerons la rentabilité interne. Il faut calculer si, par rapport à la voie d'eau existante, la modernisation peut avoir des effets qui, comparés à l'investissement réalisé, sont effectivement rentables.

Le chiffre de 15 p. 100 a été évoqué avant l'augmentation des prix du pétrole et une actualisation, de ce chef, ne pourrait que l'augmenter.

Ce chiffre a été fondé sur des hypothèses d'évolution de trafic qui sont certainement à revoir, étant donné la conjoncture actuelle, et qui, sans préjuger *a priori* l'actualisation nécessaire, feraient encore ressortir, vraisemblablement, un accroissement de ce chiffre.

Il a été calculé enfin en prenant en considération uniquement la fonction de transport car il s'agit simplement d'une comptabilité des avantages de coût de prix de revient de la tonne kilométrique transportée, qu'apporterait le canal rénové par rapport au canal existant. Mais, si l'on envisage l'opération sur le plan de l'intérêt pour la collectivité nationale, le coefficient de rentabilité est considérablement augmenté et, sans échafauder des hypothèses extraordinairement optimistes, on arrive à quadrupler le coefficient avancé.

La rentabilité externe, c'est-à-dire celle qui est calculée par rapport aux autres moyens de transport concurrents, est indiscutable.

Les économies de sources d'énergie ne peuvent qu'augmenter le pourcentage de rentabilité de 15 p. 100. En effet, elles atteignent 80 p. 100 par rapport au chemin de fer et 500 p. 100 par rapport à la route.

Or le trafic éventuel doit être étudié à nouveau en tenant compte, d'abord, de la réouverture très prochaine du canal de Suez, ensuite, des possibilités de transport par conteneurs, susceptibles de modifier les ruptures de charge, et enfin, du fait de l'évolution économique qui se fait jour et qui va transformer le bassin méditerranéen en un bassin industriel très important parce que l'économie va vers les masses financières qui sont en train de se déplacer sur le plan mondial.

Lorsque l'on parle de rentabilité, il est bon de rappeler que le coût de la première tranche de modernisation du canal du Midi a été évalué à 160 millions de francs. Il est frappant de constater que, rapporté au prix de revient du kilomètre d'autoroute, cela correspond à une trentaine de kilomètres d'autoroute, que le coût d'une péniche équipée de 38,50 m, qui serait admise sur le canal rénové, et pourrait transporter de 250 à 260 tonnes en première phase, est d'environ 400 000 francs. Le prix de 10 camions de 35 tonnes — 25 tonnes de charge — nécessaires pour assurer ce même transport, est d'environ 2 500 000 francs.

Ces ordres de grandeur permettent de constater que, pour un transport de Bordeaux à Sète, ou à La Nouvelle, ou au Rhône, le canal est très largement compétitif par rapport à la route ou au chemin de fer.

Le troisième aspect est un peu subjectif. En effet, le canal, même rénové, ne peut prendre qu'une part relativement faible du trafic global de la région, sans comparaison avec le trafic ferroviaire ou routier. Mais il représente un moyen de transport concurrent, dont le prix de revient est bas et l'existence même de ce moyen de transport, dans la mesure où il est crédible, constitue un moyen de pression indéniable sur les moyens de transport concurrents. Encore faut-il qu'il soit crédible et le canal du Midi, dans la situation où il est actuellement, l'est de moins en moins, et par conséquent sans moyen de pression.

Il n'en serait pas de même avec un canal rénové et c'est là un élément, bien que subjectif et assez difficile à chiffrer, qui est susceptible de concourir à la rentabilité de l'investissement à réaliser.

L'ensemble de ces éléments irréfutables que je viens d'évoquer me poussent à vous demander, monsieur le ministre, non seulement en mon nom personnel, mais en celui de l'ensemble des sénateurs représentant les départements de la Haute-Garonne, de l'Aude et de l'Hérault, tous intéressés à l'exécution d'une première tranche de modernisation des canaux du Midi par l'allongement des écluses, ces éléments me poussent à vous demander, dis-je, que ces travaux soient officiellement programmés pour permettre leur réalisation totale dans les meilleurs délais possibles et, en tout état de cause, au début du VII^e Plan.

Il est inconcevable qu'ayant procédé à l'allongement des écluses du canal latéral à la Garonne on n'entreprene pas l'allongement des écluses du canal du Midi et qu'il y ait à Toulouse une rupture de charge telle qu'on soit obligé d'utiliser des dizaines et des dizaines de camions chaque jour pour transporter le fret à travers la ville, déjà très encombrée par la circulation automobile. Votre intervention est nécessaire, monsieur le ministre. Puisque vous n'avez pas inscrit dans votre projet de budget — si je me réfère à ce que vous demandait tout à l'heure le rapporteur spécial de la commission des finances — les crédits nécessaires, vous devez les prévoir dans une lettre rectificative.

Nos régions sont délaissées par le pouvoir. A Toulouse l'aéronautique connaît des milliers de licenciements et de suppressions d'emplois, la Compagnie internationale à l'informatique va de plus en plus mal, le Centre national des études spatiales prépare des licenciements ! Partout, il n'est question que de cela.

Avec le canal du Midi, vous avez la possibilité d'essayer de rénover notre économie. Vous en avez la responsabilité. Je vous la laisse, monsieur le ministre ! (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur général, mesdames, messieurs, je vais tenter, en quelques minutes, de répondre à l'essentiel des questions fort nombreuses et fort intéressantes qui m'ont été posées.

Je voudrais d'abord compléter ce que j'ai été amené à répondre ce matin à M. le rapporteur spécial de la commission des finances et aux autres rapporteurs auxquels, faute de temps ou d'éléments chiffrés immédiatement à ma disposition, je n'ai pu apporter les précisions souhaitées.

Monsieur Brousse, vous avez abordé un problème fondamental sur lequel il faut que je m'explique très clairement, je veux parler des rémunérations accessoires des fonctionnaires techniques du ministère de l'équipement.

C'est un sujet qui a fait l'objet de nombreux articles dans la presse, d'interventions de la part des ingénieurs privés, pas toujours très désintéressées, de critiques, voire de louanges de la part des élus, louanges qui s'adressaient spécialement au dévouement de nos fonctionnaires.

Cette situation, monsieur le rapporteur spécial, est très ancienne puisqu'elle date de fructidor an XII. Par conséquent, tout changement éventuel dans ce domaine ne devrait intervenir qu'après une réflexion approfondie.

Je voudrais me faire l'écho, pour y répondre, d'un certain nombre de critiques apportées à ce système.

La première tend à jeter sur ces rémunérations accessoires un certain voile. Or ce système de rémunérations est public et officiel. Il n'a rien de clandestin. Il n'entraîne, pour les agents qui en bénéficient, aucun avantage extravagant.

J'ajouterai personnellement, en tant que responsable local et conseiller général, que ce système ne me paraît pas aller à l'encontre des intérêts bien compris des collectivités locales.

En effet, si les services de l'équipement et ceux du ministère de l'agriculture n'intervenaient pas pour des travaux que je qualifierai de privés, certaines communes pourraient s'en remettre à des bureaux d'études. Mais la situation serait, vous en conviendrez, monsieur Brousse, beaucoup plus grave pour celles qui sont dépourvues de services techniques propres. Je crains que, dans ce cas, les collectivités locales ne soient pas à même de trouver à tout moment un fonctionnaire pour résoudre leurs problèmes municipaux, mineurs mais irritants.

Si nous suivions votre suggestion, qui conserve toute sa valeur et qui tend à remplacer ces rémunérations accessoires par des primes de technicité, ce serait d'abord aux collectivités locales bénéficiaires qu'il faudrait demander d'en assurer le financement.

Dans ce cas, certains fonctionnaires attachés, d'une part, à leur rémunération en provenance de l'Etat et, d'autre part, recevant un complément sous forme de prime de technicité de la part des collectivités locales, n'auraient peut-être pas l'enthousiasme que nous leur voyons manifester quand ils se dévouent au service des collectivités locales.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Je vous remercie, monsieur le ministre, de me donner l'occasion d'intervenir à ce point de la discussion. Dans mon rapport écrit comme dans mon intervention à la tribune, j'avais été plutôt succinct sur ce sujet, considérant que ce problème, dont l'ancienneté remonte à fructidor an XII, nous oblige effectivement à bien réfléchir.

Dans votre propos, monsieur le ministre, rien ne peut choquer les administrateurs locaux que nous sommes. Tout ce que vous avez dit est vrai, mais le problème existe, et même au-delà des corps des ponts et chaussées et du génie rural, pour les services techniques municipaux. On ne peut l'oublier. Ce qui touche les uns a des répercussions sur les autres, sans aller jusqu'à dire qu'il y ait rivalité entre eux, encore que parfois cela se produise. Mais c'est bien normal car l'erreur est humaine.

En réalité, il y a beaucoup moins d'inconvénients à ce que des fonctionnaires de haute technicité sachent qu'une partie de leur prime de technicité est financée par les collectivités locales. Cela doit être géré non par les collectivités locales mais par l'équipement. Or c'est ce qui se passe actuellement pour les honoraires. Il serait beaucoup plus sage de procéder à cette étude, et c'est ce que nous vous demandons parce que vous êtes le responsable de ce corps de fonctionnaires le plus noble et le plus ancien qui est en cause.

Si cette étude débouche sur une prime de technicité dont le bénéficiaire irait à tous les fonctionnaires qualifiés, nous connaissons tous suffisamment les ingénieurs des ponts et chaussées,

ceux du génie rural et ceux des services techniques municipaux, pour savoir que, pour autant, ils ne mettraient pas moins de cœur à faire les études. En revanche, j'estime — et je pense que M. le maire de Troyes sera d'accord avec moi — qu'il ne faut pas ajouter à ces immenses qualités la complication et parfois la minuscule déchéance des travaux que l'on sollicite. (Applaudissements.)

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je vous remercie, monsieur Pierre Brousse, d'avoir explicité votre propos de ce matin. Je crois nécessaire de préciser certaines idées qui me paraissent avoir été mal comprises ou qui sont méconnues. On a reproché au système actuel — et dans une certaine mesure vous venez de le confirmer — de rendre les ingénieurs trop tributaires des collectivités locales et aussi d'engendrer des inégalités assez choquantes entre agents de même qualification. Ce reproche, après analyse — j'ai examiné moi-même ce problème — est en grande partie non fondé. Mes prédécesseurs ont depuis longtemps étudié cet aspect des choses. On cherche sans relâche à dissocier le plus possible le montant des indemnités touchées par un agent au titre de rémunérations accessoires de son activité personnelle en faveur des communes. C'est, en fait, l'Etat qui intervient et les honoraires versés profitent à tous les fonctionnaires, quelles que soient leur résidence et leur fonction.

Au niveau national, un prélèvement de 34 p. 100, effectué sur toutes les ressources départementales permet, vous le savez, de faire participer les agents des services techniques centraux, et surtout de réaliser une péréquation entre les différents services.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Alors il vaut mieux une prime.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. De plus, les directeurs départementaux reçoivent directement du ministère des compléments destinés à récompenser leur travail, sans qu'aucune référence ne soit faite à la « richesse » du département.

Au sein du département, la répartition est faite de manière à faire bénéficier aussi bien les ingénieurs affectés à des tâches fonctionnelles sans lien commun avec les communes, que ceux qui travaillent directement pour elles.

Grâce à cette politique constante, nous avons resserré progressivement l'éventail des rémunérations accessoires et maintenant nous pouvons dire que les disparités géographiques ne dépassent pas le rapport de 1 à 2. Mais j'ai l'intention d'aller plus loin dans cette voie et je voudrais vous indiquer d'ores et déjà — ce qui est aussi très mal connu — que les départements « riches » ne sont pas toujours ceux que l'on croit. Par exemple, beaucoup d'entre vous seront peut-être surpris d'apprendre que la Vendée et la Mayenne sont parmi les tout premiers alors que le département du Rhône atteint à peine la moyenne. En conclusion, progressivement, avec le temps, un souci d'égalité qui, dans une certaine mesure, monsieur Pierre Brousse, rejoint vos préoccupations, s'est exprimé et une tendance à l'égalisation des chances par l'alignement des rémunérations s'est dégagée.

Monsieur Bouquerel, vous avez parlé de l'autoroute Paris—Calais, A 16, par Beauvais—Amiens—Abbeville—Boulogne. D'après les études en cours, cette liaison serait réalisée sous forme autoroutière jusqu'à Abbeville et sous forme d'un aménagement à deux fois deux voies entre Abbeville et Calais. Les études d'avant-projet progressent; deux problèmes de tracés restent à traiter entre Amiens et la région parisienne, d'une part, et entre Amiens et Abbeville, d'autre part. Le choix du tracé sur ces deux sections pourra, semble-t-il, être effectué au début de 1975. Cela permettra de terminer les études et d'engager les travaux concernant les sections les plus intéressantes de la liaison Paris—Amiens—Abbeville pour la fin du VII^e Plan, dans la mesure, naturellement, où les problèmes de raccordement au réseau routier de la région parisienne auront été résolus.

La liaison Rouen—Reims présente, comme toutes les transversales qui ont été évoquées ici, un intérêt particulier.

En effet, cette route relie la Basse-Seine à l'Est de la France sans passer par Paris.

Au fur et à mesure du développement de son trafic, cette liaison sera progressivement aménagée dans la perspective d'une mise à deux fois deux voies. Je puis vous assurer que, dans nos études préliminaires pour le VII^e Plan, un certain nombre de travaux sont déjà inscrits pour cette liaison.

Sans attendre, il nous a paru nécessaire de renforcer les chaussées de l'itinéraire Rouen—Reims. Complètement terminée en 1975, cette opération permettra, en particulier, d'adapter les chaussées au trafic lourd et de maintenir la circulation en hiver, sauf naturellement si l'hiver est exceptionnellement rigoureux. Cet objectif doit être atteint rapidement car il est essentiel mais il ne permet pas simultanément d'engager, sur cet axe, de grands aménagements de capacités.

En un mot, nous aménageons cet axe conformément, je crois, à votre souhait et, ultérieurement, en fonction de l'évolution du trafic, nous le transformerons en un axe routier à deux fois deux voies.

M. Pintat a évoqué le problème des ports. Le maintien du montant des emprunts accordés par le F. D. E. S. — Fonds de développement économique et social — 100 millions de francs pour 1975, comme en 1974, lui paraît préoccupant. En fait, l'enveloppe des emprunts autorisés pour les ports sur le marché financier a été augmentée à due-concurrence pour compenser justement la diminution en volume que peut représenter le maintien au même niveau des emprunts du F. D. E. S. Nous concentrerons la dotation du F. D. E. S. sur les infrastructures de base, à longue durée de vie, dans les ports autonomes et nous financerons les autres infrastructures par des emprunts classiques.

M. Braconnier a parlé de l'autoroute Calais—Dijon, liaison à laquelle M. Chochoy a lui-même apporté sa pierre.

Il en est peu parmi vous qui n'ait pas évoqué l'autoroute A 26. Je me figurais, avec le temps, qu'il s'agissait là d'un problème spécifique de la ville de Troyes et qui, par conséquent, était au premier plan des préoccupations de son maire. Aussi, l'enthousiasme qui se manifeste dans cette Assemblée à ce sujet réjouit-il mon cœur à un double titre.

Cette autoroute constitue un grand axe de contournement de la région parisienne et assure les liaisons entre le Midi de la France et la région Nord, en particulier le port de Dunkerque, cher à M. Ehlers, ainsi que la Lorraine. Ce sont là autant d'éléments qui font de l'autoroute A 26 un grand axe dont l'intérêt est renforcé par le tunnel sous la Manche.

Sur ce point, monsieur Chochoy, permettez-moi de m'adresser directement à vous. En tant que ministre des transports, j'ai eu l'occasion d'exprimer à cette tribune, voilà quelques années, l'intérêt des négociations qui avaient été engagées entre le Gouvernement dont je faisais partie à l'époque et le Gouvernement de M. Heath. Avec mon collègue britannique, M. Peyton, nous avions signé des accords qui paraissaient définitifs. C'est ainsi que nous avons lancé la deuxième et préparé la troisième phase des travaux du tunnel sous la Manche.

Vous pourriez peut-être, monsieur le sénateur, dans une certaine mesure, user des bonnes relations que vous entretenez avec le gouvernement travailliste de M. Wilson pour lui suggérer d'entrer dans cette voie. La priorité que vous attachez à l'autoroute A 26 pourrait alors s'exprimer plus complètement.

M. Bernard Chochoy. Me permettez-vous de vous interrompre monsieur le ministre ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Bien volontiers.

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

M. Bernard Chochoy. Je vous remercie, monsieur le ministre, de m'inviter à me rapprocher de mes amis travaillistes, mais je voudrais d'abord que vous preniez vos propres responsabilités. Nous sommes en France et l'autoroute A 26 ne se situe pas en Grande-Bretagne. Par conséquent, à vous de jouer ! (Applaudissements sur les travées socialistes.)

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Nous allons en parler, si vous le voulez bien, en réponse à votre question ainsi qu'à celles de MM. Braconnier et Brousse.

Une première section de l'autoroute A 26 est en chantier dans le Pas-de-Calais, entre Lillers et Aix-Noulette et je confirme que sa mise en service interviendra avant la fin de l'année 1976. J'ai évoqué ce matin le nécessaire étalement du programme autoroutier. La mise en service intégrale de l'autoroute A 26 de Calais à Dijon en sera certainement quelque peu affectée car, contrairement à votre affirmation de tout à l'heure, monsieur Chochoy, soyez certain qu'une importante aide de l'Etat sera nécessaire — je précise bien au futur — pour permettre aux concessionnaires de mener à bien cette réalisation dans les délais souhaités.

Cependant, de nouvelles sections de l'autoroute A 26 seront financièrement engagées au VII^e Plan, notamment, rassurez-vous, monsieur le sénateur, dans les régions Nord-Picardie.

Dans l'attente, certains points difficiles de l'itinéraire feront l'objet d'aménagement, notamment dans le département de l'Aisne; la déviation de Saint-Quentin pour laquelle une dotation supplémentaire de 7,5 millions de francs est inscrite au programme de 1975. Si vous me le permettez, je n'insisterai pas en tant que Champenois sur les travaux qui se feront de Reims à Dijon.

M. Bernard Chochoy. Je suis persuadé que vous saurez prendre votre part. (Sourires.)

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. M. Braconnier a insisté tout particulièrement sur la R. N. 38 Compiègne—Saint-Quentin. L'Etat mène en liaison avec l'établissement public

régional de Picardie un programme de travaux de près de 20 millions de francs étalés sur 1974-1975. Ainsi, le financement de la déviation de Chauny est-il prévu à raison de 8,8 millions de francs sur le budget des routes et de 2,8 millions de francs sur le F. I. A. T. De part et d'autre de Chauny, l'établissement public régional assure de son côté le financement de travaux pour 7,5 millions de francs.

Dans les départements de l'Aisne et de l'Oise, la réalisation de ce programme, auquel vous le voyez, s'ajoutent les efforts de l'Etat et les efforts de la région, améliorera sensiblement les conditions de circulation aux points les plus sensibles de l'itinéraire.

A propos des liaisons routières de la région, M. Braconnier a cité l'organisation d'étude et d'aménagement de la vallée de l'Oise. Il a fait part de sa déception que les réalisations n'aient pas été à la mesure des espoirs qu'elle avait suscités. Il est nécessaire de faire à ce sujet une courte mise au point. L'O. R. E. A. V., l'organisme d'étude d'aménagement de la vallée de l'Oise, comme d'ailleurs tous les organismes d'études d'aménagement des aires métropolitaines n'a pas pour mission d'assurer la programmation de certains travaux, mais de définir l'évolution à terme et le devenir d'une région en étroite collaboration avec l'ensemble des instances locales. Que cette étude ait suscité de nombreux espoirs me paraît une réaction tout à fait saine, car elle apporte la preuve que l'O. R. E. A. V. a su mener à bien en concertation étroite et essentielle avec les collectivités locales des études qui sont dans une large mesure à l'origine des travaux effectués pour la préparation des plans successifs.

MM. Braconnier et Pelletier ont particulièrement marqué l'intérêt qu'ils attachaient à la liaison fluviale à grand gabarit Compiègne—Reims. Il est certain que cette voie est particulièrement importante. Le tracé en a été déterminé après une étude très sérieuse comportant notamment un examen des problèmes d'environnement dans la vallée de l'Aisne. Il convient, à cet égard, de souligner l'étude particulièrement exemplaire confiée par le service de la navigation au centre technique de l'équipement de Lille.

Une préconsultation des collectivités locales et des organismes économiques locaux a permis de préciser encore ce tracé qui doit être incessamment soumis à une enquête d'utilité publique. La décision prescrivant le lancement de cet accord date de la fin de cet été.

Le budget de 1975 comporte l'inscription d'un crédit indicatif de un million de francs pour procéder aux acquisitions foncières dont l'opportunité se présentera au cours des prochains mois. Enfin, la réserve du chapitre « équipement des voies navigables » permettra, si nécessaire, de porter à 5 millions de francs, en 1975, les acquisitions foncières correspondantes.

Encore faut-il que le tracé de la voie puisse être considéré comme acquis sur une longueur suffisante. Les récentes protestations qui se sont manifestées à propos d'une partie du tracé dans la vallée de l'Aisne peuvent conduire à revoir partiellement le projet. C'est pourquoi je demande à ceux des parlementaires qui sont vivement intéressés par cette réalisation d'aider les services de l'Etat à marquer très clairement l'importance qui s'attache à cette liaison Compiègne—Reims auprès de laquelle certaines préoccupations qui recouvrent parfois des intérêts particuliers nous paraissent négligeables.

M. Gravier et vous-même, monsieur le sénateur Chochoy, avez insisté tout particulièrement sur le problème du niveau d'activité dans les entreprises. Je me suis aperçu, à la réflexion, que je n'avais pas été suffisamment complet sur ce point.

L'année 1975, ai-je dit, sera marquée par un certain ralentissement de l'activité. Il me faut donner des précisions complémentaires.

L'activité des travaux publics, dont le chiffre d'affaires était de 43 milliards de francs en 1973, peut être regroupée en cinq grands secteurs.

Les travaux pour les entreprises et les sociétés d'économie mixte représentent 20 p. 100 du chiffre d'affaires total des travaux publics : on prévoit dans ce secteur une augmentation de 5 p. 100 en volume ; cela n'est pas négligeable.

Pour les exportations, soit environ 15 p. 100 du chiffre d'affaires total, nous prévoyons une augmentation de l'ordre de 10 p. 100 en volume.

Pour les travaux publics de l'Etat, 11,5 p. 100 du chiffre d'affaires total, nous nous attendons — il faut le dire — à une diminution d'au moins 2 à 3 p. 100 en volume.

Enfin, pour les travaux publics des collectivités locales, 28 p. 100 du chiffre d'affaires total, la situation est un peu plus sérieuse : il faut prévoir, en ce domaine, une diminution de 10 p. 100 en volume.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Au moins !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Enfin, et c'est peut-être le plus important, la diminution en volume des commandes privées devrait être d'environ 10 p. 100.

Dans cet ensemble, c'est le secteur des routes, ainsi que l'a indiqué M. Gravier, qui paraît le plus touché par la conjoncture — en particulier à cause du prix des produits « noirs ».

Au total, l'ensemble de la branche travaux publics devrait connaître une diminution de son activité de l'ordre de 3 à 4 p. 100 en volume, en 1975. Cette prévision n'engendre pas, me semble-t-il, la situation de crise que décrivait M. Chochoy tout à l'heure.

M. Bernard Chochoy. Acceptons-en l'augure !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je voudrais insister sur un autre point : la répercussion des hausses de prix.

J'ai indiqué ce matin que nous allions veiller à ce que les cocontractants de l'Etat ne soient pas victimes des effets directs de l'inflation. Une circulaire prévoyant d'indemniser les entreprises victimes de hausses de prix trop rapides a paru au *Journal officiel* dans les tout derniers jours de novembre. En outre, la réglementation existant en matière de révision des prix devra être prorogée. J'en proposerai au Gouvernement la reconduction au-delà du 31 décembre 1975.

Enfin, à propos des marchés publics, la fixation du délai de paiement à quarante-cinq jours n'est pas un vœu pieux ; c'est déjà une réalité. Les statistiques que j'ai demandées à mes directions départementales montrent que, dans la plupart des cas, les paiements relevant directement du ministère de l'équipement sont exécutés dans le délai de quarante-cinq jours.

M. Bernard Chochoy. Très honnêtement, je vous en avais donné acte, monsieur le ministre.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Il s'agit maintenant de faire en sorte que les autres départements ministériels s'alignent sur cette attitude exemplaire que nous avons adoptée.

Il faut aussi parler du préfinancement des marchés publics. J'insiste sur ce point car c'est, je crois, grâce au préfinancement des marchés publics que nous pourrions réellement améliorer la situation de trésorerie des entreprises.

Dans certains cas, les acomptes versés au tout début du marché pourront représenter 30 p. 100 de celui-ci ; si nous obtenons ce préfinancement, l'Etat sera un aussi bon payeur que n'importe quelle entreprise privée ou publique.

M. Eberhard, sénateur de la Seine-Maritime, nous a longuement parlé du port de Dieppe. C'est un sujet préoccupant.

J'ai entendu tout à l'heure avec beaucoup de plaisir M. Ehlers dire qu'il fallait faire un effort important sur la conteneurisation. Si nous répondions à votre souhait, nous ferions, monsieur Ehlers, beaucoup de peine à votre collègue de la Seine-Maritime.

En fait, la conteneurisation du trafic bananier des Antilles est encore à l'étude. Aucune décision n'est aujourd'hui prise et la Compagnie générale maritime n'a pas encore commandé de nouveaux navires. Il n'y a donc aucune crainte à avoir pour le trafic bananier du port de Dieppe au cours des prochaines années, pas plus d'ailleurs que pour le trafic bananier de Basse-Terre.

Cependant si la conteneurisation était un jour décidée, la réalisation d'un « port à la côte », à Dieppe, devrait faire l'objet de sérieuses études économiques avant d'être lancée. En effet, le premier avant-projet qui nous a été soumis prévoit un investissement de près de 200 millions de francs pour un tonnage qui, de toute évidence, ne permettrait pas d'assurer la rentabilité de cette dépense.

M. Bettencourt, président du conseil régional, M. Offroy et les parlementaires de la Seine-Maritime sont tous venus m'entretenir de la situation du port de Dieppe. C'est la raison pour laquelle, monsieur Eberhard, je peux vous renseigner si complètement.

M. Chochoy a parlé de l'autoroute Lille—Valenciennes. C'est un sujet qui m'intéresse personnellement. Je suis, au sein du Gouvernement, un très vif partisan de cette liaison. Mais je ne rencontre pas aujourd'hui, me semble-t-il, dans la région Nord-Pas-de-Calais le même enthousiasme que le mien pour la réaliser.

M. Bernard Chochoy. Il faut le réchauffer !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Pourtant cette autoroute peut être construite dans un délai très bref, pour peu que l'ensemble des parlementaires et des maires intéressés acceptent le principe du péage, ce qui me paraît tout à fait raisonnable.

D'ores et déjà, la direction des routes et la Société des autoroutes du nord et de l'est de la France ont commencé à étudier les termes d'une concession ; mais il est évident, mesdames, messieurs les sénateurs, que celle-ci dépend de la possibilité de placer des emprunts. La mise à péage me paraît nécessaire car je ne vois pas de raisons pour faire payer cette liaison à d'autres que ceux qui l'utiliseront.

Je demande donc à M. Chochoy d'user de toute son influence pour que le péage soit accepté par le conseil régional, les conseils généraux et toutes les autorités du Nord. Alors, vous aurez l'autoroute Lille—Valenciennes à très bref délai !

M. Bernard Chochoy C'est une autre affaire !

M. Paul Malassagne. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je vous en prie.

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

M. Paul Malassagne. Monsieur le ministre, j'ai pris beaucoup d'intérêt à suivre votre intervention concernant les autoroutes du nord de la France. Mais il n'y a pas que cette seule région en France ! Ne parlons pas de complémentarité, même en matière routière, lorsque des régions, notamment celle du Massif Central, sont encore totalement dépourvues de moyens d'accès. Chez nous, il n'est même pas question de transversale pour l'instant, il n'est question que de désenclavement.

Nous sommes heureux d'entendre — et ce n'est pas M. le secrétaire d'Etat qui me démentira — que certaines régions veulent obtenir une, deux, trois ou quatre autoroutes. Pour notre part, nous nous contenterions d'une route, même pas une autoroute, une route express.

La France ne se limite pas à certaines régions. Mais je ne doute pas de votre volonté d'apporter des solutions dans les délais les plus brefs pour les régions qui, malgré les plans successifs, sont demeurées totalement vierges sur les cartes. Cette tache blanche constitue pour nous un gros point noir ! (Sourires.)

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je vous remercie de me donner l'occasion d'intervenir à ce propos. Nous avons effectivement beaucoup parlé de l'autoroute A 26. Nous aurions pu parler également de l'autoroute alsacienne, de l'autoroute Beaune—Mulhouse et des autoroutes des Alpes. Mais le temps me manque pour faire un exposé complet, qui durerait deux heures, sur l'ensemble du programme autoroutier français.

J'insisterai cependant sur le cas particulier de deux régions pour lesquelles le problème du désenclavement se pose en termes plus aigus que pour d'autres. Il s'agit tout d'abord de la Bretagne.

Un plan routier breton a été établi qui progresse à coup de 200 millions de francs par an. Il sera complètement achevé d'ici à deux ou trois années.

M. Yves Estève. Il y a du retard, monsieur le ministre.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. C'est possible, monsieur le sénateur. Qui n'a pas de retard ?

M. Yves Estève. Mais trois ans de retard !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Ce plan routier breton comporte un point de convergence : la ville de Rennes. Aussi la réalisation de l'autoroute Rennes—Le Mans—Chartres—Paris est-elle un complément essentiel du plan routier breton. Vous savez qu'à l'heure actuelle, l'autoroute atteint La Ferté-Bernard. Nous cherchons les moyens de financer, en 1976, le tronçon reliant La Ferté-Bernard à la ville du Mans. La liaison Le Mans—Rennes devra ensuite être réalisée en fonction du plan routier breton, même si le budget de l'Etat doit y contribuer.

En ce qui concerne le Massif Central, nous prévoyons plusieurs voies de pénétration. Les deux premières, les liaisons Orléans—Bourges et Saint-Etienne—Clermont-Ferrand ne font que raccorder le Massif Central au réseau général.

La troisième c'est, de toute évidence, la liaison Bourges—Clermont-Ferrand, dont vous savez quelles passions soulève, à l'heure actuelle, le tracé.

Monsieur le sénateur, en fait de liaisons avec le Massif Central, nous avons de larges ambitions qui seront réalisées à échéance de dix ans peut-être. Ce vaste plan devra être complété par des voies rapides : en particulier par la grande liaison Clermont-Ferrand—Montpellier à laquelle, personnellement, je suis très attaché.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. La nationale 9 !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. D'un autre côté, vous savez que Poitiers—Limoges est un des axes privilégiés, de même que Limoges—Bourges.

En conclusion, je ne voudrais pas, monsieur le sénateur, laisser ici l'impression que le Massif Central, la Bretagne ou d'autres régions ont été le moins du monde délaissées.

M. André Méric. Je ne m'en suis pas aperçu pour la région Midi-Pyrénées. Parlez-moi, monsieur le ministre, de l'autoroute Bordeaux—Marseille. Quand la réaliserez-vous ? En 1980 ? Peut-être existera-t-elle en l'an 2000 !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. J'en arrive maintenant à l'ensemble des questions posées par M. Ehlers. Monsieur le sénateur, je vous ai trouvé particulièrement sévère tout à l'heure ; j'avais cru comprendre que, depuis 1958, une partie très importante des efforts de l'Etat s'était portée sur le port de Dunkerque. Il n'est pas de semaine où nous n'entendons parler

du développement d'Usinor, des raffineries ou de l'avant-port de Dunkerque, de la concurrence que ce grand port, ouvert sur la mer du Nord, fait à Anvers ou à Rotterdam. Il n'est pas de jours où la centrale nucléaire de Gravelines, qui devrait se substituer à la centrale thermique, ne défraye quelque peu la chronique.

Vous avez raison, monsieur Ehlers, lorsque vous défendez ce que vous appelez une position de nationalisme non étroit. Il est certain que le problème des détournements de trafic est essentiel. Mais il est très difficile à maîtriser : nous sommes dans le Marché commun. Des courants commerciaux sont établis depuis de nombreuses années et, à l'heure actuelle, il faut réaliser d'énormes efforts pour les inverser. Vous avez cité Usinor, mais de quel Usinor s'agit-il ? S'agit-il d'Usinor Dunkerque ou d'Usinor Valenciennes ? Soyez rassuré, la production d'Usinor dans les années à venir sera en très grande partie écoulée par le port de Dunkerque.

M. Gérard Ehlers. Je parle d'Usinor Mardyck, qui produit des tôles et des fers-blancs et a passé un accord avec les stevedoors anversois.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je suis aussi sensible que vous à ces évocations de trafic, même si, de temps en temps, nous avons l'impression que la politique tarifaire de la S. N. C. F. n'y est pas totalement étrangère. Mais les efforts dont vous avez trouvé trace dans ce projet de budget, en particulier en ce qui concerne les canaux du Nord, la canalisation de l'Escaut — je vous renvoie à ce sujet aux rapports de Mlle Rapuzzi et de M. Brousse — vous montrent que les investissements en faveur du port de Dunkerque sont absolument prioritaires. Ils ont pour but de développer la capacité du port, dont l'ouverture — vous l'avez dit, mais je voudrais le répéter d'une façon différente — est un impératif absolu.

Car c'est d'une ouverture vingt-quatre heures sur vingt-quatre que dépend sa compétitivité. Encore faut-il que ce soit pour toutes les marchandises et non pas seulement pour certaines d'entre elles. Vous savez très bien ce que je veux dire.

Aujourd'hui tous ensemble, nous devons faire un effort — et je souscris à l'essentiel de vos propos — pour remettre en cause de nombreuses habitudes. Je pense qu'avec le temps nous réussirons.

Monsieur Méric, vous m'avez posé deux questions concernant l'une le canal du Midi, l'autre les autoroutes du Sud et du Sud-Ouest de la France.

En ce qui concerne le canal du Midi, plusieurs facteurs interviennent. C'est une voie à petit gabarit accessible aux bateaux de 170 tonnes de Toulouse à Sète. Le groupe de travail du réseau Freycinet, que j'évoquais ce matin, a examiné les travaux de restauration nécessaires sur cette voie et a estimé leur coût à 2 750 000 francs pour la période 1975-1977. Ces travaux, effectivement engagés en 1974, seront poursuivis en 1975, en 1976 et en 1977. Car, je le répète, les conclusions de ce groupe de travail constituent, pour nous, un impératif dans le cadre de notre budget.

En ce qui concerne l'allongement éventuel des écluses du canal du Midi, c'est chose faite pour la section Bordeaux—Agen—Toulouse, récemment aménagée en totalité. Vous conviendrez avec moi, monsieur Méric, que cette section présentait des caractéristiques de trafic qui justifiaient qu'on lui réserve la priorité. Avec un trafic dont la densité dépassait 200 000 tonnes, il était normal de commencer sur cette section les travaux permettant le passage des bateaux de 260 tonnes.

Tel n'est pas aujourd'hui, le cas du canal du Midi. Pour l'aménager de façon cohérente avec le canal latéral à la Garonne, il en coûterait, selon une estimation récente, près de 200 millions de francs en valeur 1974, alors que son trafic actuel est d'une densité à peine supérieure à 100 000 tonnes, ce qui le classe parmi les voies les moins fréquentées du réseau de voies navigables de la France.

Naturellement, vous allez me dire — et vous aurez raison, monsieur le président — que le fait de l'aménager augmenterait les possibilités de trafic. J'en suis d'accord, mais l'étude à laquelle nous avons procédé démontre que, compte tenu du courant économique existant entre la Méditerranée et les villes de Toulouse et Bordeaux, il n'est pas du tout certain que la progression du trafic atteigne rapidement 200 000 tonnes.

Je ne le dis pas pour vous faire de la peine, monsieur le président, mais parce que des ingénieurs, dont beaucoup sont de Haute-Garonne ou du Midi, ont fait ce calcul avec moi.

M. André Méric. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Volontiers.

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

M. André Méric. Au cours de mon intervention, je vous ai signalé que, durant la dernière semaine du mois d'août et la première semaine du mois de septembre, chaque jour, deux cent cinquante camions de vingt-cinq tonnes transportent des céréales de Toulouse vers les ports de la Méditerranée. Or, ce tonnage, vous ne le comprenez pas dans les additions que vous avez faites pour démontrer que le canal du Midi n'est pas rentable.

Par ailleurs, vous le savez très bien, l'augmentation du tonnage qui s'est produite à partir du moment où l'on a pu utiliser les péniches de 350 tonnes sur le canal latéral, fait la démonstration que les 15 p. 100 de rentabilité sont largement dépassés. Il faut tenir compte de tout. Je suis persuadé qu'une fois ce canal modernisé et une fois réalisée une voie directe entre Bordeaux, Sète et La Nouvelle, compte tenu de l'existence du groupe industriel de Fos et du groupe chimique de Bordeaux-Le Verdon, il se produira une intensification de tonnage importante qui permettra d'assurer une rentabilité réelle.

Vous dites que la dépense sera de 200 millions de francs sur cinq ans. Je vous fais tout d'abord observer — ce que vous avez oublié de préciser — que, en ce qui concerne le canal latéral à la Garonne, les conseils généraux et les chambres de commerce et d'industrie ont participé à la dépense et qu'actuellement les conseils régionaux et généraux intéressés sont susceptibles de faire un effort financier, ce qui réduit d'autant l'intervention de l'Etat.

C'est pourquoi je vous demande de prévoir, dans une lettre rectificative, les nouveaux crédits indispensables pour procéder à cette modernisation qui se révèle très utile au maintien de notre équilibre économique qui est très menacé, comme vous le savez.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, je vous donne acte de votre proposition. Je retiens particulièrement l'association possible des collectivités locales à cette réalisation.

M. André Méric. Elles l'ont déjà fait.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. La préparation du VII^e Plan au début de 1975 constitue le cadre approprié pour procéder à une étude complète et sérieuse de ce problème. A ce moment-là, tous ensemble, monsieur le président, nous déciderons ce qu'il convient de faire.

Je vous ferai, par contre, une réponse beaucoup plus positive en ce qui concerne les autoroutes.

Je vous dirai très simplement que l'effort prioritaire consenti pour les régions Midi-Pyrénées et Languedoc est à l'heure actuelle concentré sur la liaison entre Béziers, Narbonne et la frontière espagnole. Je ne reviendrai pas sur ces problèmes que vous connaissez, si ce n'est pour dire que tout n'est pas faisable en même temps. Dès que nous aurons achevé la réalisation que nous avons entreprise, nous reprendrons les travaux de la liaison Toulouse-Narbonne, ainsi que ceux de la liaison Bayonne-Toulouse qui est inscrite, comme vous pouvez le constater, sur le schéma directeur des autoroutes.

Je conçois que certaines de mes réponses vous paraissent décevantes. Mais, comme je vous l'ai dit, on ne peut tout entreprendre en même temps. Cependant, j'ai essayé, sans complaisance et sans travestir la vérité, de vous donner mesdames, messieurs les sénateurs, les éléments essentiels relatifs à ce sujet. (Applaudissements à droite, au centre et sur certaines travées à gauche.)

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Monsieur le ministre, je voudrais vous poser deux questions très brèves, l'une de caractère régional, l'autre de caractère général.

La première est relative à la suite de la décision, que d'ailleurs, personnellement, je ne désapprouve pas, prise par M. le Président de la République concernant la voie express rive gauche dans la partie la plus sensible de Paris. Mais un problème n'a pas été résolu à ce sujet. Qu'allez-vous faire dans la partie la moins sensible, c'est-à-dire celle qui, allant de la tour Eiffel à Issy-les-Moulineaux, permet de rejoindre l'autoroute, déjà en circulation, qui relie la capitale à la Loire ? Cette partie de Paris, le quinzième arrondissement, est en pleine transformation et, avec l'accord du Gouvernement, des constructions importantes s'y multiplient. Or, des aménagements sont devenus indispensables car il s'est produit une très forte augmentation du trafic automobile, étant donné le nombre de gens qui travaillent dans ces buildings et de ceux qui vivent dans les nouveaux immeubles. On ne peut plus attendre.

A plusieurs reprises, j'ai parlé de ce problème au préfet de district. Il m'a répondu qu'il ne pouvait agir faute de crédits. Je pense personnellement qu'on ne devrait pas commencer à construire des immeubles avant d'avoir envisagé un planning de la circulation. Je souhaite une décision prochaine de votre part car la situation est actuellement insupportable.

Ma deuxième question est beaucoup plus générale : il s'agit du port de la ceinture de sécurité et de sa généralisation. Vous vous heurtez à des objections qui doivent faire réfléchir. D'abord, on peut discuter très longtemps sur le point de savoir si le port de la ceinture est véritablement de nature à préserver les gens de tous les accidents. Je pourrai vous fournir de très nombreuses preuves et vous présenter de très nombreuses personnes, hommes et femmes, pour qui le port de la ceinture eût été fatal. En effet, la portière de leur voiture s'est ouverte au moment de l'accident ; ils furent éjectés et de ce fait n'ont été que blessés. S'ils avaient mis une ceinture, ils étaient condamnés. Je peux vous apporter sur ce point de très nombreux témoignages de médecins. Et je ne parle pas du risque d'incendie en cas d'accident.

La deuxième question est relative au droit. Or, en ce domaine, vous n'êtes pas sur un terrain très solide. Je sais qu'on a été élevé des protestations ; le Conseil d'Etat a été consulté, et a déclaré qu'en ce qui concerne la liberté individuelle, il acceptait l'obligation du port de la ceinture.

Mais quand on aborde ce problème sous l'angle de la voiture-domicile privé, là vous êtes sur un terrain très faible. En effet, la voiture peut être comparée à un domicile et l'on ne peut condamner une personne pour sa conduite à l'intérieur de celui-ci. Or, cette question n'a pas été évoquée devant le Conseil d'Etat. Dans ces conditions, le décret que vous comptez prendre peut être attaqué.

Cela me paraît extrêmement sérieux au moment où vous prétendez imposer la ceinture non seulement sur les voies à grande circulation, mais encore dans toutes les villes la nuit. Innombrables sont les personnes qui ne vont pas la porter. Ceux à qui vous donnez des ordres à faire exécuter, risquent de fermer les yeux. Combien faudra-t-il de policiers pour assurer l'exécution d'une telle décision ? Il faut faire très grande attention à ne pas vous lancer imprudemment dans une généralisation difficilement applicable. Je trouve normal de prendre toutes les mesures pour protéger les tiers mais, l'Etat a-t-il le droit de forcer les gens à prendre des mesures destinées à les protéger eux-mêmes ? A-t-on le droit de s'opposer à des imprudences individuelles ? On ne peut pas plus obliger les gens à ne pas se tuer qu'on ne peut les obliger à porter la ceinture.

Je vous demande d'être extrêmement prudent dans ce domaine, car je crains que vous n'entriez dans la voie d'un contentieux redoutable.

M. Bernard Chochoy. Je demande la parole.

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

M. Bernard Chochoy. Monsieur le ministre, M. le président Bonnefous, avec l'autorité que nous lui connaissons dans cette assemblée, vient de soulever un problème extrêmement grave dont vous sentez, j'imagine, toute l'importance.

On verbalise actuellement, dans certains départements, contre les automobilistes qui ne portent pas la ceinture de sécurité. M. le président Bonnefous a très bien posé le problème de la voiture considérée dans bien des cas comme domicile privé. Ce que je voudrais savoir — cela nous intéresse beaucoup — c'est si l'on va continuer à prendre des sanctions contre les automobilistes du seul fait qu'ils ne portent pas la ceinture de sécurité.

A mon sens, la question méritait d'être posée.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, je vais répondre aux deux questions posées par M. le président Bonnefous et, par là même, à M. Chochoy sur le port de la ceinture de sécurité.

En ce qui concerne d'abord la voie express rive gauche, il est utile de noter que la décision de M. le Président de la République, prise, comme vous le savez, non pour des considérations de circulation, mais dans le souci de préserver un site privilégié et deux fois millénaire de notre capitale, imposait que soit revu fondamentalement l'ensemble du plan de circulation de Paris.

Toutefois, je me permettrai, monsieur le président, de vous faire remarquer que tout ce qui est à l'intérieur du boulevard périphérique est de la compétence exclusive du conseil de Paris.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Et du Président de la République ! (Sourires.)

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Et parfois du Président de la République, c'est exact, comme je viens de l'indiquer.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Pardonnez-moi de vous interrompre, monsieur le ministre, car je ne le fais jamais, mais, ayant été votre prédécesseur, je peux vous garantir que j'avais pris des décisions concernant Paris. Il est diverses manières de suggérer, sans imposer.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président Bonnefous, je ne relèverai pas vos propos.

L'aménagement de la voie rive gauche à l'extérieur de Paris pose un problème de fond. Lorsqu'on aménage un itinéraire — les propos d'un certain nombre de sénateurs l'ont confirmé — il apparaît clairement que, du même coup, on favorise autour de cet itinéraire un nouveau développement urbain.

Monsieur le président Bonnefous, aménager la voie rive gauche ne pose pas nécessairement un problème; mais il faut être conscient que, ce faisant, on risque de favoriser ainsi un nouveau développement. Vous conviendrez qu'il faut être dans ce cas particulièrement prudent.

Prenons l'exemple que Mme Gros connaît bien, celui de la A 14. Nous pouvons donner aux habitants de Saint-Germain, de Meulan, de Triel, de toute la vallée de la basse Seine, les moyens de venir plus rapidement à Paris, mais, si nous le faisons prématurément, sans prendre certaines précautions, cette région risque d'être l'objet — nous l'avons vu à Savigny, à Epinay pour l'autoroute A 6 — d'un développement accéléré et anarchique.

Monsieur le président, je suis sensible à votre observation, mais, dans l'état actuel des études — nous avons encore vu récemment M. Laure, le chef du service régional de l'équipement, à ce sujet — je ne peux pas encore vous donner de réponse. Dès que je serai en mesure de le faire, je vous en exposerai les éléments.

En ce qui concerne la ceinture de sécurité, je ne serai pas ambigu. Albert Camus ne serait pas mort s'il était resté attaché à son siège puisque tous ceux qui sont restés dans la voiture sont sortis indemnes de l'accident. Personnellement, ayant fait une chute de cinq mètres dans le vide, je suis resté accroché à ma ceinture, la tête en bas. J'ai donc quelques idées personnelles sur l'utilité du port de la ceinture de sécurité.

Vous avez soulevé deux problèmes.

Pour ma part, je me suis toujours indigné de voir que les passagers des places avant étaient l'objet d'une faveur particulière alors que ceux qui étaient à l'arrière étaient considérés comme ne méritant pas le port de la ceinture de sécurité. Aujourd'hui, c'est chose faite : les ceintures de sécurité seront également obligatoires à l'arrière.

En second lieu, nous devons penser aux enfants. Ils doivent occuper les places arrière. De puis, progressivement, nous tendrons vers une réglementation selon laquelle les enfants, surtout lorsqu'ils sont petits et, par conséquent, ne peuvent pas utiliser la ceinture de sécurité, soient placés sur des sièges mieux adaptés que les sièges actuels.

Monsieur le président, l'année dernière une bonne centaine de personnes ont été tuées aux places avant parce que les passagers des places arrière ont été projetés sur elles. Nous devons en tenir compte.

Quant à l'obligation du port de la ceinture, c'est un problème de statistique. Cette année, nos efforts en matière de sécurité routière auront épargné environ un millier de vies humaines. Sur ce total, les statistiques montrent que trois cents vies ont été épargnées grâce au port de la ceinture. Certes, on peut évoquer le danger d'incendie ou toutes sortes de considérations qui ont leur valeur. Mais, dès lors que des statistiques irréfutables montrent qu'en France le port de la ceinture de sécurité a permis de sauver la vie de plusieurs centaines d'automobilistes l'année dernière, il est évident qu'il est d'intérêt général.

Monsieur le président, votre observation sur le droit privé est pertinente; mais il ne s'agit pas en l'occurrence d'un problème d'effraction ou de respect de la propriété d'un véhicule; il s'agit de la vie de chacun de ses occupants. Dès lors, la liberté de chacun de s'attacher ou non doit être limitée. Voilà la base de notre droit qui considère la voiture automobile comme une propriété privée. Mais je fais bien volontiers droit à votre réflexion et nous allons l'examiner.

En conclusion, en ce qui concerne l'utilité du port de la ceinture de sécurité, la détermination du ministre de l'équipement est formelle et je ne voudrais pas vous laisser une seconde l'impression que j'adopterai une attitude la moins du monde ambiguë. (Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, au centre et à droite.)

M. Bernard Chochoy. Je demande la parole.

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

M. Bernard Chochoy. La question que je vous ai posée, d'ailleurs complémentaire à celle de M. le président Bonnefous, est peut-être embarrassante, monsieur le ministre; je vous le concède aisément.

Vous savez sans doute que, depuis des mois, procès-verbal a été dressé aux personnes qui ne portaient pas la ceinture de sécurité à l'intérieur de leur voiture. Comme il n'est pas encore établi qu'il s'agit vraiment d'une obligation, je voudrais savoir si ces contraventions relevées au titre d'une infraction, que vous nous dites être certaine, vont continuer à être dressées, avec le prolongement qu'elle comportent sur le plan judiciaire.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je croyais, monsieur le sénateur, avoir répondu à votre question en vous indiquant que, si je préconisais, de la manière la plus énergique qui soit, le port de la ceinture de sécurité, c'est que j'étais, dans une large mesure, à l'origine des sanctions prévues.

C'est donc que j'y souscris. Puisque vous souhaitez que je le dise, j'approuve cette politique d'incitation coercitive (*Sourires*) puisqu'elle permettra, dans les années à venir, de sauver la vie d'un bon nombre de Françaises et de Français.

M. Bernard Chochoy. La voiture n'est donc plus un domicile !

M. Joseph Voyant. Un domicile privé ambulante.

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de l'équipement (équipement et ports maritimes) et figurant aux états B et C ainsi que les articles 50 A et 50.

Toutefois, les votes sur l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement seront réservés jusqu'à la fin de l'examen des crédits de ce ministère concernant le logement.

ETAT B

M. le président. « Titre III : + 84 553 830 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

« Titre IV : + 22 176 350 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme : + 3 075 millions de francs. »

« Crédits de paiement : + 1 971 172 000 francs. »

La parole est à M. Labonde.

M. Pierre Labonde. Monsieur le ministre, je n'ai pas voulu vous interrompre tout à l'heure pour vous poser une question. Vous connaissez l'importance qu'attachent les élus à la création de voies d'eau dans notre région de la Haute-Seine. La mise à grand gabarit de l'écluse de Montereau va être un élément déterminant de l'expansion de toute une région de la Champagne, notamment jusqu'au port de Nogent-sur-Seine, qui est un port céréalier important. Ne croyez-vous pas qu'il soit utile de poursuivre cette liaison dans le cadre de la voie Seine-Est ? M. Bouquerel nous l'a indiqué ce matin; il en est d'ailleurs également un chaud partisan.

Je voulais vous demander, compte tenu de l'évolution du prix de l'énergie, quelle sera l'évolution prévisible de notre réseau.

Je présenterai une dernière observation relative au réseau autoroutier. A l'heure actuelle, les prévisions de développement du réseau autoroutier comprennent diverses autoroutes de liaison internationale; vous en avez beaucoup parlé, monsieur le ministre. Quel est le degré de coordination avec les autorités correspondantes des pays étrangers concernés ? Cette question ne concerne pas seulement l'autoroute A 26 Calais-Méditerranée dont, comme vous, monsieur le ministre, j'estime qu'elle doit être créée rapidement; elle a trait également aux autres autoroutes de liaison internationale.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur Labonde, vous m'avez posé plusieurs questions.

La première concerne la voie d'eau en amont de l'écluse de Marolles. Le souci de M. le directeur des voies navigables et de ses services est d'utiliser toute la capacité de cette écluse en réalisant d'abord une première section jusqu'à Bray pour ultérieurement remonter en direction de Nogent.

Pour l'instant, c'est à cette ville que s'arrêtent nos études, mais la canalisation de la Seine est une des priorités du ministère de l'équipement. Nous poursuivrons notre effort naturellement, au cours du VII^e Plan, en fonction des crédits qui

nous seront attribués. Mais l'intérêt économique que présentent tant l'exploitation des gravières pour la construction dans l'Est de Paris que le port céréalier de Nogent est effectivement au premier plan de nos préoccupations.

En deuxième lieu, vous avez posé une question plus générale, à laquelle j'avais fait une première allusion ce matin. Il s'agit, en fonction des nouveaux prix de l'énergie, du coût d'exploitation d'une voie navigable par rapport aux autres moyens de transport.

Il est absolument certain qu'aujourd'hui la voie d'eau est très concurrentielle sur le plan de l'énergie et de l'économie de devises par rapport à la route, mais pas pour les mêmes trafics. Il s'agit surtout des pondéreux.

La voie ferrée et la voie d'eau sont à peu près équivalentes, en première estimation dans le cadre du réseau Freycinet. Par contre, la voie d'eau est compétitive par rapport à tous les autres modes de transport lorsque le transport est effectué par convois poussés de 3 000 tonnes. C'est une des raisons qui nous ont amenés à accorder une priorité aux investissements sur les voies à grand gabarit puisque, pour une longue période, peut-être même pour plusieurs décennies, elles sont compétitives pour les pondéreux, combustibles, minéraux, graviers, ciment, et même pour les produits pétroliers, en l'absence d'oléoduc.

Enfin, monsieur Labonde, vous avez évoqué la question des liaisons routières internationales. C'est bien ma première préoccupation. Je me permets de rappeler ce que j'ai déjà dit à cette tribune, en réponse, je crois, à une question orale : le premier impératif, selon M. le Président de la République, la priorité des priorités, c'est la liaison Paris-Madrid par Tours, Bordeaux et Bayonne. Le Nord de l'Espagne connaît un développement fantastique depuis quelques années et il importe que nous disposions d'une liaison facile avec un pays en pleine évolution. D'où cette priorité.

Des raisons du même ordre justifient l'autoroute A 4 vers Metz et la Ruhr, vers Strasbourg et le pont de Kehl, ainsi que l'autoroute destinée à relier Strasbourg à Lauterbourg et à l'autoroute Nord-Sud allemande sur la rive gauche du Rhin.

Je tiens donc à vous préciser, qu'il s'agisse du tunnel de Fréjus, de celui du Mont-Blanc ou de l'autoroute de la Côte d'Azur pour laquelle le contournement de Nice est engagé, qu'une bonne partie des autoroutes, pour ne pas dire la quasi-totalité, est à l'heure actuelle conçue en fonction des liaisons internationales. Nos voisins européens font de gros efforts en matière autoroutière et il importe que, dans chaque cas, nous assurions la liaison avec eux.

Le 10 janvier prochain, je vous invite en Champagne-Ardenne, monsieur Labonde, à l'occasion de l'inauguration de la liaison Sedan-Bouillon, à une illustration champenoise de ce que je viens de dire.

M. Pierre Labonde. Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole sur le titre V ?

« Titre VI. — Autorisations de programme : + 6 816 945 000 francs. »

« Crédits de paiement : + 2 065 238 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?

« Titre VII. — Autorisations de programme : + 10 000 000 de francs. »

« Crédits de paiement : + 12 millions de francs. »

Personne ne demande la parole ?

Articles 50 A et 50.

M. le président. « Art. 50 A. — Il est inséré dans la loi n° 53-301 du 9 avril 1953 un article 10 bis ainsi rédigé :

« Art. 10 bis. — Les dispositions des articles premier à 10 et 12 de la présente loi ne sont pas applicables aux voies ou sections de voies navigables dont l'aménagement, l'entretien et l'exploitation font l'objet d'une concession à une collectivité ou un établissement public, une entreprise nationale industrielle et commerciale ou une société d'économie mixte.

« Dans ce cas, des péages et taxes d'usage sur le trafic commercial et la navigation sportive et de plaisance peuvent être institués après enquête, sur proposition et au profit des concessionnaires. Le produit de ces péages et taxes est affecté à l'aménagement, l'entretien et l'exploitation des voies ou sections de voies concédées.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application des présentes dispositions. » — (Adopté.)

« Art. 50. — La subvention prévue par l'article 66 de la loi de finances pour 1972 est fixée, pour 1975, à 345 millions de francs dans l'hypothèse d'un déclassement de 55 000 kilomètres de routes nationales secondaires autorisé par ce texte. » — (Adopté.)

Equipement (suite).

LOGEMENT

M. le président. Le Sénat va examiner maintenant les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, logement.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, comme nous l'avons indiqué ce matin, il reste, à propos du budget de l'équipement, à traiter de l'urbanisme et du logement. Les deux problèmes sont étroitement liés, mais pour la commodité des choses, il convient de traiter d'abord l'urbanisme et ensuite le logement.

En ce qui concerne l'urbanisme, la difficulté vient essentiellement du fait qu'il n'y a pas à proprement parler un budget de l'urbanisme ; il faut en chercher tous les éléments aussi bien dans les crédits de l'équipement que dans ceux des charges communes et des comptes spéciaux du trésor. Vous en avez le détail, assez complexe d'ailleurs — et c'est probablement un des reproches, monsieur le ministre, que l'on peut adresser à cette présentation, qui n'est pas de votre fait, car elle est un héritage du passé — dans mon rapport écrit, que je ne commente pas dans le détail. Cette complexité même pose un problème.

En matière d'urbanisme, j'examinerai successivement et rapidement ce qui se rapporte aux études, à l'action foncière, à l'aménagement du tissu urbain, et enfin à l'action en faveur des villes nouvelles. Les études se passent pratiquement au niveau universitaire de l'enseignement d'urbanisme et le ministère de l'équipement consacre à ce titre des sommes, ni négligeables, ni importantes, mais normales, de l'ordre de deux millions de francs. Ces études s'effectuent à trois niveaux, au plan national, au plan régional et au plan local.

À ce sujet, je ne formulerai, monsieur le ministre, qu'une observation principale. En effet, dans tous ces groupes, nous regrettons — je crois interpréter en le disant l'avis de la commission des finances — l'absence d'élus locaux. Une chose est de connaître les problèmes avec infiniment de conscience et de travail, autre chose est de savoir comment ils se traduisent sur le plan de la vie de tous les jours. Je pense notamment au groupe central de planification pour lequel vous avez d'ailleurs reconnu la nécessité d'introduire un représentant de la région parisienne. Nous souhaiterions que la province ne soit pas oubliée. Il en est de même pour les G. E. P. — les groupes d'études et de recherches — qui relèvent de l'intérêt commun de vos services et des collectivités locales.

Au niveau régional le problème se pose d'une manière différente dans la mesure où les élus locaux sont étroitement associés aux actions des services régionaux de l'équipement. Les contacts, nous le savons tous, mes chers collègues, sont excellents au niveau des organisations d'études d'aménagement d'aires métropolitaines, les Oream, que vous avez évoquées, monsieur le ministre, ainsi que plusieurs de nos collègues. Les élus locaux y sont représentés.

Au niveau départemental et local, il ne se pose guère de difficultés, que ce soit au plan des G. E. P., les groupes d'études et de programmation, au plan des agences d'urbanisme, au plan de l'établissement des documents d'urbanisme, à part quelques problèmes qu'il faut avoir la loyauté de reclasser dans un ensemble. Déjà, 361 schémas d'aménagement et d'urbanisme, les S. D. A. U., ont été délimités ; seulement, une dizaine à ma connaissance, restent en suspens.

En matière d'élaboration des P.O.S., c'est-à-dire des plans d'occupation des sols, qui sont infiniment plus délicats, puisqu'ils ont valeur contraignante, influencent la valeur des terrains, constituent des entraves ou des facilités pour la spéculation, certaines régions, certaines localités rencontrent des difficultés. Vous le savez, 5 972 ont été prescrits, 4 511 sont à l'étude et deux douzaines seulement posent des problèmes épineux. Pour ces études d'urbanisme, la coopération entre votre ministère, monsieur le ministre, et les collectivités locales, ne peut, je crois, qu'être soulignée, et c'est une bonne chose.

J'en viens, deuxième aspect de l'urbanisme, à l'action foncière. Elle doit répondre à trois objectifs : orienter l'urbanisation, lutter contre la spéculation foncière et maîtriser les terrains nécessaires à l'implantation d'équipements publics. Je ne veux pas — ce serait trop long et le temps nous presse un peu — entrer dans les détails ; je vais simplement énumérer les objectifs et cette énumération vous montrera que les moyens ne sont pas adaptés à leur échelle. Cette simple phrase résume parfaitement la situation au niveau de l'aménagement et de la création des espaces verts.

Nous trouvons, en autorisations de programme, 40 millions de francs et une prévision d'aménagement d'un millier d'hectares.

Au niveau de la constitution des réserves foncières, formulons une première observation : le ministère de l'équipement n'en est pas vraiment le maître car, au budget de l'équipement, on trouve une autorisation de programme d'un peu moins de 200 millions de francs, 196 millions de francs exactement, dont il faut bien reconnaître que le programme finalisé des villes nouvelles absorbe déjà la moitié, ce qui réduit terriblement l'enveloppe. En effet, 85 millions de francs cette année, contre 100 millions de francs en 1974, sur ces 196 millions de francs, iront aux villes nouvelles.

Un autre compte relève moins directement de vous, monsieur le ministre, c'est le « fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme, trésor ». Le total des sections A et C se monte à 180 millions de francs. C'est peu de chose au prix où sont les terrains. Il s'y ajoute tout ce qui est hors budget, et qui, en fait — je ne pense pas que ce soit vous gêner que de le dire — dépend plus du ministère de l'économie et des finances, et des possibilités mêmes de la caisse des dépôts et consignations que d'une action volontariste de votre département ministériel. Ces prêts proviennent du F.N.A.F.U. — le fonds d'aménagement foncier et d'urbanisme — de la caisse des dépôts pour un montant, en 1975, de 500 millions de francs, contre 600 millions de francs l'année dernière, et de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales — la C.A.E.C.L. — pour un montant qui s'élevait à 200 millions de francs en 1974, contre 270 millions de francs en 1972. L'enveloppe pour 1975 n'est pas encore connue, mais peut-être, monsieur le ministre, pourriez-vous nous la communiquer. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*) Je constate que vous ne la connaissez pas non plus.

Au total, pour essayer de donner une vue globale — et je vous prie de m'excuser d'avoir cité tant de chiffres, contrairement à mon habitude — de l'ensemble des possibilités, en admettant que la C.A.E.C.L. puisse fournir environ 200 millions de francs cette année, quelque 800 millions de francs permettront de maîtriser la politique foncière de l'ensemble de la France.

Mes chers collègues, il n'est pas besoin d'en dire beaucoup plus pour montrer que la politique foncière qui a été menée depuis des années aboutit actuellement à une impasse. Les moyens ne sont pas du tout à l'échelle des besoins.

Les outils juridiques pourtant ne s'avèrent pas aussi mauvais qu'on pouvait le craindre. En effet, la politique des zones d'aménagement différé, les Z.A.D., menée avec prudence à la fois par les collectivités locales et par le ministère de l'équipement a, je crois, permis d'obtenir le résultat recherché, de freiner la spéculation et de préparer les voies d'une urbanisation à moyen terme des agglomérations.

L'expropriation reste ce qu'elle est. Elle pose, pour la collectivité expropriante, le problème de la prise de possession accélérée des terrains et, pour l'exproprié, celui de la mise en demeure d'acquisition par l'administration.

Autre problème de plus en plus délicat, qu'il vous faudra bien examiner conjointement avec vos collègues de l'économie et des finances et de l'agriculture : celui des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural.

Que les S.A.F.E.R. ne puissent pas, de par leur nature et leurs structures financières, être assimilées à une sorte de bourse des terres à vocation agricole susceptible de compenser les expropriations est probablement une très grave erreur car le problème le plus délicat qui se pose pour les agriculteurs est celui de la reconstitution des propriétés. Sous réserve d'un certain aménagement juridique et financier, et à condition qu'on leur en donne les moyens, notamment en hommes, les S.A.F.E.R. sont probablement en mesure de le résoudre.

Voilà pour le problème foncier, mais j'y reviendrai car il constitue la clé de toute cette partie.

J'en viens à l'aménagement du tissu urbain. Les opérations de rénovation urbaine coûtent extraordinairement cher et les crédits ne suffisent pas. Pour cette année, monsieur le ministre, vous n'y pouvez rien, car vous êtes prisonnier de la situation. Sur les 105 millions de francs d'autorisations de programme, les deux tiers, soit 64,5 millions, sont engloutis dans des opérations comme celles des Halles de Paris et du quartier Meriadek à Bordeaux. Je crains que les évolutions successives que connaît le projet concernant les Halles n'en retardent indéfiniment la réalisation. Entre les trous que l'on creuse et ceux que l'on comble, cela peut durer encore très longtemps.

En clair, cela signifie qu'à l'exception de deux opérations privilégiées et de quelques petites opérations qui n'arrivent pas à se concrétiser, comme, par exemple, celle intéressant le quartier Saint-Georges, à Toulouse — si M. Méric était présent, il m'approuverait — il ne se passe rien en matière de rénovation urbaine parce que le coût en est trop élevé et parce qu'on a

voulu faire des « opérations bulldozer » qui, en définitive, ne sont à l'échelle ni de nos moyens, ni probablement de nos besoins.

En ce qui concerne les secteurs sauvegardés, il y a peu de choses à dire, mais il y a aussi peu de réalisations, là encore faute de moyens.

Pour l'aménagement des lotissements défectueux, le budget de cette année compte ni plus ni moins de crédits que les années précédentes. Il en va dans ce domaine comme dans celui de l'amélioration des habitations à loyer modéré anciennes dont nous avons parlé en commission.

Quant à la résorption de l'habitat insalubre, il convient de rendre hommage à l'action qui a été menée. Si tout n'est pas terminé, l'essentiel est fait et bien fait.

Les zones d'aménagement concerté sont, comme la langue d'Esopo, la meilleure et la pire des choses. Cependant, si les pouvoirs publics et les collectivités locales font le nécessaire, la formule est valable. Ce qui ne l'est pas et ce sur quoi la commission des finances, notamment son président, a beaucoup insisté, lors de votre audition, monsieur le ministre, c'est l'urbanisme de dérogation, la Z.A.C. de dérogation...

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.
Très bien !

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. ... qui conduit à cet extraordinaire « urbanisme de la betterave » dans la région parisienne — je ne voulais pas prononcer le mot à la tribune, je l'ai pourtant fait car c'était, je crois, nécessaire — qui est absolument scandaleux et qui, pour le bénéfice de quelques-uns, oblige des centaines de milliers, voire des millions de personnes à passer de nombreuses heures dans les transports. Ce n'est pas Mme Gros qui me démentira.

J'en viens maintenant au dernier volet de ce chapitre, les villes moyennes. Sur ce point, monsieur le ministre, il convient de donner acte à votre prédécesseur, comme à vous-même, de l'action qui a été menée avec intelligence et une grande souplesse. Il y aurait beaucoup à dire mais je me limiterai à une réflexion.

Il a été question d'abaisser le seuil aux villes de 10 000 à 20 000 habitants. L'idée est excellente, mais il serait prudent de bien peser le pour et le contre, car seulement quelques villes de 20 000 à 100 000 habitants ont passé un contrat. Pour une question d'études à effectuer et de crédits, vous n'avez pu donner satisfaction aux nombreuses autres communes qui l'ont demandé. Je redoute pour vous qu'en voulant tout de suite abaisser ce seuil aux villes de 10 000 à 20 000 habitants vous ne vous attiriez de nombreux reproches, à tort ou à raison, sur les critères de choix. Il est en effet toujours très difficile de choisir entre telle ou telle ville. Bien sûr, il y a des raisons que la raison ne connaît pas ! Mais, je le répète, il faut être prudent et prévoir, pour l'année prochaine, l'extension d'une formule qui s'avère excellente. Voilà pour l'aménagement et l'urbanisme.

En ce qui concerne les villes nouvelles, je reprendrai les remarques que j'ai déjà développées devant vous en commission des finances. Dans ce domaine, le meilleur et le pire se côtoient. En tout cas, monsieur le ministre, la sagesse veut que l'on termine ce qui a été entrepris avant de se lancer dans de nouvelles opérations, comme L'Isle-d'Abeau par exemple. Il serait certainement très intéressant pour vos services et peut-être même pour la Cour des comptes d'en calculer le coût réel, non seulement sur le plan financier mais aussi sur les plans social et humain. Je n'en dirai pas davantage.

Pour le logement, je laisse à mon collègue M. Laucournet, qui a établi un long et excellent rapport sur ce sujet, le soin de vous en parler.

Je me bornerai à quelques aspects financiers.

En matière d'aides à la construction, nous pouvons distinguer les logements sociaux et les autres. Pour les logements sociaux, tout le débat va porter sur le fait que vous avez substitué à la notion de volume de logements sociaux une notion d'enveloppe budgétaire. Je connais bien les arguments pour et les arguments contre. Les fédérations d'H. L. M. vont vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'elles n'ont pas confiance, que les prix plafonds sont inexacts, qu'elles ont l'habitude de se faire rouler par l'Etat, comme les collectivités locales, qu'avec un nombre de logements prévus elles avaient une certaine sécurité alors que là, surtout en période d'inflation, elles ne savent pas où elles vont.

A l'inverse, et c'est ce qui est ressorti des délibérations de la commission des finances, vouloir à tout prix fixer un quota lorsqu'on ne construit plus ne sert pas à grand-chose. Je ne peux mieux faire que vous donner connaissance du communiqué de l'union des fédérations nationales d'H. L. M. Voici :

« La non-consommation des crédits en 1974 ne peut, en aucune manière, être imputée à l'absence de besoins en logements, mais à l'inadaptation des procédures. Les prix, les financements, les

plafonds, de ressources n'ont pas été actualisés conformément à l'évolution de la conjoncture, rendant ainsi difficile, sinon impossible, le montage des opérations.

Nous sommes au début du mois de décembre et nous avons la quasi-certitude que 40 000 à 50 000 logements H. L. M. au moins ne seront pas lancés cette année tout simplement parce que les adjudications ont été infructueuses.

Alors, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je me demande si le problème n'est pas, davantage que le nombre et l'enveloppe, celui de la vérité du prix-plafond. Nous risquons là, avec bonne foi probablement, de nous chercher une mauvaise querelle.

Je connais, monsieur le secrétaire d'Etat, votre fougue et votre bonne volonté mais, chacun raisonnant sur des chiffres différents, il manque une unité de mesure. Le vrai problème, c'est le prix plafond. Ce n'est pas en cassant le thermomètre que l'on empêche le malade d'avoir la fièvre, vous en conviendrez avec moi ! Et je ne parle pas des conséquences que cela peut entraîner au plan de l'industrie du bâtiment dont vous venez de parler, monsieur le ministre, en répondant aux questions posées par notre collègue, M. Chochoy.

Toujours en matière de logement social, je ferai une réflexion sur les modèles, dont je ne suis pas sûr qu'ils aient toutes les vertus dont les pare l'administration. Du point de vue de l'esthétique — le président Bonnefous s'en est fait l'écho en commission — il convient certainement d'être prudent.

En ce qui concerne, enfin, les H. L. M. en accession à la propriété — nous rejoignons là encore le prix plafond évoqué précédemment — force est bien de constater, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il n'existe plus en France un office d'H. L. M. qui puisse utiliser les crédits de 1970.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Pierre Brousse, rapporteur spécial. Je ne dis pas que c'est la condamnation de ce que l'on a appelé le « plan Chalandon », dont nous avons été un certain nombre à considérer qu'il constituait une fausse solution. On ne cassait pas le thermomètre, mais sur les vrais chiffres on en peignait d'autres, ce qui était une façon, sinon de le casser, du moins de le truquer. En tout cas, le résultat ne trompe pas et les faits sont têtus, messieurs les ministres. Il n'y a pas un office d'H. L. M. en France, aujourd'hui — personne en cette enceinte, où siègent de nombreux responsables d'offices d'H. L. M., ne dira le contraire — qui puisse utiliser les crédits de 1970. On arrive tout juste à utiliser ceux de 1966 mais à la condition — que l'on retrouve pour les crédits H. L. M. aux collectivités, dont va vous parler M. Laucournet — que les collectivités locales soient obligées, programme par programme d'accroître leur contribution, soit pour le terrain, soit pour les V. R. D., etc. Il y a là quelque chose de malsain et c'est là qu'est le vrai problème.

Vous voudrez bien me pardonner si j'ai insisté plus que je comptais le faire sur cette question, mais elle me paraissait constituer un problème de fond d'autant plus grave et d'autant plus sérieux que le logement représente tout de même la bagatelle de 59 280 millions de francs, soit 7 p. 100 du produit intérieur brut, et qu'il ne s'agit pas là d'une production marginale, loin s'en faut.

Je ne sais si l'on peut toujours considérer comme vraie l'expression : « Quand le bâtiment va, tout va », mais je crois que, pour un pays comme la France, qui, quelle que soit sa mutation, est resté très attaché à ses valeurs terriennes, à ses valeurs de pierre, cette expression recèle encore, psychologiquement, un grand fond de vérité.

Il me faudrait aussi évoquer le problème du financement du secteur privé aidé ou du secteur libre, c'est-à-dire de la réticence des établissements bancaires à assumer les responsabilités des prêts immobiliers conventionnés et, également, le problème de ce que je pourrais presque appeler un début de détournement de l'épargne-logement, ce dont M. Laucournet va vous parler très longuement. La commission des finances tenait à attirer particulièrement votre attention sur ces deux aspects des choses.

Au-delà de l'amélioration du patrimoine existant — dont j'aurais voulu vous entretenir — et de ce qui est fait actuellement par plusieurs organismes, tels que les P.A.C.T., les sociétés civiles immobilières, les C.I.L., une action considérable est à mener pour améliorer ce qui existe et qui est tout à fait valable, qui vaut d'ailleurs plus que « l'urbanisme de la betterave » que nous évoquions tout à l'heure mais seulement, il est nécessaire, là aussi, comme en matière de maîtrise des sols, d'unifier la procédure, qui est beaucoup trop compliquée. Cela étant, je veux, en conclusion, évoquer deux problèmes à propos de cet énorme budget qui porte sur près de 6 000 milliards.

Le premier problème en matière d'urbanisme, je dirai même le problème de l'urbanisme, c'est la maîtrise des sols.

La maîtrise des sols signifie deux choses, d'une part, une unité de financement, d'autre part, un financement adapté à la réalité, c'est-à-dire, monsieur le ministre, non pas spécifique aux offices d'H. L. M., mais analogue à celui qui est utilisé pour les H. L. M. Il faut accorder aux collectivités locales des crédits à long terme et à bas taux d'intérêt pour leur permettre de maîtriser les sols avant que les P. O. S. ne soient établis, et avant que la spéculation ne flaire l'opération. Je dis les collectivités locales, car celles-ci disposent de plus de possibilité que les H. L. M.

En vérité, il est nécessaire de prévoir une politique cohérente d'ensemble qui réponde aux besoins de la vie, des offices d'H. L. M., des centres hospitaliers et de l'enseignement. Encore une fois, sans maîtrise des sols, tout ce que l'on peut inventer, tout ce que le fisc peut trouver en matière de lutte contre la spéculation — vous le savez comme moi — est vain, car le fraudeur a toujours un tour d'avance sur le contrôleur.

En matière de logement, monsieur le ministre, le problème, le vrai, est celui du prix plafond.

Je le vois de la manière suivante : il faut d'abord arriver à la vérité du prix plafond, ce qui signifie probablement, monsieur le ministre et monsieur le secrétaire d'Etat, une augmentation de la majoration de 10 p. 100 que vous avez obtenue le 1^{er} octobre pour la porter à 15 p. 100. Ce pourcentage semble élevé mais il est conforme à la vérité des prix et l'on n'y peut rien.

A partir de là, pour éviter de retomber éternellement dans la discussion du prix plafond et les truquages du thermomètre, il faut avoir le courage de l'indexer sur l'indice de la construction. On règlera ainsi cette question, mais il faut le faire rapidement, sinon, monsieur le ministre, je redoute que les chiffres que vous nous avez indiqués ne deviennent quatre fois plus grands au mois de février ou de mars.

Tels sont les deux points sur lesquels j'ai voulu insister, beaucoup trop longuement peut-être, mais ils m'apparaissent, en ma qualité de responsable local, résolument fondamentaux en matière d'urbanisme et de logement. (Applaudissements.)

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

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Après votre longue audition et celle de M. Barrot devant la commission des affaires économiques, monsieur le ministre, notre commission a longuement examiné le problème et a approuvé le rapport un peu musclé, m'a-t-on dit, que j'avais rédigé cette année. Je vous assure que les commissaires éprouvent une vive inquiétude en constatant la dégradation de la construction en France et qu'ils sont extrêmement préoccupés par l'état du logement social en cette fin d'année 1974.

Vous êtes un élu local, monsieur le ministre, vous aussi, monsieur le secrétaire d'Etat. Vous êtes maires de grandes villes et conseillers généraux, comme la plupart d'entre nous. Vous ne pouvez donc pas ne pas savoir ce qui s'y passe et qui nous inquiète. D'ailleurs, je sais que les rapports de vos directeurs départementaux s'en font tous les jours l'écho.

Il n'y a plus rien sur les tables à dessin des architectes et des bureaux d'études qui terminent les dossiers en cours, mais ne voient rien venir pour 1975.

Le résidu du programme d'H. L. M. de 1974 n'a pas été mis encore en chantier pour des raisons d'ordre financier. Il était, disait-on, de 100 000 unités avant les vacances, de 50 000 en octobre après le déblocage de 10 p. 100. Vous le remplacez — et j'en sais quelque chose — avec efficacité dans certains départements preneurs.

Je vous ai demandé en commission si vous ne baptisiez pas ce résidu « 1975 ». Vous m'avez répondu : « Non, il s'agit du programme 1974. » J'ai bien enregistré votre propos, mais il va rester une part du programme d'H. L. M. de 1974 qu'il faudra faire entrer dans ceux de l'année prochaine si l'on peut les établir. Il est impossible de faire de l'accession à l'H. L. M. pour les raisons qu'indiquait Pierre Brousse et aussi parce que le financement principal est tombé de 60 à 40 p. 100. Il va bien falloir se préoccuper de ce problème.

Comme on a longuement parlé de la difficulté qu'éprouvent les entreprises, je n'en dirai qu'un mot.

Les activités se réduisent, le chômage dans l'entreprise s'accroît. Quel est le sort des sous-traitants, de ceux de Béziers liés à une retentissante faillite récente, et d'ailleurs ? On voit déjà des entreprises de fournitures de matériels : de grues, bennes, d'engins de chantier, qui licencient du personnel. Dans le secteur immobilier, plus de ventes car plus de crédit, et les promoteurs réduisent leur activité.

Voilà le sombre tableau de la situation fin décembre 1974. Je vous l'exprime sans acrimonie, mais c'est ce que nous ressentons, comme vous-même, dans nos villes.

Je voudrais compléter le rapport de la commission des finances par une contribution que j'ai voulue surtout socio-économique. C'est dire que je citerai peu de chiffres. Je reprendrai, comme il n'y a pas de mystère ni de miracle, les deux chapitres de ce budget, c'est-à-dire l'urbanisme et la construction.

Sur l'urbanisme, j'irai vite, parce que M. Brousse y a consacré une bonne partie de son rapport écrit et de son intervention à cette tribune. J'insisterai simplement sur un certain nombre de points.

D'abord, les développements locaux des S. D. A. U. — schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme — et les plans d'occupation des sols, qui sont en cours de traitement. La tâche était difficile. Evidemment, nous prenons du retard et nous souhaitons que vous fassiez le maximum pour que ces opérations, indispensables à l'avenir de nos villes, pour 1985 et même pour 2000, soient réalisées le plus rapidement possible.

Vous savez bien que les collectivités locales ne vous ménagent pas leur concours. Je connais des départements qui ont payé du personnel pour compléter les équipes des groupes d'études et de programmation. Il faut que nous serrions les coudes dans ce genre d'affaires si l'on veut y voir clair, le plus tôt possible, dans ces documents qui vont enfin permettre aux élus locaux de disposer de textes opposables aux tiers et de pouvoir établir définitivement les documents d'urbanisme de leur ville.

En ce qui concerne les actions foncières, je ne pourrais que répéter ce qu'a dit excellemment M. Brousse. Vos deux prédécesseurs, monsieur le ministre, nous ont annoncé que des solutions étaient prêtes à voir le jour. On nous a communiqué des projets de loi qui ont été ensuite retirés alors que nous eussions voulu pouvoir les approuver rapidement car les élus locaux sont aux prises avec le problème épouvantable de l'escalade extravagante des prix des terrains dans notre pays.

Des initiatives anciennes sont régulièrement reprises et c'est heureux : je veux parler des Z. U. P. et des Z. A. C.

Quelques mots maintenant au sujet des Z. A. D. Il faudrait — comme je le suggère dans mon rapport — lorsque les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme seront terminés, que vous reconsidériez le problème de l'expropriation des terrains à mettre à la disposition des collectivités locales. Il serait nécessaire de connaître exactement la superficie à « zader ». Il avait été prévu 100 000 hectares par an. Peut-être faudrait-il, pour que le plan d'occupation des sols reste dans la bonne fourchette, prendre des mesures d'une tout autre ampleur et d'une autre nature pour mettre des terrains à la disposition des villes.

A propos de l'aménagement du tissu urbain, des problèmes de rénovation et de restructuration, je rappellerai brièvement l'important travail qu'avait fait, voilà deux ans, la commission des affaires économiques et du Plan en matière de rénovation urbaine.

On a attaqué un grand nombre de problèmes à la fois alors qu'il aurait sans doute fallu les sérier. Comme l'a dit M. Brousse, il serait préférable de terminer d'abord les opérations en cours avant d'en lancer de nouvelles.

Les Halles, Meriadek, c'est une chose, mais avant d'entreprendre de nouvelles réalisations, il faudrait se saisir de ce problème car, pour l'avenir de notre civilisation, il est indispensable que les centres des villes soient nettoyés, rénovés, restructurés. On ne pourra pas, en effet, toujours continuer à développer la ville à la périphérie car ce n'est pas une solution.

La formule des Z. A. C. a connu un grand succès, mais une circulaire de votre ministère a bloqué cette initiative jusqu'à ce que les S. D. A. U. soient publiés. C'est une bonne initiative et nous en tirerons profit dans nos villes, soit en faisant des Z. A. C. publiques, soit en traitant par convention avec des promoteurs.

Mais je dois attirer votre attention sur un problème inhérent à la conjoncture. Nous avons traité avec des promoteurs privés qui se trouvent, eux-mêmes, dans l'incapacité d'assurer le financement nécessaire. Cela désorganise, bien entendu, tout le programme de l'opération. Vous n'aurez pas les populations que vous comptiez recenser, l'année prochaine, au mois de février. De ce fait, les écoles, prévues pour 1976 et 1977, ne seront pas édifiées. Je crois que si l'on veut lancer une opération de cette nature, il faut que les collectivités publiques intéressées soient mises en mesure de reprendre les Z. A. C. paralysées du fait de la propre défaillance des promoteurs liés à la commune par une convention.

En résumé, votre politique d'urbanisme bénéficie, en fait, d'orientations et de réalisations qui nous paraissent satisfaisantes, encore que les actions foncières — je l'ai dit — et la rénovation urbaine devraient être davantage encouragées et codifiées.

La politique de l'urbanisme, en France, nous paraît être suivie avec une conscience louable.

Avant d'étudier les problèmes du logement social, du bâtiment et de la construction face à la conjoncture économique, je voudrais présenter trois observations liminaires.

En premier lieu, depuis des années que j'ai l'honneur de présenter ce budget, nous nous battons toujours sur des chiffres. Vous nous annoncez vos équivalents en logements ; je vous indique les miens. Nous n'arrivons jamais à un accord total sur les résultats et les perspectives. Les chiffres fournis par chacun sont trompeurs.

Dans mon rapport j'ai pris comme base un certain nombre de documents qui ne peuvent prêter à critique. Il s'agit du rapport remarquable du Conseil économique et social, qui date de juin dernier, de l'étude de la Banque de France publiée en avril et du rapport de l'I. N. S. E. E. qui a paru au début de l'été.

Il apparaît que les chiffres globaux de la construction en France sont fallacieux et que la réalité est celle d'une politique assez peu sociale qui aboutit à des résultats, en fait, regrettables.

L'ensemble de la construction dépasse allègrement les prévisions officielles, mais le secteur économique et social est en retard sensible sur des objectifs qui étaient pourtant calculés au plus juste, eux-mêmes déjà insuffisants par rapport aux besoins réels des catégories les plus défavorisées de la population.

Nous pouvons lire dans un rapport : « Le logement social, lequel et comment ? » Telle est l'orientation qu'il faut suivre.

Vous arrivez à remplir l'enveloppe, mais elle ne contient pas ce qui était prévu d'y mettre au départ.

Les objectifs du Plan seront peut-être atteints globalement, mais ils ne le seront pas dans le secteur essentiel pour la justice sociale, tant prônée actuellement, des logements économiques et sociaux, pas plus d'ailleurs qu'en matière d'amélioration de l'habitat existant.

J'ai cité des chiffres dans mon rapport écrit. Je ne voudrais pas en faire état à la tribune. Ils prouvent que, si la masse générale augmente régulièrement dans les perspectives et suit, à peu de chose près, la courbe du plan actuel, nous constatons une chute en matière de logement social qui est défavorisé.

Par exemple, des particuliers empruntent de l'argent à 17 ou 18 p. 100 — il est fait état quelque part des taux d'usure pratiqués à l'heure actuelle — pour construire des logements et les louer, dans la mesure des possibilités contributives des locataires ; ensuite ils déduisent l'intérêt de ces emprunts lors de l'établissement de leur déclaration de revenus. Je ne vous cache pas que ce n'est pas ce que nous souhaitons. Nous voudrions voir construire plus de logements sociaux et moins de logements spéculatifs.

Le deuxième élément, qui découle du précédent, est que le marché du logement a éliminé le logement social.

Les structures et les mécanismes de l'économie libérale aboutissent, en matière de logement, à une situation dont l'absurdité est inadmissible et « explosive », pour reprendre l'expression d'un responsable de l'union nationale des H. L. M.

J'en viens à la troisième facette de cette analyse. Votre commission redoute que la dégradation ne se produise en 1975, dès le printemps, dans des conditions redoutables pour notre avenir.

Après une longue période d'expansion, nous butons sur des difficultés considérables, liées aux mesures prises pour combattre l'inflation et la crise énergétique.

L'avenir du bâtiment nous paraît inquiétant et votre commission redoute que la crise ne culmine vers le milieu de 1975.

Votre commission a tenu à évoquer ces données générales de la politique du logement, non pas pour jouer les prophètes de malheur ou émettre des critiques systématiques, mais parce qu'elles lui paraissent soit inacceptables, soit inquiétantes. Elle ne pense pas qu'il soit admissible de continuer à ne pas avoir une véritable politique du logement social et elle ne peut que s'inquiéter de mesures de « refroidissement » conjoncturel dont le caractère indifférencié menace le secteur du logement et de l'urbanisme.

J'en arrive au logement aidé et je voudrais vous rappeler les grandes difficultés — vous les connaissez mais j'y insiste — rencontrées par les offices d'H. L. M.

Les logements qu'ils construisent ne sont pas toujours des « cages à lapins » comme on a dit et comme je l'ai lu. Depuis dix ans, les offices construisent bien souvent des logements qui font honneur au secteur H. L. M. et qui sont des résidences agréables pour nos compatriotes.

Les logements sociaux n'ont plus un caractère précisément social du fait des distorsions entre les revenus des intéressés et les plafonds de ressources. En effet, ou bien les candidats sont « sous le créneau » et leurs revenus ne sont pas suffisants pour payer le loyer, en raison de l'application de la règle des 25 p. 100 du revenu affecté au loyer ; ou bien ils disposent d'un

revenu supérieur, fruit d'un salaire unique, et ils ne peuvent pas prétendre passer sous le plafond de ressources. En éliminant ainsi les éventuels bénéficiaires, par le bas et par le haut, la clientèle devient difficile à trouver.

Dans la région parisienne, le revenu nécessaire pour faire face au loyer et aux charges d'une H. L. M. ordinaire dépasse les plafonds de revenus réglementaires fixés pour ce genre de logement.

Même en province, où les loyers et les charges sont moins élevés, le revenu nécessaire excède le plafond fixé pour les ménages qui ne bénéficient que d'un salaire.

Les H. L. M. se heurtent également aux difficultés du coût de leurs emprunts. On le dit chaque année, il y a eu l'âge d'or du 1 p. 100 sur quarante-cinq ans et nous en sommes à 2,85 p. 100 sur quarante ans. C'est une raison accessoire de nos difficultés.

Mais il en existe d'autres, telles la difficulté croissante de pérequer les loyers de nos parcs anciens et modernes, la difficulté pour nos locataires d'habiter hors des villes, avec les problèmes de transport qui viennent s'ajouter à la hausse du fuel et à toutes les charges d'entretien d'espaces verts.

Ne disait-on pas que la seule hausse du fuel a représenté, pour les locataires d'H. L. M., un supplément mensuel de 10 000 à 15 000 anciens francs ?

M. André Méric. Très bien !

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis. Bien que vous ayez modifié l'allocation logement avant les vacances, une retouche nouvelle devrait intervenir pour atténuer les difficultés que nous subissons tous, vous comme nous.

Les présidents d'offices d'H. L. M. se trouvent placés devant ce dilemme : ou bien ils écrasent leurs locataires sous des charges qui deviennent insupportables pour beaucoup, et dans les trésoreries des offices les « ardoises » de loyers impayés s'accumulent depuis quelques mois ; ou bien ils accordent des facilités sous forme de blocage des loyers, mais c'est alors l'avenir de nos organismes et de nos offices qui risque d'être remis en cause ; or un président d'office ne peut pas prendre une telle responsabilité.

Dans ces conditions, qu'en feront les présidents d'office en présence de la préprogrammation de 1975 en cours d'établissement ? Seront-ils demandeurs de programmes H. L. M. pour 1975 ? C'est une question que je me pose en tant que président d'office.

Il conviendrait de renverser ces tendances et votre formule d'enveloppe globale foncière pour le programme 1975 ne me paraît pas offrir une solution à ces problèmes. Vous procédez en la matière comme le fait le ministre de l'énergie qui prévoit d'acheter du pétrole à concurrence de 51 milliards de francs et qui annonce aux Français : « Vous n'avez droit qu'à cette enveloppe globale, et je ne vous en donnerai pas plus ». De la même façon vous nous dites : « Vous disposez de telle enveloppe budgétaire pour les logements sociaux, utilisez-la à votre guise, mais, quelle que soit la modification des prix plafonds à intervenir, je ne vous donnerai rien de plus ».

Dans la procédure antérieure, nous multiplions des unités par des valeurs. En 1975, le programme budgétaire est fixé uniquement en crédits. L'enveloppe globale de 5 524 millions de francs devra couvrir l'intégralité du programme 1975, y compris l'incidence de la hausse des prix plafonds — qui n'est pas connue, bien entendu, au moment du vote du budget — et des révisions éventuelles de prix qui ne peuvent, en l'état actuel des choses, faire l'objet d'une estimation.

Vous avez prévu, bien sûr, de fixer une limite contrôlée à votre effort budgétaire, de faciliter l'utilisation des crédits votés en laissant une grande souplesse d'adaptation, de sensibiliser les esprits aux conséquences désastreuses de l'inflation et de nous inciter à engager rapidement les programmes.

Mais je vous répondrai, comme je l'ai fait dans mon rapport écrit, d'abord, que, de ce fait, le logement fait les frais de la lutte contre l'inflation, ensuite, que cette « grande souplesse d'adaptation » que vous invoquez risque d'être mythique, si une revalorisation réaliste des prix plafonds n'est pas effectuée au 1^{er} janvier 1975, et enfin, que c'est une curieuse manière de « sensibiliser les esprits aux conséquences désastreuses de l'inflation » que de nier péremptoirement l'ampleur de cette même inflation.

C'est donc avec toutes ces réserves, et surtout une extrême incertitude quant à sa fiabilité, que nous faisons figurer, dans notre rapport, le programme prévisionnel de logements aidés pour 1975.

Le Gouvernement déclare que cette prévision est calculée sur la base des prix plafonds actuels et qu'elle tient compte des révisions de prix à intervenir en fin de chantier, dans le domaine des H. L. M. et des P. L. R.

Le Gouvernement espère que le programme pourra se réaliser dans le cadre de cette enveloppe. Comme lui, nous ne pouvons qu'espérer, mais avec moins d'optimisme peut-être.

J'en reviens à mon propos précédent. Les présidents d'office se demandent quelle sera leur attitude politique, au début de 1975, quand les préfets de région et les commissions régionales des H. L. M. leur notifieront leur programme pour l'année prochaine.

Je ne dirai qu'un mot du secteur dépendant du Crédit foncier. Il subit, de la même manière, les conséquences de cette politique, c'est-à-dire une aggravation des conditions de crédit.

Ceux qui ont des responsabilités, non seulement dans les offices d'H. L. M., mais aussi dans les sociétés d'économie mixte par exemple, savent bien qu'ils ne reçoivent plus aucune visite d'acquéreurs éventuels. Le Crédit foncier est resté à son « étiage » ancien. Maintenant, il est nécessaire de trouver 75 p. 100 du financement. Quand on a réuni le prêt principal, le prêt familial, l'aide du 1 p. 100, l'épargne logement et le prêt de la caisse d'épargne, une telle somme d'argent fait encore défaut que, après avoir effectué toutes les démarches à la banque, au Crédit agricole, à la caisse d'épargne, les candidats à l'accession à la propriété sont découragés et sont condamnés, pour un temps encore, à demeurer locataires.

Telles sont, monsieur le ministre, nos incertitudes et nos craintes sur le logement aidé.

J'évoquerai maintenant, brièvement, les perspectives du secteur du bâtiment, sujet qui vous préoccupe au premier chef, monsieur le ministre, puisque vous avez, fort justement et solennellement — puis-je dire — commencé par ce thème votre intervention de ce matin. Quand on sait que le bâtiment représente 7 p. 100 de la population active en France, que son chiffre d'affaires représente sept fois celui de la sidérurgie, quatre fois et demie celui de l'automobile et du cycle, deux fois celui de la mécanique, on se rend compte de l'ampleur de l'appareil de production que la récession va atteindre. Or, cet appareil est déjà affaibli.

Le domaine de la construction s'achemine donc vers des jours difficiles. Je ne reviendrai pas sur les propos tenus par de nombreux collègues sur les difficultés financières de ce secteur d'activité, sur les faillites récentes, dont certaines étaient prévues et d'autres s'annoncent pour un proche avenir.

Je ne veux pas parler non plus de la hausse des coûts des facteurs de production, ceux de l'acier, du pétrole, du bois — mon collègue, M. Bernard Chochoy, a évoqué ce problème il y a un instant — ni des restrictions de crédit dues à l'encadrement de celui-ci, ni du caractère anti-économique des prix plafonds, ni de l'accélération des délais de paiement. Nous avons déjà abordé tous ces thèmes.

Il ne faut pas oublier que la machine de la construction n'est pas une machine ordinaire. Lorsque cette « chaudière » se refroidit et s'éteint, il lui faut un an à dix-huit mois pour fonctionner de nouveau. C'est une mécanique sensible et qui est longue à démarrer. Cette préoccupation ne doit pas échapper au Gouvernement.

Je voudrais terminer ce rapport par les conclusions de la commission. Celle-ci vous demande instamment, monsieur le ministre, d'étudier et de mettre en œuvre les mesures permettant de limiter la récession et d'assurer la relance. Vous en avez déjà cité ce matin quelques-unes à la fin de votre préambule. A nos yeux, elles devraient s'orienter dans les actions suivantes : un meilleur ajustement des crédits publics en matière de logement, notamment en vue d'assurer le respect d'un minimum d'objectifs en volume ; un assouplissement des crédits aux acquéreurs de logements et aux entreprises saines souffrant d'une insuffisance de trésorerie ; la fixation réaliste des prix plafonds afin de permettre un engagement effectif et rapide des programmes et la poursuite d'une politique de qualité des logements ; l'augmentation des prêts principaux, des prêts de base en matière d'accession H. L. M. et le redressement des volumes de financement de crédit foncier ; éventuellement, un déblocage sélectif des crédits en fonction des difficultés de chaque région, car des aides spécifiques doivent être apportées.

Enfin, je reprends ici une proposition du rapporteur spécial, nous nous attacherons, cette année, au développement de l'habitat ancien et à la restructuration des villes. Nous n'y voyons que des avantages sociaux et des avantages énergétiques car on calestrera mieux les immeubles anciens. Nous répondons ici aux textes concernant l'énergie et sa consommation.

Sur le plan social, appel sera fait à l'artisanat local. Ce sera un moyen d'incitation de la vie dans nos villes, petites et moyennes.

Vous avez à votre disposition les programmes de lutte contre les taudis, les associations de rénovation immobilière, l'aide de l'agence pour l'amélioration de l'habitat qui peut être améliorée et modifiée. Mais nous pensons aussi qu'il faudrait diffuser une meilleure information au public, par l'intermédiaire d'agences, par exemple.

Pourquoi ne pas profiter de la disparition de la bourse au logement pour essayer de créer un nouvel organisme et d'employer ses crédits ? Vous venez récemment — je reviens d'un

mot à l'urbanisme — d'établir des documents assez remarquables sur les P. O. S. pour une meilleure information des populations. Je crois qu'il existe tout un bénévolat de gens qui s'occupent des logements anciens, qui est prêt à vous aider ; mais il apparaît que cette année, année creuse en matière d'incitation aux logements nouveaux, vous devriez la consacrer plus spécialement à l'amélioration de l'habitat ancien.

Ce sont, aux yeux de la commission, des moyens à mettre en œuvre de toute urgence.

Enfin nous souhaitons une nouvelle prise de conscience de l'allocation logement et une amélioration des dispositions prévues en mai dernier en faveur des plus défavorisés.

Ce rapport a été approuvé à l'unanimité par la commission des affaires économiques et du Plan. Il comporte des réserves et des critiques sévères, mais la commission m'avait demandé de l'exprimer en clair à la tribune pour provoquer vos réponses. Sous le bénéfice de ces observations, la commission vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits affectés au logement. *(Applaudissements à gauche, au centre et à droite.)*

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur spécial, mesdames, messieurs, deux sujets essentiels, et dans une large mesure complémentaires, sont au programme de vos débats de cet après-midi. Le premier recouvre tous les problèmes de l'urbanisme et de l'action foncière.

Le deuxième est celui du logement. De ce deuxième projet je ferai une présentation générale, me réservant d'intervenir sur les propos des rapporteurs et sur les observations que, peut-être, d'autres intervenants feront dans la suite du débat. Pour l'essentiel je laisserai à mon ami Jacques Barrot, secrétaire d'Etat, le soin de vous présenter en détail le budget du logement en me bornant à un exposé préliminaire.

Lorsque les Français sont invités à donner une définition de l'urbanisme, ils répondent, dans la plupart des cas, que l'urbanisme est l'aménagement du cadre de vie et que c'est un problème fort sérieux. Priés de donner leur sentiment sur l'évolution de ce cadre de vie, ils se disent en général insuffisamment informés, mais formulent le plus généralement un pronostic pessimiste, craignant de voir les villes toujours plus peuplées, plus étendues et de ce fait plus inhumaines.

Ces réponses à des enquêtes statistiques montrent l'importance de la tâche à entreprendre tendant à améliorer le cadre de vie quotidien des Français. A la limite, il peut paraître quelque peu déplacé d'énoncer un objectif aussi général dans un discours budgétaire que les lois économiques contraignent à être aussi concret que possible dans les circonstances actuelles. Néanmoins, il n'y a pas de contradiction. Nous n'allons certes pas, du jour au lendemain, améliorer partout le cadre de vie de tous les Français mais nous prétendons mettre en œuvre, pour poursuivre cet objectif, des moyens précis qui produiront des résultats visibles.

La priorité, pour le moment, est, me semble-t-il, de nous donner les moyens d'une planification urbaine convenable. Nous ne pouvons accepter que le développement urbain soit le résultat du hasard ou du jeu des intérêts. Une politique d'urbanisme sérieuse suppose que l'on définisse d'abord, le cadre de l'aménagement. C'est l'objectif des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans d'occupation des sols. Nous avons prévu d'augmenter de 19 p. 100 les moyens financiers consacrés aux études et à la planification urbaine. Nous dépensons à cette fin, 103 millions de francs en 1973, 110 millions de francs en 1974. Je vous propose d'inscrire 133 millions de francs en 1975. C'est peu, comme M. Brousse l'a souligné tout à l'heure, face à l'immensité de la tâche. Mais il faut marquer très clairement que nous avons l'aide des collectivités locales et que leurs moyens viennent s'ajouter aux nôtres.

Nous avons aussi l'impression qu'en abordant les problèmes les plus importants que sont les plans d'occupation des sols des grandes villes et les schémas directeurs les plus difficiles, nous avons accompli la tâche la plus ardue.

Nous espérons qu'avec l'habitude acquise, une meilleure information du public, une sensibilisation progressive des élus locaux et des responsables de tous ordres sur les problèmes de schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et de plan d'occupation des sols, la tâche sera plus facile dans l'avenir. Elle le sera d'autant plus que les études d'urbanisme prendront en compte les problèmes les plus concrets ! Or, 80 p. 100 des crédits seront consacrés aux études menées conjointement entre l'Etat et les collectivités locales.

J'ajoute que ma volonté d'informer le public, de le faire participer à la planification urbaine, s'est récemment manifestée par le lancement d'une campagne d'information nationale sur les plans d'occupation des sols. J'espère que cette campagne, relayée par d'autres moyens d'information, permettra de rendre les Français plus sensibles aux problèmes de l'urbanisme. Je

souhaite donc que les Français ne découvrent pas l'urbanisme lorsque celui-ci les atteint dans leurs intérêts, ou bouleverse leurs habitudes, mais au moment même où ils peuvent se prononcer sur l'évolution de leur cadre de vie.

Ma deuxième préoccupation est de traduire sur le terrain, dans des opérations d'urbanisme, les aspirations concrètes des Français. J'en donnerai deux exemples.

Ce n'est pas devant cette Assemblée que je vanterai les mérites des villes moyennes. Je dirai simplement qu'elles peuvent être le cadre d'une vie agréable et équilibrée.

Les opérations menées, par exemple, à Rodez, Saint-Omer et Autun, entre autres, montrent que les contrats d'aménagement des villes moyennes ont donné de bons résultats. Aussi faut-il persévérer. C'est pourquoi nous avons prévu de consacrer la somme de 66 millions de francs à des opérations de ce genre. Sept nouveaux contrats seront présentés au comité interministériel d'aménagement du territoire à la fin de cette semaine. Je puis vous assurer que nous tiendrons notre engagement de doubler en 1975 le nombre des contrats d'aménagement et d'aller encore plus loin l'année prochaine.

L'exemple des villes moyennes nous montre aussi ce qu'il faut faire dans un autre domaine, celui de l'association des élus locaux à toutes ces opérations. Vous avez, monsieur le rapporteur, marqué votre souci d'une plus grande collaboration des élus locaux aux affaires d'urbanisme. Elle existe déjà, comme vous l'avez dit, dans l'élaboration des S. D. A. U. et des P. O. S., plus de cent mille personnes fonctionnaires ou élus y travaillent aujourd'hui, mais je suis d'accord avec vous pour aller plus loin, peut-être dans un autre cadre que celui des organismes administratifs dont vous avez tout à l'heure parlé.

C'est ainsi que nous comptons développer, à la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme, des groupes de réflexion prospective sur les problèmes urbains, comprenant de nombreux élus. Nous venons également de lancer, dans ce cadre, une campagne d'information sur les P. O. S. au cours de laquelle les élus doivent jouer, me semble-t-il, un rôle essentiel.

Je voudrais donc marquer que, aussi bien en matière d'aménagement et de planification urbaine qu'en matière de villes moyennes ou d'élaboration des plans d'occupation des sols, l'association des élus locaux me paraît indispensable.

Nous notons en ce qui concerne le développement des espaces verts que les subventions aux collectivités locales pour la création et l'aménagement d'espaces verts passent de 35 millions à 40 millions de francs. Cette somme, vous l'avez dit monsieur le rapporteur, est encore modique et nous sommes loin d'avoir les moyens nous permettant d'obtenir des résultats pleinement satisfaisants. Je ferai simplement remarquer qu'en trois ans les superficies acquises et aménagées auront à peu près doublé. Selon nos prévisions, à la fin de 1975, 1 200 hectares de terrain seront aménagés en espaces verts et près de 1 100 hectares seront acquis en vue de leur aménagement ultérieur. Il est certain, dans ce domaine, que si le projet de loi sur la taxe locale d'urbanisation était voté à la session d'avril, nous disposerions de moyens considérablement accrus qui permettraient aux villes de mener une politique d'espaces verts. Si je prends l'exemple, une fois n'est pas coutume, de ma propre ville, j'observe que l'application de ce texte doublerait les moyens qui seraient à sa disposition.

Ma troisième préoccupation est de poursuivre et d'innover en matière de politique foncière. Nous touchons là un des problèmes fondamentaux de l'urbanisme dont la solution n'est pas à rechercher uniquement, je pense, sur le terrain budgétaire et financier ; elle peut être trouvée dans une meilleure utilisation des moyens existants, voire dans une modification de la législation, sur laquelle j'aurai peut-être, au cours du débat, l'occasion de revenir.

Les moyens financiers sont en fait limités. Avec 416 millions de francs d'autorisation de programme, c'est-à-dire un montant identique à celui de 1974, l'effort de l'Etat ne pourra être augmenté. Ce choix s'imposait car la dépense d'acquisitions foncières, vous le savez, n'est pas génératrice d'emplois ; or, de nombreuses voix autorisées se sont élevées depuis ce matin, à cette tribune, pour marquer l'importance qu'il fallait attacher à une politique de l'emploi. Dans les circonstances actuelles, nous appliquons le principe : nécessité fait loi.

En revanche, nous pouvons envisager une meilleure utilisation des moyens existants. Les plans d'occupation des sols peuvent définir des zones inconstructibles soit définitivement, soit en vue de permettre une urbanisation ultérieure ordonnée. Ils peuvent aussi réserver largement des emplacements pour les équipements.

Comme l'a noté M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, les Z. A. D. sont un excellent instrument d'action foncière. Elles permettent de contrôler le marché, de freiner la spéculation foncière et de constituer, au

fur et à mesure des décisions de vendre des propriétaires, des réserves foncières essentielles à nos collectivités. Tous ces moyens, qui permettent de constituer — je rectifie peut-être le chiffre cité par M. Brousse — environ 9 000 hectares de réserves foncières par an, peuvent être utilisés avec une plus grande efficacité dans le cadre de véritables programmes d'action foncière reposant sur des engagements réciproques de l'Etat et des collectivités locales. Les premiers programmes seront signés avant la fin de l'année.

Enfin je compte proposer des modifications de la législation. Le projet de loi portant institution de la taxe locale d'urbanisation a été déposé sur le bureau du Parlement; cette taxe a pour objet essentiel de résoudre le problème de l'implantation des logements sociaux dans les villes.

Quittant le terrain fiscal pour revenir à celui du droit de l'urbanisme, donc du droit de propriété, nous envisageons d'aller plus loin en proposant un principe de droit novateur qui peut être riche de perspectives s'il est accepté par le législateur: au-dessus d'un plafond légal de densité, le droit de construire autorisé par les règles de l'urbanisme est la propriété de la collectivité.

Il est trop tôt peut-être pour que nous en débattions, mais il n'est pas trop tôt pour que nous y réfléchissions. A un terrain constructible s'attache un certain droit de construire alors même que l'exercice de ce droit peut perturber le droit de jouissance de la propriété voisine ou entraîner des dépenses importantes pour la collectivité.

La loi limite depuis longtemps le droit, pour le propriétaire d'un terrain, d'exploiter les ressources du sous-sol, car un exercice absolu de ce droit irait à l'encontre des intérêts de la collectivité. De même, je crois que la loi devra limiter le droit de construire au-delà d'une certaine densité, en contraignant le constructeur à acquérir éventuellement des droits supplémentaires auprès de la collectivité.

Nous examinons également comment le droit de préemption aujourd'hui utilisé avec bonheur dans les Z. A. D., pourrait être aménagé afin d'être appliqué efficacement dans certaines zones urbaines. Je pense répondre là à certaines observations de M. le rapporteur.

La collectivité peut en effet souhaiter acquérir des terrains pour des équipements, des espaces libres ou des logements sociaux au fur et à mesure des opportunités; il faut donc qu'elle possède des moyens d'agir souples et qu'elle n'ait pas à mettre en œuvre les trop lourdes et trop contraignantes procédures de l'expropriation.

Telles sont aujourd'hui les deux voies de réflexion que je vous propose; elles me paraissent apporter un certain nombre de solutions aux problèmes fondamentaux qu'au nom de vos commissions vous avez évoqués.

Venons-en, si vous le voulez bien, au problème du logement.

Au cours des cinq dernières années, la France a été l'un des pays industriels qui ont construit le plus grand nombre de logements. Chaque année, en moyenne, nous avons construit 94 logements pour 10 000 habitants. Seuls, les Pays-Bas et la Suède ont fait mieux que nous, avec, respectivement, 135 et 101 logements pour 10 000 habitants. Nos résultats dépassent ceux de l'Allemagne fédérale — 89 logements pour 10 000 habitants — des Etats-Unis — 78 — de la Grande-Bretagne — 68 — et de l'Union Soviétique — 92.

Cet effort considérable a permis d'améliorer très sensiblement les conditions de logement, donc de vie, des Français. En 1968, 40 p. 100 des logements de la région parisienne étaient surpeuplés; 6 ans après, en 1973, la proportion était tombée à 30 p. 100. Parallèlement, la proportion de logements anciens ne disposant pas du confort minimum est passée, au cours de la même période, de 43 à 39 p. 100.

Ces chiffres marquent un progrès. Mais beaucoup reste à faire, je le sais. Nous n'entendons pas nous dérober à cette tâche, pas plus qu'esquiver les difficultés. Le budget que M. Barrot et moi vous présentons traduit, malgré une conjoncture financière difficile, la continuité de l'effort de l'Etat.

Ce budget offre quelques caractéristiques essentielles. J'en soulignerai les données générales, M. Barrot vous exposera en détails les emplois que nous affecterons aux crédits que nous vous demandons. Il s'agit d'abord d'un budget de lutte contre l'inflation.

MM. Brousse et Laucournet ont, tout à l'heure, dénoncé les troubles provoqués par la hausse des prix. Nous savons tous qu'il n'est pas, dans l'inflation, de société viable à terme.

Nous sentons tous que la politique anti-inflationniste est primordiale, qu'elle est d'intérêt national et vitale pour notre économie et notre société. Nous savons aussi que le rétablissement des équilibres économiques suppose, entre autres, un effort de l'Etat pour limiter le montant et la progression de ses dépenses. Dès lors, il eût été irréaliste de considérer qu'un secteur

aussi important que celui du logement — qui représente 7 p. 100 du produit national brut — pût être à l'abri de cette politique anti-inflationniste.

Lorsque M. Barrot et moi-même sommes arrivés au ministère de l'équipement, au mois de juin, nous étions obligés — je cite ces chiffres de mémoire — de racheter des tirants de précontraint pour les ouvrages d'art, à quatre francs le kilogramme au Japon alors que ces mêmes tirants de précontraint provenaient des aciéries françaises et avaient été vendus, un an auparavant, 1,40 franc le kilogramme. Je vous laisse à penser quelle était la situation de surchauffe dans laquelle se trouvaient certains secteurs de travaux publics et du bâtiment! Quand on connaît les difficultés auxquelles se sont heurtées les entreprises durant les mois de février et de mars pour trouver de la main-d'œuvre qualifiée afin de terminer certains travaux en temps voulu, on imagine quelle était la surchauffe dans ce domaine!

Telles sont les raisons qui nous ont conduits à fixer une limite aux dépenses de l'Etat en matière de construction de logements neufs. Cette fixation a été — vous vous en doutez — pour M. Barrot et moi-même la cause d'un dilemme fort difficile à résoudre. Mais nous avons pensé qu'il pouvait s'agir là d'un élément de lutte contre l'inflation et d'une opération vérité.

L'enveloppe que nous avons fixée, nous veillerons à ce qu'elle soit régulièrement et intégralement utilisée. Un budget de lutte n'est pas un budget de blocage.

En liaison avec le ministre de l'économie et des finances, nous prendrons les mesures nécessaires à l'exécution normale du programme 1975 et nous ferons en sorte de maintenir à un niveau convenable l'activité des entreprises du bâtiment. C'est un engagement que nous prenons et que nous tiendrons.

La troisième caractéristique de notre projet est de poursuivre, quelles que soient les difficultés, l'amélioration de la qualité des logements. Cela nous paraît essentiel. Comment définir la qualité du logement?

C'est d'abord la qualité technique: une surface suffisante, une bonne insonorisation; mais c'est également, dans les circonstances actuelles, une bonne isolation thermique.

C'est aussi l'esthétique, la distribution des pièces, l'agencement général et ces notions sont déjà, vous le sentez bien, plus délicates à définir. C'est pourquoi, nous entendons que ces normes ne soient plus déterminées par les seuls techniciens, mais par les principaux intéressés, les occupants, les mères de famille. C'est aux femmes que nous demanderons de plus en plus souvent de dire ce que représente très précisément pour elles un logement de qualité.

La qualité du logement, c'est, en troisième lieu, son implantation. Il n'est pas admissible que les familles les plus modestes soient contraintes d'habiter systématiquement à la périphérie des villes, les centres étant réservés aux bureaux et aux constructions de luxe où parfois même à des maisons dégradées. Je vous ai dit, parlant de l'urbanisme, ce que je comptais faire pour améliorer cette situation. M. Barrot y reviendra de son côté.

Enfin, la qualité du logement me paraît dépendre, d'une manière très générale, de l'adaptation de celui-ci aux désirs profonds des Français, non seulement à leurs désirs actuels, mais aussi aux désirs qui s'exprimeront dans les années à venir et qui, de ce fait, sont encore mal formulés.

C'est pourquoi nous attachons tant d'importance à la maison individuelle qui répond et répondra à l'aspiration profonde d'un grand nombre de personnes. Nous n'entendons pas, bien sûr, imposer le moins du monde cette formule. Nous désirons simplement jeter les bases d'une politique du logement, de l'urbanisme, des liaisons routières, des moyens de transports collectifs, telle que, dans quelques années, les Français qui le désireront puissent disposer d'une maison individuelle, rêve peu accessible encore à un grand nombre d'entre eux.

J'en viens maintenant à la dernière caractéristique de notre politique. Nous allons, M. Barrot et moi-même, nous attaquer à une réforme d'ensemble du financement du logement, et je crois répondre en cela aux préoccupations de vos commissions, particulièrement à celles de votre commission des finances.

Votre assemblée sait bien que le système de financement, élaboré par touches successives, ne permet plus aujourd'hui d'apporter une réponse pleinement satisfaisante à tous les problèmes. Il porte encore la marque d'une époque où le niveau de vie et les goûts des Français n'étaient pas ce qu'ils sont devenus.

Face à ce problème très difficile, nous n'en sommes encore, vous vous en doutez, qu'au stade des réflexions. Mais les projets peuvent avancer assez rapidement pour que nous vous présentions, avec le prochain budget, des mécanismes plus simples, mieux adaptés à la situation économique et sociale de notre pays. (Applaudissements sur les travées de l'union centriste des démocrates de progrès, ainsi qu'au centre et à droite.)

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement (Logement). Monsieur le président, mesdames, messieurs, comme vient de l'indiquer M. le ministre de l'équipement, la priorité des priorités, c'est bien sûr le rétablissement des équilibres, l'arrêt de l'inflation. Je crois qu'il n'est pas inutile de répéter, avant l'examen du budget du logement, que si ce résultat n'est pas atteint, toutes les propositions, si séduisantes soient-elles, ne resteront que des vœux pieux.

Il n'est pas possible, monsieur Laucournet, d'isoler le logement de la conjoncture générale, de créer pour lui un monde abrité, aux règles spéciales. Pour construire, il faut accorder des crédits à des taux raisonnables, intéresser l'épargne en lui servant une juste rémunération. Tout cela n'est pas compatible avec un argent rare et cher, sauf à relancer l'inflation. Le budget du logement participe donc à ce grand effort national. Il risque d'en paraître austère, mais c'est le seul moyen d'asseoir le développement et l'avenir sur des bases solides.

Notre système d'aide au logement constitué peu à peu, au fil des vingt-cinq dernières années, avait acquis une remarquable cohérence et s'était révélé efficace. Mais les mutations profondes que nous avons connues, et surtout le trouble jeté dans tous les mécanismes financiers, conduisent maintenant à une distorsion.

M. Galley vient de dire, et je le répète après lui, que l'année 1975 sera en ce domaine une année de réflexion, de redéfinition de l'action de l'Etat. Toute idée de réforme précipitée a, par contre, été écartée. Une telle décision aurait inévitablement perturbé l'engagement du programme 1975. Or, il s'agit de maintenir une activité régulière, sans à-coups excessifs. La préoccupation de maintenir l'emploi, de préserver l'outil technique créé par les entreprises oriente nos choix. Tout est conçu de façon à éviter les blocages, à permettre des réalisations, des engagements immédiats, voire des accélérations si cela se révèle nécessaire.

Cette période délicate succède, il est vrai, à une phase de développement et de grandes réalisations. Vous avez bien voulu reconnaître, monsieur Laucournet, que pendant de très longues années la « France a connu une prospérité et une croissance sans précédent ». Les Français se sont enrichis et il n'est pas étonnant que, dans ces conditions, le logement non aidé ait connu un rapide développement. Le pourcentage des familles françaises ayant des revenus inférieurs aux plafonds des ressources H. L. M. a été ramené de 60 p. 100 à 46 p. 100, il faut le rappeler.

Nous dépasserons le nombre total des logements prévus par le VI^e Plan avec, certes, un léger retard en logements aidés. Mais tout logement sur le marché permet une détente de celui-ci. Tout ménage qui accède à la propriété libère un logement. Tout ménage passant dans le secteur libre remet un logement aidé à la disposition d'une famille plus modeste.

Cet important effort a permis de se dégager, je voudrais que vous le compreniez, d'une certaine obsession du quantitatif. Je ne dis pas que les préoccupations de la quantité ne doivent pas retenir toute notre attention. Je dis simplement que ce n'est peut-être plus tout à fait la même obsession. En tout cas, il est désormais admis que l'on ne peut plus construire n'importe où ; les erreurs de jugement sont maintenant sanctionnées ; bref, le cap a été mis sur la qualité. Il faut tout de même s'en réjouir.

C'est en fonction de toutes ces données que je viens de rappeler rapidement qu'a été établi le budget 1975.

C'est un budget de lutte contre l'inflation, c'est certain, en ce sens qu'il interdit toute dépense incontrôlée, mais qu'il doit maintenir l'activité à un niveau satisfaisant.

C'est un budget que je qualifierai de liaison entre deux phases de développement : il affirme les principes qui sont à l'origine de notre action.

C'est la nécessité d'une extrême rigueur qui a conduit à revenir à la pure orthodoxie et à fixer le budget en autorisations de programme et non en nombre de logements.

Un mécanisme pouvant conduire à des engagements financiers nouveaux, sans examen préalable de leur opportunité, n'a pu être conservé. Le Gouvernement peut être amené à agir en tel ou tel domaine par le biais de l'amendement à la loi de finances. Mais il doit garder l'entière liberté de ses choix.

Je voudrais, monsieur le rapporteur, justifier cette nouvelle présentation qui doit permettre d'introduire de la souplesse dans l'actuel système. Vous avez dit que cette souplesse serait mythique. Je m'expliquerai par des exemples concrets.

Les H. L. M. accession sont destinées à des familles à revenus modestes. La hausse des coûts fait que la part du prêt principal était tombée à environ 50 p. 100. Les taux d'intérêt des prêts complémentaires rendaient pratiquement impossible la réalisation d'opérations. M. Brousse et M. Laucournet nous l'ont montré et je reconnais objectivement ce qu'il y avait de vrai dans leurs démonstrations.

C'est pourquoi nous avons décidé que le pourcentage couvert par le prêt principal allait être relevé. Nous financerons sans

doute moins d'unités H. L. M. accession mais nous utiliserons effectivement les crédits, en respectant nos objectifs sociaux. Les modalités pratiques seront prochainement fixées au mieux et nous n'hésiterons pas à « coller à la réalité ».

A l'inverse, les prêts immobiliers conventionnés — les P.I.C. — sont très recherchés, mais les banques ne pouvaient les financer, compte tenu des coûts de leurs ressources, M. Brousse le rappelait tout à l'heure.

Nous allons relever le taux des P.I.C. sans que ceux-ci perdent leur caractère attractif. L'effort par logement demandé à l'Etat va donc diminuer. Nous financerons donc plus de prêts immobiliers conventionnés, ce qui facilitera non seulement le maintien de l'activité du bâtiment, mais aussi l'activité des diverses professions immobilières, architectes et promoteurs.

Je crois très honnêtement et très objectivement que cette adaptation est précisément le fruit de la formule souple que nous avons retenue. Je n'en retiendrai pas moins la formule de M. Brousse qui disait que la priorité des priorités, c'était l'engagement effectif. En effet, nous nous sommes donné les moyens de cet engagement effectif. Bien sûr, je ne peux qu'avec M. Galley reprendre l'engagement que nous ferons tout pour qu'il n'y ait pas de blocage.

Nous avons préféré la possibilité d'engager effectivement et rapidement les opérations à la satisfaction de chiffres supérieurs, mais théoriques.

Je voudrais aussi m'expliquer sur le niveau des prix-plafonds.

Etant donné la crainte de voir les prix-plafonds bloquer la passation des marchés et devant l'impatience de certains de voir fixer un nouveau prix-plafond, je ferai deux observations.

Tout d'abord, je rappellerai que le Gouvernement a relevé les prix-plafonds de 10 p. 100 au premier octobre. Je ne ferai pas de longs commentaires. Les derniers chiffres qui sont en notre possession prouvent que dans neuf régions sur douze, 70 p. 100 des programmes sont engagés. Pour les trois autres, il y a un retard. Cela ne répond pas à la deuxième question que M. Brousse a défendue avec une certaine véhémence, concernant la fixation d'un nouveau prix-plafond. Je voudrais quand même lui rappeler que l'annonce d'un relèvement conduit généralement à geler le marché dans l'attente de cette décision. Aussi, il s'agit moins pour nous, monsieur Brousse, de fixer aujourd'hui une date que de dire qu'il n'y aura pas de nouveau blocage. Pour le moment, notre mission consiste à demander aux maîtres d'ouvrage et aux entreprises d'engager le plus rapidement possible les programmes et, puisque j'ai parlé de programmation, nous allons, là aussi, chercher la souplesse.

Traditionnellement, les crédits n'étaient engagés qu'en fin d'année. En 1975, nous ferons en sorte que les opérations soient lancées avec plusieurs mois d'avance, ce qui permettra d'atténuer la baisse constatée dans le logement non aidé.

La notification des dotations a déjà été faite aux régions. Les organismes constructeurs connaîtront, dès janvier, leur dotation annuelle.

J'ajoute que les 5 000 logements supplémentaires prévus par l'amendement à la loi de finances seront réservés aux régions où la chute d'activité dans le bâtiment crée des difficultés.

Toujours avec ce même objectif de dégrillage, nous allons prochainement relever le plafond des ressources et faciliter la constitution de réserves foncières par les organismes H. L. M.

En résumé, nous ferons tout, je le répète une dernière fois, pour qu'il n'y ait pas de nouveau blocage.

M. Henri Terré. Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

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

M. Henri Terré. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de m'autoriser à vous interrompre. Je suis président d'un office municipal de H. L. M. Les prix-plafonds ont été relevés dernièrement. Mais la fourchette du prix des loyers n'a pas suivi, c'est-à-dire qu'actuellement dans notre région la fourchette maximale est de 3 940 francs et notre prix de revient de 4 140 francs. Nous avons attribué les logements parce que nous ne pouvons pas attendre pour faire face aux mensualités de remboursement des différents prêts. Nous connaissons un déséquilibre d'exploitation qui sera réparti sur l'ensemble du budget.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Monsieur le sénateur, je vous remercie de ces précisions. Il est évident que, si nous avons effectivement enregistré une augmentation de ces prix-plafonds, nous devons élever le plafond de ressources. C'est une mesure qui va intervenir incessamment, monsieur le sénateur. Je crois ainsi répondre en partie à votre question, mais comme je parlerai tout à l'heure du problème des loyers, je vais poursuivre mon exposé.

Ce budget, dont j'ai montré très loyalement qu'il prenait sa part dans la lutte contre l'inflation, se veut aussi fidèle à des choix que nous considérons comme fondamentaux : la justice, la qualité et la responsabilité.

Parlons d'abord de la justice qui, en l'occurrence, rend nécessaire la préservation par priorité du logement le plus social, les H. L. M. locatives. C'est pourquoi le budget présenté met l'accent sur les H. L. M. et sur les P. L. R. qui représenteront 73 p. 100 du programme global contre 68 p. 100 en 1974.

On nous objecte que les logements H. L. M. ne sont plus des constructions sociales. Je voudrais là parler très franchement et apporter toutes les informations objectives nécessaires à ce débat.

Il existe des ménages dont les ressources sont trop faibles pour leur permettre de louer une H. L. M. Leur nombre a fortement baissé — il faut le rappeler tout de même — de 30 p. 100. Mais il est vrai aussi que les progrès réalisés rendent encore plus préoccupante la situation de ceux qui ne peuvent pas accéder aux logements H. L. M. dont nous continuons à nous occuper, même s'ils sont proportionnellement moins nombreux.

Alors, quelle est la solution ? Elle ne peut pas provenir de la seule aide à la pierre. C'est sans doute un problème de revenus minimum dans un certain nombre de cas. C'est aussi probablement la nécessité de nous orienter vers l'allocation logement. C'est encore le maintien dans l'habitat ancien. C'est enfin la réservation, par priorité, des logements H. L. M. anciens. Il y a donc là une action spécifique à poursuivre, mais je voudrais, à la suite du rapport de M. le rapporteur de la commission de la production et des échanges...

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, veuillez m'excuser de vous interrompre. Je vous signale que cette commission ne s'appelle pas, comme à l'Assemblée nationale, la commission de la production et des échanges, mais la commission des affaires économiques et du Plan. Cela a son importance, car si, à l'Assemblée nationale, le Plan est de la compétence de la commission des finances, ce n'est pas le cas au Sénat.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je vous remercie de cette précision. Ce n'était qu'un lapsus de ma part, car j'ai eu l'occasion de participer aux travaux de la commission des affaires économiques et du Plan, ce qui m'a permis de voir justement toute l'étendue de sa mission.

Cela dit, je voudrais montrer ce qu'une certaine généralisation peut avoir tout de même de discutable. Lorsqu'on veut établir que les H. L. M. ne sont plus sociales, on prend comme loyer le maximum de la fourchette d'un logement neuf venant d'être financé. On le compare aux ressources actuelles, voire aux revenus les plus modestes, et l'on en déduit un taux d'effort inacceptable.

Je voudrais à ce sujet faire deux réponses.

Je citerai un cas précis.

Un organisme H. L. M. nous a récemment écrit qu'il était dans l'impossibilité de lancer de nouveaux programmes : les loyers auxquels il les met en service seraient incompatibles avec les ressources des demandeurs de logements.

Une enquête a été effectuée sur la politique suivie par cet organisme dans sa gestion passée et il a été constaté qu'il n'appliquerait pas de surloyer et qu'en moyenne il n'avait augmenté ses loyers que de 5 p. 100 par an, ce qui signifie qu'un ménage entré il y a cinq ans, dont on peut raisonnablement penser que son revenu en francs courants, a crû de 50 p. 100 au moins, n'a vu son loyer augmenter que de 25 p. 100.

La politique de cet organisme consistait à faire payer les plus pauvres pour les autres.

Sur un plan plus général, l'I. N. S. E. E. a mené une enquête nationale sur le logement entre 1970 et 1973. Les résultats qui reflètent la moyenne, le grand nombre et non les cas particuliers, sont tout à fait éloquentes.

Si l'on considère le rapport du montant des dépenses de loyer après déduction de l'allocation-logement au revenu déclaré, on constate que depuis 1970 l'effort net des ménages a légèrement diminué et atteint en moyenne 8 p. 100. On constate, bien sûr, des différences d'évolution entre emménagés en logements neufs, provinciaux, parisiens, etc., mais partout le taux d'effort net a diminué : c'est parfaitement compréhensible puisque la dégradation de la monnaie a allégé considérablement l'amortissement des programmes antérieurs.

Il n'est pas raisonnable de demander, dans un système à annuités constantes, que celles-ci correspondent au premier loyer. Tout organisme d'H. L. M. soucieux de son rôle social ne doit pas créer, par faiblesse de gestion, par facilité, des privilèges. Il doit avoir le courage d'augmenter régulièrement ses loyers à mesure que progressent en francs courants les revenus de ses locataires.

C'est là un aspect du problème, qu'il convient également de verser au dossier, de la remise en place d'un système dont nous n'avons pas caché, M. Galley et moi-même, qu'il méritait un

ajustement sérieux et profond. Il faut aussi avoir le courage d'ouvrir le dossier. C'est ce que j'ai essayé de faire, sans avoir, moi non plus, la prétention de généraliser à partir de cas comme celui que j'ai indiqué.

Voilà ce que je voulais vous dire, en répétant que l'année 1975, non pas dans la précipitation, mais dans une réflexion en profondeur, sera l'année de la remise en cause, certainement, mais aussi de la mise en place d'un véritable système qui corresponde aux besoins d'aujourd'hui.

Notre volonté sociale, notre volonté de justice passe aussi par le secteur locatif intermédiaire et je voudrais rappeler ici qu'une convention récente a été signée avec l'U. N. I. L. qui nous permettra de relancer la construction de ce type de logements.

La justice impose aussi une attention toute particulière à la résorption de l'habitat insalubre. M. Brousse a rendu hommage aux efforts accomplis. Je vous dirai simplement que nous disposerons de moyens financiers accrus en 1975 puisque aux crédits budgétaires proprement dits vont venir s'ajouter les ressources du 0,2 p. 100 réservé par priorité aux travailleurs migrants. Or, les quartiers insalubres abritent souvent, hélas ! une forte proportion d'immigrés.

Enfin, la justice passe par une meilleure répartition géographique de l'aide de l'Etat. De nombreux représentants de la France rurale, à laquelle j'appartiens moi-même, siègent dans cette assemblée, à qui je tiens à dire notre souci d'accélérer les études de façon à mieux fonder nos critères de répartition en la matière.

Bref, la justice exige qu'à tous soit donnée une liberté de choix. Cette dernière exige deux conditions.

La première relève de la justice économique. L'effort relatif, en accession, doit quand même être plus grand qu'en locatif. Il doit être plus soutenu dans le temps, ce qui implique la mise en place d'une modulation en fonction des prix et des revenus.

La deuxième relève de la justice sociale : un habitat individuel, c'est sûr — M. Galley le disait tout à l'heure — mais pas d'atomisation dû à un individualisme exagéré. A cet égard, nous avons maintenant des études qui nous montrent que ces ensembles pavillonnaires, comme les grands ensembles, engendrent un risque : la monotonie, l'ennui. Somme toute, il nous faut absolument admettre que l'habitat individuel ne peut pas se passer d'un certain esprit communautaire, que nous devons concevoir des zones correctement desservies en transports et en équipements collectifs. Je pense, madame, en particulier, à la liaison entre l'habitat et le lieu de travail, problème fondamental.

La justice, enfin, consiste à adoucir le sort de ceux d'entre nous qui sont les plus vulnérables : les handicapés physiques, pour qui nous avons imposé l'accessibilité de tous les logements, ces premières réalisations devant voir le jour en 1975 ; les personnes âgées, pour lesquelles nous voulons favoriser ou maintenir l'intégration dans la société, par des formules comme celles des foyers-soleil ou l'amélioration de l'habitat ancien.

Notre deuxième objectif, après celui de la justice, est de maintenir, d'améliorer la qualité. Il est bien certain que, dans un siècle, la plupart de nos réalisations formeront encore l'image de nos cités. Nous ne pouvons donc, en aucune façon, sacrifier la qualité à la conjoncture. Par conséquent, il s'agit de poursuivre nos efforts dans ce sens.

Le plan construction, par des recherches sociologiques, techniques, s'efforce d'embrasser l'ensemble des problèmes de l'habitat. Programmes « architectures nouvelles », modèles-innovation cherchent à libérer l'imagination créatrice des architectes.

Je remercie M. Brousse d'avoir longuement développé dans son rapport les efforts entrepris en vue de l'économie des matières premières. Près de 15 millions de francs seront consacrés aux seules recherches thermiques : échangeurs, pompes à chaleur, nouveaux matériaux isolants, techniques d'isolation pour l'habitat ancien, maisons solaires, prototypes divers, il y a là un immense effort peu connu, mais qui sera riche de conséquences. Il s'agit de réaliser un habitat dont le coût d'entretien sera faible et qui consommera peu d'énergie.

Nous ne négligeons pas pour autant les aspects de confort tels que l'isolation acoustique, la création de micro-climat, d'ambiance, l'éclairage, la multiplication des terrasses, etc., qui peuvent agrémenter ces logements. M. Galley vous en a parlé tout à l'heure.

La réglementation s'efforce de rendre possible la majoration de 2,5 p. 100 des prix plafonds pour l'isolation thermique, de 2 p. 100 pour le label acoustique « 3 étoiles », de 5 p. 100 pour les coefficients de structures, etc.

J'ai prononcé le nom de modèles au sujet desquels M. Brousse a soulevé quelques objections. Il entraîne souvent des réticences. Je me demande parfois si l'on n'impute pas aux modèles les défauts constatés dans nombre de programmes anciens : monotonie, tristesse des façades, etc. On trouve dans certains modèles une grande diversification des volumes extérieurs, des façades,

une recherche de flexibilité interne, une tentative pour favoriser la création de rues, de places, d'intégration des équipements, des parkings. Loin d'être le privilège d'architectes très établis, ils peuvent être souvent, au contraire, l'occasion pour de jeunes équipes de faire « passer » une idée nouvelle.

Ces modèles ne constituent cependant pas une solution unique, miracle ou éternelle. L'industrialisation ouverte, si elle aboutit, remettra tout en cause; elle concilie, en effet, tout à la fois, la liberté créatrice et les avantages de l'industrialisation. Il faut éviter également une monopolisation des marchés par quelques grandes entreprises. Je tiens à rappeler que plus de 60 p. 100 des H. L. M. ne sont pas des modèles et que nous encourageons la création de modèles régionaux qui, présentés par des entreprises et des architectes locaux, devraient pouvoir perpétuer le style de nos provinces auquel je suis aussi attaché que vous, croyez-le bien, et que M. Galley lui-même.

La qualité des logements, pour être assurée, doit être vérifiée sur le terrain. Les chiffres, à cet égard, sont très éloquentes puisque, de 5 000 en 1972, le nombre de logements contrôlés passera à 55 000 en 1975.

Cette qualité est souvent cachée aux yeux des non-spécialistes. Pour éviter qu'un acquéreur ne confonde qualité et pression publicitaire habile, nous avons créé « Qualitel ». Cette association permettra, après un examen attentif d'un projet ou d'une réalisation, de dresser un profil qui sera l'image non déformée des qualités réelles.

Enfin, je voudrais répéter que la qualité du logement passe aussi par son environnement, par les espaces extérieurs, qui doivent être traités avec un soin particulier, et par la localisation; je ne veux pas revenir sur ce que M. Galley vient de dire.

La dotation « H. L. M. en centre ville » sera portée de 3 000 à 5 000, ce qui permettra le financement de surcharges foncières. Ce poste permet aussi l'acquisition et la réhabilitation d'immeubles anciens par les organismes d'H. L. M.

Des contraintes techniques, administratives et psychologiques freinent le développement de cette action. Nous essayerons de les lever. Il ne faut pas oublier, d'autre part — je rends d'ailleurs hommage aux organismes sociaux qui se sont lancés dans cette politique — que la responsabilité est étroitement tributaire de l'action des collectivités locales et des maîtres d'ouvrage.

Je voudrais dire quelques mots de l'habitat ancien, car la question a été très bien abordée par les deux rapporteurs, MM. Brousse et Laucournet. Ce sera un axe majeur de la politique du ministère de l'équipement, car c'est là que nous pouvons trouver l'essentiel du parc locatif pour les plus modestes. Réhabiliter les logements anciens, c'est conserver la valeur économique de ce patrimoine, c'est en préserver la valeur humaine en épargnant aux plus modestes le choix entre l'inconfort et le déplacement, c'est éviter à un quartier animé de la ville le traumatisme qui accompagne bien souvent les rénovations urbaines d'envergure.

Cet objectif exige, certes, la définition et la mise en œuvre des outils d'une véritable politique de l'habitat ancien.

Je voudrais saluer ici, à la suite des rapporteurs, l'action des P. A. C. T., les centres de propagande et d'action contre le taudis, et des Arim, associations de restauration immobilière, qui font un travail très concret et très social. Mais, c'est certain, il subsiste des problèmes dans le domaine technique, financier, juridique et social.

Dans le domaine technique, d'abord, il faudra incontestablement mettre au point certaines méthodes de remise en état, susciter de véritables entrepreneurs de la réhabilitation. Tout à l'heure, M. Laucournet parlait de l'association de l'artisanat à cette action de réhabilitation. Cela me paraît effectivement, pour cette année, un des objectifs majeurs.

Dans le domaine financier, c'est sûr, l'A. N. A. H., l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, a réussi un décollage en passant le cap des 300 millions de francs d'engagement annuel de subventions. Mais il est vrai que cet organisme devra encore accroître sa présence dans les opérations groupées et dans les départements où elle reste mal connue.

Le financement des opérations provient de sources multiples. Vous avez parlé tout à l'heure, monsieur le rapporteur spécial de la commission des finances, d'unification; je parlerai en tout cas de coordination et d'existence de circuits de financement qui répondent aux besoins spécifiques de la restauration.

Dans le domaine juridique, nous constatons parfois des blocages dans les immeubles en copropriété. Nous avons aussi l'inégalité actuelle entre les différents statuts d'occupation selon que le propriétaire est bailleur ou occupant.

Enfin, il faudra probablement revoir et simplifier nos critères d'habitabilité. Il ne faut pas trop faire de perfectionnisme, en

refusant, par exemple, d'installer dans un certain nombre d'immeubles anciens les w. c. parce que tel appartement n'atteint pas rigoureusement les normes de surface.

Enfin, dans le domaine social, il faut mettre au point les moyens de maintenir effectivement sur place des habitants.

Je voudrais dire ici, avec beaucoup d'insistance, toute l'importance que nous attachons au projet de loi sur la protection des occupants. Je me félicite qu'il ait été déposé devant le Sénat et qu'il ait fait l'objet d'un examen favorable. Je ne puis, monsieur le président, qu'émettre le vœu que votre Haute assemblée le vote rapidement.

Enfin, nous poursuivons la constitution du fichier des mal-logés dans les principales villes de France.

Notre troisième objectif est d'accroître la responsabilité des Français dans leur qualité de résidents. Celle-ci passe d'abord par une information complète et objective sur le logement.

L'effort est en cours, soutenu par de nombreuses collectivités locales: publications, bureaux de renseignements, centres d'information, qui se développent dans tous les coins de France. L'année 1975 devrait nous permettre d'encourager ces initiatives, de les tester parfois et de tirer les enseignements nécessaires. Mais notre ambition est de mettre en place, à terme, un système complet d'information associant tous les intéressés.

Rendre les Français plus responsables, c'est aussi traiter le problème des charges locatives, dont on sait qu'il a pris une acuité plus grande du fait de la crise de l'énergie. Leur hausse brutale a créé un problème grave. Le Gouvernement a été conduit, pour en atténuer les effets, à incorporer un terme « chauffage » dans l'allocation de logement à dater du 1^{er} juillet. En année pleine, cette mesure — et l'extension à d'autres bénéficiaires — entraînera une dépense de 1 300 millions de francs.

Mais, outre cet aspect social, cette hausse risquait de conduire à des affrontements stériles entre propriétaires et locataires. Le Gouvernement a ouvert la voie à une concertation globale entre parties prenantes. Il a suscité la création d'une commission nationale dont les résultats sont loin d'être négligeables.

Un premier accord conclu en novembre 1973 portait sur les documents types, sur l'équilibre général de contrats de location, le respect des clauses particulières.

Un deuxième accord encore plus récent porte sur les charges d'exploitation, les dépenses de chauffage, de gardiennage, d'entretien des espaces extérieurs.

Ces accords ont beaucoup de valeur dans la mesure où ils associent représentants des locataires, des gestionnaires et des propriétaires. Cette concertation a été exemplaire et je tiens à rendre hommage à tous les participants. C'est une voie nouvelle qu'il faut renforcer, prolonger et sans doute transposer.

Enfin, le logement constitue la cellule initiale de la société. Il est donc compréhensible que ce soit à partir d'un ensemble individualisé de logements que doivent se tisser les premiers rapports sociaux. La mise en place de structures de concertation est nécessaire, mais elle est délicate car, en ce domaine, nous ne pouvons nous permettre de faire de la démagogie. Ce que nous voulons, c'est, au contraire, favoriser la compréhension, la démocratie, l'échange. Les difficultés ne doivent pas nous rebuter: certaines expériences montrent que cette voie peut être riche et féconde. Nous l'explorerons en 1975.

Parvenu à la fin de cet exposé, je constate que nous avons des intentions communes et que certaines divergences portent sur le degré de réalisation, sur ce qui est possible immédiatement et non sur les finalités.

Je répète très objectivement et très honnêtement que nous avons conscience de proposer un budget sans facilité, mais aussi sans faiblesse de nature à compromettre l'avenir. Il me paraît, dans les circonstances présentes, marquer très nettement l'intérêt particulier que le Gouvernement attache au logement. Pour vous en convaincre, il suffit de considérer ce qu'est devenu l'habitat dans les pays voisins confrontés aux mêmes difficultés.

Ce budget fait sa part à l'effort, mais il ne ferme aucune voie. Il ne compromet aucune des possibilités d'adaptation, dont j'ai dit que nous sentions profondément la nécessité, de notre système d'aide au logement social. Il assure l'essentiel, le prioritaire. Il maintient fermement les orientations sociales, fondamentales.

C'est pourquoi je vous demande de l'adopter. (Applaudissements sur les travées de l'U.D.R. et à droite.)

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, si je ne me suis jamais entendu sur les chiffres avec vos prédécesseurs, vous me démontrez, ce soir, que je n'y arriverai pas non plus avec vous.

Je voudrais revenir sur la démonstration déconcertante que vous avez faite sur les loyers des H. L. M. Je ne sais pas quelle est la situation à Yssingeaux, mais je vais vous dire ce qui

se passe dans ma commune. Dans les blocs d'immeubles neufs, certains appartements ne trouvent pas de locataires disposés à payer les loyers que nous leur proposons. Ceux qui y habitent doivent des arriérés de loyer. Au loyer proprement dit, il faut ajouter 100 à 150 francs de fuel par mois — je vous en ai parlé tout à l'heure — et les charges entraînées par les soins particuliers aux espaces extérieurs, comme vous l'avez dit. Il est souhaitable que tous ceux qui habitent là jouissent d'un environnement harmonieux et agréable, mais l'entretien coûte cher.

L'allocation de logement même avec les améliorations que vous y apportez cette année, n'est pas en mesure de permettre à certains ménages de se loger dans ces H. L. M. car dans ma région, un employé à l'hôpital situé à la porte de ma ville gagne de 1 200 à 1 300 francs par mois. Certains ménages sont dans l'impossibilité de supporter ces loyers et ces charges.

Je suis obligé de répéter ce que je dis depuis vingt-cinq ans sur la situation du logement social ; je n'invente rien, je vous donne mon expérience en toute bonne foi.

Si vous ne modifiez pas l'allocation de logement, si vous n'aidez pas, par des moyens appropriés, le financement des offices d'H. L. M., si vous ne voulez pas écouter le Parlement, nous allons vers des circonstances catastrophiques que je vous annonce aujourd'hui et que malheureusement vous serez bien obligé de constater vous-même l'année prochaine. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes et quelques travées à gauche.*)

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je ne répondrai pas immédiatement à M. Laucournet mais je voudrais, tout de suite, lui dire que, loin de négliger ses propos, notre attention les retient pleinement, ce qui m'amènera à lui répondre beaucoup plus longuement tout à l'heure.

Nous avons reconnu la nécessité d'un débat mais il faut bien en fixer les contours, car il ne faut pas non plus dresser un tableau d'ensemble à partir de situations pénibles et très douloureuses, qu'on a tendance à généraliser. Je m'en expliquerai tout à l'heure plus longuement.

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 14 novembre 1974 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- Groupe des républicains indépendants : seize minutes ;
- Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : seize minutes ;
- Groupe socialiste : seize minutes ;
- Groupe de l'union des démocrates pour la République : quinze minutes ;
- Groupe communiste : treize minutes ;
- Groupe de l'union des sénateurs non inscrits à un groupe politique : douze minutes.

La parole est à Mme Brigitte Gros.

Mme Brigitte Gros. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous avons entendu cet après-midi une longue litanie ; tous les orateurs, M. le ministre de l'équipement, M. le secrétaire d'Etat au logement, nos rapporteurs, M. Pierre Brousse et M. Laucournet, ont reconnu que, plus que tout autre secteur, le logement social subit en première ligne le choc de l'inflation — ils s'en sont tous inquiétés en toute bonne foi — alors que nous savons qu'il existe encore en France plus d'un million de mal-logés.

On constate aujourd'hui que les H. L. M. sont d'un coût si élevé, monsieur le secrétaire d'Etat, que les personnes à qui elles s'adressent ne peuvent plus y habiter. Le coût de la construction, qui a grimpé en moyenne en deux ans de 35 p. 100, aggravé par la hausse des taux d'intérêt, a rendu les H. L. M. pratiquement inaccessibles aux acquéreurs pour lesquels elles ont pourtant été réalisées et, sur ce plan, notre collègue Laucournet avait raison dans sa dernière intervention.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

Mme Brigitte Gros. Prenons, monsieur le secrétaire d'Etat, un exemple significatif, celui d'un pavillon. Tout à l'heure, M. le ministre de l'équipement a reconnu qu'il était difficile, pour des Français de milieu modeste, d'acquiescer un pavillon et qu'il le regrettait car, c'est vrai, c'est un peu le rêve de tous nos concitoyens.

Le prix d'un pavillon H. L. M. de 95 mètres carrés, avec garage, en Normandie, était en 1973 de 118 222 francs. Il vaut aujourd'hui 159 000 francs. Dans le système actuel de l'accession à la propriété, tel que l'a décrit M. Robert Lion, délégué général à

l'union des H. L. M. une famille qui souhaite l'acheter bénéficiera d'un prêt H. L. M. qui couvrira 49 p. 100 de son pavillon, soit 84 100 francs dont 15 000 francs de prêts avantageux qui viennent de l'employeur et d'une caisse sociale. Elle fournira un apport personnel de 12 500 francs. Cette famille devra donc emprunter le restant du financement complémentaire, soit 48 000 francs, à une banque. Or, compte tenu du prêt bancaire son remboursement atteindra 1 215 francs par mois, soit 530 francs pour les prêts sociaux et 685 francs pour les crédits bancaires.

Dans la conjoncture actuelle d'inflation galopante et de récession qui mine le pouvoir d'achat des Français, notamment des plus modestes, il est plus que jamais important de tenir compte du fait que les dépenses consacrées au logement ne doivent pas dépasser 20 p. 100 du budget des ménages et même pour certains c'est déjà beaucoup.

Selon ce sage principe il faudrait que la famille qui désire acquiescer ce pavillon en Normandie ait un revenu de 6 000 francs par mois au minimum. Cela veut dire que les quatre millions de salariés en France qui gagnent entre 1 500 et 2 500 francs par mois ne peuvent accéder à ce type de logement, même dans l'hypothèse la plus favorable où le mari et la femme travaillent. En effet, même dans ce cas-là, leur revenu mensuel moyen s'élevant à 3 500 francs, leurs mensualités atteindront près de 35 p. 100 de leurs revenus, ou, si l'on y ajoute les charges, 38 p. 100. C'est beaucoup trop, monsieur le secrétaire d'Etat quand on gagne 3 500 francs par mois.

On est donc obligé de constater que l'accession à la propriété dans le secteur des H. L. M. n'est plus à la portée des plus modestes et c'est grave.

C'est pourquoi il paraît nécessaire de procéder à une réforme profonde des circuits de financement du logement et plus particulièrement du système de l'accession sociale à la propriété. Vous en avez parlé, monsieur le secrétaire d'Etat, devant notre commission et tout à l'heure à la tribune et vous avez reconnu qu'il faut d'abord modifier les textes.

Remettre un peu d'ordre et simplifier une législation et une réglementation souvent contradictoires qui, au fil des années, en fait depuis vingt-cinq ans, se sont accumulées de façon si abondante, ce n'est certes pas chose facile ! Mais il faut également réformer les différents modes de financement et réduire les taux des prêts, ce qui nécessitera, de la part de l'Etat comme des caisses sociales, un effort financier important. Ce n'est donc pas du jour au lendemain qu'on pourra, de façon valable et efficace, mener à bien une réforme qui sera complexe, et également, nous le savons, mes chers collègues, coûteuse.

Cette mise au point nécessitera des mois, voire des années d'études et de concertation au niveau du Gouvernement, mais aussi du Parlement et des professionnels du secteur des H. L. M. Et pourtant, monsieur le secrétaire d'Etat, le temps presse. Même si vous faites un gros effort en 1975 sur ce plan, il ne faut pas courir le risque — M. Laucournet l'a rappelé tout à l'heure — d'arrêter ces chantiers de construction, ne serait-ce que pendant quelques mois, car alors plusieurs années seraient nécessaires pour rattraper le temps perdu.

C'est pourquoi il est souhaitable, je dirais même, monsieur le secrétaire d'Etat, indispensable, d'agir vite pour débloquer le système ou tout au moins une partie de celui-ci. Cela ne paraît pas impossible. Il suffirait que vous-même, monsieur le ministre de l'équipement, et vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, acceptiez, dans les semaines qui viennent de prendre une mesure sociale et humaine importante pour permettre à des dizaines de milliers de familles modestes d'accéder à la propriété, malgré la dégradation de leur pouvoir d'achat dans la conjoncture actuelle.

On peut remédier à cette injustice en créant une aide à la personne — dont vous avez parlé tout à l'heure et dont vous ne niez pas la nécessité — qui soit substantielle et gratuite pour l'accession à la propriété.

L'aide que nous proposons présenterait deux avantages majeurs. Tout d'abord elle n'entraînerait aucune dépense nouvelle, ni pour l'Etat ni pour les caisses de prêts sociaux. Dans l'état de crise économique actuelle, cela est important. Ensuite, cette aide devrait représenter une somme permettant de couvrir jusqu'à 30 p. 100 du prix total du logement. Sa portée serait donc considérable puisqu'elle pourrait réduire de 30 à 35 p. 100 le montant des mensualités de remboursement des futurs accédants.

Reprenons l'exemple de notre pavillon à 159 600 francs. Si les 48 000 francs de prêt bancaire étaient remplacés par un prêt sans intérêt sur quinze ans, la charge de l'acquéreur s'élèverait à 800 francs par mois au lieu de 1 215 francs : 530 francs pour les prêts sociaux et 270 francs seulement pour le prêt sans intérêt.

Pour un revenu de 3 500 francs, les dépenses d'habitation ne représenteraient donc que 22 p. 100 des revenus. Ainsi les salariés aux modestes ressources pourraient-ils devenir propriétaires, malgré l'inflation et la flambée des prix de la construction, comme cela était encore possible il y a deux ou trois ans.

De plus, cette aide à la personne entraînerait une relance du secteur social du logement par la demande, comme l'ont demandé les orateurs qui se sont succédé à cette tribune cet après-midi. Comment financer cette aide gratuite à la personne ? En lui affectant le 1 p. 100 patronal actuellement collecté par les comités interprofessionnels du logement et les chambres de commerce. Je ne parle que de ces deux seuls organismes, monsieur le secrétaire d'Etat. On pourrait ainsi disposer d'une enveloppe annuelle, sur la base des salaires qui seront versés en 1975, de 2 077 millions de francs, en tenant compte des sommes que ces organismes versent déjà sous forme de prêts à la personne. Ces prêts représentent à peu de choses près 30 p. 100 de leurs activités et ils doivent pouvoir continuer à les répartir.

Cette réforme devrait permettre en quinze ans à plus de 600 000 familles de bénéficier d'une aide gratuite à la pierre. Ce nombre de 600 000 a été calculé en fonction d'une progression raisonnable du coût de la construction au cours de la prochaine décennie.

Dès la première année de fonctionnement du système, des aides pourraient être distribuées à plus de 70 000 salariés. L'enveloppe des crédits destinés à ces aides serait considérable puisqu'elle représenterait environ 60 p. 100 des crédits qui sont consacrés aujourd'hui à l'allocation de logement.

L'intérêt indéniable de cette réforme est qu'elle peut devenir opérationnelle pratiquement du jour au lendemain car elle s'appuie sur des structures qui existent et qui ont fait leurs preuves. Il s'agit essentiellement des comités interprofessionnels du logement appelés à devenir la pierre angulaire du nouveau dispositif. Ces comités seraient chargés d'organiser l'attribution des prêts gratuits. Cette nouvelle activité devrait d'autant plus leur convenir qu'ils ne savent pas toujours comment utiliser leurs fonds. On sait par exemple, monsieur le secrétaire d'Etat, que, dans certains d'entre eux, 50 p. 100 des sommes collectées dans l'année restent en attente ; 50 p. 100, c'est beaucoup trop. Ces organismes, au nombre de trois cents, ont de grands avantages. Ils fonctionnent de manière décentralisée ; ils connaissent ainsi parfaitement les besoins en logements sociaux qui se font sentir dans les différentes régions où ils sont implantés. En outre, le personnel dont ils disposent est suffisamment nombreux et compétent pour remplir avec efficacité les nouvelles responsabilités qui pourraient leur être confiées.

Ces comités, aux activités aujourd'hui multiples, ne seraient donc plus chargés par les pouvoirs publics que d'une seule et unique mission : aider les plus défavorisés à accéder à la propriété de leur logement. Il appartiendrait au ministère de l'équipement et au secrétariat d'Etat au logement d'établir les critères d'attribution de ces prêts pour éviter qu'ils ne soient détournés de leur but.

Cette réforme, de haute portée sociale, contribuerait incontestablement à redorer le blason quelque peu terni de la participation patronale à la construction sociale. Elle serait susceptible de lui donner un nouvel élan, une nouvelle dynamique, en quelque sorte une nouvelle raison d'être. Elle lui ferait retrouver sa finalité et sa philosophie d'origine.

Quelle était l'ambition de M. Edgar Faure, ministre des finances, lorsque, en 1953, il eut l'idée généreuse de créer le 1 p. 100 ? Dans son esprit, il s'agissait de permettre aux plus défavorisés de se loger. Vingt ans après, on constate que cette législation a été complètement détournée de son véritable dessein. Malheureusement, et malgré de successives et nombreuses réformes, on n'est jamais parvenu à lui faire atteindre son but véritable.

Aussi, le moment n'est-il pas venu, alors que la crise économique accentue brutalement les inégalités entre les Français, de prendre conscience et d'agir ? On ne peut plus, dans la conjoncture actuelle, accepter que le 1 p. 100 patronal soit affecté à autre chose qu'au logement social.

M. le président. Veuillez conclure, madame.

Mme Brigitte Gros. Je me dépêche, monsieur le président.

La réforme que nous préconisons lui donne une chance de retrouver sa véritable vocation. Nous proposons, en effet, que 20 p. 100 de son produit soit affecté à l'aide à la pierre, c'est-à-dire aux financements complémentaires des offices et des sociétés anonymes d'H.L.M. pour leur permettre, bien entendu, de monter de nouvelles opérations, tandis que 80 p. 100 seraient destinés à l'aide gratuite à la personne.

Mais cette réforme aurait également un autre intérêt, celui de relancer l'aide à la personne, cette forme de solidarité

directe visant à remédier aux contraintes de notre société perturbée par le phénomène urbain dont on vante si souvent le double mérite.

Son premier mérite, et il est important, c'est de permettre à l'homme et à la femme qui ont décidé de fonder un foyer ensemble de disposer d'une certaine liberté dans le choix de leur résidence. Le second, c'est d'empêcher la ségrégation par l'habitat en favorisant l'implantation de logements sociaux en milieu urbain. Vous avez, à la tribune, évoqué ce problème, monsieur le secrétaire d'Etat.

Il faut avoir aujourd'hui le courage de reconnaître que le système centralisé et rigide de l'aide à la pierre, tel qu'il a fonctionné depuis la Libération, n'a pu éviter le développement d'un urbanisme de classe, je dirai même d'un urbanisme de caste, caractérisé par la concentration au cœur des villes des bureaux et des résidences de luxe et le rejet des grands ensembles, des logements sociaux dans les banlieues, lesquelles sont sous-équipées et dépourvues de moyens de communication de qualité. Vous avez, monsieur le ministre de l'équipement, à la tribune, évoqué ce très grave problème. Il paraît significatif — je termine, monsieur le président — que la Suède...

M. le président. Vous m'avez dit tout à l'heure gentiment, madame, que vous vous dépêchiez ; vous me dites maintenant, non moins gentiment, que vous terminez. Je vous signale que vous avez déjà utilisé le double du temps qui vous était imparti. Malgré toute la mansuétude dont je suis capable, il va bien falloir que j'aie le courage de vous retirer la parole. Pour l'instant, je vous la laisse, mais faites vite !

Mme Brigitte Gros. Il paraît significatif, dis-je, monsieur le ministre, que vous ayez cité la Suède. Or, nous savons que dans ce pays modèle en matière d'habitat et de qualité de l'environnement, l'aide à la personne est plus importante que l'aide à la pierre.

Les insuffisances criantes de l'aide à la personne sont reconnues dans notre pays. M. Laucournet a dit qu'il fallait revoir l'allocation de logement et il a eu raison. M. Valéry Giscard d'Estaing, au cours de sa campagne électorale, a déclaré qu'une réforme de l'allocation s'imposait en raison de l'augmentation brutale des charges locatives. Malheureusement, cette réforme profonde de l'allocation de logement n'est pas encore intervenue ; nous l'attendons avec impatience.

Il est donc indispensable qu'on reprenne l'ensemble du problème du financement du logement social. Mais l'affectation d'une part importante du 1 p. 100 à l'aide à la personne constituerait déjà une première mesure qui permettrait aux plus défavorisés d'accéder à des logements sociaux. Par ce geste, il serait très important que vous montriez...

M. le président. Ce qui est important, c'est de conclure ! (Sourires.)

Mme Brigitte Gros. Je conclus.

Monsieur le ministre, il serait très important que vous montriez votre solidarité et votre volonté de donner à l'habitat social le nouvel élan qui lui manque dans la conjoncture actuelle. (Applaudissements.)

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

M. Michel Miroudot. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la discussion du budget du logement doit être pour nous l'occasion d'une réflexion sur la répartition de l'effort de la collectivité pour assurer aux Français le droit au logement. Aussi, devons-nous situer à nouveau le problème et nous interroger sur ce que signifie aujourd'hui le droit au logement.

Après une guerre, l'objectif prioritaire a été pendant de nombreuses années la construction du plus grand nombre possible de logements ; on débattait alors du budget du ministère de la reconstruction. Il faut convenir que la crise quantitative, sans être résolue totalement, est aujourd'hui, pour l'essentiel, surmontée en ce qu'elle avait de général et d'aigu. Mais, au sortir de cette ère de pénurie, naissent des exigences qualitatives.

On prenait conscience qu'au-delà de la satisfaction de besoins immédiats, ce qui nécessitait de produire plus, nous devions produire mieux. En effet, nous assumions des responsabilités devant les générations futures : l'habitat que nous leur léguons devra être de qualité et ne devra pas se retrouver inadapté à leurs besoins.

C'est ainsi que des efforts ont été entrepris au niveau de l'isolation thermique, de l'isolation phonique, de la qualité architecturale, par exemple. Et nous devons reconnaître que la construction sociale a, de ce fait, enregistré des progrès. Si vous me permettez l'expression, elle a « marqué des points », par exemple, des points C. S. T. B., ce sigle signifiant Centre scientifique et technique du bâtiment. Cet indicateur de qualité de la construction a augmenté de 12 p. 100 entre 1973 et 1974.

Mais nous devons rester vigilants et poursuivre, au-delà des difficultés conjoncturelles, l'effort qualitatif.

Aujourd'hui donc, affirmer le droit au logement, n'est-ce pas avant tout affirmer pour chaque Français le droit d'accéder à un logement au-delà de ses propres conditions de ressources ? N'est-ce pas éliminer les différents facteurs qui conduisent à une ségrégation dans notre société ?

Ainsi, la justice passerait moins par le nombre de logements que par leur caractère véritablement social.

Nous nous trouvons donc devant la redéfinition des objectifs et nous devons prendre ce tournant dans une période délicate, où la lutte contre l'inflation constitue un impératif vital de la nation s'imposant à tous. Le secteur du logement doit y contribuer. Nous devons donc redéployer l'aide de l'Etat au logement et, pour cela, disposer d'un outil mieux adapté. Jusque-là, nous votions un nombre de logements ; mais cette programmation en volume ne présentait pas que des avantages. Nous l'avons bien vu cette année puisque le nombre de logements fixé par la loi de finances n'a pu être formellement garanti.

Dans une période d'inflation, il était nécessaire de gager l'augmentation des prix-plafonds pour l'isolation thermique, par exemple, comme plusieurs orateurs l'ont déjà fait remarquer. Mais, surtout, une telle procédure rend trop rigide le système : le volume a tendance à prendre le pas sur la qualité.

Soyons objectifs et reconnaissons que la programmation en valeur présente des avantages de souplesse et de clarté.

Au sein d'une dotation donnée, il est plus aisé de faire jouer les différents paramètres pour ajuster l'aide de l'Etat à la politique sociale que nous aurons choisie.

J'ai noté avec satisfaction, monsieur le secrétaire d'Etat, les mesures que vous avez annoncées en ce qui concerne un relèvement de la quotité des prêts H. L. M. « accession ». En effet, ces logements devenaient hors de portée des catégories modestes auxquelles ils sont destinés de par l'importance et la cherté que prennent les financements complémentaires ; nos rapporteurs l'ont bien précisé.

Dans un autre domaine, celui des prêts immobiliers conventionnés, vous proposez une relance en fixant des taux plus réalistes, ce qui permettra une contrepartie quantitative, l'aide unitaire de l'Etat se trouvant allégée. Vous connaissez, vous les avez d'ailleurs évoqués, les blocages que subissent actuellement les prêts spéciaux immédiats. Je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous nous indiquiez quels sont vos objectifs pour permettre à une clientèle intermédiaire d'accéder à ces logements et si, notamment, il est dans vos intentions de tirer les mêmes conclusions que pour les H. L. M. « accession ». On peut même se demander s'il ne serait pas opportun de tirer tous les bénéfices d'un tel système et de placer le logement dans le droit commun.

Ainsi, au sein d'une enveloppe budgétaire fixée, le Gouvernement et les élus, par une action concertée, pourraient moduler l'aide publique en fonction de véritables besoins.

Je vous livre un certain nombre de propositions qui iraient dans le sens d'une programmation en valeur.

N'est-il pas possible, afin d'éviter les à-coups dans le rythme d'engagement du programme, d'indexer les prix-plafonds dans le cadre de la modulation que vous avez évoquée ?

N'est-il pas souhaitable, dans une conjoncture économique mouvante, de prendre des mesures afin d'éviter que l'aide de l'Etat ne se transforme trop souvent en une rente de situation et n'incite à miser sur l'inflation ?

Pourquoi, enfin, ne pas développer plus encore la modulation des prix-plafonds en fonction de la qualité ?

Et puisque j'ai abordé ce qui constitue pour nous tous, et plus encore pour un rapporteur de la commission des affaires culturelles, un objectif principal, celui de la qualité, il me semble opportun d'essayer de dresser un bilan d'un des éléments essentiels de votre politique technique qui a été évoquée tout à l'heure ; je veux parler des modèles.

Dans l'ensemble, grâce à eux, un progrès certain a été accompli dans l'architecture des logements, à quelques exceptions près sur lesquelles, très justement, M. Brousse, rapporteur spécial de la commission des finances, a mis l'accent. Ils ont apporté, assurément, une architecture de qualité, diversifiée par région. Certains ont pu craindre qu'ils n'entraînent une certaine monotonie. Mais il faut bien constater que les maisons individuelles et les lotissements monotones se construisaient, bien avant l'opération des modèles, sur l'ensemble du territoire. On ne peut donc qu'approuver la variété des volumes qu'ils ont amenés. Je crains néanmoins qu'ils n'aient introduit un certain monopole, et vous n'avez pas manqué d'évoquer tout à l'heure ce problème, monsieur le secrétaire d'Etat.

Au-delà de toutes les crises conjoncturelles que nous pourrions connaître, je vous demande expressément, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, de poursuivre cette politique d'effort qui nous a permis d'arriver dans les tout premiers rangs, si l'on considère le rapport qualité-prix, et qui est fondée

non seulement sur l'équilibre et l'harmonie de l'urbanisme, mais aussi et surtout sur un financement adapté aux besoins sociaux afin que soit développée plus encore une véritable politique sociale du logement. (Applaudissements.)

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

M. Amédée Bouquerel. Monsieur le président, mes chers collègues, étant donné le temps qui m'est imparti, je limiterai mon intervention à deux problèmes, sur lesquels je souhaite attirer l'attention de M. le secrétaire d'Etat au logement.

Le premier point concerne les plafonds de ressources appliqués pour l'admission des familles dans les H. L. M.

Ces plafonds ont été fixés par le décret du 24 décembre 1969. Pour être admis dans une H. L. M., les ressources des familles ne doivent pas dépasser un certain plafond. Au-delà de ce plafond, il est fait application de l'indemnité supplémentaire d'occupation, que nous appelons surloyer.

Ma première observation porte sur le mode d'application de ce décret.

Depuis le 24 décembre 1969, les conditions de vie ont changé et, si les salaires ont augmenté, fort heureusement d'ailleurs, les charges de toute nature ont également connu une hausse importante.

Or l'évolution des plafonds de ressources n'a pas suivi la hausse des salaires ; un certain décalage est intervenu. Ces plafonds de ressources ne correspondent plus à la véritable situation de familles pouvant être admises dans une H. L. M.

Prenons l'exemple d'une famille de quatre enfants. En 1970, pour obtenir la location d'une H. L. M., ses ressources ne pouvaient être supérieures à 2 750 francs. En 1974, cette même famille, pour bénéficier du même avantage, et en application du décret du 24 décembre 1969, ne doit pas avoir de ressources supérieures à 3 520 francs, soit une majoration de 22 p. 100, alors que les salaires de la fonction publique ont augmenté, dans le même temps, de 37 p. 100. Le résultat, c'est que toute une catégorie d'employés et de cadres moyens sont de ce fait écartés de la possibilité de louer une H. L. M. Ce sont pourtant des familles aux ressources modestes.

D'autre part, les offices, qui ne peuvent accueillir une catégorie de locataires particulièrement intéressante, se trouvent privés d'une part importante de leurs ressources sûres, d'autant plus difficile à supporter qu'ils ont été soumis au blocage des loyers pendant plus de six mois.

Ainsi la situation actuelle risque de créer un déséquilibre dans le compte d'exploitation des offices.

Il apparaît donc indispensable et urgent de modifier très sérieusement le plafond des ressources applicable aux candidats désireux d'obtenir la location d'une H. L. M. et de le fixer à des niveaux tenant compte de la véritable évolution des ressources familiales.

Le deuxième point que je voulais évoquer est relatif à l'application de la loi du 10 juillet 1965.

Cette loi autorise, dans certaines conditions, les locataires d'H. L. M. à acquérir le logement qu'ils occupent.

L'office que je préside a largement appliqué cette loi, puisque à ce jour 209 ventes ont été réalisées.

Mais c'est en appliquant la loi que l'on découvre les modifications à lui apporter. Ces 209 ventes — 199 pavillons et 10 appartements — ont été réalisées pour la somme de 7 938 000 francs. Or, à ce jour et compte tenu des modalités de paiement, 4 845 160 francs ont été versés dans la caisse de l'office.

La comparaison de ces deux chiffres exprime une première difficulté. Non seulement les logements anciens sont généralement estimés à des bas prix, mais les conditions de paiement consenties aux locataires ne permettent pas à l'office de disposer de rentrées d'argent pouvant être réinvesties immédiatement.

J'ai dit que les prix de vente sont trop bas. Un exemple : un appartement ancien de quatre pièces en centre ville est estimé actuellement à 60 000 francs, ce qui est loin de correspondre au prix d'un logement neuf construit à la périphérie de cette ville, que l'on peut évaluer à 90 000 ou 100 000 francs.

J'ajoute que le taux d'intérêt appliqué sur les ventes à terme est resté fixé à 5 p. 100 alors que le taux pratiqué par les caisses d'épargne est de 8 p. 100. Ainsi, les offices peuvent s'estimer lésés par l'application de la loi.

Enfin, la question des honoraires du syndic n'est toujours pas résolue. Si un arrêté du 1^{er} août 1973 prévoit la rémunération du syndic, aucun taux n'a été fixé et les rémunérations pratiquées par les offices sont parfaitement ridicules. Pour l'office de l'Oise, la rémunération est de 36,50 francs par logement et par an, ce qui ne correspond pas à la charge que représente la tenue de la comptabilité des syndicats de copropriétaires, à laquelle il faut ajouter le travail de secrétariat à fournir pour les assemblées générales et conseils d'administration de ces syndicats.

Sur ces différents points, la loi du 10 juillet 1965 devrait être modifiée ainsi que les décrets et arrêtés s'y rapportant.

J'ajouterai que je suis intervenu à trois reprises différentes auprès de M. le ministre de l'économie et des finances au sujet de la comptabilisation des fonds provenant de ces ventes de logements. Il m'a fait savoir, par ses réponses, que ce problème était d'importance et qu'il étudiait la situation exposée.

Malheureusement, aucune solution n'a été apportée, et ces fonds, qui, pour l'office, représentent actuellement 4 845 160 francs, sont bloqués au compte « Recettes à classer » et ne peuvent même pas être placés auprès des caisses d'épargne où ils rapporteraient au moins un intérêt de 8 p. 100, alors que, d'autre part, nous devons recourir, pour nos investissements lors de la réalisation de logements I. L. M., en particulier, à des financements complémentaires auprès des banques au taux de 14 p. 100 en quinze ans.

Il est donc urgent que les fonds provenant de la vente des logements soient affectés en toute priorité aux investissements.

J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il vous sera possible d'apporter à ces différentes questions des réponses positives. (Applaudissements.)

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

M. Hector Viron. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi tout d'abord d'excuser mon collègue M. Léandre Létouart, qui a été victime, samedi soir, d'un accident de la route qui l'immobilise.

M. le président. Vous me permettrez, monsieur Viron, de dire que chacun, ici, souhaite à notre collègue un prompt rétablissement.

M. Hector Viron. Je vous remercie, monsieur le président.

Il m'a donc demandé de le suppléer dans ce débat sur le logement et de présenter les réflexions qu'il se proposait de faire au nom du groupe communiste.

Nous considérons, quant à nous, que le budget de 1975 de la construction est certainement l'un des plus mauvais que l'on ait connu depuis longtemps.

La combinaison d'une procédure nouvelle, comportant une enveloppe globale, et le taux retenu pour la progression des crédits font apparaître des perspectives défavorables.

Dans les conditions où est présenté ce budget, le nombre des logements financés durant l'exercice ne peut plus être connu. Cela permet de cacher une réalité : la réduction importante de la construction de logements sociaux, que l'on peut estimer, par rapport aux prévisions du budget de 1974 et à l'augmentation éventuelle des prix plafonds, à environ 45 000 logements.

A l'étude de ce budget, on pourrait croire que la crise du logement est résolue en France. Ou ne faut-il pas voir, dans cette politique, un aspect du plan de refroidissement visant à frapper avec rigueur un secteur où l'investissement est insuffisamment producteur de profits ou encore considéré comme n'ayant aucune influence sur le rééquilibrage de nos échanges extérieurs ?

En fait, le budget sacrifie délibérément le sort de quatre millions de ménages qui vivent en surpeuplement, dont un million en surpeuplement accentué.

L'inflation a entraîné une forte hausse du coût de la reconstruction. Les adjudications proposées par les organismes constructeurs se sont, en général, révélées infructueuses, retardant la passation des marchés.

Le relèvement de 10 p. 100 intervenu en septembre a permis, très partiellement, de débloquer la situation et le programme de 1974 est loin d'être réalisé. Cela est déjà grave.

Mais, plus grave encore, le relèvement des prix plafonds de 10 p. 100 a été gagé par une amputation corrélative des crédits non consommés au 1^{er} octobre. Cela signifie que, de façon autoritaire, par simple décision administrative, on a supprimé douze mille H. L. M. inscrites dans le programme de la loi de finances pour 1974.

Une réduction identique, concernant plusieurs milliers de logements, a été effectuée dans le secteur des primes à la construction. Une telle mesure est anormale car elle tend à tourner la volonté du Parlement en modifiant la loi de finances votée par lui.

Pour 1975, la nouvelle présentation budgétaire permettra au Gouvernement d'augmenter les prix plafonds au détriment du nombre de logements sociaux à construire.

En fait, on assiste de plus en plus à un désengagement de l'Etat dans le domaine du logement social. La situation est tellement critique que les représentants de soixante-douze organismes H. L. M. du Nord et du Pas-de-Calais ont envisagé, le 2 décembre dernier, au cours d'une réunion à Lille, de faire la grève des nouveaux programmes.

Compte tenu de ces aspects particulièrement inquiétants de vos pratiques et de vos nouvelles dispositions budgétaires, compte tenu des difficultés que rencontrent les organismes H. L. M. et de l'accroissement de ces difficultés, le Sénat serait bienvenu de repousser ce budget. Il répondrait ainsi à l'attente de ceux qui se consacrent au logement social.

La diminution du nombre de logements sociaux n'est pas le seul aspect de la mauvaise politique du Gouvernement en matière de construction. Elle a de graves répercussions dans tous les domaines. L'encadrement du crédit, l'impossibilité de réaliser les programmes prévus, ont créé une grave situation dans l'industrie du bâtiment. Les fermetures et les faillites d'entreprises n'ont jamais été aussi nombreuses et se sont complétées par un cortège de licenciements. Déjà, l'industrie du bâtiment avait peine à recruter une main-d'œuvre qualifiée ; l'insécurité de l'emploi va encore aggraver ce phénomène.

Le budget du logement pour 1975 ne permet pas une véritable relance de l'industrie du bâtiment.

Avec le bâtiment, de nombreuses industries, celles du bois, du ciment, de la ferronnerie, de l'acier, de la briqueterie, du sanitaire, sont touchées et connaissent des difficultés. C'est, à échéance, le développement du chômage dans ce secteur important qui emploie plus de 10 p. 100 de la population active.

Voyez à ce sujet ce que disent certains responsables de cette industrie. En ce qui concerne la construction privée, le président de la fédération nationale des promoteurs-constructeurs indique que la chute des ventes au deuxième trimestre sera, selon les régions, de l'ordre de 40 p. 100. La raison ? Les restrictions de crédit et les taux d'intérêt trop élevés.

Pour le Nord-Pas-de-Calais, c'est 10 000 licenciements pour le printemps que prévoient les responsables de l'industrie du bâtiment, industrie qui n'a plus que deux mois de commandes actuellement. De nombreuses petites et moyennes entreprises s'écrouleront si des modifications n'interviennent pas dans cette politique.

Même des entreprises importantes sont visées. Ainsi, l'entreprise Bâtir, de Lille, qui avait ouvert, voilà un an, une nouvelle usine pour le préfabriqué en y investissant vingt millions de francs, vient d'en décider la fermeture et a déposé une demande de licenciement collectif visant 350 personnes, ouvriers, cadres et ingénieurs.

Nous ne pensons pas que ce soient les quelques mesures prises pour permettre le déblocage d'un certain nombre de prêts immobiliers conventionnés qui permettront de redonner une activité suffisante à cette industrie. Au contraire, la politique de refroidissement de l'activité économique risque d'être fatale à de nombreuses entreprises et elle contribuera à aggraver la situation du logement et celle de l'emploi.

La politique du Gouvernement en matière de logement revêt d'autres aspects inquiétants.

Les organismes d'H. L. M. sont conscients qu'il faille améliorer la qualité des logements sociaux.

Mais il est impossible d'améliorer l'isolation acoustique et thermique, le confort général, de voir les prix poursuivre une ascension vertigineuse et, en même temps, maintenir le coût de la construction.

Il est indéniable que les prix plafonds seront encore augmentés en 1975.

Mais, avec le mode de financement actuel des H. L. M., l'augmentation de la construction a sa répercussion directe sur le coût du loyer. La hausse des loyers est donc vertigineuse. Alors que, de 1962 à nos jours, l'indice des prix a augmenté de 90 p. 100, les loyers, eux, ont augmenté en moyenne de 154 p. 100.

Il n'est pas rare de voir un ménage être obligé de consacrer de 25 à 30 p. 100 de ses ressources au loyer, auquel s'ajoutent des charges, elles aussi en hausse constante. A titre d'exemple, il faut savoir que le chauffage collectif a augmenté de plus de 100 p. 100 en dix-huit mois.

Une inquiétude certaine règne actuellement dans les offices d'H. L. M. On se demande si les logements en cours de construction trouveront preneur. En effet, le loyer atteindra plus de 50 francs au mètre carré corrigé. Des milliers de mal-logés, aux ressources modestes, seront dans l'obligation de refuser le logement qui leur sera proposé et continueront à cohabiter avec les parents ou de rester dans le taudis qu'ils souhaiteraient pourtant quitter rapidement.

Dans ces conditions, des offices s'interrogent : « Faut-il encore construire ? »

La vocation des offices d'H. L. M. est de tradition une vocation sociale. Aujourd'hui, la politique du logement leur interdit de faire du logement social.

Faut-il encore évoquer la situation des locataires aux ressources modestes ? Chacun a pu mesurer la joie du ménage qui reçoit les clefs de son nouvel appartement. Mais, après quelques mois, à la joie succèdent l'inquiétude et les difficultés. C'est la maladie qui frappe le foyer ; c'est la réduction des horaires, parfois le chômage, et un jour, on ne peut plus acquitter la quittance du loyer. Dès lors, c'est le fatal enchaînement : les frais de poursuite s'ajoutent à la dette. Au bout de ce drame, aux conséquences parfois tragiques, c'est l'inhumaine expulsion qui ne résout rien et sépare parfois les enfants de leurs parents.

Ces situations que nous connaissons tous les jours dans les centres et dans les offices d'H. L. M. et qui étaient encore l'exception, il y a quelque temps, risquent, dans les mois à venir, de se généraliser.

C'est pourquoi admettre le budget du logement, c'est compromettre celui des locataires aux ressources souvent modestes, c'est consentir à gérer la pénurie, c'est aussi mettre en cause l'équilibre de la gestion des offices actuels.

Si la politique du Gouvernement en matière de logement a de graves incidences sur la construction d'H. L. M. locatives, elle en a aussi d'importantes, et parfois même de dramatiques, sur l'accession à la propriété.

Dans le régime actuel, cette accession est réservée à un nombre de moins en moins grand de ménages. Le travailleur, aujourd'hui, a de plus en plus de difficulté, même d'impossibilité, à accéder à la propriété, étant donné le coût des logements, le loyer de l'argent et les taux d'intérêt.

Compte tenu de cette situation, on peut affirmer que, désormais, la liberté d'accéder à la propriété est refusée à des millions de jeunes ménages.

Si les familles d'ouvriers sont expulsées des H. L. M. locatives, il en est de même de ces braves gens qui avaient rêvé d'accéder à la propriété et qui, un an ou deux ans plus tard, ne peuvent plus faire face aux mensualités qui leur sont réclamées et se voient « libres » de choisir entre les pires privations, le recours au taudis ou le relogement en H. L. M.

S'il est un domaine où l'on peut mesurer la valeur sociale de la politique gouvernementale, c'est bien le domaine du logement social.

Jamais politique aussi rétrograde n'avait été mise en œuvre.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Il ne faut pas exagérer !

M. Hector Viron. Vous êtes resté sourd aux appels des H. L. M., des associations de locataires, des syndicats d'accédants à la propriété, des offices d'H. L. M. et des coopératives d'H. L. M. Les uns et les autres vous ont pourtant mis en garde et ont préconisé des solutions. Vous n'en avez pas tenu compte.

En fait, tout a été mis en œuvre pour provoquer la liquidation de l'institution H. L. M. et enrichir scandaleusement les sociétés qui spéculent et « font dans l'immobilier ».

C'est tellement vrai que le nombre de logements chers a été multiplié par cinq entre 1958 et 1972, tandis que le nombre d'H. L. M., moins rentables pour les capitaux, n'a été multiplié que par 1,85.

Je voudrais évoquer à ce sujet, en quelques mots, la situation du logement locatif dans la région parisienne.

D'après les renseignements obtenus, actuellement, 240 000 logements vacants seraient recensés. Cette situation existe alors qu'une enquête de l'I. N. S. E. E. a révélé qu'un ménage sur trois, dans la région parisienne, désirait changer de logement pour les raisons les plus diverses.

Or c'est le moment choisi par le Gouvernement pour faire supprimer l'établissement public intitulé Bourse d'échange du logement.

Certes, cet organisme avait vu son champ d'action considérablement diminuer. Organisme aux moyens réduits, il aurait pu néanmoins rendre des services importants aux familles en quête de logement ou désireux de procéder à un échange. Au lieu de lui accorder ces moyens et d'augmenter ses prérogatives, c'est la suppression pure et simple qui a été décidée.

Nous le regrettons, car nous considérons qu'on n'a pas choisi la bonne voie. Nous aurions souhaité le maintien de cet organisme, assorti des moyens indispensables à assurer son fonctionnement.

Nous demandons pareillement que des mesures soient prises pour que cesse le scandale des logements inoccupés, alors que des familles attendent un logement.

Sans doute, certains chiffres expliquent cette situation. Par exemple, l'ensemble élevé, dit du Grand Canal Saint-Martin, offre de nombreux logements libres. Il faut dire que, pour pouvoir y obtenir un contrat, une famille doit pouvoir justifier d'un million d'anciens francs de ressources mensuelles en s'engageant à rembourser 300 000 anciens francs chaque mois. A ce prix, il est bien évident que beaucoup de logements resteront encore libres et les familles modestes attendront.

Il est d'autres sujets qui mériteraient un développement, telles les mesures concernant l'amélioration de l'habitat ancien.

Se posent également les problèmes de la résorption de l'habitat insalubre, des logements pour personnes âgées, pour les travailleurs immigrés. Certains progrès ont été enregistrés, mais ils ne sauraient nous cacher la gravité de la crise du logement social.

A notre avis, il devrait être possible de construire plus de logements sociaux et de revenir à la juste notion de loyers modérés, accessibles aux familles aux ressources les plus modestes.

D'abord, des mesures s'imposent pour interdire le développement de la spéculation foncière. Cela suppose que soient donnés aux collectivités locales des moyens nouveaux.

Il est indispensable de repenser le mode de financement de la construction H. L. M. et, dans ce domaine, le retour aux prêts à 1 p. 100 et à quarante-cinq ans et l'abaissement du taux de la T. V. A. sur la construction auraient pour effet de réduire de 30 p. 100 le montant des loyers.

La suppression de la T. V. A. sur les combustibles permettrait d'atténuer le poids toujours plus écrasant des charges locatives qui devraient être limitées aux fournitures individuelles et aux services directement liés au logement.

Telles sont quelques-unes des mesures immédiates qui devraient être prises, non seulement pour porter un coup d'arrêt à la crise du logement social, mais pour créer les conditions de son développement.

Telles sont les remarques, critiques, suggestions et propositions que nous voulions formuler, au nom du groupe communiste, à l'occasion de la discussion de ce budget. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux jusqu'à vingt-deux heures ? (*Assentiment.*)

(*La séance est suspendue.*)

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante-cinq minutes, est reprise à vingt-deux heures quinze minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Le Sénat va poursuivre l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement et relatives au logement.

La parole est à M. Schwint.

M. Robert Schwint. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au nom du groupe socialiste, j'aimerais vous faire part pendant quelques instants des remarques que nous a inspirées votre projet de budget pour le logement pour 1975. Je voudrais limiter mon propos à l'aspect social de votre politique du logement en précisant d'entrée de jeu que le problème du logement social en France est bien loin d'être résolu, tant du point de vue qualitatif que quantitatif. Je citerai tout d'abord quelques chiffres particulièrement significatifs. Les mises en chantier d'H. L. M. et logements primés s'élevaient à un total de 363 000 en 1971 à 365 000 en 1972 mais à 349 000 seulement en 1973. Quant aux logements terminés, on les a évalués à 365 000 pour 1971, à 376 000 pour 1972 mais à 343 000 pour 1973.

Le mouvement inquiétant de baisse, très net à partir de 1973, n'a fait que s'amplifier en 1974 et les résultats du premier semestre de cette année confirment absolument ce fléchissement très préoccupant de la construction des logements sociaux.

Dans cet environnement quelque peu difficile, que nous proposez-vous pour 1975 ? Le secteur I, très aidé, connaîtra une nette régression, passant de 140 000 à 132 000 logements, régression de 5 000 logements surtout dans le secteur H. L. M. placé sous le régime de 1970 d'accession à la propriété.

Le secteur II n'est pas mieux servi, puisque l'on passe de 183 000 à 177 000 logements, soit 6 000 en moins. Encore ce programme est-il simplement indicatif puisque l'article traditionnel de la loi de finances fixant le volume de constructions H. L. M. pour l'année a venir a disparu cette année, ce qui nous paraît extrêmement grave. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous vous proposerons un amendement à l'article 43. C'est donc avec un certain pessimisme que nous abordons la discussion de ce budget.

Vos explications de tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, ne nous ont guère convaincus. Pour justifier l'insuffisance de votre budget vous employez des arguments qui nous sont apparus un peu spécieux en précisant, par exemple, que 1975 sera une année de réflexion.

M. Bernard Chochoy. Une année de récession !

M. Robert Schwint. Quand on n'a pas grand-chose à dépenser, on peut toujours réfléchir, mais réfléchir sur quoi ? J'ose espérer que vos prédécesseurs avaient déjà réfléchi aux problèmes du logement avant vous. Le quantitatif, avez-vous dit tout à l'heure, n'est plus notre obsession, l'accent ayant été mis sur la qualité. Certes, je comprends que, pour vous, la priorité des priorités soit la lutte contre l'inflation, mais alors avouez que ce sera la crise de la construction, que c'est déjà la crise ! Il est donc inutile de se cacher derrière son petit doigt !

Examinons maintenant d'un peu plus près chacun des secteurs considérés et d'abord les logements sociaux, par définition, que sont les H. L. M. Dans le secteur locatif j'ai été particulièrement surpris par les exemples fournis dans le rapport

écrit de notre excellent collègue M. Laucournet, rapport que je ne reprendrai pas ici mais qui témoigne de la plus grande contradiction. Dans la région parisienne et même en province, compte tenu d'un taux d'effort de 20 p. 100, il faut disposer d'un revenu supérieur au plafond réglementaire fixé pour ce type de logement. De nombreux ménages doivent donc faire un effort supérieur, peut-être de l'ordre de 25 p. 100 à 30 p. 100 ce qui nous paraît excessif, ou alors ils devront renoncer à se loger dans de bonnes conditions.

Dans le secteur de l'accession à la propriété, l'exemple donné par notre rapporteur est également significatif de l'inadéquation entre l'effort demandé et les ressources du candidat. Il indique, en effet, pour une mensualité de 979 francs, un revenu mensuel nécessaire s'élevant à 3 916 francs, compte tenu d'un taux d'effort de 25 p. 100, alors que le plafond de ressources réglementaires reste fixé à 3 604 francs.

Cette situation paradoxale, reprise tout à l'heure par notre collègue M. Terré, a pour conséquence inéluctable de faire baisser la demande. Il n'est donc pas surprenant de constater que, pour la première fois peut-être, les crédits destinés à l'accession H. L. M. n'ont pas tous été utilisés.

Les ménages disposant de ressources insuffisantes ne peuvent plus supporter les charges imposées maintenant dans les H. L. M., car le taux d'effort demandé dépasse largement leurs possibilités ; mais, dès que leurs ressources deviennent plus importantes, elles dépassent les plafonds réglementaires et les ménages sont éliminés de ce type de logement.

A ce genre de difficultés s'ajoute le problème des prix plafonds déjà évoqué et qui a considérablement gêné les organismes d'H. L. M.

Face à la hausse régulière des coûts de construction, de l'ordre de 2 p. 100 par mois, les prix-plafonds n'ont pas été relevés, sinon bien tardivement, le 1^{er} octobre dernier, de 10 p. 100. Conséquence pratique : un bon nombre de marchés n'ont pu être conclus, des mises en chantiers ont été suspendues ou arrêtées. Cela explique que des crédits n'aient pu être consommés à temps.

Il nous paraît donc urgent de revoir sérieusement les modalités concernant les H. L. M. si l'on veut que ce secteur important du logement social reste accessible aux catégories les plus défavorisées de Français.

Dans le secteur des logements primés, la situation n'est pas meilleure. La suppression, en décembre 1973, des primes non convertibles a suscité de nombreux mouvements de mécontentement très compréhensibles. En effet, les engagements précis de l'Etat sous forme de décisions provisoires d'octroi de primes n'ont pas été tenus et c'est toujours regrettable. Mais surtout cette forme d'aide de l'Etat n'a pas été remplacée par d'autres mesures susceptibles de satisfaire le même genre de clientèle. De nombreux candidats bâtisseurs se sont donc tournés vers les prêts immobiliers conventionnés, les P. I. C., relativement avantageux ; mais bien vite l'enveloppe de P. I. C. s'est révélée insuffisante par rapport à la demande et plus de 72 000 dossiers étaient en instance au 30 juin dernier.

Déjà, deux sortes de difficultés surgissent dans ce secteur : celle des prix plafonds difficiles à respecter et celle du déblocage des prêts par les organismes prêteurs.

Quant aux logements financés par des prêts spéciaux immédiats, leur nombre diminue constamment car l'accession à la propriété n'est plus possible pour les ménages ayant des revenus modestes. L'augmentation inconsiderée du prix des terrains à bâtir, ainsi que des taux d'intérêt pour les prêts complémentaires, élimine toute une catégorie de la population autrefois tentée par cette forme intéressante des prêts spéciaux immédiats.

Certes, la réforme de l'allocation logement, intervenue en mai dernier, améliore sensiblement le sort de ceux qui en bénéficient ; mais les effets de cette réforme ne nous paraissent pas suffisants face à la dégradation des conditions d'accès aux logements sociaux.

Nous pensons à juste titre que le logement social est en nette régression en France. La crise actuelle touche plus particulièrement les ménages aux faibles revenus qui ne peuvent plus se loger en H. L. M. en raison de la hausse des loyers et des charges et les candidats à l'accession à la propriété qui, même avec des revenus moyens, ne peuvent pas se permettre d'emprunter à des taux très élevés, l'aide de l'Etat étant insuffisante ou impossible à obtenir.

Reste le problème du logement de certaines catégories particulièrement défavorisées.

Quelques progrès ont été réalisés en faveur des personnes âgées par l'intermédiaire des logements-foyers, par exemple, ainsi que des logements H. L. M. de petite dimension.

Pour les handicapés, tout reste à faire. Peut-être la législation prévue pour bientôt en leur faveur permettra-t-elle d'améliorer leurs conditions de logement.

Quant aux immigrés, un effort sérieux a été entrepris depuis quelques années ; mais il reste encore beaucoup à faire pour leur assurer des conditions de logement à peu près correctes.

Il serait grave que cette crise du logement social s'accélére encore et que l'accès à un logement devienne un luxe dans notre société. C'est pourquoi nous demandons que des mesures soient prises qui aillent bien au-delà des quelques éléments positifs que contient votre budget pour 1975. Car la politique du logement en France doit conserver, et même accentuer, ce caractère social auquel nous restons, nous, socialistes, profondément attachés.

Il faudrait, bien sûr, d'autres crédits, d'autres options et, en définitive, une autre politique globale susceptible d'apporter une réponse aux besoins des familles qui aspirent à un logement digne de notre époque et de notre société.

C'est parce qu'il n'apporte pas cette réponse, que le groupe socialiste se verra dans l'obligation de voter contre le budget du logement pour 1975. (*Applaudissements sur les travées socialistes, communistes et sur quelques travées à gauche.*)

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

M. Jean Gravier. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est à travers l'examen du fascicule budgétaire du logement qu'il nous est possible d'examiner la situation générale du bâtiment et de vous interroger sur la politique du Gouvernement en la matière.

La situation du bâtiment est tributaire du niveau quantitatif de la demande à laquelle il aura à répondre, mais elle dépend tout autant de certaines conditions de nature à rendre possible ou, au contraire, incertaine l'exécution des travaux qui résulteront de cette demande.

Ainsi, le Gouvernement a marqué sa volonté de redéployer l'économie en vue de l'exportation notamment ; mais ce redéploiement n'aurait aucune signification sans un effort parallèle d'extension de l'investissement industriel. Or, celui-ci est étroitement lié aux conditions de crédit qui lui sont imparties.

Aujourd'hui, toute perspective de prévision, même à court terme, se révèle totalement aléatoire. Un raisonnement identique pourrait être tenu pour le secteur des logements non aidés.

Pour mieux assurés qu'ils soient de se traduire, effectivement, en ouvrages effectifs, parce qu'ils font l'objet de décisions de financement plus précises sur les fonds mêmes du Trésor public, les travaux immobiliers dépendant de crédits d'Etat ne sont toutefois pas préservés aujourd'hui d'incertitudes.

L'année 1974 vient de nous l'enseigner : les crédits votés au profit du logement H. L. M. ont été sous-consommés pour des raisons d'inadéquation criantes du système des prix limites. Le projet de budget de 1975 confirme, d'une certaine manière, cette réserve, puisque le nombre de logements à aider au cours de l'exercice, qui faisait naguère l'objet d'un engagement public, n'est plus aujourd'hui qu'évocation indicative.

L'industrie du bâtiment est donc légitimement inquiète de l'avenir immédiat de son activité, activité qui, depuis quelques semaines, laisse entendre des craquements inquiétants.

L'aléatoire, l'imprévisible, tel est aujourd'hui, à l'évidence, le lot de ce secteur. Une seule certitude s'impose à lui : son activité sera, de toute façon, sensiblement réduite au cours des mois prochains, même si le Gouvernement s'est fermement engagé, par exemple, à reporter sur 1975 les crédits inutilisés en 1974 en matière de logement.

Certes, un amendement gouvernemental, adopté par l'Assemblée nationale, prévoit un effort supplémentaire en matière de crédit correspondant à cinq mille logements en accession, mais il convient de rappeler que la construction de logements sociaux neufs ne correspond qu'au tiers environ de l'activité du bâtiment. Une certitude existe donc, pour ce secteur : l'amorce d'une baisse sensible de l'activité. Le difficile, c'est d'en prévoir l'ampleur et la durée.

Même si la construction et l'industrie du bâtiment étaient obligées de payer de ces contraintes leur tribut à la priorité de la lutte anti-inflationniste, ne faut-il pas mettre tout en œuvre pour soutenir l'activité d'un secteur dont on ne rappellera jamais assez le poids économique, l'importance sociale, l'impact sur l'emploi, l'omniprésence géographique, l'hypermobilité structurelle ? Une telle perspective impose à la puissance publique des disciplines rigoureuses et des mesures adaptées.

Des disciplines ? Pour gérer au mieux la rareté, et ne pas aggraver les effets, il faut réagir contre certaines routines, certaines pesanteurs du système financier et administratif qui régit la construction.

Construire moins ne doit pas empêcher de construire mieux. La crise de l'énergie et la nécessité de mettre en œuvre un certain cadre de vie rendent irréversible cet impératif. L'amélioration de la qualité de l'habitat exige de nouveaux efforts. Aux constructeurs, elle impose d'améliorer encore leurs prestations, et même parfois de les repenser. Elle demande aussi

à l'Etat de tendre enfin à la vérité des coûts en matière de construction. Certes, un ajustement substantiel des prix-plafonds coûterait cher à la collectivité.

Il faut observer que la part relative du coût de la construction seule est souvent inférieure, ou au mieux égale, à la moitié du prix final du logement.

Depuis de nombreuses années, sans aucune satisfaction pour les occupants, mais pour le plus grand dommage des entreprises, l'évolution en hausse des « autres charges » diminue progressivement la part relative de la construction, annulant pratiquement, de la sorte, l'effet des gains de productivité.

En conséquence, l'Etat doit prendre, à cet égard, des dispositions à la mesure des circonstances économiques : il doit définir des prix limites de construction qui soient compatibles avec les niveaux des coûts des salaires et des matériaux et qui permettent une amélioration de l'habitat. Pour compenser, l'Etat doit écarter la réalisation d'opérations pour lesquelles la charge foncière ou certaines dépenses « annexes », représenteraient une part trop lourde du prix de revient final du logement.

Cette position permettrait de constituer d'ores et déjà — et en perspective de l'avenir — un garde-fou contre la flambée des prix des terrains qu'entraînerait inévitablement, demain, la libération de la demande immobilière.

L'Etat doit s'appliquer à discipliner les conditions de fonctionnement du marché du bâtiment. Il doit promouvoir dans ce domaine des conditions économiques normales et ne pas jouer, sans discernement, la politique des « plus bas prix » et des « moins disants ».

Une meilleure utilisation des moyens financiers doit conduire à ce que les mécanismes de financement, les procédures de répartition, les prix plafonds ne provoquent plus de retard dans l'attribution et dans l'utilisation des crédits. Il faut tout mettre en œuvre pour faire coïncider la dépense effective avec la période normale d'utilisation. Ce principe permet d'éviter les opérations à exécution précipitée et les opérations excessivement étalées dans le temps, lesquelles sont également perturbatrices, pour l'outil de production.

La situation de la construction et du bâtiment exige aussi des mesures spécifiques et sectorielles. Le Gouvernement en admet certes le principe. Mais en dehors de mesures ponctuelles, il faut rapidement baisser les taux du crédit, au moins pour certaines catégories d'acquéreurs de logements à caractère social : ce serait un bon moyen de réactiver la construction et d'encourager l'épargne, donc de lutter contre l'inflation.

L'opportunité de mesures de relance particulières en faveur de la construction ne semble plus guère être contestée.

Mais les signes multipliés concernant la mauvaise santé des entreprises ou le mauvais état de l'emploi des hommes démontrent, en fait, sinon en statistiques, que la dépression est désormais amorcée dans le secteur.

Compte tenu des délais structurels de réaction, il n'est pas raisonnable de différer davantage, fût-ce de quelques semaines, les mesures qui s'imposent ? La dépression risque de trop se prolonger. Le pays ne peut se permettre de courir un tel risque, dangereux dans l'immédiat pour l'emploi et, demain, pour l'équipement du territoire et le cadre de vie des Français.

Je voudrais, monsieur le ministre, évoquer la situation du secteur H. L. M. et, pour ne pas allonger mon intervention, puisque aussi bien, tant dans cette enceinte qu'à l'Assemblée nationale, les problèmes propres au secteur H. L. M. ont fait l'objet de longs développements, je me bornerai aux têtes de chapitres intéressant ce secteur.

Nous souhaitons vivement que, dans une année de restrictions budgétaires et de difficultés pour les entreprises comme pour les offices H. L. M., les procédures administratives et financières ne constituent pas un facteur supplémentaire de blocage et que la consommation des aides publiques à la construction en 1975 ne connaisse pas les mêmes goulets d'étranglement qu'en 1974.

Le secteur H. L. M., de par la volonté de ceux qui en assurent la promotion correspond à un principe de base : assurer dans des conditions décentes le service social du logement. Je crois ne pas être infidèle à la pensée qui vous anime en insistant pour que cet objectif soit maintenu. Les membres du groupe de l'union centriste de progrès et moi-même portons le plus grand prix à la réaffirmation de votre attachement à cette cause de justice sociale.

Le maintien de logements de caractère social accessibles au plus grand nombre ne doit s'effectuer ni au détriment de la qualité du logement, ni au détriment de la quantité, c'est-à-dire du nombre de logements mis à la disposition des couches sociales qui doivent, sur ce point, bénéficier de la solidarité nationale. C'est pourquoi, compte tenu du relèvement des prix de revient, il est important qu'il n'y ait pas de régression en 1975 du nombre de logements construits. La dotation supplémentaire qui pourrait être accordée en cours d'année serait

effectivement une mesure intéressante et je vous demande, monsieur le ministre, si une telle promesse ne pourrait pas, d'ores et déjà, être faite au Sénat.

Je voudrais évoquer un dernier problème qui concerne le logement social des retraités.

Dans le cadre d'un aménagement rural bien compris, il est nécessaire que l'Etat, les collectivités locales et les groupements concernés puissent réaliser ces villages-retraite dont un certain nombre existent déjà et qui permettent aux communes rurales déshéritées de reprendre en quelque sorte un nouvel essor dans leur développement. Je souhaite, compte tenu des expériences qui ont eu lieu, que vous puissiez suivre le nécessaire développement de ces villages-retraite, au besoin en provoquant au plus haut niveau une réunion des différentes parties concernées et que vous veniez, lors de la prochaine session, répondre ici à une question orale qui permettrait de faire le point sur ce problème.

Compte tenu de mon temps limité de parole, je veux simplement mentionner le problème, non encore correctement résolu en dépit des études ou des rapports de toute nature, concernant la maîtrise du sol en matière de construction. Il ne semble pas possible de poursuivre les errements actuels et je vous serais reconnaissant de nous indiquer si des textes législatifs sont actuellement en cours d'étude et si vous pensez les soumettre, dans un proche avenir, à la discussion parlementaire.

En terminant je voudrais évoquer brièvement, monsieur le ministre, trois problèmes qui sont, j'en suis persuadé, au cœur de vos préoccupations.

Il s'agit tout d'abord de la sauvegarde et de l'amélioration de l'habitat ancien. Sans méconnaître les efforts déjà accomplis, je serais heureux que vous nous indiquiez quelles mesures nouvelles sont prévues pour ce secteur immobilier qui demeure très important.

En second lieu, résumant en quelque sorte l'ensemble de mes observations sur la situation du bâtiment, je pense qu'il serait utile que, dans vos réponses, vous précisiez très exactement l'ensemble des moyens financiers que vous entendez mettre en œuvre pour que l'année 1975 ne soit pas, dans le domaine du logement, une année de régression.

Enfin, en troisième lieu, dans le climat de hausse généralisée que nous traversons, notamment en ce qui concerne les produits énergétiques, il est évident que pour de nombreux locataires l'augmentation des charges locatives risque d'être lourde. Je voudrais également que, sur ce point, vous nous donniez votre point de vue et que vous précisiez éventuellement les mesures qui pourraient être prises pour tempérer au maximum les conséquences qu'entraînerait une majoration trop excessive de ces charges locatives.

D'avance, je vous remercie, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, de l'ensemble des réponses que vous voudrez bien donner à toutes ces interrogations que justifie l'examen de ce budget du logement. (Applaudissements.)

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

M. Yves Estève. La presse nous apprend que, depuis 1964, la France accuse une baisse constante de la natalité qui, depuis le début de cette année, s'accélère rapidement. En présentant son rapport récemment, M. le directeur de l'institut national des études démographiques, en la présence effective de M. le ministre du travail, a présenté des chiffres irréfutables : 875 000 naissances en 1972, 855 000 en 1973 et moins de 800 000 à prévoir, sûrement, pour 1974. Mais cette crise de la natalité n'est-elle pas l'une des conséquences, parmi plusieurs autres, du fait que la France connaît un million de mal logés.

Ne vous inquiétez pas, monsieur le président, il n'est pas dans mes intentions d'anticiper sur le débat qui va s'ouvrir devant notre assemblée le 13 décembre prochain, c'est-à-dire dans quatre jours. Mais pour illustrer ma démonstration en ce qui concerne l'aide à la construction et au logement qui me paraît être, à l'heure actuelle, la priorité des priorités, j'ai besoin, pendant quelques secondes, de faire appel, de nouveau, au rapport du directeur de l'institut national d'études démographiques.

En 1800, la France était une nation de 28 millions d'habitants, la Grande-Bretagne en comptait moins de la moitié. En 1974, la population d'outre-Manche dépasse 55 millions de sujets, chiffre supérieur au nôtre ; je passe sous silence l'accroissement de la population de l'Allemagne, de l'Italie et, en général, de toutes les nations européennes ayant des frontières communes avec notre pays.

Devant ce danger, M. le ministre du travail aurait répondu : « Il paraît difficile, dans un pays libéral, d'augmenter par la voie coercitive la natalité. (Rires.) Il s'agira plutôt d'adapter notre économie à nos possibilités, de faire preuve d'un certain empirisme en espérant une modification des courbes des

statistiques. Ce que nous pouvons proposer, et ce sera bientôt notre propos, ce sont de nouvelles mesures d'incitation sociale en matière de fiscalité et de logement notamment.»

J'applaudis sans réserve aux dernières paroles ainsi rappelées de M. le ministre du travail et je voudrais, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous soyez de bons avocats dans les conseils de gouvernement, spécialement auprès du ministre de l'économie et des finances, afin que les paroles de sagesse de votre collègue soient bien entendues et se concrétisent dans la réalité.

Dans les circonstances économiques et sociales actuelles, où la crise de l'emploi et la montée du chômage s'accroissent dangereusement, phénomène, hélas ! presque mondial, le ministre du travail doit savoir peser et contrôler ses paroles. Il laisse ainsi nettement comprendre qu'à son avis, parmi les remèdes qui s'imposent, le Gouvernement doit savoir assouplir la fiscalité et créer des incitations à la construction en général et au logement en particulier.

J'ignore quand et comment le ministre de l'économie et des finances entend relancer l'économie, mais, à l'heure actuelle, je suis au regret de constater que les mesures en cours ne laissent pas présager une politique financière socialement hardie, en harmonie avec les propos du ministre du travail.

Pour le présent, nous avons à donner notre appréciation sur le budget du logement pour 1975 et je tiens très sincèrement à féliciter nos éminents rapporteurs, M. Pierre Brousse, au nom de la commission des finances, et M. Roger Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, pour la précision et la qualité de leurs rapports respectifs, tant écrits qu'oraux.

M. le rapporteur spécial de la commission des finances nous signale, dans son rapport écrit, que 510 000 logements devaient être terminés chaque année, en moyenne, au cours du VI^e Plan et qu'au terme d'une progression régulière c'est le nombre de 560 000 qui devrait être atteint en 1975, dont 315 000 logements économiques et sociaux.

D'autre part, le nombre de logements anciens à porter au maximum de confort devait atteindre une moyenne annuelle de 250 000 unités. Tels étaient les objectifs qui figuraient d'ailleurs au VI^e Plan.

Le rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan a rappelé que les chiffres actuellement connus permettaient de dire que l'objectif global en logements achevés semblait en voie d'être atteint.

« En équivalents logements, écrit-il, on devrait passer de 479 000 en 1970 à 558 000 en 1974, si bien que le taux de réalisation du Plan devrait être supérieur à 90 p. 100 à la fin de cette année », et que les objectifs du Plan seraient atteints malgré la réduction du rythme de la construction en 1974 et 1975.

Une réserve, cependant, de M. Laucournet : les objectifs du Plan ne seront pas atteints dans le secteur, essentiel pour la justice sociale, des logements économiques et sociaux et en matière d'amélioration de l'habitat ancien. Personnellement, je souscris très volontiers à cette réserve.

A la lecture de ces rapports, on pourrait ne pas être trop pessimiste, si, hélas ! la crise ne venait contrarier le magnifique effort et les très bons résultats enregistrés depuis quelques années.

J'ai le privilège d'être l'élu du département d'Ille-et-Vilaine au Palais du Luxembourg depuis le 7 novembre 1948 et, de ce fait, j'étudie sérieusement depuis cette date les diverses statistiques ayant un caractère officiel et concernant les productions de toute sorte — commerciales, industrielles, agricoles, constructions et autres — concernant la Bretagne.

Dans une revue éditée par la mission régionale de cette région de programme, j'ai trouvé des représentations graphiques qui me permettent de dire qu'en 1971 les quatre départements bretons ont vu construire 23 931 logements de types divers ; en 1972, 27 385, soit environ 4 000 de plus ; en 1973, 23 304, c'est-à-dire 4 000 de moins qu'en 1972 ; bien entendu, je n'ai pas les chiffres pour 1974.

La répartition de la construction en Bretagne, par type de logement, permet de faire les constatations suivantes : malgré la diminution du nombre total des logements construits en 1973 par rapport à 1972 — environ 4 000, comme je viens de le rappeler — celui des logements réalisés sans aide ni prime est passé de 5 420 à 8 241, soit près de 3 000 unités de plus, dont une grande partie, semble-t-il, en résidences secondaires ; en revanche, celui des H. L. M. locatives est passé de 4 682 à 2 086, soit moins de 2 000 unités ; celui des H. L. M. accessibles à la propriété revient de 2 669 à 1 735, soit 900 unités de moins ; celui des logements avec primes et prêts du crédit foncier et prêts immobiliers conventionnés est passé de 8 204 à 6 192, soit une diminution de 2 000 unités.

Je suis donc en droit de conclure que l'effort de l'Etat en faveur de la Bretagne, au point de vue de la construction, a été en nette régression en 1973 par rapport à 1972.

Je reçois, en outre, monsieur le ministre, d'une façon régulière, une lettre mensuelle d'une très haute personnalité de Bretagne particulièrement qualifiée et digne de la plus grande confiance. Celle du 15 novembre dernier concerne la situation économique des quatre départements bretons et, en ce qui concerne le bâtiment, donne l'appréciation suivante :

« Les entreprises du bâtiment et celles dont l'activité est liée au secteur de la construction sont touchées par les mesures d'encadrement du crédit. Les situations sont diverses. La taille des entreprises conditionne leur capacité de négocier avec leurs fournisseurs et leurs possibilités de crédit.

« La hausse des taux d'intérêt réduit le développement de la construction des maisons individuelles.

« Les entreprises sous-traitantes sont les plus affectées.

« Par le jeu des délais de paiement, elles servent de banque aux grandes entreprises et ont de graves difficultés de trésorerie, soulignées par le nombre croissant des incidents de paiement.

« Les offres d'emplois sont maintenant inférieures aux demandes. Les reclassements à la suite des licenciements sont plus difficiles.

« Les horaires passent de 48 heures à 40 heures et quelquefois à 32 heures.

« La réévaluation de 10 p. 100 des prix plafonds H. L. M., même si elle est jugée insuffisante par la profession, permettra d'utiliser les crédits de 1974 affectés au logement social.

« Malgré ces difficultés, les demandes de permis de construire et le nombre de mises en chantier étaient encore, le 15 octobre 1974, au niveau de l'année dernière à la même époque. Mais, compte tenu de l'encadrement du crédit, il est évident qu'une partie des demandes de permis de construire n'aura pas de suite. »

La lecture d'une partie de ce document — il est très long — me laisse très inquiet et j'ai tout lieu de supposer que cette constatation pour un ensemble de quatre grands départements où l'on aime investir dans la pierre et dans la construction, d'ailleurs de bonne qualité, reflète la situation de l'ensemble du pays. Il faut donc y porter remède.

J'ai constaté avec plaisir que le Gouvernement avait, à l'Assemblée nationale, demandé une seconde délibération de divers articles de la loi de finances et, à cette occasion, avait déposé deux amendements ayant pour objet d'accroître les moyens financiers de la construction.

Le premier de ces amendements, qui portait le numéro 9, relevait, dans le chapitre 65-51 relatif aux primes à la construction, les autorisations de programme de 32 millions de francs et les crédits de paiement de 3 millions et le second, portant le numéro 10, majorait de 123 millions de francs le montant des emprunts bénéficiant de bonifications d'intérêts et destinés à l'accession à la propriété. Ces deux amendements ont été votés, me semble-t-il, à l'unanimité de nos collègues députés.

Cependant, monsieur le ministre, si vous attendez de ces mesures pour 1975 la construction de 5 000 logements supplémentaires en accession à la propriété, à savoir 1 600 formule H. L. M., 1 800 avec prêts spéciaux immédiats, 1 600 avec prêts immobiliers conventionnés, l'effort ainsi fait me paraît très nettement insuffisant, d'autant qu'aucune dotation complémentaire en H. L. M. locatives ne paraît avoir été prévue. C'est une véritable goutte d'eau dans la mer, car des centaines de dossiers déposés pour l'obtention de prêts immobiliers conventionnés sont en instance devant vos directions départementales de l'équipement et il me semble urgent de les honorer.

Je me sens bien désarmé, en effet, pour solliciter de votre part un effort supplémentaire devant le Sénat, mais j'ai tout lieu de supposer que votre collègue M. le ministre de l'économie et des finances ne vous a pas accordé toutes les facilités de trésorerie.

Il m'apparaîtrait de grande sagesse d'apporter une aide complémentaire plus substantielle à l'aide à la construction, car je respecte beaucoup les vieux dictons populaires qu'a rappelés M. Brousse, notamment celui-ci : « Quand le bâtiment va, tout va. » Je crois que c'est, en effet, comme je le disais au début de mon propos, la priorité des priorités.

Néanmoins, malgré l'insuffisance de ces crédits, mes amis et moi-même, toujours fidèles à la majorité présidentielle, nous voterons les propositions du Gouvernement et de la commission des finances, ce qui ne nous empêchera pas de regretter que l'effort du Gouvernement n'ait pas été plus concret, plus sensible au départ. (Applaudissements sur les travées de l'U. D. R. et à droite.)

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

M. André Fosset. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, ce débat ayant été l'occasion d'une excellente analyse des problèmes d'ensemble dans le domaine du logement, je n'y intervins que pour évoquer deux de ses aspects particuliers qui concernent plus spécifiquement la région parisienne.

Il s'agit, d'une part, de la bourse d'échanges de logements et, d'autre part, de la situation des offices départementaux d'H. L. M. dans les nouveaux départements de la région parisienne.

En ce qui concerne la bourse d'échanges de logements, je regrette que le Gouvernement en propose la suppression. Je comprends qu'il puisse être estimé qu'est trop élevé le coût du fonctionnement de cet organisme, dont l'activité s'est trouvée restreinte du fait de la diminution du nombre des logements soumis à la loi du 1^{er} septembre 1948 et du fait aussi du partage du centre technique interdépartemental entre les départements de la couronne de Paris.

Mais est-il suffisamment tenu compte de l'intérêt que présente l'existence d'un fichier interdépartemental des mal-logés pour résoudre les cas sociaux les plus difficiles et pour favoriser les rapprochements entre lieu de travail et domicile situés dans deux départements différents ?

Est-il suffisamment tenu compte de l'impossibilité dans laquelle se trouvent les familles populaires d'obtenir l'information indispensable sur les possibilités, les droits qu'elles peuvent faire valoir, les embûches qu'elles peuvent rencontrer, notamment à propos des statuts d'occupation de leur logement ?

A la vérité, la bourse d'échanges de logements constitue un véritable service social du logement dont on ne saurait mesurer l'intérêt sur la base d'une simple notion de rentabilité d'échanges effectivement réalisés. C'est là une approche technocratique du problème qui paraît ignorer trop les préoccupations de caractère social.

Vous connaissant bien, monsieur le secrétaire d'Etat, et connaissant l'esprit qui vous anime, je m'étonne que vous vous fassiez l'avocat d'un tel projet. Votre talent mérite des causes plus justes.

Il peut être nécessaire d'étudier des modalités de fonctionnement mieux adaptées à la situation actuelle. Vous vous y engagez, j'en prends acte. Mais j'aurais préféré que les moyens de substitution, s'ils doivent être mis un jour en œuvre, soient proposés avant que soit décidée la suppression d'un service existant à l'activité passée duquel vous avez bien voulu rendre hommage.

C'est pourquoi il me sera impossible de me prononcer en faveur de l'article 51 que vous proposez d'inclure dans la loi de finances et cela bien que je comprenne parfaitement la nécessité, pour chaque département, de gérer son propre fichier, ce qui n'est nullement incompatible avec les possibilités d'échanges interdépartementaux qui, précisément, peuvent transiter par la bourse d'échanges.

Je m'étonne d'ailleurs que vous invoquiez essentiellement, dans ce domaine, le principe de l'autonomie départementale. Si vous en êtes tellement partisan, vous pourriez certainement exprimer votre souci en un domaine d'application beaucoup moins contestable, celui qui intéresse le second point que je veux évoquer maintenant, la situation des offices départementaux d'H. L. M. dans les nouveaux départements de la région parisienne.

Nés de la réforme du 10 juillet 1964, ces départements ont, quelques années plus tard, constitué des offices départementaux qui ont entrepris la réalisation de programmes plus ou moins importants. Mais il existe dans chacun de ces départements un patrimoine d'H. L. M. important et de caractère départemental puisque sa réalisation avait été confiée soit à l'office départemental de l'ancienne Seine, soit à celui de l'ancienne Seine-et-Oise.

Pour le seul office départemental de l'ancienne Seine, devenu office interdépartemental de la région parisienne, ce patrimoine se situe essentiellement dans les départements dits de la « petite couronne », à raison de 15.000 environ, pour chacun des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, de 22.000 pour le département des Hauts-de-Seine, chiffres auxquels s'ajoutent les logements construits dans ces départements par l'ancien office de Seine-et-Oise.

Pour les départements plus éloignés des Yvelines, de l'Essonne et du Val-d'Oise, les chiffres sont actuellement moins importants mais constituent néanmoins un patrimoine non négligeable.

La loi de 1964 et les textes d'application ont défini les modalités de transfert des biens des anciennes collectivités départementales aux nouvelles. Aucun texte, semble-t-il, ne régit les modalités de dévolution des biens entre offices.

Cependant, comme l'office interdépartemental de la région parisienne gère un patrimoine de près de 60.000 logements, il est tenu, en vertu des dispositions de portée générale de l'ar-

ticle 183 bis du code de l'urbanisme, de céder à d'autres organismes les logements excédentaires, à des conditions qui, d'ailleurs, ne sont elles-mêmes pas définies, ce qui permet à l'office interdépartemental d'exiger de ses cessionnaires éventuels des conditions particulièrement rigoureuses.

La situation relative des offices interdépartementaux anciens et des offices départementaux nouveaux est, en l'absence de règlements, assez étrange.

Les offices anciens gèrent dans de médiocres conditions, du fait de l'étendue et de l'éparpillement géographique, un patrimoine qui, au moins pour l'ancien office de la Seine, est nettement trop important.

La présence dans les nouveaux départements d'offices départementaux interdit aux anciens offices l'espoir de réaliser dans ces départements des logements nouveaux dont l'exécution est évidemment confiée par les conseils généraux, qui assurent et garantissent le financement, aux offices qu'ils contrôlent.

Ces offices, de constitution récente, ne peuvent disposer d'un support logistique à la mesure des missions qu'ils vont devoir assumer. Ce support logistique existe, au contraire, dans les offices interdépartementaux qui cherchent toujours plus loin, les possibilités d'expansion nécessaires à leur survie.

Une telle situation est malsaine. Elle est contraire à la volonté du législateur qui, en réalisant la réforme de 1974, a voulu, même si la voie choisie n'était pas la meilleure, rapprocher l'administration des administrés si nombreux dans la région parisienne.

Il est clair que cette réforme serait incomplète si elle ne comportait pas la répartition du patrimoine d'H. L. M. entre les différents offices départementaux, les nouveaux départements se substituant naturellement aux anciens — je crois pouvoir affirmer qu'ils y sont tout prêts — dans les responsabilités et engagements pris lors de leur constitution.

De même lors de la naissance des nouvelles préfectures se sont posés des problèmes de répartition de personnels, demain ces problèmes se poseront si on étend cette réforme aux offices.

L'expérience du passé récent peut s'appliquer en ce domaine, et il est certain qu'un patrimoine d'ancienneté diversifiée apportera un meilleur équilibre à chaque office dont la gestion, beaucoup plus proche des locataires, s'effectuera elle-même dans des conditions meilleures.

La loi, je le sais, ne vous donne pas actuellement le moyen de régler ce problème. Il vous appartient donc, monsieur le ministre, de proposer au Parlement un texte approprié et je souhaite que, vous inspirant de l'esprit qui a guidé la réforme de 1964, vous puissiez aujourd'hui nous donner l'assurance que vous allez vous engager dans cette voie où vous trouverez, soyez-en certain, le concours des conseillers généraux de chacun des départements intéressés. (Applaudissements.)

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je suis partagé entre le souci de ne pas allonger ce débat et la discussion de ce budget, et celui de répondre très complètement à toutes les interventions, les unes et les autres très intéressantes et qui ont apporté d'utiles réflexions à un débat dont je n'ai pas caché les difficultés et où, effectivement, le concours de tous est nécessaire. Je vais essayer de répondre à l'un et l'autre de ces soucis.

J'avais promis à M. Laucournet de compléter ma réponse mais j'ai conscience de ne pas pouvoir le faire totalement. Je vais simplement lui donner quelques éléments très honnêtes, qui auront le mérite de laisser ouvert le dialogue.

Lorsque je lui ai répondu précédemment, j'avais en tête un pourcentage de l'I. N. S. E. E. établi à la fin de 1973 et qui, me semble-t-il, ne peut être contesté. A la fin de 1973, l'effort moyen locatif en H. L. M. est de 8 p. 100, charges non comprises ; charges comprises le taux s'élève à 12 ou 13 p. 100. Ce chiffre est étonnamment bas, plus bas que celui, cité, parce que le taux actuel des efforts consentis par les ménages est plus élevé. Et ce chiffre nous apporte un élément de réponse. C'est parce que certains locataires paient des loyers anormalement faibles, eu égard à leurs ressources, que les derniers arrivants, qui sont les plus pauvres, parce que le plafond des ressources croît moins vite que les revenus, ont à payer des loyers trop élevés.

Vous avez cité le prix d'un loyer d'équilibre d'une H. L. M. neuve qui s'élève à environ 400 francs par mois. Je voudrais, à mon tour, citer deux exemples qui me paraissent éloquentes : pour un logement terminé il y a cinq ans seulement, ce loyer d'équilibre ne se situe qu'à 250 francs ; pour un logement terminé il y a dix ans, il est de l'ordre de 150 francs. Mais rien n'oblige un organisme d'H. L. M. à faire porter sur les seuls logements neufs la différence que vous constatez dans ces chiffres.

L'Etat intervient pour faire baisser les loyers d'équilibre pendant les premières années et pour tenir compte de l'augmentation du poids des charges qui, je le reconnais, ont crû dans la mesure où la crise énergétique a entraîné une hausse considérable du prix du pétrole.

Je voulais seulement dire — et je le confirme — qu'il faut être conscient qu'aucune politique n'est possible si les Français n'acceptent pas, au fur et à mesure que croissent leurs revenus, de voir augmenter, bien que dans une moindre mesure, le montant de leur loyer.

Les organismes d'H. L. M. ont dans ce domaine un rôle à jouer. La plupart d'entre eux l'ont d'ailleurs joué très courageusement. Mon intervention n'a d'autre but que de souligner que les Français doivent quand même prendre conscience des réalités, faute de quoi, demain, nous ne pourrions faire progresser la justice dans ce pays.

Voilà la réponse partielle, monsieur Laucournet, que je voulais vous faire à cette tribune, pour contribuer à ce dialogue.

Madame Brigitte Gros, je veux rendre hommage à votre effort très constructif de réflexion. Vous me permettrez de relever deux de vos observations.

L'exemple que vous avez cité, je n'en récusé absolument pas le bien-fondé, car j'aurais pu le prendre tout aussi bien dans ma région. Effectivement, le recours à un complément de financement bancaire se révèle si onéreux que bien des jeunes ménages doivent renoncer à l'accession à la propriété. M. Galley et moi-même avons décidé d'augmenter, dans le cas de l'accession à la propriété en H. L. M., la quotité du prêt principal et cette décision s'appliquera dans les prochains jours.

Le fait que nous élevions le seuil du prêt principal bonifié à près de 70 p. 100 — je ne puis donner un chiffre précis aujourd'hui, mais la progression sera importante — va probablement débloquent le système dans la très grande majorité des cas.

Le fond de votre intervention porte sur l'utilisation du 1 p. 100. Vous le savez, actuellement, 30 p. 100 des fonds provenant de ce 1 p. 100 servent déjà à accorder des prêts personnels. Mais vous avez montré que nous pouvions sans doute aller plus loin. Il existe cependant des butoirs, certaines fractions de ce 1 p. 100 étant déjà utilisées à la satisfaction de besoins sociaux et il nous est difficile de ne pas continuer dans cette voie. Je citerai, à titre d'exemple, le 0,1 p. 100 qui finance l'extension de l'allocation logement aux jeunes ménages, aux handicapés et aux personnes âgées; puis le 0,2 p. 100 destiné par priorité à l'hébergement des travailleurs immigrés. Ensuite, reconnaissons-le, 95 000 logements locatifs H. L. M. ou I. L. M. ont été financés pour partie par ce 1 p. 100.

Votre réflexion recouvre en fait trois idées fondamentales. C'est d'abord la vocation sociale du 1 p. 100 qui a été créé pour cela — vous l'avez rappelé en termes excellents — et il ne faut pas l'oublier.

Deuxième idée : il faut donner la préférence à l'aide personnalisée sur l'aide à la pierre avec tout ce qu'elle comporte comme risques de catégorisation, de discrimination et, en définitive, de ségrégation.

Enfin, troisième idée : la réforme du financement doit être globale.

Tout cela s'insère, madame, dans l'effort de réflexion que nous aurons à mener dans les jours qui viennent en vue d'adapter le financement du logement aux nécessités de l'heure. Je vous remercie donc une nouvelle fois et je pense que le dialogue ouvert aujourd'hui débouchera sur d'intéressantes perspectives.

Mme Brigitte Gros. Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à Mme Gros, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

Mme Brigitte Gros. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de vos réponses. Si, avec M. le ministre de l'équipement, vous envisagez d'augmenter le prêt principal pour l'accession à la propriété, un grand pas sera fait. Cependant, il ne faut pas se cacher que, sur le plan financier, une mesure de cet ordre coûtera cher à la collectivité. Des crédits importants devront être dégagés. Une telle mesure ne pourra donc être prise qu'en 1976.

Ma proposition ne faisait état que des crédits dont disposaient les comités interprofessionnels du logement et les chambres de commerce en vue d'accorder une aide à la personne. J'avais même parlé d'aide gratuite, car telle est la vocation sociale du 1 p. 100. Peut-être ma proposition pourrait-elle être modulée ?

Ce qui est important, c'est de savoir comment est utilisée l'enveloppe financière dont disposent les C. I. L. et les chambres de commerce. Vous devriez à ce sujet effectuer un contrôle

plus strict car je doute que l'argent dont disposent ces organismes soit uniquement consacré au logement social, comme nous le souhaitons l'un et l'autre.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vous remercie à nouveau, madame Gros. Je répète, en outre, que la disposition tendant à augmenter le prêt principal pour l'accession à la propriété d'un logement H. L. M. s'appliquera d'ici à quelques jours.

Mme Brigitte Gros. Vraiment ?

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vous l'assure.

Sur le deuxième point, madame, vous avez également entièrement raison. Lorsqu'on se trouve dans une période délicate il est tout à fait nécessaire d'inventorier tout ce qui peut concerner l'aide aux plus défavorisés. Vous m'avez demandé d'exercer un contrôle strict de l'emploi du 1 p. 100 de façon qu'il aille bien au secteur social. Votre demande sera entendue.

M. Miroudot, dans son excellent exposé, a mis l'accent sur les problèmes de fonds rencontrés dans le financement du logement social. Je l'en remercie. En ce qui concerne l'indexation des prix plafonds, je comprends l'avis exprimé par M. Brousse, rapporteur spécial de la commission des finances, qui a plaidé avec beaucoup d'énergie en faveur de cette indexation.

Nous sommes pris entre deux objectifs. L'indexation du prix plafond permet, d'une part, un engagement plus régulier du programme mais, d'autre part, limite les gains de productivité.

Ce qui est important, ce sont les propos tenus par M. Galley dans son exposé de présentation du budget. Nous avons la volonté d'intensifier les déblocages car c'est à ce niveau qu'ils se situent. Sur ce point, je donne raison à MM. Miroudot et Brousse.

M. Miroudot a évoqué le problème de la modulation dans le temps des taux de prêts. C'est un point très important. C'est vrai pour le secteur locatif, et nous l'avons vu lorsque j'ai répondu à M. Laucournet à propos des gens qui sont entrés dans des H. L. M. il y a dix ans et de ceux qui y entrent maintenant.

C'est vrai aussi pour l'accession à la propriété. Il est certain que les premières années sont très dures pour les jeunes ménages. Lorsque l'inflation est trop forte, les remboursements qui ont lieu dix ans après l'entrée dans le logement ne correspondent plus du tout ni aux charges normales ni aux revenus du ménage, qui ont progressé. L'idée d'une progressivité plus grande est à retenir dans un esprit de justice; il conviendra d'en étudier les modalités.

M. Miroudot a parlé également de la modulation du prix plafond. C'est une excellente incitation à la qualité pour l'isolation thermique et l'isolation phonique. C'est incontestablement une bonne solution. Je souhaiterais que nous puissions aussi arriver à une modulation pour le traitement des espaces extérieurs où vont jouer les enfants des ménages qui vivent dans ces immeubles.

Quant aux risques de monopole du plan construction dont M. Miroudot a parlé, je voudrais le rassurer : seuls 20 000 logements seront construits en modèle innovation.

M. Bouquerel m'a posé plusieurs questions très précises. Je vais essayer d'y répondre de façon aussi concise que possible.

Le plafond de ressources va être prochainement relevé. Les discussions s'achèvent sur ce point. Ce relèvement correspondra à l'attente des organismes d'H. L. M.

En ce qui concerne les conditions de cession aux locataires d'H. L. M. des logements qu'ils occupent, M. Bouquerel a estimé que les prix de vente étaient trop bas. La loi précise que la vente doit se faire à la valeur vénale du marché, le logement étant supposé vide d'occupant. C'est donc la qualité des estimations qui est en cause et non les modalités juridiques. Le taux d'intérêt de 5 p. 100 correspond à des situations financières très différentes de celles que nous connaissons aujourd'hui. Il y a là matière à réflexion.

Quant aux honoraires des syndics ils sont fixés par le préfet du département; les offices reçoivent une rémunération identique à celle des autres syndics. Il est difficile de faire plus.

Vous avez surtout regretté, monsieur Bouquerel, que l'argent versé par les acquéreurs reste bloqué au compte « recettes à classer ». Le ministère de l'équipement poursuit l'examen de ce dossier en collaboration avec le ministère des finances. Je ferai en sorte que cet examen aboutisse rapidement. La réforme de l'instruction comptable prévue pour 1975 nous aidera considérablement à régler ce problème.

Monsieur Viron, aux critiques que vous avez formulées vous avez ajouté certains excès, je serais tenté de dire certaines contradictions qui m'amènent à vous répondre brièvement. Je pourrais donner des exemples précis. C'est ainsi que le gage de 1974 est en réalité la moitié de celui que vous avez annoncé.

D'un côté, vous dites que le logement non aidé va chuter dans des proportions très importantes et de l'autre vous vous plaignez que trop de logements ont été construits pour les riches. Il y a là, monsieur Viron, une certaine contradiction.

M. Hector Viron. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Viron, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Hector Viron. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais vous poser à nouveau deux questions.

Est-il exact que la construction des logements privés a diminué de 40 p. 100 au cours de cette dernière période ?

Est-il exact que, dans un département comme le Nord, 10 000 travailleurs seront licenciés si une modification de la politique actuelle n'intervient pas ?

Le resserrement du crédit, entre autres, fait que de nombreuses entreprises du bâtiment sont en difficulté. Ce n'est pas moi qui le dis, ce sont les responsables de ces industries. Oui ou non le Gouvernement compte-t-il modifier cette politique qui conduit ces industries à la catastrophe et à une diminution de la construction de logements dont vous connaissez déjà l'insuffisance ? (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je suis étonné, monsieur Viron, que vous me posiez une question sur le logement non aidé.

M. Hector Viron. Pourquoi ? Le logement non aidé ne fait-il pas partie de l'ensemble ?

M. André Méric. Vous êtes là pour répondre !

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Le logement non aidé n'est pas directement du ressort du budget. Dans ce secteur, il y a effectivement des risques de licenciements. Mais nous sommes là pour y faire face. M. Galley et moi ferons preuve d'une grande vigilance en ce domaine. Nous partageons certaines inquiétudes qui ont été exprimées, mais nous y ferons front.

M. André Méric. C'est aberrant !

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Monsieur Schwint, en vous écoutant j'ai craint que l'annonce d'une réflexion sur le système d'aide de l'Etat n'ait absorbé toute votre attention. Je confirme le relèvement de la quotité des prêts H. L. M. accession, l'augmentation du nombre des prêts immobiliers conventionnés. Je rappelle ce que j'ai déjà dit tout à l'heure. Une comparaison entre un loyer d'équilibre en H. L. M. neuve et le plafond de ressources a peu de sens.

Par ailleurs, la hausse du prix-plafond de 10 p. 100, si insuffisante paraît-il, a permis, dans neuf régions sur douze qui nous ont informés de leurs résultats, d'engager 70 p. 100 du programme.

M. Bernard Chochoy. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Chochoy, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Bernard Chochoy. Nous vous écoutons, monsieur le secrétaire d'Etat, avec beaucoup d'intérêt. Vous venez de nous dire qu'une mesure portant relèvement des prix-plafonds de 10 p. 100 a été prise au mois d'octobre. Vous devriez préciser que cette mesure était attendue depuis plus de six mois déjà par les organismes d'H. L. M. De plus, lorsqu'elle est intervenue — peut-être ne l'avez-vous pas observé — cette augmentation était déjà absorbée par les hausses de prix intervenues depuis.

Vous affirmez à cette tribune que l'on a procédé à des adjudications dans soixante-six départements et qu'elles ont été satisfaisantes. Mais je connais bien le problème : on a respecté les prix-plafonds mais en déshabillant, hélas ! les projets d'une manière inconsiderée.

Si vous pouviez voir ce que l'on peut construire dans la limite des prix-plafonds, même augmentés de 10 p. 100, alors que les prix ont continué à augmenter de 2 p. 100 par mois, vous ne parleriez pas à la légère d'amélioration de la qualité. Ceux qui ont la responsabilité de la construction d'H. L. M. ne peuvent pas prendre au sérieux votre propos. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Monsieur Chochoy, je reconnais que, dans un secteur comme celui-là, il y a des difficultés, et vous avez eu raison de les soulever. En ma qualité d'élu local, je les connais également.

Le souci du secrétaire d'Etat est de comprimer les divers éléments financiers.

Monsieur Chochoy, les organismes d'H. L. M. font des efforts louables que je n'ai jamais mis en cause, au contraire.

Si je parle de la qualité du logement, c'est parce qu'il y a dans ce pays, des gens qui, à la tête des organismes sociaux, réussissent à faire des choses remarquables.

Ce que je voudrais répondre à M. Schwint, c'est que je comprends mal le procès qu'il nous fait. Vous dites qu'une remise en ordre du financement est nécessaire et, en même temps que le secrétaire d'Etat s'abrite derrière son petit doigt parce qu'il ne peut pas faire autre chose. Mais, dans le même temps, l'union des offices d'H. L. M. entreprend précisément une réflexion générale sur un système qu'elle juge inadapté. Je ne vois pas pourquoi l'effort du secrétaire d'Etat, qui procède de la même analyse, est mis en cause. Je comprends parfaitement les efforts menés par les organismes sociaux et j'examinerai leurs propositions.

M. Bernard Chochoy. Vous avez toujours six mois de retard !

M. Robert Schwint. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

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

M. Robert Schwint. Monsieur le secrétaire d'Etat, je n'ai pas voulu faire de procès d'intention. J'ai relevé ce qui était positif dans vos propos de tout à l'heure, dont j'ai ici le bref résumé qu'en donne le compte rendu analytique sommaire.

Vous ne sauriez nier que vous avez parlé d'une année de réflexion, que, pendant cette année de réflexion, on ne ferait pas grand chose, que le quantitatif n'était plus votre obsession et que le cap avait été mis sur la qualité.

Puis, un peu plus loin, parlant des organismes d'H. L. M., vous n'avez pas toujours été très gentil puisque vous avez dit entre autres qu'ils devraient parfois avoir le courage d'augmenter leurs loyers et qu'ils ne doivent pas créer de nouveaux privilèges. Or ce n'est pas dans ce sens que travaillent les organismes d'H. L. M.

M. Bernard Chochoy. Il dit n'importe quoi !

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je n'ai pas mis en cause l'ensemble des organismes d'H. L. M., mais la gestion de certains n'a pas été très courageuse.

S'il y a eu quelques malentendus, je souhaite qu'on fasse preuve de part et d'autre, d'objectivité et de la volonté de dégaier la vérité.

M. Gravier a évoqué un certain nombre de problèmes.

Le point vraiment prédominant dans la mise en œuvre de ce budget a été l'engagement rapide et effectif des programmes. Nous souhaitons que les entreprises du bâtiment et de travaux publics trouvent, dans les travaux d'isolation thermique et de réhabilitation, un certain nombre d'activités auxquelles, je crois, elles devraient s'adapter.

Vous avez insisté, monsieur le sénateur, sur la qualité et vous avez glissé une affirmation à propos de laquelle je ne vous rejoindrai pas tout à fait, à savoir que la recherche de la qualité pourrait, dans diverses occasions, nous faire renoncer à certains programmes pour lesquels la charge foncière est trop lourde. Nous ne pouvons pas renoncer à faire du logement social en centre ville ; nous devons y construire des H. L. M.

Vous avez souligné la nécessité d'une programmation rapide et d'un allègement des procédures administratives. Nous ne pouvons que souscrire à ce vœu et des instructions allant dans ce sens ont été données.

Vous avez évoqué une future loi de finances rectificative. Notre volonté d'engager réellement et rapidement les crédits, doit nous permettre d'avoir les délais nécessaires pour une bonne appréciation de la situation, d'éviter ses démarches contradictoires et de tomber dans ces deux écueils : relancer l'inflation ou réagir trop tard.

J'ai été très attentif à ce que vous avez dit au sujet des personnes âgées, notamment à propos des villages de retraite. Une question orale sur ce projet serait la bienvenue. Elle nous permettrait de confronter les intentions du Gouvernement et les désirs des assemblées. Je crois qu'une liaison étroite est à prévoir entre les programmes finalisés du ministère de la santé et des affaires sociales, et les possibilités des organismes d'H. L. M.

Vous avez évoqué, en terminant, le problème des charges locatives. Je voudrais vous rappeler les efforts faits dans le domaine de l'allocation-logement, dont le montant, effectivement, devra être de plus en plus fixé en tenant compte du coût des charges locatives.

Voilà une série de réponses un peu rapides. Je crois, en tout cas, que, sur ces divers points, nous aurons intérêt à multiplier les échanges avec les responsables du logement social pour essayer de trouver les solutions.

M. Estève a souligné le problème de l'aide à la famille. Je voudrais lui rappeler que l'allocation-logement redistribuée par les caisses d'allocations familiales favorise les familles nombreuses. La lecture des rapports présentés à votre Assemblée, permet de constater que cette allocation-logement, dont on n'a pas toujours bien apprécié les conséquences, aboutit à privilégier quelque peu les familles nombreuses.

Il convient aussi de noter que les extensions intervenues en faveur des célibataires âgés de moins de vingt-cinq ans et des personnes ayant plus de soixante-cinq ans ont été financées sur des fonds propres et non pas sur les réserves des caisses d'allocations familiales.

Monsieur Estève, vous avez évoqué le cas de la Bretagne. S'il est vrai que cette région a une certaine avance par rapport aux autres dans les prévisions du Plan, nous sommes conscients qu'elle est aujourd'hui l'une des deux ou trois régions où le bâtiment commande en partie les problèmes de l'emploi. C'est pour cela que, dans un souci de soutien sélectif aux régions, nous allons, cette année, faire bénéficier la Bretagne d'un traitement de faveur en fonction des nécessités du soutien de l'industrie du bâtiment.

M. Yves Estève. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. M. Fosset a évoqué deux problèmes très précis.

La bourse d'échange de logements était un établissement public doté de la personnalité morale, ayant pour objet de faciliter les échanges de locaux d'habitations en vue d'en permettre une meilleure utilisation. Elle a eu une activité importante et a rendu les services qu'on attendait d'elle, d'autant qu'elle avait en charge le centre technique interdépartemental du fichier des mal-logés en région parisienne, mais elle n'a pas étendu son action à l'ensemble du territoire.

Deux séries de facteurs ont contribué en outre à restreindre son activité : le rétrécissement du champ d'application, en région parisienne, de la loi du 1^{er} septembre 1948 sur les loyers, d'une part, et, d'autre part — ceci est encore plus important — le partage du centre technique interdépartemental entre les départements de la couronne de la région parisienne, conséquence de la loi de 1964. Le coût du service rendu est donc allé croissant, atteignant près de 4 000 francs par opération.

Le Gouvernement, qui avait créé la bourse d'échange de logements dans une conjoncture différente, ne pouvait qu'en tirer les conséquences. Il n'est pas possible de maintenir cet organisme, dont le président, le directeur et le personnel méritent l'hommage que nous devons leur rendre, mais peut-être l'idée méritera-t-elle d'être reprise, cette fois pour l'ensemble du pays.

Il est indispensable de progresser dans notre information sur le logement, mais pour que celle-ci soit efficace, il nous faut unir toutes les initiatives.

Répondant à l'intention qui a animé l'intervention de M. Fosset, nous allons essayer, au cours de cette année, d'encourager les expériences déjà en cours, d'en tester un certain nombre et, ensuite, de mettre sur pied un système léger — car il ne s'agit pas de créer ici une bureaucratie — qui nous permettra de susciter la création un peu partout de ces centres d'information logement. J'en ai visité un à Marseille, particulièrement vivant — je rends hommage à ses animateurs — et qui doit constituer un exemple. En effet, à l'art de construire, il faut maintenant ajouter un art de loger et de bons centres d'information seront susceptibles d'aider efficacement les jeunes ménages désireux de s'installer.

Je crois donc avoir ainsi répondu à l'intention du président Fosset, tout en indiquant que la bourse d'échange de logements ne peut plus être l'instrument de cette politique.

En terminant, monsieur le président, je m'excuserai auprès d'un certain nombre de sénateurs auxquels je n'ai peut-être pas répondu complètement.

Ainsi aurais-je pu répondre à M. Terré, à propos des A. R. I. M. ; j'ai pris note de sa volonté de les voir dotées des moyens nécessaires pour mener à bien leurs interventions groupées dans l'habitat ancien.

Cela dit, j'ai tout à fait conscience que, dans cette période difficile, ce budget fait sa part à la rigueur, mais qu'il ne compromet pas l'avenir, c'est-à-dire l'effort nécessaire en faveur du logement social, dont toutes vos interventions ont montré l'intérêt que la nation lui portait et qui est incontestablement un des moyens de faire progresser la justice dans ce pays. (Applaudissements à droite, au centre et sur les travées de l'U. D. R.)

M. André Fosset. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Fosset, pour répondre au Gouvernement.

M. André Fosset. Je remercie M. le secrétaire d'Etat des indications qu'il a données en ce qui concerne la bourse d'échange de logements, mais j'aimerais également connaître les intentions du Gouvernement en ce qui concerne les offices départementaux d'H. L. M. de la région parisienne.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je présente mes excuses à M. Fosset. J'avais effectivement une réponse précise à lui apporter en lui proposant d'organiser au plus vite une réunion qui permettrait d'avancer dans ce domaine.

J'ai là quelques chiffres relatifs aux transferts de logements réalisés, de l'Office interdépartemental à certains départements, aux difficultés que nous rencontrons et aux succès que nous avons déjà obtenus.

Je crois que le plus simple, monsieur Fosset, si vous n'y voyez pas d'inconvénient et pour répondre, d'ailleurs, à votre suggestion, serait de réunir rapidement une commission qui s'efforcerait de débloquer les verrous qui s'opposent encore à ces transferts.

M. André Aubry. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Aubry, pour répondre au Gouvernement.

M. André Aubry. Tous les parlementaires de la région parisienne sont intéressés par ce problème. Aussi souhaiterions-nous participer à cette réunion.

Je comprends que M. le secrétaire d'Etat ne puisse pas nous répondre maintenant, mais j'aimerais obtenir une assurance quant à cette participation. (Très bien ! sur les travées communistes et socialistes.)

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Cette consultation sera très large pour la bonne raison que si nous voulons que tous les départements de la couronne soient représentés, il faudra faire appel à toutes les personnes concernées par le logement social.

M. André Aubry. J'ai parlé de tous les parlementaires !

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

Nous allons examiner les crédits concernant le logement et figurant aux états B et C ainsi que les articles 43 à 45, 51 et 52.

Les autres crédits du ministère de l'équipement ayant été discutés précédemment, mais réservés, le Sénat pourra voter sur l'ensemble des crédits affectés à ce ministère et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III : + 84 553 830 francs. »

La parole est à M. Voyant.

M. Joseph Voyant. Monsieur le président, nous en sommes maintenant au vote des crédits du ministère de la construction.

A ce sujet, et pour être bref, je voudrais reprendre une intervention, qui date de 1966.

Voilà ce que je disais, concernant l'allocation logement, qui me paraît être l'élément important qui conditionne le financement de la construction :

« L'allocation logement doit avoir un rôle beaucoup plus général. Elle doit progressivement substituer l'aide personnalisée à l'aide à la pierre. Le Gouvernement a tenté ces dernières années de substituer le financement privé au financement d'Etat ou des collectivités locales qui coûte cher aux contribuables. Il a échoué. Pourquoi ? D'abord à cause du déséquilibre du marché immobilier provenant des régimes différents entre immeubles anciens et immeubles neufs, déséquilibre que j'ai dénoncé tout à l'heure ; ensuite parce que nos gouvernants n'ont pas fait l'effort suffisant pour remplacer progressivement l'aide à la pierre par l'aide personnalisée.

« L'aide à la pierre, c'est l'aide, par des crédits provenant de l'Etat ou des collectivités publiques, au financement de logements destinés à une catégorie de personnes qui par définition ne disposent que de faibles ressources et ont le droit d'occuper ces logements. Hélas ! ce ne sont pas toujours les ayants droit qui les occupent car, bien souvent, comme je le rappelais, leurs ressources, auxquelles ne s'ajoute pas une allocation suffisante, ne leur permettent pas de payer les loyers cependant très bas de ces logements.

« Enfin, cette aide à la pierre est onéreuse pour l'Etat. Elle lui demande un effort financier considérable. Certains financiers prétendent même qu'elle est inflationniste...

« L'aide personnalisée, comme son nom l'indique, vise directement la personne, sa situation financière personnelle ou familiale réelle. Elle a pour objet de combler la différence qui existe entre les possibilités financières des locataires ou des copropriétaires et les charges qu'ils doivent assumer pour occuper un appartement décent. Elle est précise et, à la diffé-

rence de l'aide à la pierre qui cherche à satisfaire l'ayant droit en aidant la construction du logement, elle s'adresse directement à l'intéressé et apporte une aide conforme à sa situation réelle. »

Cette citation figure à la page 1941 du *Journal officiel*, au cours de la discussion, au Sénat, du budget de votre département ministériel, en novembre 1966, il y a donc huit ans.

Depuis lors, chaque année, au cours de chaque discussion budgétaire, il est de nouveau question de l'équilibre financier des offices d'H. L. M. Or, on constate aussi, chaque année, que la plupart de ceux auxquels sont destinées ces H. L. M., ne peuvent pas en payer le loyer.

Il y a cependant une solution : l'aide personnalisée, par l'augmentation de l'allocation logement. Si une meilleure solution est découverte, je l'accueillerai volontiers, mais personne ne l'a proposée jusqu'à ce jour.

Chaque année, il est question de l'augmentation des prix plafonds des H. L. M. Ces prix plafonds trop bas rendent les adjudications infructueuses. Je comprends, monsieur le secrétaire d'Etat, votre souci de réduire les prix plafonds pour ne pas augmenter les loyers.

La solution consiste à construire des logements à des prix normaux et à ne pas recommencer certaines expériences malheureuses qui ont entraîné la faillite retentissante d'entreprises du bâtiment. La logique et la loyauté consistent à ne pas construire au-dessous du prix de ce revient.

La discussion sur les prix plafonds deviendra inutile lorsque l'allocation logement sera développée.

Je vais même plus loin. En 1966, j'essayais de démontrer que l'aide personnalisée devait progressivement remplacer l'aide à la pierre.

J'attache une telle importance, monsieur le secrétaire d'Etat à cette allocation logement que je me demande si votre département ministériel ne devrait pas prendre en charge l'allocation logement, car elle conditionne, je le répète, le financement de la construction.

Cette allocation logement pourrait d'ailleurs, être versée directement aux organismes gestionnaires, que ce soit les organismes H. L. M. ou les gestionnaires privés.

Je voudrais être certain, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous allez étudier très sérieusement ce problème de l'allocation logement, que l'année prochaine je ne serai pas obligé de relire mon intervention de 1966 ou celle de cette année et que nous n'entendrons plus parler de l'équilibre des organismes d'H. L. M. ou des prix plafonds, comme nous devons le faire chaque année.

Je voterai donc volontiers votre budget, mais à la condition que vous attachiez une importance toute particulière à cette aide personnalisée qu'est l'allocation logement. (*Applaudissements.*)

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je dirai à M. Vaillant que son action n'a pas été inutile, car il est tout de même prévu 5 milliards de francs pour l'aide à la personne.

Il a voulu, avec raison, montrer une nouvelle fois — après d'autres intervenants dont Mme Brigitte Gros — que dans une réforme du système d'aide au logement, l'aide à la personne peut prendre une part accrue, car elle atteint les personnes qui en ont vraiment besoin. J'ai donc pris bonne note du souhait de M. Vaillant et, allant même plus loin, je m'engage à ce que nous progressions dans cette voie.

M. Bernard Chochoy. L'allocation logement devrait être versée directement aux organismes d'H. L. M.

M. Robert Schwint. Je demande la parole.

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

M. Robert Schwint. A mes yeux, l'allocation logement ne constitue pas un financement du logement, mais une aide distribuée par des caisses d'allocations familiales qui sont en partie encore administrées par des salariés, car elles gèrent ce que nous considérons, nous, comme un salaire différé.

En aucun cas, cette allocation logement ne doit dépendre du ministre de l'équipement, elle doit rester entre les mains des responsables des allocations familiales, quitte à ce que cette allocation, comme l'a dit M. Chochoy, soit versée, dans certains cas, directement aux organismes d'H. L. M. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix le crédit du titre III.

M. Maurice Coutrot. Le groupe socialiste votera contre ce crédit et contre tous les crédits de ce budget.

M. Hector Viron. Le groupe communiste également. (*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV : + 22 176 350 francs ». — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme : + 3 075 000 000 de francs ». — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : + 1 971 172 000 francs ». — (*Adopté.*)

« Titre VI. — Autorisations de programme : + 6 816 945 000 francs ». — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : + 2 065 238 000 francs ». — (*Adopté.*)

« Titre VII. — Autorisations de programme : + 10 000 000 de francs ». — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : + 12 000 000 de francs ». — (*Adopté.*)

Article 43.

M. le président. « Art. 43. — I. — Le programme de construction des habitations à loyer modéré, en 1975, comprend notamment les logements de la troisième tranche du programme triennal institué par l'article 49 de la loi n° 72-1121 du 20 décembre 1972 ainsi que ceux de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 54 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973.

« II. — Le ministre de l'équipement est autorisé à établir un nouveau programme triennal de construction d'habitations à loyer modéré destinées à la location ou à l'accession à la propriété et dont le total n'excédera pas 80 000 logements à réaliser par tranches annuelles de :

« — 25 000 logements en 1975 ;

« — 28 000 logements en 1976 ;

« — 27 000 logements en 1977.

« La première tranche de ce programme triennal s'imputera sur le programme global de construction d'habitations à loyer modéré pour 1975. »

Par amendement n° 76, MM. Schwint, Barroux, Alliès, Burquet, Brégère, Coutrot, Debesson, Durieux, Grégory, Javelly, Laucournet, Mistral, Pen, Quilliot, Moreigne et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés administrativement, proposent de compléter *in fine* cet article par un paragraphe III ainsi rédigé :

« III. — Le programme de construction d'habitations à loyer modéré en 1975 est fixé à 220 000 logements tous secteurs confondus. »

La parole est à M. Schwint.

M. Robert Schwint. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le rapporteur spécial de la commission des finances de l'Assemblée nationale avait précisé dans son rapport : « Il est indispensable de rétablir le principe du vote par le Parlement du nombre de logements à réaliser en même temps qu'il vote les crédits, afin de fixer solennellement l'effort de l'Etat en faveur du logement social. »

C'est avec le même souci et dans le même état d'esprit que le groupe socialiste dépose cet amendement qui tend, en fait, à revenir à la pratique budgétaire de ces dernières années et ce qui avait été considéré comme un réel progrès.

Le chiffre de 220 000 qui figure dans notre amendement doit être porté, je le précise, à 221 600, à la suite de l'adoption d'un amendement par l'Assemblée nationale.

Ce chiffre correspond au programme prévisionnel de logements donné par le Gouvernement dans un tableau annexé au budget du ministère de l'équipement.

L'inscription, dans la loi de finances, du programme de construction d'habitations à loyer modéré permet de garantir aux ménages les plus défavorisés que leurs besoins en logements ne seront pas sacrifiés, même si se poursuivait l'inflation que nous connaissons actuellement. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. La commission a examiné cet amendement ce soir et, comme il présente plusieurs facettes, elle souhaiterait avoir au préalable l'avis du Gouvernement.

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. J'ai essayé, dans mon exposé général, d'expliquer la signification d'une programmation en valeur. Je suis très sensible à l'esprit de l'amendement de M. Schwint qui tend à préserver le logement social et l'activité des entreprises. Pour répondre à cette intention, j'ai montré que le budget en valeur pouvait être source d'efficacité dans la mesure où il autorisait une souplesse permettant d'augmenter le nombre des H. L. M. accession ainsi que des prêts immobiliers conventionnés. Je ne veux pas revenir sur cette démonstration.

Pour répondre à la question de M. le rapporteur général, ou bien cet amendement constitue un vœu pieux...

M. Robert Schwint. Je ne suis pas pour les vœux pieux !
(Sourires.)

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je suis convaincu en effet que M. Schwint ne se contente pas de vœux pieux.

Ou bien, si cet amendement ne constitue pas un vœu pieux, puisque nous ne pouvons pas mettre en cause certaines qualités ni certains prix de l'unité logement, il y aurait obligatoirement augmentation des dépenses et cela nous contraindrait à prévoir des crédits nouveaux sur des bases mal définies puisqu'on ne peut pas savoir quelle sera l'évolution du coût du logement.

Par conséquent, le Gouvernement ne peut que s'opposer à l'amendement qu'il considère — et il demandera à M. le rapporteur général de bien vouloir confirmer cette interprétation — soit comme un vœu pieux, mais cela ne correspond certainement pas à l'intention de ses auteurs, soit comme générateur de dépenses supplémentaires. Cela pose tout le problème de la procédure budgétaire.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne peux prendre en considération ce que vous venez de dire, car vous n'avez pas invoqué ni même évoqué l'article 40. Vous avez envisagé de demander une interprétation à M. le rapporteur général, mais celui-ci ne la donnera pas sans une question précise de votre part, vous pouvez en être certain ! (Sourires.)

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Je confirme ce que vient de dire M. le président.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je renouvelle ma question qui est très claire : M. Schwint veut-il simplement obtenir du Gouvernement une indication ou entend-il lui imposer de réaliser le nombre de logements dont il a parlé ?

Dans le cas où ce serait une obligation, je me retournerais vers M. le rapporteur général et je lui demanderais si une telle obligation n'entraînerait pas des dépenses supplémentaires, car, pour le Gouvernement, il n'y a aucun doute, cela impliquerait des dépenses supplémentaires.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, il ne s'agit pas de savoir ce que pense M. le rapporteur général. Si vous entendez opposer à l'amendement l'article 40 de la Constitution, j'interrogerai M. le rapporteur général pour savoir si cet article 40 est applicable ou non, mais M. le rapporteur général ne vous donnera jamais son sentiment avant d'être questionné en termes clairs.

M. Robert Schwint. Je demande la parole.

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

M. Robert Schwint. Dans cet amendement, j'ai simplement eu le souci de reprendre la présentation traditionnelle de ce budget. Je n'ai donc rien inventé. Je n'ai fait que me reporter au tableau qui figurait à l'annexe de la loi de finances. Le Gouvernement s'y était engagé à construire 106 000 H.L.M. locatives, 11 000 P.L.R. et P.S.R., 8 000 I.L.N., 61 600 logements en accession à la propriété, 35 000 logements financés sur emprunts bonifiés, soit au total 221 600 logements.

C'est ce qui se faisait habituellement dans les précédents projets de budgets.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Robert Schwint. Oui, monsieur le président.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Je vais essayer de m'expliquer encore plus clairement. L'indication qui figure sur le nombre de logements repose sur le prix plafond d'octobre 1974. Il est bien certain que nous aurons à revoir ce prix plafond au cours de l'année 1975.

Les choses sont donc claires. Si le chiffre est maintenu et si nous en faisons un impératif, cela entraînera des dépenses supplémentaires. Par conséquent, il y a effectivement augmentation de dépenses. Il faut donc faire référence à l'article 40 de la Constitution, monsieur le président.

M. le président. Invoquez-vous l'article 40, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat. Oui, monsieur le président.

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

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. La commission des finances a été très sensible aux arguments de M. Schwint, et elle comprend toute la portée de son amendement. Cependant, je suis obligé d'avouer que l'article 40 est applicable.

M. le président. L'amendement n° 76 n'est donc pas recevable. Sur l'article 43, quelqu'un demande-t-il la parole ?

M. André Méric. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. André Méric. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, dans le cadre d'une explication de vote, j'ai le droit de regretter que l'article 40 de la Constitution ait été déclaré applicable. Le Gouvernement vient de démontrer que les chiffres avancés dans son propre budget quant au nombre de logements ne sont pas sérieux puisqu'il les abandonne. Le groupe socialiste votera contre les articles 43, 44, 45, 51 et 52. (Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)

M. Hector Viron. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Hector Viron. Après l'explication de M. le secrétaire d'Etat, nous estimons qu'il est regrettable que le nombre de logements promis ne soient pas construits. Or, il convient de constater que l'inflation produit des recettes supplémentaires pour l'Etat. Ce n'est pas nous qui le disons, c'est M. le ministre de l'économie et des finances lui-même. Il a indiqué que des plus-values de recettes résultent de cette inflation et de l'augmentation de la T.V.A. Dans une telle situation, alors que la crise du logement subsiste en France, il serait tout à fait normal que l'on maintienne ces chiffres et que le Gouvernement assure le financement de ces logements. Le groupe communiste votera, lui aussi, contre les articles 43, 44, 45, 51 et 52. (Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)

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

Je mets aux voix l'article 43.

(L'article 43 est adopté.)

Articles 44, 45 et 51.

M. le président. « Art. 44. — Pour l'année 1975, les bonifications d'intérêts prévues à l'article 207 du code de l'urbanisme et de l'habitation et à l'article 7 du décret n° 61-549 du 23 mai 1961 modifié par l'article 4 du décret n° 66-157 du 19 mars 1966 et par l'article premier du décret n° 69-142 du 6 février 1969 sont applicables aux emprunts émis ou contractés par les organismes d'habitations à loyer modéré dans la limite de 10 958 millions de francs.

« Peuvent être également bonifiés, dans les mêmes conditions, sans limitation de montant, les emprunts contractés par ces organismes en application de l'article 45 du code des caisses d'épargne. » — (Adopté.)

« Art. 45. — Le ministre de l'équipement est autorisé à établir un nouveau programme triennal d'attribution de primes à la construction prévues à l'article 257 du code de l'urbanisme et de l'habitation. Ce programme est fixé à 450 millions de francs, les imputations sur les trois années étant elles-mêmes limitées à :

« — 150 millions de francs en 1975 ;

« — 150 millions de francs en 1976 ;

« — 150 millions de francs en 1977.

« Les engagements pris au titre de la première tranche de ce programme ainsi que ceux pris au titre de la troisième tranche du programme triennal par l'article 51 de la loi n° 72-1121 du 20 décembre 1972 et au titre de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 56 de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 s'imputeront sur les autorisations de programme ouvertes au titre de 1975. » (Adopté.)

« Art. 51. — L'établissement public dénommé « Bourse d'échanges de logements », créé par la loi n° 60-1354 du 17 décembre 1960 est supprimé à compter du 1^{er} avril 1975.

« Les contrats ayant pour objet la communication aux usagers des offres et des demandes de logements, ainsi que les conventions visées à l'article 2 de la loi précitée cessent d'avoir effet à la date de suppression de cet organisme. Les frais d'inscriptions afférents aux contrats passés avec les usagers seront remboursés si ces contrats n'ont pu être menés à leur terme.

« Les autres droits et obligations existant au profit ou à la charge de la bourse d'échanges de logements à la date de sa suppression sont transférés à l'Etat.

« Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application des présentes dispositions. »

Personne ne demande la parole ?...

M. André Fosset. Je vote contre l'article 51.

M. le président. Je mets donc aux voix l'article 51.

(L'article 51 est adopté.)

Article 52.

M. le président. « Art. 52. — I. — Dans l'alinéa 1^{er} de l'article 272 du code de l'urbanisme et de l'habitation, modifié par l'article 8 de la loi n° 71-582 du 16 juillet 1971, le membre de phrase « doivent investir annuellement dans la construction de logements des sommes représentant 0,9 p. 100 » est remplacé par « doivent consacrer au financement d'acquisitions et d'aménagement de terrains destinés exclusivement à la construction de logements sociaux, de construction de logements, d'acquisition, d'aménagement ou de remise en état de logements anciens, des sommes représentant 1 p. 100 ».

« II. — Il est ajouté après le dernier alinéa de l'article 272 du code de l'urbanisme et de l'habitation deux alinéas ainsi conçus :

« Une fraction de la somme à investir doit, dans la limite d'un cinquième, être réservée par priorité chaque année au financement du logement des travailleurs immigrés et de leurs familles.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

« III. — Les dispositions précédentes s'appliquent aux investissements qui doivent être réalisés à compter du 1^{er} janvier 1975 à raison des salaires payés au cours de l'année 1974.

« IV. — Le premier alinéa de l'article 274 du code de l'urbanisme et de l'habitation est ainsi modifié :

« Les employeurs qui, dans le délai d'un an, à compter de la fin de l'année civile écoulée, n'auront pas procédé dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat aux investissements prévus à l'article 272 modifié du présent chapitre... » (Le reste sans changement.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 52.

Je suppose que le groupe socialiste et le groupe communiste votent contre cet article ?

M. André Méric. A partir du moment où le Gouvernement ne tient pas parole, je ne vois pas pourquoi nous le voterions.

M. Hector Viron. Nous ne pouvons faire confiance au Gouvernement.

(L'article 52 est adopté.)

Travail.

I. — SECTION COMMUNE

II. — TRAVAIL ET SÉCURITÉ SOCIALE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, I : Section commune, et II : Travail, sécurité sociale.

La parole est à M. Michel Kistler, rapporteur spécial.

M. Michel Kistler, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Section commune-travail, emploi, population).

Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget du ministère du travail que je suis chargé de rapporter devant vous au nom de la commission des finances voit sa structure une fois de plus modifiée à la suite des changements apportés aux attributions de ce département ministériel par le décret du 6 juin 1974.

C'est ainsi qu'ont été transférées de la section « Santé » du fascicule des affaires sociales, d'une part les crédits relatifs aux services extérieurs des affaires sociales dorénavant inscrits à la section commune et, d'autre part, les dotations correspondant aux subventions allouées à certains régimes de sécurité sociale qui seront comprises désormais dans le budget « Travail ».

Le total des crédits inscrits au présent projet de budget atteint, pour 1975, 6 112 millions de francs.

Si l'on exclut de la différence, par rapport à 1974, la part imputable aux transferts, on constate que la progression est très importante puisqu'elle est de plus de 35 p. 100.

Mon rapport écrit vous a été distribué. Vous y trouverez toutes les données chiffrées, je ne les répéterai donc pas à cette tribune me bornant à ne citer que les plus importants.

Avant d'aborder le budget du ministère du travail, je consacrerai un bref développement à la section commune.

Les dépenses ordinaires de la section commune, abstraction faite des chapitres transférés, sont en hausse de 70 p. 100 par rapport au précédent budget.

L'effort le plus important est consacré aux dépenses de personnel qui bénéficient de la presque totalité des mesures nouvelles. Cet effort doit permettre un renforcement substantiel des effectifs. En effet, il est prévu la création de 30 emplois d'attachés d'administration centrale et de 161 emplois pour les services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre dont notamment 100 postes destinés à l'Agence nationale pour l'emploi.

Quant aux dépenses en capital, elles sont caractérisées par une augmentation de 42 p. 100. Ces dotations concernent, d'une part, la poursuite de travaux de réfection entrepris à l'administration centrale et des travaux de construction intéressant les services extérieurs de la santé et du travail, et, d'autre part, la mise en place d'installations d'informatique.

J'en arrive maintenant aux crédits du ministère du travail qui sont de beaucoup les plus importants.

Les dotations demandées pour 1975 s'élèvent au total à 5,2 milliards de francs pour les dépenses ordinaires et, pour les dépenses en capital, à 190 millions de francs ; les autorisations de programme représentant 182,7 millions de francs.

L'augmentation des dépenses ordinaires est de 37 p. 100 par rapport à 1974, mais, dans ces dépenses, ce sont les interventions publiques qui progressent le plus : 41,6 p. 100 contre 20 p. 100 seulement pour les moyens des services.

Ces grandes masses ayant été définies, je me propose de soumettre à votre attention les réflexions que m'inspirent quelques-uns des problèmes soulevés par l'étude de ce budget. Je m'attacherai donc à évoquer les tâches de formation professionnelle, l'action de l'Agence nationale pour l'emploi et les questions relatives à la mobilité des travailleurs, à l'aide aux travailleurs privés d'emploi, à la situation des travailleurs immigrés.

La formation professionnelle des adultes, qui s'insère dans l'ensemble de la politique de formation permanente, incombe plus spécialement au ministère du travail ; dans le projet de budget pour 1975, les dotations sont en augmentation de 23,5 p. 100 par rapport à 1974. Nous rappellerons que l'association pour la formation professionnelle des adultes — A.F.P.A. — gère les centres publics de formation et dispose, pour assumer la mission qui est la sienne, de 146 établissements, dont 115 centres F. P. A. Le niveau d'implantation atteint aujourd'hui par les centres publics de formation peut être considéré comme satisfaisant et les 60 sections qui seront créées l'an prochain répondront plutôt à des critères de sélectivité ou d'adaptation à des besoins sectoriels.

L'accroissement du nombre des stagiaires justifie par ailleurs un renforcement des cellules chargées, dans les services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre, de la liquidation des rémunérations ainsi que du contrôle des contrats d'apprentissage. Il est prévu à cet égard, pour 1975, la création de quelques emplois nouveaux.

Quant aux dépenses d'investissements, elles seront consacrées à la fois à des travaux d'extension pour permettre l'installation des 60 sections à créer et à des travaux de modernisation.

Ajoutons que, pour leur part, les centres privés de formation recevront, en 1975, une aide supplémentaire de 1,8 million de francs.

L'Agence nationale pour l'emploi recevra, en 1975, une subvention de 312 millions de francs, en augmentation de 20 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Grâce aux moyens mis à sa disposition, l'agence, qui a achevé son programme d'implantation et qui est maintenant présente dans tous les départements, a obtenu le transfert à son profit de près de 2 000 emplois des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre et pourra renforcer ses effectifs de 100 emplois supplémentaires.

A travers ses nombreuses sections et antennes, 600 environ au total, l'agence doit pouvoir poursuivre une tâche qui se solde déjà par des résultats appréciables. C'est ainsi qu'au cours du premier semestre de 1974, le taux de satisfaction quasi instantanée apportée à l'ensemble des demandeurs d'emploi a été de plus de 50 p. 100.

Malheureusement, cette situation favorable risque de se dégrader, car, les difficultés économiques que nous commençons déjà à connaître, et qui s'amplifieront sans doute au cours des prochains mois, rendront plus ardue la tâche de l'agence nationale pour l'emploi, mais rendront aussi son rôle encore plus important. C'est certainement là une pièce maîtresse de la lutte contre le chômage.

C'est au fonds national de l'emploi qu'incombe la mission de faciliter la mobilité des travailleurs par les aides diverses qu'il octroie en matière de reclassement professionnel.

Au titre du présent budget, les dotations attribuées au fonds national de l'emploi sont en augmentation de 15 p. 100 par rapport à 1974.

Les moyens dont il dispose lui ont permis, en 1973, de faire allouer à 4 000 personnes des aides « lourdes » — indemnités de transfert de domicile — et à 18 000 des aides « légères » — indemnités de double résidence, recherche d'emploi et frais d'hébergement.

Par ailleurs, il a été procédé à la mise en place de la prime de mobilité des jeunes, récemment instituée. Il est prévu qu'en 1974 quelque 3 500 jeunes auront pu bénéficier de cette prime.

Les perspectives qui s'assombrissent en matière d'activité économique, le nombre des salariés d'ores et déjà atteints par les licenciements collectifs, donnent un relief particulier aux dispositifs mis en place en faveur des travailleurs privés d'emploi.

Pour 1975, l'ensemble des crédits relatifs à l'aide apportée aux salariés sans emploi est en augmentation de 61 p. 100.

Rappelons qu'actuellement fonctionne tout d'abord le système de l'aide publique pour privation complète ou partielle d'emploi. A ce dispositif, est venu s'ajouter le régime de la garantie de ressources intéressant les personnes âgées de soixante ans et plus privées d'emploi qui a permis, depuis son institution en juillet 1972, de contribuer à aider 600 000 personnes dont près de 49 000 pour le seul mois de juin 1974.

Cependant, l'innovation la plus récente est constituée par les accords conclus récemment entre le C. N. P. F. et les syndicats. Il s'agit incontestablement d'une étape très importante dans la protection des salariés puisqu'en cas de licenciement pour motif économique, une garantie de salaire pendant l'année suivant la perte de l'emploi leur est offerte.

L'Etat s'est engagé à apporter sa contribution à ce dispositif qui devrait entrer en vigueur avant la fin de la présente année. Ce texte vient d'être complété et élargi par un projet de loi qui en renforce les dispositions et que le Parlement doit être appelé à discuter dans les tout prochains jours.

Nous venons de constater que diverses mesures prévues au budget du ministère du travail, ainsi que les accords conclus entre employeurs et syndicats ont pour but de garantir aux salariés en chômage une compensation de leur salaire.

En période de forte inflation, on constate, contrairement aux expériences passées, un sous-emploi qui reste encore relativement faible. Mais la lutte actuelle du Gouvernement contre l'inflation oblige la restructuration des entreprises, ce qui entraînera un déséquilibre du marché de l'emploi pour une période que nous espérons passagère.

D'après vos services, monsieur le ministre, le nombre des demandes d'emploi se situait, en octobre dernier, aux environs de 550 000.

Ce sont surtout les jeunes débouchant de leur scolarité ainsi qu'un grand nombre de femmes qui sollicitent un emploi.

Le taux de croissance limité de la production qui est évalué, pour 1975, entre 4,2 p. 100 et 3 p. 100 entraînera certainement une augmentation des demandes d'emploi de l'ordre de 300 000 à 400 000.

M. le ministre de l'économie et des finances a annoncé que le taux d'inflation serait ramené, en 1975, à 8 p. 100, garantissant ainsi une stabilité à notre économie.

Par ailleurs, dans une récente déclaration aux journalistes, M. le Président de la République a déclaré que le Gouvernement chercherait à garantir aux Français leur emploi et il a précisé qu'il en avait les moyens.

Tels sont les problèmes auxquels vous allez être confronté, monsieur le ministre.

Il me reste à aborder maintenant le très important problème des travailleurs immigrés, problème qui demeure préoccupant par l'ampleur de la population qu'il concerne et par la place qu'occupent ces travailleurs dans notre économie.

Les crédits consacrés à l'amélioration de l'accueil et du logement des migrants marquent une pause : leur progression est inférieure à 10 p. 100. Cette quasi-stagnation s'inscrit dans le cadre des mesures prises pendant l'été tendant à interrompre le courant d'immigration afin d'instaurer une politique de sélectivité visant à adapter le nombre des entrées aux possibilités d'accueil, de logement et d'emploi offertes par notre pays.

Les actions nouvelles que le ministère du travail doit entreprendre en ce domaine sont destinées à améliorer le fonctionnement des cités d'accueil, à faciliter l'intégration sociale des Français musulmans, à élargir l'action du service social d'aide aux émigrants. Ajoutons que les crédits prévus au budget doivent être complétés par le produit de la nouvelle redevance perçue au profit de l'office national d'immigration, en application de l'article 54 de la loi de finances, article rattaché au présent budget et que je demande au Sénat de bien vouloir adopter.

Dans le domaine du logement, un contingent supplémentaire de 2 000 logements sera mis à la disposition des travailleurs immigrés. Si les dotations budgétaires prévues pour 1975 sont les mêmes que celles de 1974, il convient de tenir compte des ressources nouvelles qui doivent être majorées au titre de l'article 52 du projet de loi de finances pour 1975 qui prévoit, d'une part, un relèvement d'un dixième de la participation des employeurs à l'effort de construction et, d'autre part, l'affectation en priorité du cinquième du produit de cette participation au financement du logement des travailleurs immigrés et de leur famille.

Enfin, pour terminer, je voudrais évoquer la nécessité de définir dès maintenant une politique à long terme de la main-d'œuvre.

Les différents gouvernements qui se sont succédés depuis la Libération se sont, en ce domaine, beaucoup trop laissés guider

par les événements et n'ont pas suffisamment cherché à définir des objectifs à longue échéance et les moyens à mettre en œuvre pour les réaliser.

En fait, la définition de l'objectif est simple : il s'agit de donner à tous les secteurs de l'économie française une main-d'œuvre proportionnée à leurs besoins aussi bien sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif. Du point qualitatif, la formation professionnelle sous toutes ses formes doit être, ainsi que nous venons de le dire, davantage développée et un plan à long terme serait dans ce domaine utile.

L'aspect quantitatif pose un problème fort difficile car notre pays risque de connaître avant la fin du siècle une grande crise démographique. Si la population française dépasse, à l'heure actuelle, 52,4 millions d'habitants, elle doit continuer à croître au cours des prochaines années, si la mortalité, et notamment la mortalité infantile, se maintient à un taux très favorable ; en revanche, le taux de la natalité connaît une baisse sensible : alors que, en 1971, il était de 17,1 pour mille habitants, il s'est infléchi à 16,9 en 1972, 16,5 en 1973 et, d'après les dernières prévisions, il serait de l'ordre de 15 p. 1 000 en 1974. Si une telle diminution se poursuivait au cours des prochaines années — et l'on peut penser que différents facteurs agiront en ce sens : développement de la contraception, libéralisation de l'avortement — la France connaîtra dans vingt-cinq ans une grave pénurie de main-d'œuvre, les jeunes arrivant sur le marché de l'emploi étant alors en nombre insuffisant pour remplacer les actifs partant à la retraite ou décédés.

Comme on ne peut, par ailleurs, compter indéfiniment sur les étrangers pour assurer les relèves nécessaires, la vie économique et sociale pourrait se trouver bouleversée, car aux incidences économiques de la pénurie de main-d'œuvre s'ajouteraient des retombées sociales, notamment l'impossibilité de faire supporter par un nombre réduit d'actifs la charge des pensions d'un nombre beaucoup plus grand de retraités.

Or, en moyenne, il faut au moins vingt ans entre la naissance d'un enfant et son entrée dans la vie active ; c'est donc vingt ans à l'avance, dès maintenant par conséquent, qu'il convient de se pencher sur ce problème et de prendre les mesures indispensables pour réaliser une politique démographique qui permette de maintenir la population française à un niveau en rapport avec le maintien de son développement économique et de l'équilibre indispensable des différentes tranches d'âge de la population.

En définitive, le présent projet de budget marque incontestablement un effort important du Gouvernement en matière de politique sociale. Sans doute, des insuffisances demeurent, notamment s'agissant des moyens en personnel mis à la disposition de services dont les tâches s'alourdissent sans cesse ou des interventions publiques qui risquent de ne pas toujours être adaptées à des besoins croissants.

En effet, nous risquons d'être confrontés, dès le début de l'année 1975, à de graves difficultés en raison des menaces qui pèsent d'ores et déjà sur l'emploi. Les crédits prévus en la matière seront-ils suffisants pour faire face à une poussée accrue du chômage et à d'importants licenciements collectifs ? On peut en douter et il sera sans doute nécessaire de prévoir des majorations de dotation dans une loi de finances rectificative. Nous souhaiterions, monsieur le ministre, avoir des précisions sur ce point.

Cependant, ce budget est marqué par l'expansion rapide de ses crédits et par un effort certain dans plusieurs domaines essentiels, effort que je tiens à souligner tout particulièrement et qui conduit à recommander l'adoption du présent budget. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Fortier, rapporteur spécial.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, pour la sécurité sociale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, à la suite des changements intervenus dans la composition du Gouvernement, les problèmes relatifs à la sécurité sociale relèvent dorénavant du ministère du travail. Notre collègue M. Kistler vient de rapporter devant nous, au nom de la commission des finances, l'ensemble du budget de ce ministère. Je me bornerai donc à l'examen des seuls crédits inclus dans ce budget qui concernent la sécurité sociale.

En fait, si la place de la sécurité sociale est considérable aussi bien dans la vie sociale du pays que dans l'économie nationale en raison de la masse des transferts mis en jeu, en revanche, les crédits budgétaires, dont le rapport m'a été confié, sont relativement de peu d'importance.

En effet, la sécurité sociale étant gérée par des organismes autonomes alimentés pour la plus grande partie par des ressources non fiscales, seuls apparaissent dans le fascicule budgétaire qui nous occupe aujourd'hui, d'une part, les crédits de fonctionnement des services de l'Etat chargés du contrôle de la sécurité sociale et, d'autre part, certaines subventions à des

organismes de sécurité sociale. Notons toutefois, nous aurons l'occasion d'y revenir, que ces subventions sont fort loin de représenter l'ensemble des aides que le budget général apporte chaque année aux différents régimes sociaux.

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement des services de la sécurité sociale, celles-ci ne sont pas en fait individualisées au sein du fascicule budgétaire, mais intégrées dans des chapitres communs avec d'autres services du ministère du travail.

Par conséquent, pour ne pas entrer dans des décompositions complexes, nous nous bornerons à indiquer, que, dans le cadre de mesures nouvelles, sont prévus, d'une part, un renforcement des effectifs des directions régionales de la sécurité sociale comportant entre autres la création de trente emplois d'inspecteur — ce renforcement d'effectifs devant permettre à ces directions de faire face à l'accroissement de leurs tâches de tutelle auprès des différentes caisses de sécurité sociale — et, d'autre part, la mise en œuvre d'une fusion des services extérieurs de la sécurité sociale avec ceux de l'action sanitaire et sociale.

Quant aux subventions aux organismes sociaux, qui s'élèvent au total à 2 451 millions de francs, elles ont les objets suivants.

La première concerne les bonifications accordées par l'Etat en matière de retraites mutualistes du combattant. Un crédit de 23 millions de francs est prévu pour 1975. En fait, le Gouvernement a laissé espérer qu'au cours d'une deuxième délibération devant notre assemblée ce crédit serait relevé, qui permettrait de porter à 1 600 francs le plafond des rentes mutualistes. Nous souhaiterions, monsieur le ministre, que vous puissiez nous confirmer cette nouvelle.

Les autres subventions, dont le total s'élève à 2 486 millions de francs, intéressent tout d'abord la caisse de retraites des mineurs et la caisse des retraites des agents des chemins de fer secondaires et des tramways. Pour l'un et l'autre de ces organismes, ces subventions sont justifiées par le déséquilibre démographique des professions intéressées.

Dans l'un et l'autre cas, le nombre des actifs, et partant des cotisants, a très fortement diminué au cours des années et ne correspond plus à celui des retraités. Aussi, malgré la compensation instituée par le texte que le Sénat a eu l'occasion de voter il y a quelques semaines, une aide importante du budget général se révèle indispensable pour permettre aux caisses dont il s'agit de faire face à leurs obligations.

Les autres subventions sont beaucoup moins importantes.

L'une intéresse les rapatriés d'Algérie et permet le rachat par l'Etat de points de retraite complémentaire au bénéfice de certains rapatriés pour qu'ils puissent bénéficier d'une pension égale à celle qu'ils auraient pu obtenir s'ils avaient cotisé en métropole.

Une autre concerne le versement d'allocations en faveur des Français d'outre-mer titulaires de pensions de travail.

Tels sont les crédits qui figurent au budget du ministère du travail au titre de la sécurité sociale. Mais, ainsi que je l'ai déjà indiqué, ces crédits sont fort loin de représenter l'ensemble des aides que l'Etat apporte à la sécurité sociale, soit sous forme de subventions, soit par le canal de recettes affectées, telles, par exemple, que les taxes et contributions perçues au profit du B. A. P. S. A.

En effet, au total, à ces deux titres, les concours du Trésor aux différents régimes sociaux qui s'élevaient à 13,7 milliards de francs en 1974 vont, cette année, d'après les prévisions, passer à plus de 22,3 milliards de francs, soit une progression de 19,3 p. 100.

Ces subventions et recettes affectées représenteront, en 1975, 9 p. 100 de l'ensemble des recettes de la sécurité sociale et 10,5 p. 100, si l'on tient compte seulement des régimes de base à l'exclusion des régimes complémentaires.

Sans doute, dans de nombreux pays, la fiscalisation de la sécurité sociale est beaucoup plus poussée qu'en France. Mais dans le nôtre, elle est cependant loin d'être négligeable et, en tout état de cause, plus forte qu'on ne le pense en général.

A titre d'exemple, à l'heure actuelle, les concours financiers de l'Etat à l'ensemble de la sécurité sociale équivalent aux deux tiers des dépenses de prestations familiales, ce qui est important. Faut-il aller plus loin dans cette voie ? C'est une question dont on peut évidemment discuter. Mais si l'on veut accroître la part de la fiscalité dans le financement de la sécurité sociale, il convient de tenir compte de deux éléments.

En premier lieu, pour ne pas accroître les injustices et les inégalités que l'on connaît déjà à l'heure actuelle en la matière, il serait nécessaire d'avoir la certitude que la fraude fiscale ne représente que quelque chose de marginal, ce qui est malheureusement loin d'être le cas en France présentement. Alors que le système actuel de cotisations ne laisse qu'une place réduite à la fraude, on peut craindre qu'un trop large recours à l'impôt ne fasse naître de nouvelles inégalités, d'autant que plus la pression fiscale augmente, plus croît la propension à la fraude.

D'autre part, il n'est psychologiquement pas bon que les assurés sociaux aient le sentiment de ne pas être directement intéressés au financement de leurs prestations, au moins lorsqu'il s'agit de prestations sur lesquelles ils ont, plus ou moins, une action, telles que les prestations maladie.

En tout état de cause, il convient de souligner que les subventions, qui, en 1975, vont s'élever au total à 16 309 millions de francs, ne figurent au budget du travail, comme nous l'avons dit, que pour 2 450 millions de francs. Les autres sont réparties entre de nombreux fascicules budgétaires. C'est ainsi que nous en trouvons pour des montants variables, mais parfois considérables, au budget de l'agriculture, des affaires culturelles, de la marine marchande, des transports terrestres et surtout des charges communes où les dotations prévues, pour 1975, dépassent 6 milliards de francs. Une telle situation qui tient à des considérations d'ordre historique est tout à fait illogique et du fait de cette dissémination, il est, à l'heure actuelle, extrêmement difficile d'apprécier l'importance exacte des subventions que l'Etat verse aux différents régimes sociaux. Il conviendrait donc, à notre avis, de regrouper, au sein d'un même budget, celui du ministère chargé de la sécurité sociale, c'est-à-dire votre budget, monsieur le ministre, l'ensemble des crédits de l'espèce.

Ce regroupement permettrait, d'une part, de disposer d'une vue d'ensemble des concours de l'Etat aux différents régimes sociaux et, d'autre part, de vérifier plus aisément les justifications fournies à l'appui de l'octroi des diverses subventions et le parallélisme de leur base de calcul. Il en résulterait donc un meilleur contrôle du Parlement. A notre avis, la réforme pourrait être effectuée à l'occasion du prochain budget de 1976.

Après ces considérations d'ordre budgétaire, je voudrais maintenant, très brièvement, donner quelques indications concernant la situation financière d'ensemble de la sécurité sociale.

Les dépenses de la sécurité sociale vont passer de 1974 à 1975 de 201,1 milliards de francs à 240,3 milliards de francs, soit une progression de 19,4 p. 100, progression sensiblement supérieure à celle attendue de la production intérieure brute qui doit croître seulement, d'après les prévisions, de 14,36 p. 100. Il y a donc un écart de cinq points entre la progression des dépenses de la sécurité sociale et celle de la P. I. B.

Ajoutons, par ailleurs, que l'augmentation globale d'une année à l'autre des dépenses de la sécurité sociale se répartit d'une manière très différente selon les diverses branches.

L'augmentation la plus forte, près de 25 p. 100, concerne les dépenses de vieillesse. Cette croissance très importante tient à la fois au relèvement normal des pensions et à l'effort tout particulier prévu en faveur des personnes âgées disposant de ressources réduites. Précisons enfin qu'il faut tenir compte d'une certaine augmentation relative du nombre des retraités.

Le second poste en forte progression est celui des accidents du travail, près de 20 p. 100. C'est certainement là un domaine où des efforts sérieux devraient être entrepris pour redresser une situation qui, disons-le nettement, n'est pas satisfaisante.

Il y a, à l'heure actuelle, trop d'accidents du travail, sans compter le cortège de deuils, de souffrances et de gaspillage économique qu'ils entraînent : nous avons le sentiment que nombre d'accidents résultent de fautes ou de négligences qui auraient pu être évitées. Il semble donc indispensable de faire plus strictement appliquer les normes et les consignes de sécurité existantes, de les renforcer dans certains cas et de sanctionner plus énergiquement les manquements à ces consignes, que ces manquements soient le fait des employeurs ou des salariés eux-mêmes. Mais, évidemment, cela suppose un effort accru de l'inspection du travail, dont les effectifs, comme vous l'a indiqué notre collègue M. Kistler, bien qu'en croissance continue, paraissent encore insuffisants pour faire face aux besoins.

Par ailleurs, le système des cotisations patronales servant à financer la charge de ces accidents devrait être aménagé en vue d'une différenciation beaucoup plus grande entre les divers risques, notamment par l'institution de mécanismes de *bonus-malus*, analogues à ce qui existe en matière d'assurance-automobile, mécanismes qui devraient permettre d'avantager les entreprises qui font un effort particulier en faveur de la prévention des accidents et obtiennent, dans ce domaine, des résultats tangibles.

Reste également posée la question des accidents de trajet dont la courbe suit celle des accidents de la circulation en zone urbaine et péri-urbaine. Là encore, sur un plan général, un gros effort reste à entreprendre en particulier pour tenir compte de la multiplication des deux-roues et de leur difficile insertion dans la circulation automobile.

Les dépenses de l'assurance-maladie doivent pour leur part augmenter de 18,7 p. 100 en 1975. Cette progression tient évidemment non seulement au développement de certaines techniques médicales coûteuses, mais encore à un certain phénomène d'entraînement que rien jusqu'ici n'a permis de freiner. Il semble notamment que les tentatives d'institution d'un « profil médical » se soient jusqu'ici soldées par un échec.

Enfin, « parentes pauvres » de la sécurité sociale, les dépenses faites en faveur de la famille progresseront beaucoup plus lentement. Elles ne connaîtront, en effet, qu'une majoration de 10,9 p. 100 en 1975, soit une croissance inférieure de 3,5 points à celle de la production intérieure brute. Ce n'est pas là du reste un phénomène passager, mais bien une dégradation continue en valeur relative des prestations sociales que l'on constate depuis des années. La cause en est double : d'une part le nombre des enfants ouvrant droit aux prestations stagne et peut-être va-t-il même commencer à décroître ; d'autre part, le taux des prestations étant fixé par le Gouvernement, la tentation a été forte de ne relever chaque année que chichement le montant des prestations, c'est-à-dire non seulement de ne pas s'aligner sur la progression de la production intérieure, mais encore de ne suivre que difficilement l'augmentation des prix.

A ce propos, nous voudrions présenter quelques considérations d'ordre général sur le problème de l'aide à la famille. En réalité, cette aide est plus nationale que sociale. Si cette aide présente un caractère social, elle a des aspects de politique nationale qu'il convient également de souligner.

On ne doit pas oublier, en effet, que le code de la famille de 1939, qui est à la base de notre système de prestations sociales, résulte d'un décret-loi pris en application de la loi de 1938 sur l'organisation de la nation en temps de guerre. Il y a quelques années, on a pu croire, un peu vite, que le problème démographique était réglé en France. En fait, il ne l'est pas et l'on assiste depuis 1972, et particulièrement en 1974, à une chute de la natalité. Si cette tendance se poursuivait les années suivantes, la situation serait nettement inquiétante.

Sans doute, le niveau des prestations sociales ne constitue pas le seul facteur qui joue sur la natalité. Il y en a d'autres, aussi bien d'ordre matériel — fiscalité, problèmes de logement — que d'ordre moral ou psychologique. Néanmoins, il s'agit là d'un élément important de la politique démographique et nous ne pouvons que constater, pour le regretter, le retard pris par ces prestations par rapport à la croissance aussi bien de la production intérieure brute que des revenus des ménages.

En terminant, je voudrais évoquer le problème des cotisations. Celles-ci représentent, et de loin — les neuf dixièmes environ — la source la plus importante du financement des différents régimes sociaux. Deux questions principales se posent en ce domaine. Nous nous bornerons à les indiquer, mais souhaiterions connaître sur ces deux points la position du Gouvernement.

La première concerne le dé plafonnement des cotisations. Dans ce domaine, deux thèses s'affrontent. Pour les uns, l'existence d'un plafond est une injustice, car elle empêche que joue une solidarité financière entre tous les assujettis. Bien plus, on fait observer que le plafonnement jouerait, en ce qui concerne la branche maladie, en faveur des salariés ayant les revenus les plus élevés, car, semble-t-il, ce sont eux qui ont la consommation médicale la plus élevée.

La thèse inverse fait observer au contraire que, déjà à l'heure actuelle, une partie de la cotisation est dé plafonnée.

Par ailleurs, en matière de retraite, les salariés dont la rémunération dépasse le plafond sont amenés à cotiser à des taux souvent élevés pour des régimes de retraite supplémentaires ou particuliers.

La seconde question a trait au mode de calcul des cotisations patronales. Celles-ci sont assises exclusivement sur les salaires, ce qui aboutit à surcharger les industries de main-d'œuvre par rapport à celles qui, au contraire, mettent en jeu d'importants investissements. Le Parlement, s'étant déjà préoccupé de cette question, a souhaité que ce point soit réexaminé et qu'une nouvelle assiette des cotisations des entreprises soit envisagée.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre commission des finances vous propose l'adoption des crédits du fascicule budgétaire « Travail et santé » concernant la sécurité sociale. (Applaudissements.)

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

M. André Méric, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales pour le travail, l'emploi et la population. Monsieur le ministre, après le remarquable exposé de mon collègue et ami M. Kistler, rapporteur spécial de la commission des finances, je bornerai mon intervention aux études objectives faites par la commission des affaires sociales et soumettrai à l'attention du Gouvernement certaines solutions aux problèmes qui relèvent de votre département ministériel.

Le climat social s'alourdit, la conjoncture se caractérise par un ralentissement de l'activité dans plusieurs secteurs : automobile et industries annexes, bâtiment, plastiques, machinisme agricole, imprimerie.

D'autres indices plus globaux témoignent de la gravité de l'évolution en matière d'emploi.

Pour les cinq premiers mois de l'année 1974, le nombre de licenciements collectifs recensés par votre ministère, licenciements touchant plus de vingt personnes, a augmenté de plus de

20 p. 100 par rapport à la même période de 1973 : plus 83 p. 100 pour le bâtiment et les travaux publics, plus 44 p. 100 pour l'industrie textile et l'habillement, plus 36 p. 100 pour le commerce.

Pour le premier semestre, le nombre de faillites et de dépôts de bilan a augmenté de 23 p. 100 par rapport à la même époque de l'année précédente. Au tribunal de commerce de Paris, le nombre de dépôts de bilan enregistrés en juillet dernier était supérieur de 38 p. 100 à celui de juillet 1973.

De fin septembre à fin octobre, le nombre des demandeurs d'emploi s'est accru de 20 p. 100, atteignant 630 000 contre 420 000 voilà un an.

La situation de l'emploi s'est à nouveau gravement dégradée durant le mois d'octobre. Selon les statistiques officielles publiées récemment, le nombre des demandeurs d'emploi, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, s'est accru de 534 300 à 630 000. Durant le même temps, les offres d'emploi diminuent d'un mois à l'autre de 195 400 à 128 700 et de 50 p. 100 en un an. Le nombre des allocataires pris en charge par les Assedic, les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, a également connu une augmentation, progressant de 204 500 fin août à 217 600 fin septembre.

L'examen objectif secteur par secteur fait apparaître une stagnation de l'embauche, une réduction des horaires de travail pour les personnels utilisés, une masse de licenciements individuels provenant notamment des petites et moyennes entreprises et de nombreux licenciements collectifs émanant d'entreprises de toutes tailles.

Cette étude permet de constater que l'ampleur des demandes d'emploi provient non seulement des obstacles rencontrés par les jeunes libérés de leurs obligations scolaires ou militaires ou de l'accroissement du nombre de femmes sollicitant un emploi, mais aussi des difficultés économiques. Les conséquences de l'exode rural, de l'évolution trop lente de la population active industrielle — 1 400 000 personnes en vingt ans — s'en trouvent aggravées. Le déclin du secteur primaire et des industries de base n'est plus compensé par le développement de l'industrie du bâtiment, pour laquelle les offres d'emploi ont diminué de 50 p. 100 en un an. L'inadéquation entre les offres et les demandes d'emploi atteint aujourd'hui son maximum dans le secteur tertiaire, où l'on a six fois plus de demandes que d'offres.

La décélération économique serait-elle plus brutale, plus précoce que ne l'avaient prévu les experts officiels ?

En réalité, il ne fait aucun doute que notre pays présente le symptôme d'une récession économique, ce qui se traduit sur le marché de l'emploi par un déséquilibre de plus en plus important.

Votre commission des affaires sociales considère qu'il appartient au Gouvernement d'agir pour que le freinage de l'expansion de la demande et de la production n'entraîne un ralentissement trop prononcé de la croissance du produit national brut.

Les évaluations les plus optimistes font apparaître qu'un travailleur sur quarante est demandeur d'emploi. Parmi eux, la part des moins de vingt-cinq ans est prépondérante.

Votre commission estime qu'il faut désormais considérer le chômage comme un risque de caractère social, dont la réalisation doit entraîner l'octroi d'un substitut du salaire.

C'est pourquoi elle se félicite de l'accord intervenu le 14 octobre dernier entre les organisations syndicales et le conseil national du patronat français, qui prévoit le maintien de 90 p. 100 des anciennes ressources pendant un an en cas de licenciement collectif, c'est-à-dire perte d'un emploi à la suite de la suppression du poste de travail. Bénéficiera de l'accord toute personne qui n'est pas licenciée pour faute ou insuffisance professionnelle, ce qui est considérable.

D'autre part, cette garantie de ressources n'affectera en rien le montant des indemnités de licenciement. A noter que le régime normal prévoit 40 p. 100 du salaire, plus 10 francs par jour, au titre de l'aide publique.

Les syndicats ont admis le principe de la participation des salariés au financement de ce régime d'assurance-chômage sur la base des taux actuels de l'assurance-chômage, à savoir, par rapport à la cotisation globale, 0,8 p. 100 à la charge de l'employeur et 0,2 p. 100 à la charge du salarié.

La nouvelle indemnité sera versée par l'U. N. E. D. I. C., l'union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce ; elle comprendra donc l'aide publique de 10 francs par jour, les 40 p. 100 du régime normal complétés de manière que le montant total atteigne 90 p. 100 du dernier salaire brut.

Cet accord est la conséquence directe des luttes menées pour l'emploi par les organisations syndicales. Ces nouvelles dispositions, d'ailleurs, placent notre pays à la pointe du progrès en ce qui concerne l'indemnisation de la perte de l'emploi.

Par ailleurs, votre commission est favorable à la création d'un système fusionné, financé à la fois par les employeurs, par les salariés et par une subvention de l'Etat qui se substituerait aux aides publiques actuelles.

Ce régime serait confié à un fonds de garantie géré par l'U. N. E. D. I. C. Un texte de loi interviendrait pour organiser ce nouveau système.

Votre commission est pleinement favorable tant à l'amélioration qu'à l'unification des prestations.

Mais elle constate que les crédits inscrits dans le présent budget en faveur du fonds national de chômage, bien qu'en augmentation de 61,4 p. 100 par rapport au budget voté de 1974, ne permettront sûrement pas de faire face aux engagements pris, d'autant plus que l'accroissement par rapport à 1974 résulte pour une grande part des mesures acquises au titre de la revalorisation de l'allocation d'aide publique intervenue au début de l'année dernière. Certes, il s'agit de crédits évaluatifs, mais on peut regretter que les bases retenues pour en déterminer le montant ne soient pas plus exactes.

Elle souhaiterait, en outre, que soit prise en considération la demande des organisations syndicales visant à élever à 16 francs par jour le montant de l'allocation d'aide publique. Rappelons que cette allocation, qui représentait plus de 40 p. 100 du Smic en juin 1968, représente aujourd'hui à peine plus du quart du salaire minimum.

Les problèmes évoqués ne peuvent être durablement résolus que par une réorganisation de la politique économique tendant à faire du plein emploi un objectif prioritaire.

Accroître la productivité en vue de rendre nos produits concurrentiels n'a guère de sens si cet accroissement s'accompagne de licenciements massifs, sans possibilités suffisantes de reclassements.

Aussi importe-t-il, en premier lieu, de revaloriser les métiers manuels pour lesquels les offres sont souvent supérieures à la demande. Cette situation, contrairement à ce qui est dit fréquemment, provient moins d'une « désaffection » explicable par des raisons psychologiques que des inconvénients nombreux qui s'attachent à ces professions : bas salaires, durée du travail élevée, faibles chances de promotion. Votre commission est convaincue que les demandeurs d'emplois ne refuseront plus les métiers manuels lorsque ceux-ci leur procureront une rétribution meilleure et des conditions de vie décentes.

La mobilité de l'emploi est également retenue comme solution aux problèmes du chômage. Elle a tendance à croître, en effet, avec le progrès technologique et le développement économique. Cette solution, souvent pénible du fait du déracinement qu'elle peut provoquer, est en outre rendue plus difficile du fait de la politique d'accession à la propriété du logement pratiquée et encouragée par le Gouvernement.

En tout état de cause, en période de récession économique, c'est l'ensemble de la production, sur tous les points du territoire, qui est touché. La mobilité de l'emploi peut donc contribuer à corriger des déséquilibres géographiques, mais n'est pas un remède très efficace en période de sous-emploi réel.

Il est, à cet égard, intéressant de constater que la prime de mobilité des jeunes, qui comprend une allocation de transfert et une indemnité pour frais de déplacement, n'a pas, d'après les indications recueillies par votre rapporteur, obtenu en 1973 les résultats escomptés. Cinq pour cent seulement des demandes auraient satisfait aux conditions d'attribution fixées par la loi. On peut s'attendre à ce que ce pourcentage soit dépassé en 1974.

Votre commission insiste pour que, tout en facilitant la mobilité géographique, les pouvoirs publics s'orientent vers un rééquilibrage économique de nos régions. Il importe, en effet, d'éviter le dépeuplement des régions « sous-développées », dont les éléments jeunes sont trop souvent absorbés par les zones industrialisées.

Dans mon rapport écrit, j'ai traité des incidences du travail temporaire qui ne saurait, en aucune manière, pallier les difficultés dues au déséquilibre de l'emploi.

Mais votre commission des affaires sociales a marqué le vif intérêt qu'elle porte à la formation professionnelle continue et à l'éducation permanente.

La pédagogie de l'homme nouveau s'insère dans un historique de démocratie sociale. Pas d'homme nouveau sans nouvelles structures sociales et économiques, afin que les bienfaits de la culture intellectuelle ou professionnelle ne soient plus un privilège.

Les bouleversements qui résultent de l'accélération du progrès technique conduisent à des déséquilibres. La technique évolue plus vite que la formation. Il faut former des hommes à des tâches nouvelles qui demandent de nouvelles capacités.

Le besoin de culture générale se fait de plus en plus sentir. Il importe de réduire l'écart qui existe entre la culture de l'ingénieur et celle de l'ouvrier, car il en résulte un danger croissant de technocratie, d'incompréhension nouvelle et de déshumanisation des relations sociales.

Aujourd'hui, dans notre pays, la différence essentielle qui peut exister entre les individus est plus que jamais fonction de leur niveau culturel et de l'emploi occupé.

A l'inégalité dans la répartition des biens de consommation s'ajoute toujours celle des biens culturels et des connaissances professionnelles.

Chaque individu doit être mis en mesure de comprendre la signification de sa tâche, d'utiliser ses facultés, de développer ses virtualités. C'est par cela seulement qu'il peut rester fidèle à lui-même et devenir plus authentiquement humain.

La formation professionnelle continue, en dépit des progrès accomplis, fait encore figure de fonction annexe, utile certes, pour un certain nombre de salariés, mais son influence reste encore trop limitée.

Nous pensons que la formation professionnelle, telle qu'elle est conçue aujourd'hui par nombre de travailleurs et d'employeurs, est dépassée.

Il ne s'agit plus seulement d'adapter l'homme à une fonction professionnelle nouvelle, rendue indispensable par l'incessante évolution technique, par la mobilité des fonctions productrices ; il faut lui donner également une formation intellectuelle qui le rende plus conscient de la nécessité de conquérir le savoir, condition essentielle de sa dignité.

Voilà exactement cent ans, une loi fixait à douze ans l'âge limite du travail dans les usines et, à cette époque, depuis 1835, la durée légale du travail était de soixante-quinze heures par semaine.

Depuis, grâce aux progrès de la conscience humaine et aux luttes ouvrières, les travailleurs ont obtenu, non seulement un environnement social qui les éloigne de la forme d'esclavage du siècle dernier, mais aussi le droit au loisir. Il s'y ajoute aujourd'hui le droit à la formation professionnelle continue, en liaison avec l'éducation permanente.

Votre commission, à la veille de l'examen du projet de loi d'orientation relatif aux handicapés, a été particulièrement attentive à l'évolution de la situation de l'emploi de cette catégorie, dont les effectifs ne cessent d'augmenter.

Elle constate donc, dans l'ensemble, un certain progrès, mais il conviendrait d'accroître considérablement les efforts engagés pour permettre, dans la mesure du possible, à tous les handicapés susceptibles et désireux d'exercer une activité professionnelle de s'insérer ou de se réinsérer dans le monde du travail.

Dans le domaine des conditions de travail, votre commission considère que, bien que le pouvoir d'achat des salariés ait été multiplié par 2,5 en vingt ans, la défense du niveau de vie demeure, en période d'inflation, la revendication essentielle du monde du travail.

Cependant, l'aspiration à l'amélioration des conditions de travail, notamment par une réduction ou par un aménagement du temps de travail, se généralise et s'amplifie. Le travail à la chaîne, en particulier, est à la fois monotone et physiquement fatigant, les tâches répétitives mettant en jeu les mêmes muscles, imposant la même position durant plusieurs heures. Aux difficultés de ce type, s'ajoutent celles qui résultent de l'environnement et de la vie urbaine.

L'on constate en France une légère baisse du temps de travail, l'horaire moyen — ouvriers et employés, y compris le bâtiment — étant passé de 44,1 heures à 43,6 heures de juillet 1973 à juillet 1974 ; cependant, la durée hebdomadaire reste la plus longue des pays européens.

Votre commission considère, après mûr examen, qu'il n'y a pas, comme on le prétend, désaffection à l'égard du travail, mais trop souvent dégradation du travail lui-même.

Elle souhaiterait que tous les problèmes soulevés par l'amélioration des conditions de travail — hygiène et sécurité, formation, congés — ne soient pas abordés de façon fragmentaire, mais, au contraire, soient considérés comme les éléments d'un ensemble de choix économiques et sociaux déterminés en fonction d'un même objectif.

En ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles, le rapport écrit fait figurer les chiffres de l'année 1972.

Ces chiffres sont éloquentes ; ils démontrent l'ampleur du problème et la précarité de la situation des travailleurs à cet égard. Certes, des progrès importants sont intervenus : les enfants ne travaillent plus, les femmes enceintes ont droit à un congé maternité ; de nouvelles règles de prévention ont été établies ; les travailleurs sont associés aux travaux des comités d'hygiène et de sécurité ; la loi confie à l'inspection du travail des pouvoirs de contrôle étendus, bien que cet organisme ne dispose pas des moyens que nécessiterait sa mission. La médecine du travail a fait des progrès considérables depuis vingt ans.

Pourtant, loin de supprimer les risques professionnels, le développement technologique semble les accroître.

Les accidents du travail n'augmentent plus en nombre dans les mêmes proportions que durant les années précédentes, mais ils sont plus graves. De nouvelles formes de fatigue, de nouveaux traumatismes se développent.

Votre commission des affaires sociales considère, comme par le passé, que la législation laisse subsister des vides inquiétants.

Dans le rapport écrit, nous avons traité du risque sous-estimé, dans ce domaine, du problème social que présentent les accidents du travail et les maladies professionnelles, ainsi que des problèmes économiques qu'ils soulèvent. Je ne reviendrai donc pas sur ces sujets.

Votre commission s'est penchée également avec attention sur les problèmes que posent l'aménagement du temps de travail et l'horaire variable. Elle préconise une généralisation des nouveaux avantages sociaux octroyés par certaines entreprises et souhaite dans ce domaine essentiel pour l'amélioration des conditions de travail, qu'il soit mis fin aux discriminations existant actuellement dans le monde du travail.

Elle considère néanmoins que l'application de l'horaire variable devrait être soutenue et encouragée par le Gouvernement.

Votre commission souhaite que soit engagée une politique d'incitation à l'aménagement du temps de travail. La possibilité donnée ainsi à l'individu de décider, dans une certaine mesure, de la répartition de son temps entre ses différentes activités, peut contribuer puissamment à réduire le caractère aliénant du travail.

Le temps me fait défaut pour développer les études réalisées par notre commission des affaires sociales sur l'emploi féminin. Elles peuvent être ainsi recensées : en 1971, 7 432 000 femmes exerçaient une activité professionnelle en France. En 1973, on compte environ 8 000 000 de femmes au travail, d'après l'institut national de la statistique.

Cet accroissement sensible est dû en partie au travail de femmes mariées demeurées jusque-là au foyer et dénote un profond changement dans l'attitude de la population féminine à l'égard du travail tenu maintenant par beaucoup comme un mode normal de vie et non comme une activité occasionnelle. Certaines femmes travaillent par goût, d'autres par nécessité et celles-ci représentent 93 p. 100 des fonctionnaires interrogées par le C. R. N. S. Elles travaillent, soit parce qu'elles sont seules — ce qui est le cas de 4 700 000 célibataires, 3 200 000 veuves, de 500 000 divorcées — soit parce que le salaire de leur mari est insuffisant, ce qui est le cas de 31 p. 100 des femmes interrogées par le dernier sondage de l'hebdomadaire *Elle*.

Les femmes qui travaillent professionnellement se heurtent à de nombreuses difficultés : problème des enfants — insuffisance des prestations, des équipements en crèches garderies — difficulté de trouver un emploi — manque de formation, mauvaise orientation au départ, les femmes étant préparées à des métiers en récession, manque d'emplois à proximité de leur lieu d'habitation — disparité avec les hommes au moment de l'embauche, dans les salaires — 33 p. 100 en moyenne d'écart pour le même poste, malgré l'égalisation par la loi des salaires masculins et féminins — et dans leur promotion : effectivement 61 p. 100 d'entre elles sont employées de bureau, 79 p. 100 sont engagées comme personnel de services ; les deux tiers d'entre elles sont O. S. Elles comptent seulement pour 11 p. 100 dans les cadres supérieurs. Les moins qualifiées connaissent des conditions de travail pénibles et sont soumises à des tâches répétitives et parcellaires.

Enfin, elles accomplissent une double journée de travail. Huit heures au bureau, plus cinq à six heures de travail ménager, sans compter le temps de transport. Ces trente à quarante-cinq heures supplémentaires de travail au foyer par semaine ne sont pas, hélas ! comptabilisées dans les estimations du produit intérieur brut.

Les femmes qui décident de se remettre au travail le font contre une partie de l'opinion : 66 p. 100 des hommes, 60 p. 100 des femmes désapprouvent le travail de la femme si le mari gagne suffisamment sa vie pour subvenir aux besoins du foyer. Elles rencontrent également des difficultés de formation professionnelle et de recyclage. Elles ne trouvent que très difficilement un emploi autre que « féminin », c'est-à-dire des emplois de bureau. Elles se heurtent enfin à l'exploitation des offices de travail intérimaire.

La solution des problèmes soulevés par le travail féminin ne relève pas exclusivement, tant s'en faut, du ministère du travail.

C'est tout un contexte sociologique qu'il faut modifier, et de ce point de vue, la création d'un secrétariat d'Etat à la condition féminine n'a pu être que favorablement accueillie par votre commission. Mais il ne suffit pas de recenser les problèmes et de prévoir des mesures partielles. Encore faut-il qu'une politique ferme en faveur de l'intégration de la femme dans le monde du travail soit définie.

Notre pays hésite entre deux voies possibles : ou bien on assimile purement et simplement le travail de la femme au travail de l'homme, mais alors la collectivité doit prendre en

charge une part croissante de l'éducation des enfants. Ce n'est pas encore le cas à un degré suffisant. Ou bien on permet à la femme d'exercer elle-même, concurremment, ses responsabilités professionnelles et familiales, en lui assurant des conditions de travail spécifiques, notamment une réduction des horaires, tout en lui garantissant un statut de travailleur à part entière. Mais cette solution impose aux employeurs des sujétions supplémentaires, auxquelles, semble-t-il, ils sont mal préparés.

Quelle orientation choisir ? Nous estimons qu'il faut d'abord tenter des expériences dans les deux directions, d'un côté en développant les équipements collectifs, au financement desquels les employeurs devraient d'ailleurs être plus étroitement associés, de l'autre, en incitant les entreprises à ménager aux femmes une place à part mais néanmoins une place de choix dans l'organisation de la production.

Bien entendu, le problème trouvera sa solution idéale, conciliant à la fois le principe d'égalité entre femmes et hommes et le besoin de temps libre en dehors du travail, lorsque les horaires de travail pourront être réduits pour l'ensemble des travailleurs.

Dans le domaine de l'immigration, il résulte de la réglementation actuelle que seuls peuvent être introduits en France les étrangers pour lesquels il existe des emplois présentant un réel intérêt économique, et qui ne peuvent être pourvus par des travailleurs français ou étrangers appartenant au marché national de l'emploi.

Cette situation particulière, qui devrait se prolonger au moins jusqu'au printemps prochain, conduit votre commission à rappeler une nouvelle fois les buts qu'elle assigne à une politique de l'immigration.

La politique de l'immigration au cours des années qui suivirent la fin de la Deuxième Guerre mondiale avait pour objet essentiel de combler une pénurie passagère de main-d'œuvre.

Par la suite de nombreux pays européens, dont la France, ont fait dépendre le fonctionnement des secteurs-clés de leur économie et le maintien du niveau de vie d'une participation de plus en plus importante de main-d'œuvre étrangère.

Que deviendrait, en effet, notre production si brutalement les travailleurs étrangers résidant en France quittaient notre pays ?

Les nombreuses années de plein emploi que nous avons connues ont conduit un grand nombre de travailleurs nationaux à abandonner les emplois pénibles, dangereux, mal rémunérés, monotones, peu considérés, tant et si bien que ces « emplois méprisés » sont occupés aujourd'hui par des travailleurs immigrés.

Pour votre commission l'immigration doit être fonction du nombre d'offres d'emplois non satisfaites ainsi que du souci majeur de maintenir l'équilibre par une lutte efficace contre toutes les formes de chômage ; la recherche d'implantations rationnelles d'activités nouvelles, la surveillance des durées légales et réelles du travail et le contrôle constant du marché de l'emploi sont primordiaux.

Enfin, l'immigration doit être la conséquence de l'insuffisance numérique de la main-d'œuvre nationale, de l'existence d'emplois refusés par cette même main-d'œuvre, mais aussi du souci d'aider les pays où existe une main-d'œuvre trop nombreuse et sans emploi.

La commission rappelle qu'elle s'est déjà prononcée pour une immigration organisée et pour une lutte constante contre l'immigration sauvage.

Chacun sait comment voyagent ces travailleurs africains, portugais ou d'Afrique du Nord, les conditions inhumaines qu'ils sont obligés de subir au profit de véritables marchands d'hommes.

L'immigration ne doit être en aucun cas une source de profit. La réciprocité doit être recherchée ; le travailleur étranger ne saurait être uniquement voué aux tâches subalternes ou d'exécution pénible. D'importants gains de productivité seraient obtenus si une politique efficace d'orientation et de formation des travailleurs immigrés était mise en œuvre. L'immigration ne doit plus déboucher sur l'emploi au rabais, sur le logement en ghetto, sur une scolarité compromise, sur des préjugés de classe, d'ethnie ou de race.

La commission considère que le Gouvernement français doit tout mettre en œuvre pour éviter la constitution dans nos villes d'un sous-prolétariat. Elle rappelle que les réactions xénophobes naissent surtout en période de crise de l'emploi. Il n'est plus possible de tolérer des groupements, des actions, à l'origine desquels il y a un procès contre la présence en France d'hommes d'autres races, d'autres nationalités, d'autres civilisations. De telles propagandes ne seraient-elles pas en contradiction avec les Droits de l'homme ?

Enfin votre commission observe qu'une politique de limitation, que ne compléterait aucune mesure d'amélioration sociale, tant pour la main-d'œuvre nationale que pour la main-d'œuvre immigrée, n'apporterait aucune solution au problème des emplois méprisés. Elle s'attaquerait aux effets et non aux

causes. Il importe donc que les emplois aujourd'hui « déconsidérés » soient rendus plus attrayants par une revalorisation sociale et salariale.

Votre commission considère qu'il faut recruter des hommes et des femmes que la population française peut assimiler et appliquer à leur égard une stricte égalité des droits sociaux, améliorer leur formation, leur niveau professionnel, et leur assurer un logement décent.

Certes, le budget du ministère du travail n'est pas la seule source de financement de la politique de l'immigration. Il n'en reste pas moins que cette quasi-stagnation des crédits est déplorable, surtout si l'on se réfère aux affirmations récentes du Gouvernement. Mesure rigoureuse et pénible pour les intéressés, la suppression totale de l'immigration, même pour les familles qui souhaitaient rejoindre des travailleurs déjà installés dans notre pays, avait été motivée par le souci d'engager une politique résolument nouvelle, active et constructive, à l'égard des travailleurs immigrés.

Le moins qu'on puisse dire, semble-t-il, est que ce souci ne se traduit guère dans les documents budgétaires soumis à votre commission.

Dans le domaine de la population, les problèmes démographiques requièrent aujourd'hui une attention toute particulière de votre commission.

Elle a pu constater, au cours des deux dernières années, l'accélération de la baisse de la nuptialité, l'accélération de la baisse de fécondité, la tendance des couples à limiter l'importance de leur famille à un ou deux enfants, une augmentation de la proportion des naissances illégitimes dans l'ensemble des naissances. En 1974, pour la première fois depuis la guerre, le taux de fécondité serait au-dessous du seuil de renouvellement des générations.

Votre commission ne peut que rappeler à nouveau la nécessité d'une amélioration des aides à la famille et d'une politique salariale qui ne conduise pas les travailleurs, face à la croissance trop lente ou à l'insuffisance de leurs revenus, à restreindre le nombre de leurs enfants.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des affaires sociales donne un avis favorable au projet de budget du ministère du travail. (Applaudissements.)

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

M. Lucien Grand, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales pour la sécurité sociale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, votre commission des affaires sociales se voit obligée de manifester une nouvelle fois son inquiétude devant les changements répétés dans le rattachement ministériel des services de la sécurité sociale.

Nous écrivions, en novembre 1972, dans notre avis sur le projet de loi de finances pour 1973 : « Après trois années d'existence du ministère unique des affaires sociales, de 1966 à 1969, puis une expérience nouvelle de trois ans, de 1969 à 1972, au cours de laquelle furent séparés le travail et la population, d'une part, la santé publique et la sécurité sociale, d'autre part, nous retrouvons aujourd'hui les services de sécurité sociale groupés avec le travail sous la tutelle du ministre du travail chargé des affaires sociales. »

Nous devons, hélas ! ajouter deux nouveaux épisodes à ce regrettable ballet : la sécurité sociale revint au sein de la santé publique sous le précédent Gouvernement, mais se trouve de nouveau rattachée au ministère du travail dans l'actuel Gouvernement.

Sur le fond, monsieur le ministre, notre position n'a pas changé. Elle a été précisée en 1972. Sans méconnaître l'importance des liaisons nécessaires entre les services de la population et de la sécurité sociale, nous persistons à penser que, au moment où la sécurité sociale couvre enfin toutes les catégories sociales et professionnelles, elle s'identifie avant tout à la santé publique de la Nation, dont elle assume d'ailleurs une part considérable des charges. C'est même là son objectif fondamental qui se confond nécessairement avec celui du ministère de la place Fontenoy. Celui-ci ne peut même, à notre avis, élaborer une politique de la santé s'il est privé d'action directe sur la sécurité sociale. J'ajoute, en tant que rapporteur, que ces distributions trop fréquentes d'attributions entre les départements ministériels ne facilitent guère la lecture des budgets car elles entraînent des transferts de crédits qui permettent difficilement d'établir des comparaisons avec les années antérieures.

Je n'ai pas l'intention de retenir trop longtemps votre attention, mes chers collègues, à cette heure avancée de la nuit. Je vous invite à lire, pour vous les remémorer, les principales mesures intervenues depuis le vote du budget pour 1974 et concernant l'assurance maladie, l'assurance vieillesse, les allocations familiales et les accidents du travail. Elles matérialisent toutes des améliorations ardemment souhaitées et fréquemment demandées tant par votre commission que par l'assemblée unanime dans leur désir d'une meilleure justice sociale.

Avec le même souci de brièveté, mes chers collègues, je me garderai de vous exposer toutes les mesures envisagées pour 1975 ; vous en trouverez le détail dans mon rapport écrit. Toutefois, je formulerai une observation au sujet de la promesse de fixation du minimum journalier des personnes âgées qui devrait être fixé à vingt francs à partir du 1^{er} avril. Ce chiffre, lancé en avril pendant la campagne pour l'élection présidentielle, verra sa valeur concrète considérablement diminuée par les effets d'une inflation qui dépassera vraisemblablement 15 p. 100.

Je ne traiterai pas des aspects financiers — ils sont suffisamment exposés dans mon rapport — du projet de loi relatif à la protection sociale commune à tous les Français et instituant une compensation entre les régimes de base de la sécurité sociale.

Par ailleurs, nous laissons à la commission des finances le soin d'analyser les dotations proprement budgétaires, au demeurant fort limitées.

Nous avons déjà eu l'occasion de souligner le paradoxe d'une procédure qui ne permet de soumettre aux suffrages du Parlement qu'une faible partie d'un budget social dont l'ensemble est pourtant supérieur au budget de la Nation.

Votre commission souhaiterait plutôt compléter vos informations sur quelques points particuliers et appeler tout d'abord l'attention de M. le ministre sur les retards dans la mise en œuvre des lois sociales.

Depuis plus de quatre ans, nous attendons vainement l'application du décret d'application de l'article 22 de la loi du 12 juillet 1966, modifié par l'article 3 de la loi du 6 janvier 1970, qui doit fixer les modalités d'ouverture de comptes de dépôt pour le placement des fonds de la caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés.

Tous les ministres qui ont eu, depuis cette date, la charge de la sécurité sociale, nous ont affirmé avoir rédigé ce texte, mais se heurter à l'opposition du ministre des finances. Certains même ont sollicité l'arbitrage du Premier ministre. Votre rapporteur a directement saisi le ministre de l'économie et des finances par lettre. Il lui fut répondu, le 19 décembre 1973, que « le décret d'application prévu par la loi fait l'objet d'études conduites notamment dans le souci de préserver l'unité du régime de dépôt des fonds des organismes de sécurité sociale. » Alors, monsieur le ministre, je vous pose une question : ces études vont-elles durer encore longtemps ? Nous souhaiterions que le ministère réponde rapidement à la volonté du législateur.

Ce retard a fait perdre des sommes considérables à un régime déjà fortement déficitaire qui se trouve contraint, par l'ancienne législation, de placer ses fonds à la caisse des dépôts et consignations au taux dérisoire de 1 p. 100, alors que les nouvelles dispositions avaient été présentées, par le Gouvernement de l'époque, comme devant permettre la recherche de rémunérations plus raisonnables.

À la suite de notre dernière démarche, vous-même, monsieur le ministre, nous avez fait observer que la situation du régime et la diminution des disponibilités qu'elle entraîne restreignent toutefois la portée des mesures qui pourront être prises à ce sujet. C'est, hélas ! exact, mais il existe nécessairement des fonds de roulement qu'il faut bien placer de préférence dans des conditions avantageuses.

Nous insistons, une fois de plus, pour que le pouvoir réglementaire mette fin à cette situation contraire à la loi.

Le problème de la rémunération des fonds sociaux se pose du reste pour la plupart des régimes. Ainsi que l'a fort justement noté M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, en portant de 1 à 8 p. 100 le taux d'intérêt des 10 500 millions de francs déposés à la caisse des dépôts et consignations par la sécurité sociale, on obtiendrait une somme équivalente à la compensation maladie. Nous jugeons comme lui cette situation inadmissible, surtout lorsqu'on la compare aux 8,75 p. 100 d'intérêt exigés par la même caisse des dépôts et consignations pour ses prêts d'équipement hospitalier dont la charge se répercute sur le prix de journée et, par voie de conséquence, sur les dépenses de la sécurité sociale.

Nous voudrions aussi évoquer les retards, malheureusement illégaux cette fois, dans l'extension de certains avantages sociaux à tous les bénéficiaires. Il en est ainsi de la retraite anticipée pour les anciens combattants et prisonniers de guerre dont la mise en œuvre a été échelonnée, contrairement à la volonté du Parlement. Le Sénat a dû voter, pour imposer les vues du législateur, une proposition de loi qui n'a pas été, depuis, inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Mais, monsieur le ministre du travail, vous nous avez assurés, au cours de votre audition en commission, que l'échelonnement serait prochainement assuré pour donner à la loi son plein effet à partir du 1^{er} janvier 1975. Il reste cependant qu'une année aura été définitivement perdue pour de nombreux assurés.

La diversité des régimes, plaie majeure de notre sécurité sociale, sert souvent d'alibi pour retarder la généralisation des réformes.

L'abaissement à cinquante-cinq ans de l'âge de jouissance des pensions de réversion pour les veuves n'a été que progressivement mis en œuvre pour les non-salariés et notre commission a dû vigoureusement insister pour que son application aux exploitants agricoles, légalement instituée un an après l'octroi de son bénéfice aux salariés, puisse prendre effet à la même date que pour ceux-ci. Le bénéfice n'est d'ailleurs pas complet pour les veuves de non-salariés non agricoles car le versement de la pension n'entraîne pas l'affiliation à l'assurance maladie avant l'âge de soixante-cinq ans. Le décret nécessaire serait actuellement soumis à la signature des ministères intéressés. Nous voulons espérer que cette formalité sera rapidement remplie afin que soit réglé ce problème fort douloureux pour de nombreuses veuves titulaires d'une pension beaucoup trop faible pour leur permettre d'assumer les charges d'une assurance volontaire.

Pour terminer, monsieur le ministre, je voudrais vous parler de la situation des veuves. La commission des affaires sociales s'en est toujours particulièrement préoccupée. Elle a présenté au Sénat, à l'initiative et sur rapport de M. Gravier, une proposition de loi en leur faveur dont la discussion a commencé au cours de la séance du 11 octobre 1973, puis a été ajournée en raison de la promesse de mesures gouvernementales. Un certain nombre de celles-ci sont prévues par les projets de loi n° 776 et n° 949 déposés à l'Assemblée nationale, ainsi que par celui qui généralisera la sécurité sociale. Il s'agit, notamment, de l'élévation du plafond du cumul des pensions, de la réforme de l'assurance vieillesse des mères de famille et de l'assurance sociale gratuite pendant un an après le décès du mari. Mais il reste beaucoup à faire. Nous avons cité, à propos du retard dans la mise en œuvre des lois sociales, la non-affiliation à l'assurance maladie des veuves des travailleurs indépendants avant l'âge de soixante-cinq ans, lacune dont on nous promet la résorption rapide.

Mais nous insisterons surtout sur la nécessité d'une allocation temporaire susceptible de permettre aux veuves de passer le cap difficile de la recherche de nouvelles ressources.

Lors du débat du 11 décembre 1973, M. Poniatowski, alors ministre de tutelle de la sécurité sociale, avait déclaré au Sénat : « Les dispositions relatives à l'allocation temporaire feront prochainement l'objet d'un décret ». Un an après, nous l'attendons toujours.

M. le ministre du travail a répondu, le 22 octobre dernier, à une question écrite de M. Gravier que « le conseil des ministres du 2 octobre a pris une décision positive sur ce point ». Au cours de votre audition par la commission des affaires sociales, monsieur le ministre, vous nous avez précisé que « l'étude était poursuivie dans le cadre de négociations sur les garanties de ressources ». Nous espérons, monsieur le ministre, que cette étude sera rapidement menée à son terme ; nous veillerons en tout cas à ne pas laisser oublier cette question si douloureuse que plusieurs de nos partenaires européens ont déjà favorablement réglée.

Mes chers collègues, le rapport de la commission apparaîtra probablement quelque peu disparate. Il est à l'image de notre sécurité sociale dont le défaut majeur est l'absence d'unité. Le progrès social, en la matière, se traduit par des mesures très diverses, aussi bien dans leur contenu que dans leur application. Trop souvent de portée limitée, elles exigent généralement, pour être étendues à la plupart des Français, rarement à tous, une série de textes échelonnés sur des périodes anormalement prolongées.

Le projet de loi relatif à la compensation ne constitue pas davantage l'expression d'une politique globale et cohérente, ainsi que nous l'avons démontré au cours de cette discussion, en raison de son caractère partiel et provisoire et du refus gouvernemental d'aboutir, en 1978, à un régime unique comportant des prestations de sécurité complètes, et pas seulement d'assistance.

Si votre commission des affaires sociales donne un avis favorable à toutes les mesures d'amélioration, elle les juge insuffisantes et ne saurait se satisfaire d'une situation dans laquelle l'élimination des inégalités est si lente et paraît encore imprévisible à court terme, voire à moyen terme.

Elle exprime à nouveau sa conviction que seule une sécurité sociale ouverte à tous les citoyens sans distinction de profession, financée par les ressources fiscales, pourra assurer aux Français l'égalité devant les risques sociaux entraînés par la maladie ou la vieillesse, égalité indispensable dans une véritable République. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail.

M. Michel Durafour, ministre du travail. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le budget de mon département que j'ai l'honneur de vous présenter, représentera en 1975, compte tenu du transfert de la partie sécurité sociale, précédemment inscrite au budget du ministère de la santé, 2,1 p. 100 du montant total des dépenses de l'Etat.

Vous savez que l'équilibre de l'ensemble du budget est strictement assuré avec un taux de croissance de 13,8 p. 100. Face à ce chiffre, la progression de l'ensemble des dépenses de mon département est de 20,6 p. 100, et je souligne au passage l'augmentation importante de la partie « travail » proprement dite — suivant la définition de 1974 — qui, avec 2 946 millions de francs au lieu de 2 206, augmente de près de 34 p. 100.

Je ne voudrais pas analyser dans le détail les masses financières que contient ce projet de budget, d'autant que vous avez entendu à ce sujet les excellents rapporteurs, MM. Kistler, Fortier, Méric et Grand.

Je souhaite, au contraire, développer et expliquer la politique du Gouvernement dans les trois secteurs les plus importants dont j'ai la charge et qui sont la sécurité sociale, la population et l'emploi.

Je reviendrai, à l'occasion, au cours de cette présentation, sur certaines des mesures budgétaires qui vous sont proposées, pour les commenter.

Les crédits inscrits au titre du ministère du travail dans le budget de 1975 en matière de sécurité sociale, ne sont qu'une minime partie de l'ensemble des prévisions de dépenses de la sécurité sociale.

La justification de ces crédits a été analysée dans la lettre que je vous ai adressée le 12 octobre. Je n'y reviendrai que partiellement. Les autres crédits d'Etat sont répartis entre divers ministères et l'ensemble de ces crédits ainsi que les autres dépenses de sécurité sociale et les recettes ont été regroupés dans une annexe à la loi de finances qui est présentée pour la première fois cette année au Parlement. Je pense que vous apprécierez la présentation synthétique et claire de ce document et qu'il correspondra au souhait d'une meilleure information que vous aviez formulé.

La politique que le Gouvernement entend mener comporte trois objectifs majeurs : assurer une meilleure protection sociale ; améliorer le financement de la sécurité sociale ; simplifier le fonctionnement administratif et les relations avec les administrés.

En vue d'assurer une meilleure protection sociale, le Gouvernement entend, au-delà des revalorisations nécessaires, continuer une politique d'amélioration des prestations.

En matière d'avantages vieillesse, vous savez que, pour la première fois en 1974, une double revalorisation a été instaurée, qui a conduit à un taux de 15,4 p. 100. Par ailleurs, le 19 juin, le minimum vieillesse a été fixé à 17,26 francs — pour une personne seule — en augmentation de 21 p. 100. Il doit atteindre 20 francs par jour avant le deuxième semestre de 1975.

Par ailleurs, je rappelle que le projet de loi n° 776 portant diverses améliorations et simplifications en matière de pensions ou allocations des veuves, des mères de famille et des personnes âgées vient d'être discuté en première lecture par l'Assemblée nationale et je souhaite vivement qu'il puisse être définitivement adopté avant la fin de la session.

Enfin, je voudrais insister tout particulièrement sur deux mesures relatives à la situation des anciens combattants :

En ce qui concerne les retraites, le Gouvernement a prévu la suppression, à compter du 1^{er} janvier 1975, de l'échelonnement décidé par le décret du 23 janvier 1974 concernant l'entrée en application des dispositions permettant la liquidation des pensions des anciens combattants et anciens prisonniers de guerre entre soixante et soixante-cinq ans au taux applicable à soixante-cinq ans.

En ce qui concerne le plafond des rentes mutualistes des anciens combattants, fixé depuis le 1^{er} octobre 1970 à 1 200 francs, majoration de l'Etat comprise, le Gouvernement a prévu de porter ce plafond à 1 600 francs en 1975, comme l'a indiqué M. Fortier. Un amendement sera déposé devant le Sénat en seconde lecture. Il répondra à la préoccupation formulée chaque année par le président Dailly, très attaché à cette mesure comme en témoignent ses interventions constantes et pressantes, visant à un relèvement du plafond des rentes mutualistes.

M. le président. Ce soir, il ne pourra même pas vous remercier, monsieur le ministre. (Sourires.)

M. Michel Durafour, ministre du travail. En matière de prestations familiales, nous avons appliqué pour la première fois, en août dernier, la notion de contrat de progrès avec les familles. C'est une étape modeste, je l'ai dit, mais une première étape que j'entends poursuivre en 1975. J'ai eu l'occasion de le dire solennellement au congrès de l'Union nationale des associations familiales réuni récemment.

Je rappelle également le projet de loi n° 949, qui prévoit diverses mesures tendant à améliorer la situation des familles, qui vient d'être discuté en première lecture, devant l'Assemblée nationale, et la loi du 16 juillet 1974, créant l'allocation de rentrée scolaire. Cette allocation a pu être versée dès la rentrée de 1974 et, dans la plupart des cas, avant le 30 octobre.

Enfin, le Gouvernement a décidé de préparer une généralisation complète dans les trois branches de la sécurité sociale.

En matière d'assurance maladie, deux étapes sont prévues : la première permettra, à partir d'une affiliation gratuite, la couverture des personnes défavorisées : personnes à la recherche d'un emploi, à la charge des militaires du contingent, conjoint et ayant droit d'un assuré décédé pendant un an, femmes divorcées ou séparées de corps pendant un an.

Le projet de loi correspondant fait actuellement l'objet d'une large concertation avec les caisses nationales de sécurité sociale et il sera déposé avant la fin de l'année.

J'ai évoqué les problèmes du financement de la sécurité sociale à l'occasion de l'examen du projet de loi sur la compensation ; je serai donc plus bref.

Les objectifs de 1975 sont les suivants.

Premièrement, rechercher une meilleure répartition des charges de la sécurité sociale. Cette recherche présente trois aspects.

En premier lieu, l'examen des problèmes posés par la répartition des charges supportées respectivement par les régimes et par l'Etat. Il est prévu qu'une commission étudiera cette question et déposera son rapport avant le 1^{er} janvier 1976. Ainsi, un certain nombre des préoccupations du président Grand trouveraient par ce biais-là, une solution ;

En second lieu, la recherche d'un aménagement des charges sociales assumées par les entreprises au vu d'un examen d'ensemble. Des propositions devront être déposées sur cette question fondamentale avant le 1^{er} juin 1975. Il y a là un point qui rejoint l'une des préoccupations de M. Fortier ;

En troisième lieu, la poursuite de l'égalisation des efforts contributifs des assurés appartenant aux différents groupes socio-professionnels.

Deuxièmement, poursuivre la recherche de l'équilibre des régimes de sécurité sociale, qui sera réalisé par deux moyens : la compensation démographique et une contribution de l'Etat aux différents régimes. Cet objectif est inscrit dans un projet de loi qui doit être examiné par l'Assemblée dans les tous prochains jours.

Enfin, vous savez que notre objectif permanent est de simplifier le fonctionnement administratif et les relations avec les assurés. Un certain nombre de mesures ont été décidées le 11 septembre dernier.

J'envisage de mettre à l'étude une série de simplifications de la tutelle. Cependant, s'il est souhaitable que les gestionnaires acquièrent plus de liberté d'action, il est évident qu'ils auront, en contrepartie, une plus grande responsabilité.

L'allègement de la tutelle et l'accroissement de la responsabilité des gestionnaires, ne signifient pas toutefois l'effacement de l'Etat. L'évolution de l'énorme masse financière que représentent les dépenses de sécurité sociale doit pouvoir, en effet, être contrôlée par les pouvoirs publics.

La création dans le présent budget de cinquante-cinq emplois nouveaux, dont trente emplois d'inspecteurs et cinq emplois pour le secrétariat de la commission nationale de contentieux technique, permettra aux directions régionales de mieux répondre à l'accroissement de leurs tâches de tutelle et de conseil auprès des caisses, lesquelles se sont multipliées en même temps que de nouvelles catégories de population accèdent à la sécurité sociale.

Je n'aborde pas ici les problèmes de l'immigration : le Président de la République a manifesté l'intérêt qu'il porte à ces questions et sa volonté de leur apporter des solutions concrètes en créant un secrétariat d'Etat spécialement chargé des travailleurs immigrés.

Je laisserai donc le soin à M. Paul Dijoud de vous présenter le programme que nous entendons mettre en œuvre, et qui vise à apporter des solutions d'ensemble aux problèmes du logement, de la promotion sociale, de la formation et l'alphabétisation.

Je souhaite aborder, par contre, plus longuement les problèmes de démographie et insister sur l'attention que je leur porte.

Vous avez reçu le rapport annuel du ministre du travail sur la situation démographique de la France. Si, en ce qui concerne la mortalité, notre pays est à une place convenable, la situation est, en revanche, moins favorable en matière de natalité et de fécondité. Depuis dix ans, les taux correspondants n'ont pas cessé de diminuer, et même si l'on observe, dans les tous derniers mois, un relatif ralentissement de cette tendance, celle-ci est préoccupante. Avec une prévision pour 1974 d'environ 800 000 naissances, le nombre des naissances par femme atteint 2,14, c'est-à-dire à peine plus que le seuil de renouvellement de notre population. Il est vrai que ce phénomène n'est pas propre à notre pays, qu'il concerne l'ensemble des pays industrialisés, et qu'il est d'ailleurs moins accentué chez nous que chez la plupart de nos partenaires européens. Il reste qu'il convient aujourd'hui de nous en soucier.

Les explications que l'on peut donner à cette évolution sont toutefois passablement difficiles à dégager et il est à noter que

de nombreux facteurs interviennent, sans que l'on puisse aisément déterminer ceux qui sont prédominants.

L'urbanisation, l'aspiration à un niveau de vie sans cesse plus élevé, l'accès des femmes à la vie économique, mais aussi des inquiétudes diffuses face aux incertitudes de l'avenir, ont sans doute chacun leur part de responsabilité.

Je ne veux d'ailleurs pour preuve de cette difficulté d'interprétation que la tendance récente, que j'ai soulignée tout à l'heure, de ralentissement de la dénatalité.

En tout état de cause, ainsi que l'a souligné Mme Simone Veil lors du débat à l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de grossesse, il semble, d'après ce qu'affirment les démographes et les statisticiens, que ni les moyens contraceptifs modernes, ni une législation libéralisant l'avortement ne soient en corrélation directe avec la baisse de natalité.

J'affirme en tous cas que le Gouvernement étudiera avec la plus grande attention ces problèmes démographiques. C'est ainsi que l'un des premiers rapports qui sera présenté au Conseil central de planification économique aura pour objet la situation démographique de la France et ses conséquences économiques et sociales.

A la lumière de ces études, le Gouvernement recherchera dans quelle mesure il convient d'apporter des aménagements à la politique démographique et familiale qui a été mise en place en 1945 et dont les grandes lignes restent naturellement valables.

L'objectif essentiel ne peut être, comme je l'ai dit tout à l'heure, que d'inciter les couples, en pleine connaissance de cause et en pleine responsabilité, à augmenter le nombre de leurs enfants, afin que la population française s'accroisse à un rythme convenable.

Je voudrais enfin aborder les problèmes de l'emploi auxquels, le Président de la République l'a récemment rappelé, le Gouvernement accorde une priorité.

Je rejoindrai souvent, dans mon analyse, des observations qui ont été présentées par M. Kistler, au nom de la commission des finances, et par M. Méric, au nom de la commission des affaires sociales.

La situation de l'emploi est difficile. Nous n'avons pas de statistiques détaillées depuis le mois de septembre, en raison de la grève des P. T. T., mais les comptages manuels auxquels nous avons procédé nous ont montré que la situation s'était dégradée en octobre.

Les demandes nouvelles sont en augmentation de 39 p. 100 par rapport à octobre 1973. En septembre, le pourcentage était de 34 p. 100. Les demandes en fin de mois, évaluées à 630 000, subissent le même accroissement.

Autant que nous puissions en juger, il semble que cette augmentation soit due en grande partie, en tout cas jusqu'au mois d'octobre, aux demandes émanant des jeunes de moins de vingt-cinq ans et des femmes. Il semble donc que les causes démographiques — l'arrivée des jeunes — et sociologiques — la volonté plus affirmée des femmes jeunes ou au contraire âgées de plus de quarante ans, de travailler — soient encore très marquées par rapport aux causes économiques d'ordre conjoncturel.

Mais l'aspect le plus grave est la diminution constante des offres ainsi que celle des placements. La diminution d'ensemble, en septembre 1974 par rapport à septembre 1973, est de 19 p. 100 et, en octobre 1974, de 37 p. 100.

Les statistiques que nous connaissons, relatives tant au chômage partiel indemnisable — horaires inférieurs à quarante heures — qu'aux licenciements collectifs — plus de vingt salariés — ont marqué une détérioration très nette de la situation à la fin de l'été.

Devant cette situation, quelle est la politique suivie par le Gouvernement et quels sont les moyens budgétaires qui viendront l'accompagner ?

Dès le 19 juin 1974, le conseil des ministres a défini un certain nombre d'orientations générales qui s'inspirent de trois idées directrices.

Tout d'abord, il faut éviter au travailleur confronté à un problème d'emploi de connaître, pendant une certaine période, l'angoisse de la perte de revenus. Outre la nécessité évidente de simplifier et surtout de renforcer le régime des aides, il s'agit d'épargner au travailleur, autant que faire se peut, le traumatisme qu'entraîne l'état de privation d'emploi.

Ensuite, il faut améliorer la prévention des licenciements collectifs. Il ne s'agit pas d'arriver systématiquement à une fixité de l'emploi, mais de prévoir que les intéressés, comme les instances administratives et paritaires, seront informés dans les meilleurs délais, afin de pouvoir agir.

Enfin, il convient de renforcer les obligations des employeurs, tout en faisant appel au développement du paritarisme dans la gestion de certains mécanismes et en prévoyant un large processus de concertation pour la préparation des réformes.

C'est ainsi qu'une série de négociations ont été entreprises, soit sur un plan paritaire, soit en faisant appel à des discussions tripartites.

Quels sont les résultats qui ont été obtenus en ce qui concerne les trois principaux projets qui concernent l'amélioration de la couverture du risque de perte d'emploi, le droit des licenciements collectifs et les jeunes ?

Dans le domaine de l'amélioration de la couverture du risque de perte d'emploi, deux initiatives complémentaires ont été prises.

La première a consisté, pour le Gouvernement, à rechercher la fusion des régimes d'aides actuels au sein d'un fonds de garantie de ressources. Il s'agit, en effet, de mettre fin aux complexités inutiles, coûteuses pour la collectivité et inéquitables pour les demandeurs d'emploi, qui résultent de la coexistence du régime public et du régime d'assurance géré par l'U.N.E.D.I.C., tout en supprimant la notion d'assistance qui caractérise encore le régime des aides publiques.

Depuis le 11 juillet, une négociation tripartite a été engagée avec les objectifs suivants : suppression du régime d'aide publique et fusion au sein du régime d'assurance auquel l'Etat apportera une contribution globale et actualisable ; alignement du nouveau régime sur les conditions les plus favorables, qui sont en général celles du régime U.N.E.D.I.C.

La contribution de l'Etat prévue a été fixée à 1 205,9 millions de francs pour le démarrage ; ce chiffre permet l'alignement du régime public sur le régime U.N.E.D.I.C. ainsi qu'une revalorisation de l'aide publique de 20 p. 100. Cette contribution serait actualisable à compter du 1^{er} janvier 1975. Elle représente d'ores et déjà une augmentation de plus de 60 p. 100.

Les négociations concernant la création du fonds de garantie des ressources sont actuellement interrompues, certains partenaires sociaux estimant que, malgré ce taux de croissance, l'effort de l'Etat reste insuffisant. Je souhaite très vivement qu'elles reprennent — j'ai eu l'occasion de le dire aux organisations professionnelles et syndicales, et j'aurai l'occasion de le leur redire — et je souhaite que ce projet soit mené à son terme dans de bonnes conditions.

En second lieu, le Gouvernement a recommandé aux partenaires sociaux d'améliorer le niveau des prestations versées aux travailleurs victimes de licenciements collectifs. Conformément à ce vœu, les organisations patronales et syndicales ont conclu, le 14 octobre 1974, un accord garantissant à tout travailleur licencié pour cause économique un revenu équivalant à 90 p. 100 du salaire antérieur brut, soit 100 p. 100 du salaire net, pendant un an au maximum.

Cette garantie, qui s'applique à compter du 2 décembre 1974, s'analyse comme une allocation différentielle, qui s'ajoute aux prestations de base versées par l'Etat et l'U.N.E.D.I.C.

J'ai indiqué que les licenciements collectifs de plus de vingt personnes autorisés par l'inspection du travail subissaient une progression par rapport à 1973. Cependant, au-delà des chiffres, il faut être conscient de ce que la sensibilité des travailleurs à l'égard de l'emploi se focalise de plus en plus sur les licenciements collectifs.

Il en résulte que l'amélioration des procédures de licenciement ne peut se limiter à un renforcement de la protection sociale, mais doit aller dans le sens de la prévention du risque et du renforcement des pouvoirs économiques des représentants du personnel.

C'est en ce sens que le Gouvernement a souhaité que les organisations professionnelles et syndicales révisent et complètent les dispositions de l'accord du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi.

Le 21 novembre, un accord a été signé dont les caractéristiques sont les suivantes : d'abord, une extension des missions des commissions paritaires de l'emploi qui seront notamment informées sur les licenciements de plus de dix salariés et saisies lorsque des problèmes de reclassement ne pourront être résolus au niveau de l'entreprise ; ensuite, un renforcement du rôle du comité d'entreprise qui devra être informé lorsque l'entreprise sera dans l'obligation de déposer son bilan ou en cas de licenciements individuels, pour raison économique, du personnel d'encadrement, un projet de « plan social » devant alors lui être communiqué ; enfin, une extension de quinze jours à quatorze semaines des délais d'avertissement, avec effet suspensif, au lieu de huit jours à deux mois.

Pour compléter cet accord, le Gouvernement a décidé de déposer un projet de loi sur les licenciements pour cause économique, dont je vais vous énumérer les principales dispositions.

Il précise les conditions dans lesquelles tout projet de licenciement, fondé sur un motif économique, individuel ou collectif, doit faire l'objet d'une autorisation administrative.

Il prévoit le principe d'une procédure de consultation par l'employeur des représentants du personnel, comité d'entreprise ou délégués du personnel, dans les entreprises qui emploient plus de dix salariés et envisagent de licencier au moins dix salariés.

Il interdit l'envoi des lettres de licenciement par l'employeur tant que la procédure — phase de consultation et phase administrative d'enquête et d'autorisation ou de refus — n'est pas parvenue à son terme.

Il sanctionne, sur le plan pénal et sur le plan civil, l'inobservation des règles fondamentales prévues.

Il pose le principe du versement d'une contribution financière des employeurs qui licencient pour motif économique aux actions de reconversion et de reclassement menées par le fonds national de l'emploi, organisme placé sous l'autorité du ministre du travail.

Enfin, il rend obligatoire l'établissement de prévisions d'emploi par les entreprises, le comité devant se réunir chaque année pour étudier ces prévisions.

L'ensemble de ces mesures forme un tout cohérent dont le but principal est l'organisation d'un système de protection des travailleurs contre les accidents économiques qui placera la France au premier rang des pays les plus avancés dans ce domaine.

Il faut remarquer, en outre, la place prépondérante que le Président de la République veut donner à l'étude des problèmes de l'emploi, en prévoyant la présence du ministre du travail au conseil central de la planification économique, dont les autres membres sont le Président de la République, le Premier ministre, le ministre des finances et le commissaire au Plan.

Mais l'ensemble de ces dispositions réglementaires ou paritaires serait insuffisant s'il n'allait pas de pair avec le renforcement des services chargés d'en surveiller l'application. Ce renforcement est l'aspect prioritaire de ce projet de budget pour 1975, les moyens des services augmentant d'environ 20 p. 100. C'est un point sur lequel M. le rapporteur Méric a particulièrement insisté.

Les services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre disposeront, en 1975, de 161 emplois nouveaux, dont 90 affectés à l'inspection du travail et de la main-d'œuvre. Par ailleurs, 35 emplois d'inspecteurs sont prévus, dont 5 au titre de l'action sociale en faveur des migrants, tandis qu'un effort important est fait pour pourvoir les postes vacants et combler le retard qui avait été pris.

En outre, un nouveau statut de l'inspection, fusionnant les corps de l'inspection du travail et de la main-d'œuvre et des inspections du ministère de l'agriculture et du secrétariat d'Etat aux transports est en cours d'examen par le Conseil d'Etat et sera promulgué prochainement. A cet effet, une provision de 600 000 francs a été inscrite. Ce statut ne modifie pas les attributions de chacun de ces corps mais introduit une perspective nouvelle, élargie, et assure un certain nombre d'avantages.

Un effort tout particulier sera fait en matière de formation et le projet du budget prévoit la transformation, en 1975, du centre de formation professionnelle des inspecteurs du travail en un institut national du travail qui permettra d'améliorer la formation initiale et de développer des stages de formation permanente. L'installation à Lyon de cet institut est à l'étude.

J'évoquerai enfin, au niveau des moyens, le renforcement de l'agence nationale pour l'emploi, qui doit jouer un rôle très important dans cette période difficile. Si la dotation en emplois supplémentaires est limitée à 100, la priorité est donnée au développement qualitatif et à l'amélioration des méthodes. C'est ainsi qu'un crédit provisionnel de 10,7 millions de francs a été inscrit pour permettre la révision en 1975 de la grille des emplois, tandis qu'une politique visant à améliorer les méthodes de travail et la formation du personnel a été engagée, avec la création d'une direction de la formation, des études et de l'orientation professionnelle.

Je voudrais pour terminer cette analyse de la politique du Gouvernement en matière d'emploi aborder deux problèmes auxquels j'attache une toute particulière attention : il s'agit de la formation professionnelle des adultes et de l'amélioration des conditions de travail.

Dans la période de crise structurelle que nous traversons et compte tenu de la nécessité de mieux adapter notre économie, de la redéployer comme certains le disent, les actions relatives à l'amélioration de la mobilité et à la formation professionnelle ont la plus grande importance.

C'est ainsi que les crédits du fonds national de l'emploi passeront de 113 millions de francs en 1974 à 130 millions de francs en 1975. Sur cette augmentation 10 millions de francs sont consacrés aux sections homogènes de formation ce qui par rapport au crédit de 29 millions de francs inscrits au budget 1974 représente une augmentation de plus du tiers.

En ce qui concerne l'A.F.P.A., la nécessité d'un budget équilibré nous a conduit à une stabilisation des investissements avec 60 sections nouvelles. Mais cette pause ne se traduira pas par une diminution des sections effectivement ouvertes dans les prochaines années grâce à un effort de rattrapage. C'est ainsi que 123 sections doivent être ouvertes en 1974, 125 en 1975 et 164 resteront à ouvrir en 1976. Ce rythme peut

difficilement être accéléré ce qui m'a conduit à donner la priorité aux sections homogènes de formation du fonds national de l'emploi dont la mise en œuvre est plus souple et plus rapide.

Par ailleurs un accroissement substantiel des crédits de fonctionnement est prévu avec 121,7 millions de francs de mesures nouvelles qui permettront d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité de l'association.

En ce qui concerne la nécessité d'un effort pour améliorer les conditions de travail sur laquelle, vous avez, monsieur le rapporteur, insisté à juste titre, je voudrais dire que c'est un domaine où l'action réglementaire directe est malaisée. Certes, il est possible d'interdire l'emploi de machines ou de procédés de travail reconnus dangereux, de limiter le bruit dans les ateliers et je puis vous assurer que je le fais, mais nous n'arriverons à une amélioration sensible que lorsque la qualité des conditions de travail sera un objectif permanent de l'employeur, et non plus seulement une contrainte imposée par les pouvoirs publics.

C'est pourquoi j'estime que, outre l'action réglementaire, nous devons faire porter nos efforts dans deux directions, d'abord la sensibilisation des employeurs au coût économique de mauvaises conditions de travail.

Diverses expériences ont montré que de mauvaises conditions de travail, qu'il s'agisse de la sécurité, de l'hygiène, du manque d'intérêt du travail ou encore des relations avec la hiérarchie, avaient des conséquences sensibles sur la qualité de la production, sur l'absentéisme, sur la rotation du personnel comme sur le climat social. Je suis persuadé qu'il faut que les entreprises mesurent mieux ce coût économique.

C'est pourquoi j'ai demandé à l'agence pour l'amélioration des conditions de travail de se pencher tout particulièrement sur cette question.

Nos efforts doivent porter ensuite sur le progrès et la diffusion des connaissances relatives à l'amélioration des conditions de travail.

Dans ce domaine nouveau, il est important de développer aussi vite que possible nos connaissances, et de former ceux qui auront la tâche de les mettre en œuvre. J'ai demandé à l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail de mener, en liaison avec des entreprises, un certain nombre d'expériences pilotes, et d'en diffuser les enseignements.

Vous avez également émis le souhait que se développe plus rapidement l'horaire libre, dont vous soulignez avec raison qu'il est de nature à réduire le caractère aliénant du travail.

Comme vous le savez, le souci du législateur, en ce domaine, a été de s'assurer que l'horaire variable ne pouvait être mis en place dans une entreprise qu'à la demande du personnel, et avec l'accord du comité d'entreprise. Aussi l'action d'incitation que j'entends mener en faveur des horaires libres, comme vous m'y engagez — je note d'ailleurs au passage que dans un pays comme la Suisse, par exemple, c'est à peu près la règle — consistera-t-elle à faire mieux connaître les possibilités offertes par la loi du 27 décembre 1973 et les résultats obtenus par ceux qui les ont utilisées, sans prévoir d'avantages particuliers pour les entreprises qui mettront en place un tel système.

Mesdames, messieurs, peut-être ai-je un peu abusé de votre temps, mais il était nécessaire de présenter — encore que je l'aie fait de façon schématique — les grandes lignes du budget du ministère du travail.

Au-delà des aspects uniquement budgétaires, j'ai voulu informer votre assemblée des grandes lignes d'une politique de protection et de progrès sociaux. Les aspects financiers, certes importants, ne sont pas essentiels. Au contraire, la négociation, la concertation jouent dans l'élaboration et la mise en œuvre de cette politique le rôle majeur, que je vous ai décrit. Les réformes sont à coup sûr plus lentes mais notre rôle n'est-il pas, au-delà de toute réglementation, de faire progresser le sens de la responsabilité et de la dignité, hors desquelles aucun véritable progrès n'est possible ? (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

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

M. Paul Dijoud, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail (travailleurs immigrés). Monsieur le président, mesdames, messieurs, l'immigration est une nécessité économique pour la France. Elle le demeure encore. Et pourtant nous avons beaucoup de mal à assumer les responsabilités de tous ordres qu'elle fait naître. Il est vrai que les actions parcellaires, et souvent superficielles menées dans le passé ne pouvaient tenir lieu de politique ; il faut bien le reconnaître.

Aujourd'hui, la France doit avoir une politique de l'immigration à la mesure des problèmes que posent et rencontrent eux-mêmes quatre millions d'hommes et de femmes généralement en marge de la nation et qui, dans leur grande majorité reçoivent un accueil indigne des traditions d'hospitalité de notre pays.

Tel est le sens de l'action qu'avec passion je mène depuis quatre mois auprès de M. le ministre du travail.

La discussion budgétaire nous donne l'occasion d'en débattre ensemble et vos rapporteurs, MM. Méric et Kistler, vous ont déjà apporté de nombreux éléments d'information et de réflexion qui rejoignent, pour l'essentiel, mon sentiment. C'est donc très brièvement que je vais m'efforcer de vous faire partager quelques observations sur les objectifs que le Gouvernement s'est assignés et qu'il propose au Parlement.

Très schématiquement exposée, notre politique de l'immigration est désormais volontariste et le sera encore davantage dans l'avenir.

En juillet dernier, nous avons déjà choisi de suspendre l'immigration et c'est avec vigueur que nous réprimons actuellement l'immigration clandestine. Cette suspension sera maintenue pour les mois à venir.

A plus long terme, l'objectif que se fixe le Gouvernement est de stabiliser le nombre des travailleurs immigrés en France : les entrées devront peu à peu équilibrer les sorties.

Il y aura certes de nouvelles introductions, mais il faudra qu'elles correspondent à des besoins incompressibles de nos entreprises, qu'elles soient étroitement contrôlées, et surtout qu'elles trouvent impérativement leur prolongement dans une insertion authentique de l'immigrant dans la vie française.

Ce dernier point permet d'aborder de façon nouvelle ce délicat problème de l'immigration familiale qui a été évoqué à la tribune.

Ces dernières années, trop de familles étrangères sont venues en France en dehors des procédures régulières. Mais nous constatons aussi qu'elles ont sans doute été, ces derniers mois, trop nombreuses à attendre l'autorisation de rejoindre les chefs de famille habitant en France souvent depuis longtemps. Il faut à la fois leur éviter une clandestinité dégradante et une attente dans l'incertitude : il en va de l'épanouissement et de la dignité des intéressés.

Dans ces conditions, il est sage de considérer que le chef de famille, qui séjourne en France depuis un temps assez long, dispose de ressources stables et occupe un logement décent, puisse faire venir sa famille : il est probable que cela facilitera son insertion dans la société française.

C'est dans cet esprit et dans cette perspective que j'ai chargé M. Doublet, président de l'office national d'immigration, d'animer un groupe de travail qui devra me remettre dans les prochaines semaines des propositions précises à ce sujet.

En attendant, je veillerai à ce que les situations qui seront signalées aux préfets fassent l'objet d'un examen bienveillant.

Il convient également de contrôler l'immigration, mais dans le cadre d'une concertation avec nos partenaires étrangers.

Il est en effet certain qu'on ne parviendra à maîtriser réellement les flux migratoires que si l'on décourage les départs de faux touristes dans le pays d'origine. C'est une nécessité qui vaut pour nous et également pour nos partenaires, légitimement préoccupés par la condition matérielle, professionnelle et humaine des immigrés clandestins en France.

Cette concertation doit aussi jouer son rôle dans la perspective d'un retour des immigrés dans leurs pays de départ : notre politique s'insérera dans une politique de coopération dans laquelle les travailleurs qui choisissent de revenir chez eux pourront recevoir en France une formation correspondant aux besoins en main-d'œuvre qualifiée des industries naissantes de ces jeunes nations.

C'est dans cet esprit que je me suis entretenu avec M. Mazouzi, ministre du travail d'Algérie, et je puis vous dire que les perspectives nouvelles que je lui ai ouvertes ont paru l'intéresser vivement.

J'ai déjà eu également des conversations exploratoires avec le secrétaire d'Etat portugais à l'émigration et avec des représentants des divers pays qui envoient vers la France de forts contingents d'immigrés.

Enfin, je puis vous annoncer qu'à compter du 1^{er} janvier prochain, l'ensemble des ressortissants des pays d'Afrique noire francophone seront soumis à l'obligation d'un titre de séjour pour résider plus de trois mois et travailler en France. Voilà pour ce qui concerne les mesures de contrôle.

Notre politique sera de plus en plus une politique d'ensemble, contrastant avec les actions parcellaires menées dans le passé. Nous voulons changer de façon fondamentale la condition de la population immigrée.

Il s'agit en fait de modifier non seulement les conditions de deux millions de travailleurs, mais aussi de un million de femmes, de plusieurs milliers de jeunes, souvent sans travail, et de 900 000 enfants dont la scolarisation est trop fréquemment un échec. C'est une politique ambitieuse qui répond à une préoccupation très présente de M. le Président de la République.

Il s'agit d'abord d'améliorer la condition présente des immigrés : tous les mécanismes moteurs de l'action et de la promotion sociale seront mobilisés pour atteindre cet objectif dans des délais raisonnables.

Pour ces 900 000 enfants dont la scolarisation est trop souvent un échec aux conséquences dramatiques, nous comptons entreprendre un effort considérable sur le plan pédagogique et financier pour mieux les insérer dans notre système scolaire, pour les scolariser plus rapidement dans les classes maternelles, pour augmenter le nombre de classes d'initiation et d'adaptation ainsi que toutes les autres modalités de rattrapage, pour maintenir, notamment sur le plan linguistique, des liens étroits avec la culture d'origine.

A l'intention des femmes étrangères qui subissent avec le plus d'intensité le décalage entre la vie sociale du pays d'origine et celle du pays d'accueil, nous sommes en train de constituer un groupe de travail qui fera rapidement des propositions concrètes, et sera animé par une personnalité particulièrement compétente et concernée par ces questions. Dès cette année sera accru le nombre de travailleuses sociales en milieu étranger et mis en place un réseau de centres d'accueil pour les familles dans les quartiers à forte densité de population étrangère, ce qui est le cas de la plupart des grandes concentrations urbaines.

Il faut également se préoccuper de l'avenir que nous offrirons à ces étrangers qui vivent parmi nous. Dans une société plus consciente de ses responsabilités, le travailleur immigré doit pouvoir choisir librement entre l'assimilation dans la collectivité nationale, débouchant normalement sur une pratique libérale des naturalisations, et un retour au pays d'origine.

Dans cette optique, le Gouvernement estime qu'il est nécessaire de permettre à ceux qui le souhaitent de sauvegarder leurs liens avec leur culture d'origine en facilitant le maintien de traditions religieuses, de liens culturels et linguistiques, en fait, en veillant à une promotion de ces cultures vivantes qui ont de nombreux liens avec la France. Il s'agira, non pas d'enfermer les immigrés dans une sorte de ghetto culturel, mais de valoriser leur culture et de la faire connaître auprès des Français, dans un esprit d'échange et de coopération.

C'est au contact de la réalité quotidienne que les travailleurs immigrés devront pouvoir mesurer le changement. La mise en place d'un dispositif d'adaptation est donc un élément prioritaire de notre politique. Il faut en effet éviter qu'à peine sorti de sa vie rurale, le primo-immigrant se trouve brutalement plongé dans un milieu industriel et urbain trop hostile. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé de généraliser progressivement, en trois ans si possible, à l'ensemble des primo-immigrants des stages d'adaptation de cinq à six semaines, rémunérés, à plein temps, comprenant un début d'apprentissage linguistique, une initiation à la vie urbaine et à la vie collective dans l'entreprise.

La charge financière de ces stages sera partagée entre l'Etat et les entreprises et, dès 1975, le fonds d'action sociale devra mobiliser ses ressources pour soutenir ce programme qui porte sur une action de masse.

La solution du problème du logement des travailleurs immigrés revient périodiquement à l'ordre du jour.

Les moyens mis à notre disposition cette année, s'ils reflètent la rigueur budgétaire qui est de mise, n'en sont pas moins accrus très sensiblement. Votre assemblée a donné tout à l'heure son accord aux propositions gouvernementales sur ce point et je tiens à vous en exprimer maintenant ma reconnaissance.

Faute de pouvoir en parler plus longuement, je dirai seulement que trois problèmes me préoccupent en priorité : l'hébergement des travailleurs isolés, qui constitue un élément essentiel de notre politique pour l'avenir, la dispersion des familles étrangères dans le logement social pour éviter la ségrégation et diminuer les tensions raciales que l'on connaît et qui ont été évoquées tout à l'heure par votre rapporteur, enfin l'accueil des immigrés récents et des familles non adaptées, que l'on appelle des familles « lourdes » en termes sociologiques, et qui exigent des conditions de logement tout à fait spéciales, faisant une large place à l'animation et à l'encadrement social.

Au total, les ressources nouvelles dont nous disposerons permettront, en 1975, la construction de 16 000 logements nouveaux pour les familles, la création de 35 000 places nouvelles de foyers et la rénovation de 5 000 places dans les foyers anciens.

A ces procédures spécifiques s'ajouteront les procédures de droit commun qui bénéficient aux travailleurs, qu'ils soient français ou étrangers, et que vous connaissez.

L'amélioration du logement des travailleurs immigrés n'est pas la seule clé d'une meilleure insertion dans la société française.

Il faut aussi qu'ils bénéficient davantage de notre système de promotion sociale et professionnelle. Il faut donc que la formation et l'éducation permanente accèdent à une place prioritaire dans notre politique.

Actuellement, le bénéfice des lois de 1971 sur la formation permanente n'est pas assuré dans de bonnes conditions aux travailleurs immigrés. Le Gouvernement a décidé de mettre toute son énergie à l'amélioration de cet état de choses.

Parallèlement au renforcement des actions de préformation, notamment en faveur des jeunes, et au lancement d'un important programme de formation des formateurs, je souhaite que soit rapidement augmenté le nombre des participants immigrés aux stages de formation. Environ 5 000 stagiaires étrangers fréquentent annuellement les centres de l'A.F.P.A. Avec l'appui de M. le ministre du travail, nous espérons pouvoir rapidement doubler ces effectifs.

Ces derniers mois, j'ai visité plusieurs départements, j'ai parcouru de grandes agglomérations, je me suis entretenu avec de nombreux élus locaux. Dès qu'apparaissent de fortes concentrations de travailleurs immigrés, ou simplement une forte proportion de population étrangère dans une ville, même petite, surgissent presque toujours les mêmes goulots d'étranglement.

Il me paraît fondamental que la politique d'ensemble que le Gouvernement entend mener trouve son prolongement logique sur le plan local, au niveau des agglomérations. Il importe en particulier que des engagements mutuels soient pris entre le secrétariat d'Etat et les collectivités locales. Ces engagements seront concrétisés dans des programmes contractuels d'agglomération ou de département en faveur des immigrés, préparés en étroite collaboration avec les maires et leurs services, fondés sur un inventaire des besoins nécessaires pour résoudre définitivement les problèmes des immigrés dans une agglomération ; ces conventions consacreront pour une période pluriannuelle des engagements financiers de l'Etat et du fonds d'action sociale. En retour, les collectivités locales s'engageront à entreprendre des actions programmées, notamment pour l'hébergement, en faveur des travailleurs immigrés.

Cette action au niveau local est un outil essentiel de notre politique que je m'efforce de mettre en œuvre en liaison avec les responsables de plusieurs grandes agglomérations.

Cette politique ambitieuse, car globale, de longue haleine et visant à résoudre durablement un problème difficile, requiert, à l'évidence, des moyens financiers importants. Cet aspect fondamental des choses a été évoqué par vos rapporteurs, en particulier par M. Méric qui, dans son rapport, tout en mettant en évidence le caractère ambitieux et généreux de la politique envisagée par le Gouvernement, s'inquiète du caractère limité des moyens budgétaires dont nous disposons.

Il convient à ce sujet de préciser que les moyens financiers mis à la disposition d'une action en faveur des travailleurs immigrés ne sont pas, et de loin, recensés exclusivement dans le budget de l'Etat. Des ressources figurent également dans « le budget social de l'immigration » qui est le témoignage de la solidarité collective à l'échelle d'une nation et de notre volonté d'assumer désormais les responsabilités que l'immigration a fait naître dans notre pays.

Les moyens de la direction de la population et des migrations et les crédits d'intervention de l'Etat en faveur des migrants ont subi cependant un premier renforcement qui correspond à deux idées forces de la politique gouvernementale : le contrôle des mouvements migratoires et la mise, en place progressive d'une véritable « administration locale » de la population immigrée.

Le chapitre des « interventions de l'Etat en faveur des travailleurs migrants étrangers », où se retrouvent les subventions accordées aux organismes chargés d'exécuter notre politique d'aide, comprend, pour 1975, les trois grandes masses d'une dotation globale de 68,7 millions de francs : la subvention de l'Etat au fonds d'action sociale, d'un montant de 34,7 millions de francs, la subvention à la Sonacotra — société nationale de construction de logements pour les travailleurs — qui doit s'élever à 17,6 millions de francs et la subvention au S. S. A. E. pour 13,4 millions de francs.

Par ailleurs, l'importance de l'effort que j'entends soutenir dans le cadre du « budget social de l'immigration » apparaît à l'examen de trois mesures essentielles : l'instauration d'une nouvelle ressource pour le logement qui doit rapporter en 1975 550 millions de francs, et dont vous avez voté cet après-midi le principe, la création d'une taxe complémentaire d'introduction — sur laquelle vous devez vous prononcer — et une augmentation importante des ressources du F.A.S.

La création de ressources nouvelles prélevées sur les entreprises constitue l'affirmation d'une position de principe : le coût réel, social et économique de l'immigration devra désormais être équitablement réparti entre la collectivité et les entreprises ; l'appel à la main-d'œuvre étrangère ne devra plus constituer pour les entreprises la solution de facilité, qui a abouti à faire abusivement supporter par l'ensemble de la collectivité le coût social de l'immigration.

C'est dans ce contexte qu'intervient la création d'une redevance complémentaire d'introduction des travailleurs étrangers. Il s'agit d'une mesure importante que nous vous soumettons.

En supposant que l'immigration se stabilise autour de 50 000 introductions et régularisations annuelles, l'application de cette mesure permettra de rassembler d'importantes ressources supplémentaires pour le F.A.S.

Les engagements de cet organisme pour 1975 devront passer de 207 millions de francs, en 1974, à 369 millions de francs en 1975, soit un accroissement de plus de 80 p. 100. Ces chiffres donnent la mesure de nos ambitions.

Pour couvrir ce programme essentiel pour l'ensemble de nos opérations, nous disposons de trois sources de financement : la subvention budgétaire, que j'ai évoquée tout à l'heure, le produit de la nouvelle redevance complémentaire d'introduction, mais surtout les contributions des régimes de prestations familiales. Le niveau de ces contributions sera fixé d'ici à la fin de l'année en commun accord avec les administrations des caisses, bien qu'il appartienne, vous le savez, à l'Etat, de décider en dernière analyse du montant de cette participation. Je peux vous annoncer que c'est une somme de 247 millions de francs qui sera demandée aux caisses, dont 237,8 millions de francs à la seule caisse nationale des allocations familiales. Cet effort généreux, en progression de 53 p. 100 par rapport à 1974, sera donc un soutien essentiel de notre politique.

Je ne pense pas qu'il nous soit possible, en 1975, d'utiliser plus de moyens financiers.

En 1976, une fois la politique d'immigration et d'accueil des travailleurs immigrés mise en route à une cadence suffisamment rapide, nous aurons besoin de moyens financiers nouveaux. Mais en l'état actuel des choses, je pense pouvoir assurer le Sénat que les moyens dont je dispose sont largement suffisants pour amorcer la politique qui a été définie.

Vous avez pu constater, au cours de cet exposé volontairement très schématique, qu'avec des moyens encore limités, mais en progrès notable, nous avons l'intention d'engager un processus irréversible visant à transformer les conditions de travail et de vie des travailleurs immigrés et de leurs familles. Ce programme manifeste en même temps la ferme volonté du Gouvernement de maîtriser pleinement les flux migratoires en liaison, et, si possible, en accord avec les pays d'origine auxquels la France offre de réexaminer les accords d'immigration existants dans un esprit de coopération.

Lors d'un récent conseil des ministres, M. le Président de la République a souligné que « la fraternité française » s'étend aux travailleurs immigrés qui contribuent à notre promotion et à notre progression.

Oui, c'est bien de fraternité qu'il s'agit. Une fois résolue la question de l'immigration irrégulière ou clandestine, génératrice de malheur, chaque Français sait bien quels progrès nous avons à faire et combien est nécessaire cette fraternité.

C'est cette politique qu'avec ardeur M. le ministre du travail et moi-même, nous nous efforcerons de mettre en œuvre avec l'appui, j'en suis convaincu, que vous nous aurez donné, et le concours de tous les Français.

Ainsi que vos rapporteurs l'ont tout à l'heure rappelé, il convient de mobiliser l'ensemble des énergies et des consciences si nous voulons que ces hommes et ces femmes venus en France, le pays du travail et du progrès, avec l'espoir d'y vivre mieux, ne soient pas déçus et contribuent toujours à notre prospérité et à la présentation d'une image juste et toujours meilleure de notre pays. (Applaudissements.)

M. le président. A cette heure, le Sénat voudra sans doute suspendre quelques instants ses travaux. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le mardi 10 décembre 1974 à deux heures trente minutes, est reprise à deux heures quarante minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 14 novembre 1974 par la conférence des présidents, chaque groupe dispose pour cette discussion d'un temps de parole de dix minutes.

La parole est à M. Viron.

M. Hector Viron. La caractéristique principale du budget du ministère du travail, pour 1975, est sa progression importante dans le domaine de l'aide aux chômeurs. En effet, l'aide aux salariés privés d'emploi atteindra 1 278 millions de francs, soit une augmentation de 61 p. 100 sur le précédent budget.

Cette augmentation importante qui nous est proposée démontre combien est préoccupante et sérieuse la situation de l'emploi. Préoccupante en raison de l'augmentation très importante du nombre de chercheurs d'emplois au cours des dernières semaines. Sérieuse en raison des perspectives pour l'emploi dans les semaines et mois à venir si des mesures ne sont pas prises rapidement pour relancer l'économie.

C'est donc à cette question de l'emploi que je consacrerai l'essentiel de mes remarques. A quel chiffre se situe actuellement le niveau officiel du chômage ? On est passé de 419 000 demandeurs d'emploi en septembre 1973 à 428 000 en août 1974, pour en arriver à 542 000 en septembre et à 630 000 fin octobre 1974, soit 40 p. 100 d'augmentation sur août 1974 et l'indice de novembre marquera encore une progression sur ces chiffres.

Dans le même temps, ce qui aggrave la situation, c'est que les offres d'emploi ont diminué très sérieusement : elles passent de 279 000 en octobre 1973 à 128 000 fin octobre 1974, soit une diminution de 55 p. 100, et nous ne connaissons pas les statistiques de fin novembre dont nous attendons la publication.

Ainsi le chômage se développe inexorablement alors que les offres d'emploi diminuent. Les femmes et les jeunes sont nombreux parmi les demandeurs d'emploi. Personne ne peut nier que cette situation s'est particulièrement développée à la suite des mesures que le Gouvernement a prises pour ralentir l'inflation.

La crise de l'emploi est la conséquence directe de la politique décidée par le Gouvernement. Les mesures de resserrement du crédit notamment ont conduit à la faillite de nombreuses entreprises. Alors qu'auparavant, quelques régions étaient particulièrement touchées par les difficultés d'emploi, ce phénomène a eu tendance à se généraliser et toutes les régions en souffrent.

Le ralentissement de l'expansion, la diminution prévisible du taux de croissance vont encore aggraver cette situation. Des industries entières sont atteintes : le bâtiment, l'automobile, la métallurgie, le textile. Aux entreprises petites et moyennes en difficulté s'ajoutent maintenant des entreprises plus importantes. Certaines sont sur le point de fermer. L'exemple de Titan-Coder est là pour nous le démontrer. D'autres prévoient des périodes de chômage et procèdent à des licenciements ; c'est le cas de Citroën et de Rhône-Poulenc.

C'est pourquoi l'augmentation des crédits du ministère du travail n'est pas en soi la marque du progrès social quand on sait que ces crédits sont destinés à secourir des chômeurs. Etre le pays où les chômeurs sont le mieux assistés n'est pas un titre de gloire. Mieux vaudrait être le pays où le chômage n'existe pas. Nous considérons, nous, que le progrès social consiste à assurer du travail à tous, aux jeunes et aux femmes, principales victimes de la situation actuelle. Il y a 2,3 p. 100 de la population active qui sont sans emploi : l'inquiétude — c'est normal — monte dans ce pays.

Le C. N. P. F. pouvait écrire ces derniers jours : « Dès la fin de septembre, la conjoncture française était entrée dans une nouvelle phase caractérisée par un ralentissement de l'expansion. Aujourd'hui, le diagnostic d'un changement brutal de tendance se trouve confirmé. »

Ce changement brutal de tendance, c'est la diminution des carnets de commande, la diminution des investissements, la vie sur les stocks existants. Ce changement brutal de tendance, c'est l'augmentation massive, pendant les derniers mois, du nombre de chômeurs, qui va continuer de croître dans les semaines à venir. Nous avons l'impression qu'au niveau le plus élevé, les choses sérieuses sont traitées sous la forme de gadgets. Ce n'est pas en changeant le rythme de la Marseillaise qu'on règlera les problèmes des entreprises.

Oh ! rassurez-vous, cette déclaration n'est pas de moi. Elle n'émane pas non plus d'un militant syndicaliste ou d'une personnalité de l'opposition, mais du président de la chambre de commerce de la métropole lilloise qui réclame la mise en place d'un plan de relance. Ainsi, les mesures gouvernementales de lutte contre l'inflation sont mises en cause.

Parlant du bâtiment, le président de la Fédération nationale des travaux publics a déclaré que la profession « vivait sur un fil ». Dans la région du Nord, 10 000 licenciements dans cette industrie sont envisagés pour le printemps, si la situation n'est pas redressée. Déjà des dépôts de bilans, des fermetures d'entreprises ont lieu et l'exemple le plus typique est celui de la société « Bâtir » qui, après avoir ouvert, il y a un an, une nouvelle entreprise qui a nécessité deux milliards d'investissements, s'apprête à fermer en licenciant 350 personnes : ouvriers, cadres, ingénieurs, techniciens.

Je dois du reste souligner, à propos de cette entreprise, combien sa fermeture est regrettable quand on voit ce gâchis d'investissements.

De plus, alors qu'à diverses reprises lors de débats, de démarches, l'assurance fut donnée que le reclassement de ces 350 travailleurs, ouvriers, cadres et ingénieurs, serait assuré, l'indécision règne encore sur leur sort.

Dans l'industrie textile, la situation n'est pas meilleure. Alors qu'au début du mois d'octobre le responsable du patronat du Nord, dans une interview, estimait « qu'il n'y avait pas de problème sérieux de l'emploi », ce qui était de sa part très optimiste, le même responsable vient de reconnaître récemment « que l'industrie textile était dans une situation plutôt morose », qualifiant les mesures de refroidissement de l'économie de « remède de cheval ». C'est pourquoi ce même responsable patronal déclare « qu'il appartient aux professionnels de dénoncer ce que les décisions de resserrement du crédit peuvent comporter d'anormal et de préjudiciable dans certains cas, faute d'être nuancées ».

Dans le centre textile de Roubaix-Tourcoing, abstraction faite de quelques milliers de licenciements, près de 8 000 travailleurs effectuent maintenant moins de 32 heures par semaine. Du reste, le service des études de l'I. N. S. E. E. souligne qu'il faut remonter à 1967 pour observer des perspectives régionales aussi défavorables et que jamais les patrons de la région n'ont été aussi pessimistes. C'est compréhensible, surtout dans cette région où le nombre officiel des demandeurs d'emplois est passé de 34 000 en septembre à 43 000 en octobre, soit une augmentation de 25 p. 100 en un mois, ce qui veut dire qu'en réalité le nombre des demandeurs d'emplois dépasse 60 000, dont plus de 50 p. 100 ont moins de vingt-cinq ans.

Voilà où conduit la politique actuelle dite de refroidissement de l'économie, fondée sur le resserrement du crédit.

A-t-elle pour autant permis de freiner l'inflation et la montée des prix ? Nous ne le pensons pas. L'indice officiel reconnaît, bien qu'il la sous-estime, une hausse importante des prix. L'augmentation, certes insuffisante, du Smic ne fait que consacrer cette diminution du pouvoir d'achat. Les organisations syndicales, qui publient leurs propres indices, lesquels concordent entre eux, évaluent à plus de 17 p. 100 l'augmentation des prix intervenue depuis novembre 1973. Les chambres de commerce, notamment celle de Paris, reconnaissent ces hausses et les chiffrent à environ 14 p. 100.

Ainsi donc, si la politique actuelle choisie par le Gouvernement contribue à développer le chômage et les faillites, elle n'a nullement permis de maîtriser l'inflation et la montée des prix.

Les propos tenus par le ministre de l'économie et des finances à un poste périphérique sont-ils le début d'un constat d'échec de sa politique ? Qu'a-t-il, en effet, déclaré ? : « Les mesures que le Gouvernement compte prendre au cours des prochaines semaines sont destinées, non à revenir à un taux de suremplei, mais à protéger certaines régions, certains secteurs, tels le textile, le bâtiment, l'automobile, des conséquences d'une aggravation rapide, difficile à supporter sur le plan humain en matière d'emploi. » On ne peut plus élégamment avouer l'échec d'une politique !

Il faut s'orienter vers la relance de l'économie en France et rapidement afin de stopper le développement inexorable de ce chômage et la faillite de nombreuses petites et moyennes entreprises qui emploient, dans ce pays, des millions de salariés.

Nous pensons, quant à nous, que la lutte contre l'inflation et la hausse des prix passe par le blocage temporaire des prix à la production des grandes industries de produits alimentaires, d'équipement ménager, de la pharmacie et des produits industriels de base. Cette lutte pourrait aussi passer par la diminution ou la suppression de la T. V. A. sur les produits alimentaires et les produits de première nécessité ainsi que par le blocage des tarifs des services publics.

Elle passe également, selon nous, par la satisfaction de plusieurs revendications qui deviennent de pleine actualité dans la situation présente et qui concernent particulièrement le temps de travail et l'âge de la retraite. Le droit à la retraite à partir de soixante ans pour les hommes et cinquante-cinq ans pour les femmes devient, présentement, une nécessité économique car il est évident qu'il vaut mieux payer des retraités que des chômeurs.

La réduction du temps de travail, notamment l'application de la loi de quarante heures, est une autre mesure qui serait bien utile actuellement.

Nous considérons que la conjugaison de ces mesures économiques et sociales doit permettre de juguler l'inflation et la hausse des prix, de garantir les salariés contre le chômage tout en favorisant l'emploi massif des jeunes de moins de vingt-cinq ans qui représentent plus de 50 p. 100 des demandeurs d'emploi.

J'ai d'ailleurs lu dans la presse que ces deux mesures seraient évoquées au début de 1975 au premier conseil de planification. Nous souhaitons que des décisions soient prises pour faciliter leur application.

Ajoutons à toutes ces mesures la nécessité d'un véritable accord contre les licenciements collectifs pour motifs économiques étendu par le projet de loi que vous allez présenter dans les prochains jours devant les deux assemblées. Nous disons « un véritable accord », car il ne semble pas — vous l'avez souligné tout à l'heure — que celui qui a été conclu ait reçu l'accord des organisations syndicales ouvrières les plus représentatives, en raison notamment du pouvoir discrétionnaire que le patronat entend conserver en matière de licenciements.

Telles sont, à cette heure avancée, les remarques principales que nous voulions formuler à l'occasion de la discussion de ce budget et les suggestions que nous désirions présenter au nom du groupe communiste. (Applaudissements sur les travées communistes.)

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

M. Robert Schwint. Vous êtes, monsieur le ministre, directement responsable du budget le plus important qui existe, le

budget social de la nation, et sur lequel nous avons, nous, parlementaires, élus représentant la nation, le moins de possibilités d'action, ce qui constitue un véritable paradoxe.

Cependant, puisque les dépenses du budget social représentent, en 1974, 263 milliards de francs, c'est-à-dire plus de 28 p. 100 de la production intérieure brute, je voudrais pendant quelques instants m'attarder sur les grandes lignes de votre politique sociale.

Le budget social de la nation ainsi que l'annexe au projet de budget pour 1975 me fourniront des renseignements précis et je voudrais à ce propos vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu nous faire parvenir ce deuxième document élaboré dans le sens souhaité par le projet de loi n° 1177, qui n'a pas encore été définitivement adopté par le Parlement.

Je tiens cependant à formuler deux souhaits. Le premier, c'est que les chiffres avancés dans ces tableaux soient considérés comme des bases sérieuses et qu'ils correspondent à des engagements qui seront respectés, contrairement à ce qui s'est passé lors de la discussion du budget du logement. Mon second souhait, c'est qu'un terme soit ajouté à côté de certaines références à des transferts. Je voudrais que la notion de « compensation démographique » figure dans ce document.

Mais examinons quelques données chiffrées du budget social. Les dépenses nettes de l'ensemble des régimes de sécurité sociale obligatoire passent de 201 milliards de francs, en 1974, à 240 milliards de francs en 1975, soit une progression de 19,47 p. 100. Parmi ces dépenses sociales, les dépenses maladie atteignent 81 milliards de francs, soit une augmentation de 18,77 p. 100 ; les accidents du travail, 11 milliards de francs, soit une progression de 19,93 p. 100 ; les prestations familiales, 35 500 millions de francs, soit une augmentation de 10,9 p. 100 seulement ; les dépenses de vieillesse, 94 milliards de francs, soit une augmentation de 24,53 p. 100.

Que faut-il en conclure ? D'une part, que les prestations maladie et accidents du travail suivent à peu près la progression d'ensemble des dépenses sociales et, d'autre part, que les prestations familiales n'augmentent que faiblement, alors que les dépenses vieillesse subissent une forte augmentation.

Comment expliquez-vous cette apparente distorsion ? D'abord, par l'effort particulier consenti en 1974 en faveur des familles ; ensuite, par une forte augmentation du minimum vieillesse, ainsi que par l'arrivée à l'âge de la retraite de nombreux assurés.

Cette explication est effectivement fondée, mais elle ne nous paraît pas suffisante, surtout pour les familles qui doivent supporter les effets de la hausse des prix, bien supérieure à l'augmentation de leurs prestations.

En ce qui concerne les prestations de santé, je suis heureux de constater votre intention de procéder par étapes à la généralisation complète de l'assurance maladie. D'ici à 1978, les 2 p. 100 de la population actuellement exclus de toute protection sociale pourront donc bénéficier de cette mesure. Déjà, en 1975, certaines catégories, avez-vous dit, parmi les plus défavorisées, entreront dans le giron de la sécurité sociale.

En revanche, d'autres mesures, qui me paraissent injustes, continuent d'être pratiquées. Je voudrais citer deux exemples, particulièrement significatifs.

L'Etat opère un prélèvement important sur les ressources de la sécurité sociale en frappant de 20 p. 100 de T. V. A. les produits pharmaceutiques. En 1973, ce prélèvement représente 2 837 millions. Les prévisions sont de plus de 3 milliards pour 1974 et de 3 500 millions pour 1975. C'est donc une véritable ponction effectuée sur les régimes sociaux qui ne semble pas être à la veille d'être abandonnée.

Autre exemple : les opérations d'investissement et d'équipement en matière d'hospitalisations publiques qui sont financées de trois façons : d'abord par une subvention d'Etat, en moyenne de 40 p. 100 de la dépense subventionnable, ce qui a représenté 827 millions en 1973 ; ensuite, par des crédits de la caisse nationale d'assurance maladie, soit 461 millions de francs pour la même année ; enfin, par des emprunts consentis à des taux souvent très lourds, mais dont le remboursement intervient directement dans le prix de journée. De cette façon, la sécurité sociale supporte, à deux titres différents, des dépenses qui devraient normalement être prises en charge par l'Etat.

Dans le domaine des prestations vieillesse, il est certain que la situation dramatique dans laquelle se trouvaient de nombreuses personnes âgées exigeait une action rapide en leur faveur, d'autant plus qu'elles sont parmi les premières victimes, elles aussi, de l'inflation galopante. Je me réjouis de la revalorisation importante du minimum vieillesse, qui est passé de 4 800 francs au 1^{er} juillet 1973 à 5 200 francs au 1^{er} janvier 1974 et à 6 300 francs au 1^{er} juillet 1974, en même temps, d'ailleurs, que les plafonds de ressources à ne pas dépasser évoluaient dans le même sens.

La mise en œuvre progressive du paiement mensuel des pensions, prévue à l'article 53 du projet de loi de finances pour 1975, ainsi que le projet de loi n° 776 adopté vendredi par l'Assemblée nationale, sont, à mon avis, des mesures positives que je me plais

à relever dans votre action et que j'approuve pleinement. J'espère simplement que cette politique en faveur du troisième âge sera poursuivie et même amplifiée dans les années qui viennent.

Malheureusement, dans le secteur des prestations familiales, je serai beaucoup plus sévère à votre égard, monsieur le ministre, car chacun peut se rendre compte de la dégradation des prestations familiales et notamment des allocations familiales et du salaire unique.

Comparons rapidement les allocations familiales, le Smic et l'indice des prix à la consommation.

En prenant comme base de comparaison l'indice 100 en 1968, nous arrivons respectivement en 1974 à l'indice 153 pour les allocations familiales d'une famille de deux enfants, soit plus 53 ; à l'indice 213 pour le Smic, soit plus 113 ; et à 155 pour l'indice des prix de détail, soit plus 55. Autrement dit, le pouvoir d'achat des allocations familiales d'une famille de deux enfants décroît fortement par rapport au Smic et sa progression est même inférieure à l'augmentation des prix de détail.

Le salaire unique, lui, est resté exactement le même depuis 1967, soit 194,50 francs et le salaire majoré instauré en 1972 l'a transformé en une mesure d'assistance. D'ailleurs l'établissement de critères de ressources généralement fixées à un taux assez faible, aboutit à transformer le droit fondamental établi par la loi de 1946, en une assistance accordée, refusée ou modulée selon les ressources, ce qui peut être sujet à critique.

De toute façon, la revalorisation de 12,9 p. 100 intervenue au 1^{er} août 1974 ne suffira pas à rattraper la hausse des prix, ni le retard accumulé depuis de nombreuses années. A un moment de notre histoire particulièrement difficile pour la natalité française, je pense qu'une politique hardie doit être repensée et appliquée en faveur de la famille.

Mais comme toute dépense doit être compensée par une recette équivalente, je voudrais brièvement examiner les recettes qui permettent d'équilibrer toutes ces dépenses sociales.

Ces recettes proviennent d'abord de l'effort contributif des assurés, des aides de l'Etat et d'un système de transferts appelé compensation démographique sur lequel je ne reviendrai pas. Nous avons eu l'occasion d'en discuter récemment et vous connaissez parfaitement le fond de ma pensée. J'attends toutefois avec une certaine impatience les résultats précis de la gestion de 1974 pour connaître le montant exact des avances désormais consolidées du régime général des travailleurs salariés au profit des régimes spéciaux, et nous nous retrouverons alors pour constater qui avait raison : je reste persuadé que c'est vous qui aviez tort.

Les cotisations produiront en 1975, 214 milliards de francs, dont 154 pour le régime général, ce qui est important. Mais le système du plafonnement reste favorable aux assurés disposant d'un salaire élevé, et il serait souhaitable, nous semble-t-il, de fixer l'effort de chacun en proportion de ses ressources réelles, ce qui paraît également vrai pour les différents régimes.

Quant aux aides de l'Etat, elles se montent à 20 412 millions de francs et vont à différents régimes déficitaires : mines, S.N.C.F., C.A.N.C.A.V.A. — caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale — Organic — organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'industrie et du commerce — B.A.P.S.A. ; elles compensent une partie seulement du fonds national de solidarité pour 5 333 millions de francs.

Enfin, le produit des droits sur les alcools qui reviendra au régime général au titre de la compensation démographique est prévu pour un montant de quatre milliards de francs.

Sans être négligeables, ces aides n'en sont pas moins les plus faibles par rapport aux pays de la Communauté européenne.

Vous nous avez dit, monsieur le ministre, que la compensation était une première étape de la réforme envisagée pour la protection sociale des Français. Il reste encore beaucoup à faire pour arriver à plus de justice et à plus de solidarité. Il faut d'abord opérer des choix fondamentaux qui engageront l'avenir ; il faut ensuite déterminer les moyens pour y parvenir.

Nous avons, nous, socialistes, des idées très précises là-dessus ; mais je doute que nous puissions nous mettre d'accord facilement, sinon pour adopter quelques mesures partielles, qui amélioreront la situation actuelle mais resteront insuffisantes au regard de l'ampleur de la tâche à accomplir.

Nous souhaitons quand même que votre action continue d'être bénéfique pour l'ensemble des Français, mais nous restons toutefois persuadés que seul un changement de politique apportera les réponses aux questions posées par les travailleurs sur l'avenir de leur protection sociale.

Vous ne serez pas surpris, dans ces conditions, monsieur le ministre, que nous n'approuvions pas votre projet de budget pour l'exercice 1975. (Applaudissements.)

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

M. André Bohl. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen du

budget du ministère du travail nous donne l'occasion d'évoquer deux problèmes particuliers : celui des accidents du travail et ceux relatifs à l'entreprise et à l'emploi.

Monsieur le ministre, vous êtes le maire d'une ville qui est le siège de la fédération nationale des mutilés du travail. La cause de ceux qui sont les victimes du travail ne peut donc vous laisser indifférent.

Le nombre élevé des accidents du travail constitue une réelle préoccupation. L'observation des mesures de prévention, parfois les mauvaises conditions de travail, souvent, l'emploi d'une main-d'œuvre inexpérimentée, l'insuffisance des moyens d'action de l'inspection du travail sont les causes principales de la trop grande fréquence de ces accidents.

Nous souhaiterions, pour notre part, comme le suggère la fédération des mutilés, que vous puissiez organiser, avec l'ensemble des partenaires sociaux intéressés, une campagne nationale d'information sur les accidents du travail et sur les moyens de les prévenir.

La médecine du travail, dont le rôle éminent a été souligné tout à l'heure dans le rapport de M. le président Méric, devrait pouvoir être en mesure de consacrer le tiers de son temps d'activité aux réunions des comités d'hygiène et de sécurité et aux visites des lieux de travail. Si les mesures de prévention n'étaient pas observées, il conviendrait de renforcer les sanctions comme il a été demandé dans le même rapport.

En ce qui concerne la réforme du contentieux de la sécurité sociale en cette matière, il serait opportun que la législation actuelle puisse s'aligner sur les principes qui ont présidé à l'élaboration de la loi du 25 octobre 1972 concernant l'assurance obligatoire des salariés agricoles contre les accidents du travail. Nous souhaitons qu'un texte législatif puisse nous être soumis dans cette perspective.

Une autre réforme, souhaitée et souhaitable dans la perspective d'une société plus juste et plus solidaire, est celle de l'amélioration des indemnités journalières servies, pour se rapprocher autant que possible de ce qui constitue une perte de salaire.

En matière de revalorisation des rentes, la modification du décret du 29 décembre 1973 devrait permettre que le calcul du coefficient annuel de revalorisation s'effectue d'après l'augmentation réelle des salaires. Ceci paraît une revendication justifiée. Il est regrettable que de nombreux salariés, non couverts par des conventions collectives ou des accords de salaires, ne puissent en cas d'arrêt de travail supérieur à trois mois, obtenir la révision du montant des indemnités journalières : les arrêtés interministériels fixant les coefficients de majoration devraient être publiés périodiquement et tenir compte de l'augmentation des salaires.

Un autre point de préoccupation est constitué par l'application du décret du 29 décembre 1973 : outre la nécessité de modifier ce texte pour que le calcul du coefficient annuel de revalorisation s'effectue d'après l'augmentation réelle des salaires, il serait indispensable, compte tenu de la hausse des prix, que la revalorisation au 1^{er} janvier 1975 des rentes et des pensions soit portée à 7,70 p. 100.

Les revendications des mutilés du travail concernant la revalorisation de l'indemnité journalière maladie et la pension d'invalidité de deuxième catégorie, la fixation à 75 p. 100 du salaire moyen des dix meilleures années des retraites, retraites complémentaires comprises, le montant minimum des pensions et des allocations porté à 80 p. 100 du Smic, doivent s'inscrire comme des objectifs prioritaires.

Enfin, il faut réviser le texte du décret n° 74-820 du 25 septembre 1974 prévoyant le calcul des pensions d'invalidité sur le salaire moyen des dix meilleures années d'assurance : il importerait de pouvoir établir également ce calcul s'il s'avère plus avantageux d'après le salaire moyen des quarante trimestres valables d'assurance afin de permettre la neutralisation des trimestres correspondant à des périodes incomplètes d'activité professionnelle.

Dans la situation économique que nous traversons cette requête de caractère social semble fondée comme paraissent fondées les questions suivantes traitant de l'entreprise et de l'emploi.

Le Gouvernement a confié à M. Pierre Sudreau le soin d'organiser et d'animer la commission de réforme de l'entreprise.

Cette commission et les groupes d'études correspondant aux différents problèmes sollicités par la réforme d'entreprise, ont été mis sur pied et ont commencé leur travail.

Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous faire connaître le déroulement de leurs travaux et si vous estimez que le projet de loi qui devra être déposé en conclusion sera soumis au Parlement lors de la prochaine session de 1975.

Enfin, l'emploi fait l'objet de nos inquiétudes. Pour faire face à la nécessaire qualification, voire à la reconversion du personnel, le Gouvernement a mis au point des systèmes de formation professionnelle. Nous pensons qu'il y a lieu d'opérer un meilleur contrôle de l'utilisation des crédits publics octroyés ou accordés aux services de la formation professionnelle continue.

Il semble que, dans certains départements, les fonds ne servent pas toujours à poursuivre des objectifs de formation conformes aux prévisions économiques les plus raisonnables.

En second lieu — et c'est une suggestion que nous voudrions faire — nous souhaiterions qu'à l'avenir, dans les statistiques officielles, au lieu de présenter d'une manière globale le chiffre des demandeurs d'emploi, on puisse, en conformité avec les réalités sociales, distinguer ceux qui demandent un emploi pour la première fois, ceux qui, occupant déjà un emploi, en sollicitent un autre, enfin, dans une troisième catégorie, ceux qui sont réellement sans emploi après avoir perdu celui qu'ils occupaient et qui en demandent un.

Sur ce point particulier, tout en prenant acte de l'examen et du vote prochain par le Parlement du projet de loi concernant l'indemnisation des travailleurs victimes de licenciements collectifs, et compte tenu des circonstances économiques, il nous paraît opportun que vous puissiez également examiner dans quelles conditions une aide pourrait être apportée aux travailleurs victimes, pour des raisons économiques, d'un chômage partiel et dont les familles sont ainsi frappées par la réduction des horaires de travail.

Voilà, monsieur le ministre, l'ensemble des observations que nous voulions vous présenter dans le cadre de la discussion de votre budget. (Applaudissements.)

M. Michel Durafour, ministre du travail. Je demande la parole.

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

M. Michel Durafour, ministre du travail. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'attention les trois interventions et, à cette heure matinale, j'y répondrai brièvement.

A M. Viron j'indiquerai que, au moins en ce qui concerne les chiffres, jusqu'au mois de septembre et probablement d'octobre le chômage était plus structurel que conjoncturel. C'est ce qui ressort de l'analyse qui a été faite pour les demandeurs d'emploi, lesquels apparaissent comme étant essentiellement des jeunes et des femmes. Mais il est évident — et je rejoins sur ce point son analyse — qu'à partir du mois d'octobre, et certainement pour le mois de novembre, les nouveaux demandeurs d'emploi se trouvent être non plus des jeunes qui n'ont encore jamais travaillé ou des femmes qui accèdent pour la première fois à un poste de travail, mais des titulaires d'emplois qui l'ont perdu. Le chômage structurel est donc devenu, au fil des jours, plus conjoncturel.

D'autre part, j'ai noté le regret de M. Viron de voir que le Gouvernement puisse, selon lui, tirer quelque satisfaction du fait que les chômeurs soient les mieux assistés. Il n'y a là, en fait, aucun motif de satisfaction pour le Gouvernement dont la volonté est, avant tout, de faire en sorte que l'emploi soit maintenu. Mais dans la situation conjoncturelle actuelle, le fait que les ressources des chômeurs puissent être mieux garanties est malgré tout un sujet de satisfaction. Il s'agit là d'une sécurité à laquelle le Gouvernement attache un certain prix.

En ce qui concerne les réformes structurelles auxquelles M. Viron a fait allusion, le conseil central de planification sera effectivement appelé, au cours du premier semestre de l'année 1975, à procéder à une étude très approfondie sur le temps de travail, qu'il s'agisse de la durée hebdomadaire de celui-ci ou des conditions d'accès à la retraite.

M. Robert Schwint s'est plus particulièrement penché sur le budget social de la nation. Mes préoccupations rejoignent les siennes. Il a reconnu que les prestations vieillesse avaient sensiblement augmenté. Je le rassurerai en lui disant que cette politique, définie par le Président de la République au cours de la campagne présidentielle, sera poursuivie. Le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril, notamment, de nouvelles augmentations interviendront.

Quant aux prestations familiales, M. Schwint a noté que, comparées au reste, elles n'avaient augmenté que faiblement. En fait, elles ont été majorées de 12,2 p. 100. A cela s'ajoute un contrat de programme de 0,70 p. 100 qui, je le rappelle, n'est qu'une première étape, une manière de créer l'événement.

Lors du congrès de l'union nationale des associations familiales, j'ai indiqué aux organisations familiales que le Gouvernement entendait ouvrir avec elles la concertation la plus élargie possible afin de définir un contrat de progrès qui se traduirait par une augmentation du pouvoir d'achat des allocations familiales, ou même une certaine forme de rattrapage qui irait très au-delà et instaurerait une politique familiale, comme d'ailleurs le Président Georges Pompidou en avait pris l'engagement lors du vingt-cinquième anniversaire de l'U.N.A.F.

La généralisation de la sécurité sociale doit effectivement se faire par étapes. Une première étape, au 1^{er} juillet prochain, permettra à certaines personnes particulièrement défavorisées de bénéficier immédiatement de la sécurité sociale. Pour cette catégorie, l'adhésion sera gratuite. La solidarité nationale devra jouer un rôle particulièrement important.

Je n'ouvrirai pas avec M. Schwint un débat sur la compensation. Nous y serions encore au petit jour. Mais je tiens à le rassurer en lui disant que, du fait de la compensation, aucun salarié ne verra sa cotisation augmenter.

M. Bohl a parlé du nombre des accidents du travail. Il est un fait que ce nombre doit diminuer. D'ailleurs, le dernier rapport de l'inspection générale des affaires sociales, qui s'est penchée tout particulièrement sur ce problème, propose un certain nombre de mesures parmi lesquelles l'organisation, chaque année, de campagnes nationales sur un risque déterminé.

Lorsque j'ai inauguré, récemment, les locaux de l'I. N. R. S. j'y ai trouvé des brochures qui portaient entièrement sur les risques professionnels. Leur rédaction et leur présentation étaient telles qu'elles pourraient, le cas échéant, concourir à une diminution du nombre des accidents.

Il s'agit, bien sûr, d'accidents du travail, mais il peut s'agir aussi d'accidents de la circulation extrêmement graves. Le nombre d'accidents diminue en proportion chaque année, mais, du fait des techniques modernes, ces accidents deviennent plus graves. La règle, pour nous, c'est la prévention. Nous n'entendons pas tellement faire en sorte que l'accidenté ou ses ayants droit bénéficie dans les meilleures conditions des dispositions de la loi. Ce que nous souhaitons fondamentalement, c'est que l'homme ne soit pas mutilé, qu'il reste vivant, qu'il continue à nourrir et à faire vivre sa famille. Ma préoccupation, que M. Bohl en soit convaincu, c'est la prévention.

M. Bohl a également évoqué le rôle important joué par la fédération des mutilés et invalides du travail, dont le siège social est à Saint-Etienne, et rappelé les problèmes fondamentaux qui préoccupent au premier chef les mutilés et invalides du travail. J'entretiens avec cette fédération des liens d'autant plus étroits que celle-ci a son siège social dans la ville dont je suis le maire. Toutes ses préoccupations sont les miennes. Mes services étudient la manière dont les différentes questions évoquées par M. Bohl peuvent être réglées.

La commission Pierre Sudreau déposera son rapport entre le 15 et le 20 janvier. Après avoir pris connaissance de ce rapport, préparé en liaison étroite avec les organisations syndicales et les organisations professionnelles, le Gouvernement présentera un projet de loi portant réforme de l'entreprise. Il s'agira en quelque sorte d'une loi d'orientation. En tout état de cause, ce projet sera déposé sur le bureau du Parlement avant l'ouverture de la prochaine session parlementaire, c'est-à-dire avant le 2 avril 1975.

L'utilisation des fonds de la formation professionnelle continue nous échappe pour une certaine part. Dans certains cas, ils sont utilisés par les partenaires sociaux, dans d'autres directement par les organisations patronales.

La suggestion de M. Bohl au sujet des statistiques officielles est bonne. Il convient, en effet, de ventiler les demandeurs d'emploi par catégorie. Cela est d'autant plus important que nous constatons, depuis quelques semaines, voire depuis quelques mois, une utilisation de plus en plus grande de travailleurs intérimaires qui sont loués par des entreprises à d'autres entreprises et qui continuent de figurer sur les registres de l'agence nationale pour l'emploi. Il y a donc lieu de ventiler très exactement par catégorie d'âge, par sexe, et en tenant compte de la hiérarchie dans la demande d'emploi.

Nous allons essayer de le faire, mais cela n'est pas simple.

J'ai fait part, au cours de ce débat, de mon souci de faire en sorte que l'Agence nationale pour l'emploi dispose du plus grand nombre possible de personnels qualifiés. Dans la conjoncture actuelle, le personnel de l'agence est utilisé en priorité pour les placements, lesquels sont plus immédiatement utiles que les études statistiques, pour importantes qu'elles soient.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, ce que je pouvais dire en réponse à ces interventions qui ont toutes été de qualité. Elles auraient sans doute mérité un plus long développement de ma part mais, compte tenu de l'heure, j'ai voulu être bref. (Applaudissements.)

M. René Ballayer. Je demande la parole pour répondre au Gouvernement.

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

M. René Ballayer. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais replacer le débat dans un cadre général car une rumeur monte de toutes les régions de France.

Après la morosité, c'est l'inquiétude. Pourquoi ? Parce que, chacun le sait, l'emploi pose de graves problèmes et que, dans l'aéronautique, l'automobile, le bâtiment en particulier, 5 millions de travailleurs salariés sont concernés.

Monsieur le ministre, je voudrais attirer votre attention sur les problèmes qui se posent dans les secteurs ruraux.

Grâce au dynamisme de certaines collectivités locales, grâce aussi, il faut bien le dire, aux aides de la D. A. T. A. R. du point de vue de la fiscalité, des primes, etc., des emplois ont été créés

en secteur rural, ce dont il faut se féliciter. Mais imaginez, monsieur le ministre, l'angoisse du maire qui a réussi à obtenir une décentralisation. Tout le monde s'en était réjoui, tout le monde s'en félicitait. Et puis, au moment de l'implantation, du transfert, est intervenu l'encadrement du crédit.

Chacun sait, pour l'avoir vécu, combien est difficile la période d'adaptation d'une entreprise. Ne serait-il pas possible, en vérité, de faire en sorte qu'on puisse donner un ballon d'oxygène à une telle entreprise ? En effet, lorsqu'on met, par le biais d'un encadrement du crédit, une entreprise en péril, ce n'est pas tellement elle qui est concernée en secteur rural ; c'est l'ensemble du secteur, car les possibilités de reconversion, comme vous l'imaginez, y sont beaucoup plus réduites qu'en secteur urbain.

Vraiment, monsieur le ministre, il se pose là un problème. Lorsqu'il y a un malade, on peut faire des transfusions ; mais l'opération n'est plus imaginable quand il n'y a plus de malade.

Alors veuillez m'excuser à une telle heure de parler en termes un peu dramatiques, mais je devais le faire, étant représentant d'un département rural. Et je pensais, en prenant la parole, à cette réflexion de notre regretté Président, Georges Pompidou, qui disait à peu près que les Français étaient capables de tout supporter, sauf le chômage.

Il faut méditer cette réflexion et peut-être aussi, ce matin, en tirer la leçon. (Applaudissements.)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère du travail, I : section commune, et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III : + 530 995 992 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(Ce crédit est adopté.)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme : + 16 400 000 francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement : + 9 millions de francs. » — (Adopté.)

Nous allons examiner maintenant les crédits concernant le ministère du travail, II : Travail, et figurant aux états B et C, ainsi que l'article 55.

ETAT B

M. le président. « Titre III : — 59 342 077 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(Ce crédit est adopté.)

M. le président. « Titre IV : + 439 210 000 francs. » — (Adopté.)

ETAT C

M. le président. « Titre VI. — Autorisations de programme : + 182 700 000 francs ;

« Crédits de paiement : + 22 710 000 francs. »

La parole est à M. Aubry.

M. André Aubry. Lorsque nous discutons votre budget, monsieur le ministre, nous vous disons que nous espérons voir l'Agence nationale pour l'emploi dotée de locaux décentes et fonctionnels. Des promesses nous sont faites chaque année. Elles ont été renouvelées l'année dernière et nous étions en droit d'attendre que, cette année, dans votre budget, elles soient concrétisées. C'est pourquoi nous avons étudié avec beaucoup d'attention le poste « Investissements ». Or, nous constatons que les crédits consacrés aux locaux, notamment pour les antennes locales de l'agence, sont en stagnation.

Les travailleurs à la recherche d'un emploi sont souvent reçus dans des locaux exiguës, crasseux, inadaptés, c'est-à-dire dans des conditions inhumaines, indignes d'un service public et de sa vocation. C'est le cas, notamment, d'une antenne de l'Agence nationale pour l'emploi, à Montrouge, que j'ai eu l'occasion de visiter voilà quelques jours. Il est honteux de recevoir ainsi les travailleurs privés d'emploi. Cette agence est une insulte permanente à leur dignité.

J'ai constaté, en même temps, que les conditions de travail des employés de l'agence dans ces locaux étaient inacceptables. Malgré leur conscience professionnelle et leur bonne volonté, leur efficacité ne peut atteindre sa plénitude.

Cette agence n'est pas un cas unique et c'est pourquoi, monsieur le ministre, je voudrais savoir ce que vous comptez faire pour remédier à cette situation sans qu'il faille attendre le budget de l'année prochaine, ce qui supposerait déjà une réalisation dans deux ou trois ans. Des mesures urgentes doivent être prises et il me serait agréable de vous entendre répondre à ma question.

M. Michel Durafour, ministre du travail. Je demande la parole.

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

M. Michel Durafour, ministre du travail. J'ai évoqué tout à l'heure assez longuement dans mon propos, monsieur le sénateur, les dispositions du budget concernant les investissements et, notamment, ceux qui intéressent l'agence nationale pour l'emploi. A cette occasion, j'ai précisé que si ces investissements étaient légèrement en baisse, ils permettraient néanmoins, cette année, de faire face aux besoins les plus pressants.

Vous avez évoqué le cas de Montrouge. Je puis vous dire que ce problème est réglé. Des nouveaux locaux ont été loués ; le personnel pourra s'y installer au début de 1975.

J'avais été saisi de cette question par M. Ginoux, député-maire de Montrouge, avec qui, d'ailleurs, j'ai visité les locaux.

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

Je mets aux voix les crédits du titre VI.

(Ces crédits sont adoptés.)

Article 55.

M. le président. « Art. 55. — I. — Tout employeur qui embauche un travailleur étranger permanent en faisant appel à l'office national d'immigration soit au titre de l'introduction, soit à celui du contrôle, est tenu d'acquitter à cet établissement public, outre le montant de la redevance prévue par l'article 17 du décret n° 46-550 du 26 mars 1946, une contribution forfaitaire dont le montant est fixé par décret.

« Le produit de cette contribution est affecté au développement d'actions sociales relevant de la compétence de l'office national d'immigration et du fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants.

« II. — L'article 59-I de la loi de finances pour 1967 (n° 66-935 du 17 décembre 1966) complétant l'article premier de la loi n° 64-701 du 10 juillet 1964 relative au fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants est abrogé. » — (Adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 45, M. Fortier propose d'insérer *in fine* un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article L. 267 du code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

« Art. L. 267. — Les rapports entre les caisses primaires d'assurance maladie et les directeurs de laboratoires privés d'analyses médicales sont définis par une convention nationale conclue entre la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés et les organisations syndicales nationales les plus représentatives de la profession.

« Cette convention détermine :

« — les obligations respectives des caisses primaires d'assurance maladie et des laboratoires privés d'analyses médicales ;

« — les tarifs des analyses et frais accessoires dus à ces laboratoires.

« Elle n'entre en vigueur qu'après approbation par arrêté interministériel ; il en est de même de ses annexes et avenants.

« Dès son approbation, la convention est applicable à l'ensemble des laboratoires privés d'analyses médicales.

« Les dispositions de cette convention ne sont pas applicables :

« 1° Aux laboratoires dont, dans des conditions déterminées par ladite convention, les directeurs ont fait connaître à la caisse primaire d'assurance maladie qu'ils n'acceptent pas d'être régis par ces dispositions ;

« 2° Aux laboratoires que la caisse primaire d'assurance maladie a décidé de placer hors de la convention pour violation des engagements qu'elle prévoit. »

« Cette décision doit être prononcée selon les conditions prévues par la convention.

« Pour les laboratoires privés d'analyses médicales non régis par la convention nationale, ou en l'absence de convention nationale, les tarifs des analyses et frais accessoires sont fixés par arrêté interministériel.

« La caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles et la caisse centrale de secours mutuels agricoles peuvent conclure, conjointement avec la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, la convention nationale prévue ci-dessus.

« Les fournitures pharmaceutiques autres que les médicaments sont remboursées d'après un tarif de responsabilité établi par le règlement intérieur des caisses dans les limites d'un tarif fixé par arrêté du ministre du travail et de la sécurité sociale. Ce règlement définit, en outre, les conditions dans lesquelles est effectué ce remboursement. »

La parole est à M. Fortier.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis de nombreuses années, le taux annuel de progression des charges de l'assurance maladie au titre des remboursements d'analyses médicales excède très largement celui de l'évolution moyenne des prestations en nature dans leur ensemble.

Cette situation est certes liée aux progrès de la science biologique, qui constitue un élément fort positif sur le plan de la santé publique, mais également à un développement technologique et à une utilisation croissante des équipements automatisés qui représentent par eux-mêmes des facteurs puissants d'incitation à la multiplication des actes.

En outre, il s'est avéré que l'utilisation des procédés automatiques, qui présente des avantages évidents peut, en certains cas, se traduire, du fait de l'insuffisance ou de l'absence des contrôles et échantillonnages périodiques indispensables, par un manque de fiabilité des résultats, qui conduit les praticiens à prescrire des répétitions d'examen.

Ces constatations ont amené le ministère du travail et le ministère de la santé, ainsi que les caisses nationales d'assurance maladie à envisager un système conventionnel qui lierait les laboratoires privés d'analyses médicales à la sécurité sociale.

Un projet de convention est, depuis plusieurs mois déjà, étudié de concert entre ces caisses nationales et les organisations syndicales nationales représentant les laboratoires privés d'analyse médicale. Ce projet, dont l'élaboration est très avancée, prévoit notamment : l'institution d'une tarification particulière pour les laboratoires conventionnés, et d'une tarification « d'autorité », moins favorable pour les autres ; l'institution d'un système de contrôle de qualité des analyses ; l'établissement de « profils » permettant d'apprécier l'activité des laboratoires sous l'aspect de l'application des règles déontologiques et de la réglementation de la sécurité sociale et sous celui de la protection de la santé publique.

Un tel dispositif conventionnel donnerait à l'assurance maladie, en particulier par les mécanismes d'auto-discipline qu'il prévoit au niveau des laboratoires conventionnés, une meilleure maîtrise de l'évolution des dépenses de biologie et contribuerait, par une tarification conventionnelle s'imposant aux parties, à une meilleure couverture des dépenses exposées par les assurés sociaux. Il serait en outre le gage d'une évolution souhaitable des structures professionnelles dans le sens d'une coopération permanente avec les organismes de protection sociale.

Pour être mis en œuvre, il exige l'intervention des dispositions législatives qui font l'objet du présent amendement.

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

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. La commission se trouve devant un texte très technique et s'en remet à la sagesse bien connue du Sénat. (*Sourires.*)

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

M. Michel Durafour, ministre du travail. M. le sénateur Fortier a fort bien analysé les raisons pour lesquelles il était utile, voire indispensable, qu'une convention puisse être conclue entre les caisses d'assurances maladie et les biologistes. Ces conventions permettront une meilleure régulation des tarifs des laboratoires ainsi qu'un contrôle plus strict de la qualité des analyses, enfin, l'établissement de profils permettant d'apprécier l'activité des laboratoires.

L'amendement qui vous est proposé donne une base légale à ces conventions. Le Gouvernement est donc d'accord pour l'accepter, mais je voudrais dire à M. le sénateur Fortier qu'il le fait à titre tout à fait exceptionnel, car le dépôt de cet amendement n'a pas de rapport direct avec le budget et c'est là quelque chose d'assez inhabituel.

M. Lucien Grand, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Grand, pour explication de vote.

M. Lucien Grand, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, votre conclusion me permet d'enchaîner.

Vous paraissiez stupéfait d'avoir vu survenir ce « cavalier » dans votre budget. La commission des affaires sociales l'est bien davantage encore. Jusqu'à ce jour, nous avions pensé qu'elle était compétente pour connaître des problèmes sociaux. La loi de 1971, qui a déterminé cette convention, avait emprunté le chemin normal législatif Assemblée-Sénat, Sénat-Assemblée, avec deux lectures. C'est notre ami, M. Terré, qui rapportait.

Je lis dans l'exposé des motifs : « Ces constatations ont amené le ministère du travail et le ministère de la santé ainsi que les caisses nationales maladie à envisager un système conventionnel... »

Tout se passe en dehors de la commission des affaires sociales qui, heureusement, est représentée ce soir, sinon, elle n'aurait rien su. Je n'admets pas ce procédé.

J'ai été informé de la question. Je possède même un dossier qui m'a été fourni depuis longtemps par les biologistes. C'est parce que j'admets que le problème existe que je ne voterai pas contre, mais je m'abstiendrai, car je trouve le procédé tout à fait inélegant à l'égard de notre commission.

M. Michel Durafour, ministre du travail. Je voudrais simplement signaler à l'attention de M. le sénateur Grand que l'amendement n'émane pas du Gouvernement.

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Il n'émane pas non plus de la commission des finances. (*Sourires.*)

M. Hector Viron. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Viron, pour explication de vote.

M. Hector Viron. Je demande que le Sénat, conformément à l'article 48 du règlement, prononce l'irrecevabilité de cet amendement, qui n'a absolument rien à voir avec le budget du travail dont nous discutons.

M. Pierre Brousse. Ce n'est pas si urgent que cela !

M. le président. L'article 48 du règlement stipule, en son paragraphe 3, que : « les amendements ne sont recevables que s'ils s'appliquent effectivement au texte qu'ils visent ou, s'agissant d'articles additionnels, s'ils sont proposés dans le cadre du projet ou de la proposition. En outre, les sous-amendements ne sont recevables que s'ils n'ont pas pour effet de contredire le sens des amendements auxquels ils s'appliquent » et, en son paragraphe 4, que : « dans les cas litigieux autres que ceux visés à l'article 45, la question de la recevabilité des amendements ou sous-amendements est soumise, avant leur discussion, à la décision du Sénat ; seul l'auteur de l'amendement, un orateur « contre », la commission — chacun d'eux disposant de cinq minutes — et le Gouvernement peuvent intervenir. Aucune explication de vote n'est admise ».

M. Viron a soutenu l'irrecevabilité de cet amendement.

Je donne la parole à M. Fortier pour défendre l'opinion contraire.

M. Marcel Fortier. Je demande la parole.

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

M. Marcel Fortier. J'estime que mon amendement est acceptable. En effet, les dépenses de la sécurité sociale sont regardées comme des dépenses publiques au sens de l'article 40 de la Constitution de 1958. En conséquence, elles doivent être assimilées à des dépenses budgétaires.

De plus, l'amélioration de la maîtrise des dépenses d'analyses médicales concerne tous les régimes d'assurance maladie. Or, les régimes spéciaux font l'objet de subventions de la part de l'Etat pour réaliser leur équilibre.

Il va de soi que toute économie réalisée par un régime a une répercussion directe sur la subvention budgétaire d'équilibre.

En outre, le projet de loi relatif à la protection sociale commune à tous les Français et instituant une compensation entre régimes de base de sécurité sociale institue, en son article 2, une compensation entre régimes, notamment en matière d'assurance maladie.

Or certains de ces régimes de base sont largement subventionnés par l'Etat. En conséquence, toute diminution de dépenses d'analyses médicales se répercute sur le montant de la compensation.

De plus, l'article 6 du projet prévoit que le régime général devra supporter une charge qui ne pourra excéder le montant du prélèvement opéré au profit de ce dernier sur les recettes de l'Etat.

M. le président. Monsieur Fortier, nous ne sommes pas du tout dans le cas de l'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement pour des motifs d'ordre financier, en vertu de l'article 42 de la loi organique ou de l'article 40 de la Constitution. Il s'agit de savoir si votre amendement entre dans le cadre du projet de loi de finances, et cela en vertu de l'article 48 du règlement.

Je vous le dis uniquement pour qu'il n'y ait pas de confusion de votre part.

M. Marcel Fortier. En donnant ces arguments, monsieur le président, je justifiais le dépôt de mon amendement. Il est bien à sa place dans la discussion actuelle.

M. Robert Schwint. Je demande la parole.

M. le président. Pourquoi ?

M. Robert Schwint. Pour explication de vote.

M. le président. En vertu de l'article 48 du règlement aucune explication de vote n'est admise. Je ne peux donc vous donner la parole.

Je consulte le Sénat sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 45.

(*L'amendement est déclaré irrecevable.*)

M. le président. Nous en avons ainsi terminé avec l'examen du budget du ministère du travail.

— 6 —

DEMANDE D'AUTORISATION D'UNE MISSION D'INFORMATION

M. le président. J'ai été saisi par M. Marcel Souquet, président de la commission des affaires sociales, d'une demande tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information dans le territoire des Afars et des Issas pour y étudier certains aspects de la situation sanitaire et hospitalière.

Le Sénat sera appelé à statuer sur cette demande dans les conditions fixées par l'article 21 du règlement.

— 7 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Henriot une proposition de loi édictant une législation nouvelle en matière d'avortement, en complétant le code de la famille, en supprimant l'article 317 du code pénal ainsi que l'article L. 161-1 du code de la santé publique.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 125, distribuée, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 8 —

DEPOT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Habert un avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention d'assistance technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République malgache, ensemble les deux annexes, signées à Paris le 4 juin 1973 (n° 108, 118, 1974-1975).

L'avis sera imprimé sous le numéro 126 et distribué.

— 9 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. A la demande de la commission des finances, notre prochaine séance publique aura lieu aujourd'hui, à onze heures trente.

Dans ces conditions, compte tenu de l'importance des discussions qui auront lieu sur les budgets de l'information, de l'O. R. T. F. et de l'aménagement du territoire, il ne sera pas possible de commencer l'examen du budget de la santé, comme cela avait été prévu. Cette discussion devra être reportée, dans sa totalité, au mercredi 11 décembre.

Je crois bien traduire l'avis de la commission des finances ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général, de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Oui, monsieur le président.

M. le président. En conséquence, voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, qui aura lieu aujourd'hui mardi 10 décembre 1974 :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1975, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 98 et 99 (1974-1975). — M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

Deuxième partie. — Moyens des services et dispositions spéciales.

A onze heures trente :

— **Services du Premier ministre :**

I (b). — Services généraux (*suite*) :

Information :

M. André Fosset, rapporteur spécial (rapport n° 99, tome III, annexe n° 23) ;

M. Henri Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 100, tome IV).

A quinze heures :

Radiodiffusion et télévision :

Article 39, état E (ligne 104 concernant la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de radiodiffusion et de télévision) ;

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial (rapport n° 99, tome III, annexe n° 44) ;

M. Henri Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 100, tome IV).

Articles 30, 31 (partiellement) et 35 (partiellement).

A vingt-et-une heures trente :

— **Services du Premier ministre :**

I (c). — Services généraux (*fin*) :

Aménagement du territoire :

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial (rapport n° 99, tome III, annexe n° 22) ;

M. André Barroux, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 101, tome V). Article 56.

Délai-limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1975.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le jeudi 14 novembre 1974, en application de l'article 50 du règlement, le délai-limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie non joints à l'examen des crédits du projet de loi de finances pour 1975 est fixé au mardi 10 décembre 1974, à dix-huit heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mardi 10 décembre 1974, à trois heures cinquante-cinq minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

Election d'un sénateur.

En application de l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre de l'intérieur une communication de laquelle il résulte que M. Raymond Courrière a été proclamé élu sénateur du département de l'Aude.

Modification aux listes des membres des groupes.

GROUPE SOCIALISTE
(48 membres au lieu de 47.)

Ajouter le nom de M. Raymond Courrière.

PETITION

examinée par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Pétition n° 54 du 15 février 1974. — M. Fernand Lecharpentier, 2 ter, rue des Deux-Communes, 94300 Vincennes, demande la modification de la réglementation de la sécurité sociale applicable, en ce qui concerne les prestations d'assurance maladie, aux parents séparés de corps ou divorcés et à leurs enfants.

M. Ciccolini, rapporteur.

Rapport. — Cette pétition tend à obtenir une modification de la réglementation de la sécurité sociale applicable, en ce qui concerne les prestations d'assurance maladie, aux parents séparés de corps ou divorcés et à leurs enfants.

M. Lecharpentier expose en effet que seul le parent gardien est considéré comme ayant droit de ses enfants au titre de la sécurité sociale et que de ce fait le parent non gardien, même innocent, ne peut prétendre à aucun remboursement lorsqu'il a engagé des frais médicaux ou hospitaliers importants au profit des enfants alors que ces derniers se trouvaient chez lui en vertu du droit de visite.

M. Lecharpentier estime donc parfaitement anormal que l'un des parents cotisant à part entière à la sécurité sociale ne puisse bénéficier à part entière de ces prestations dès lors qu'il n'a pas été déchu de son autorité parentale et, en conséquence, il demande que l'une des solutions suivantes soit inscrite au règlement de la sécurité sociale :

1. Les deux parents divorcés conservent pleinement la qualité d'ayant droit de leurs enfants.
2. Les parents divorcés sont considérés comme les ayants droit de leurs enfants pendant la période où ils ont la garde matérielle de leurs enfants dans les conditions prévues au jugement de divorce.
3. Le parent non gardien est autorisé à retenir sur le montant de la pension alimentaire qu'il verse à son ex-conjoint pour ses enfants le montant des frais médicaux qu'il est amené à engager pour eux, à charge pour lui de remettre au parent gardien toutes les pièces lui permettant d'en obtenir le remboursement par la sécurité sociale.

Cette pétition appelle d'abord une remarque préliminaire relative à la terminologie employée : le pétitionnaire réclame que les parents divorcés conservent la qualité d'ayant droit de leurs enfants ; or cette expression est tout à fait inexacte : en effet, sauf le cas très particulier où les ascendants sont ayants droit de l'assuré social parce qu'ils vivent sous son toit et s'y consacrent aux travaux du ménage et à l'éducation d'au moins deux enfants de moins de quatorze ans, ce ne sont pas les parents qui sont ayants droit de leurs enfants mais l'inverse : les enfants ont droit à l'attribution de certaines prestations ou au remboursement des soins de maladie parce que l'un au moins de leurs parents est affilié au régime de sécurité sociale.

Le critère qui justifie l'ouverture du droit aux prestations n'est pas la présence ou l'absence des enfants mais l'affiliation à un régime de sécurité sociale en application de l'article L. 241 du code de la sécurité sociale selon lequel « sont affiliées obligatoirement aux assurances sociales, quel que soit leur âge et même si elles sont titulaires d'une pension, toutes les personnes de nationalité française, de l'un ou de l'autre sexe, salariées ou travaillant à quelque titre ou en quelque lieu que ce soit pour un ou plusieurs employeurs et quels que soient le montant et la nature de leur rémunération, la forme, la nature ou la validité de leur contrat ».

C'est donc seulement dans la mesure où une personne exerce une activité professionnelle qu'elle peut prétendre à l'attribution de prestations sociales pour elle-même et également en vertu des articles L. 283 et L. 285 du même code pour son conjoint non salarié ou pour ses enfants non salariés.

En d'autres termes, les ayants droit sont les membres de la famille qui, s'ils n'exercent pas d'activité professionnelle leur donnant droit personnellement à l'assurance maladie, peuvent bénéficier du remboursement des frais médicaux du fait de l'assurance du chef de famille.

Compte tenu de ces observations, la pétition de M. Lecharpentier doit être interprétée de la manière suivante : il s'agit pour celui des parents divorcés qui n'a pas la qualité de gardien de pouvoir obtenir le remboursement des frais médicaux qu'il peut être amené à engager en cas de maladie de l'un des enfants lorsqu'il en a matériellement la garde en vertu du droit de visite.

Cette pétition appelle, quant au fond, les remarques suivantes : il y a lieu d'abord d'observer que la solution du problème évoqué par M. Le charpentier est totalement indépendant des dispositions du jugement de divorce attribuant la garde des enfants à l'un ou l'autre des parents divorcés et dépend uniquement de la situation respective de ces derniers selon qu'ils sont ou non affiliés à un régime de sécurité sociale. En effet, si le conjoint divorcé n'exerce pas de profession personnelle il ne bénéficie plus d'aucune prestation en qualité d'ayant droit de son mari, ce qui est logique puisque le mariage est dissous, mais cela ne signifie nullement qu'il ne puisse obtenir le remboursement des frais de maladie des enfants. En effet, le divorce, s'il rompt le mariage, ne rompt pas les liens de filiation. Par conséquent, les enfants conservent la qualité d'ayant droit de leurs parents.

Cependant, si le conjoint qui avait perdu la qualité d'ayant droit devient lui-même assuré du fait d'une activité professionnelle les enfants seront pris en charge par la caisse maladie à laquelle il est rattaché.

Il apparaît donc que l'enfant conserve toujours la qualité d'ayant droit de l'un ou de l'autre de ses parents.

Le seul problème délicat qui se pose concerne le remboursement des prestations au parent qui n'est pas lui-même l'assuré social, c'est-à-dire le plus souvent à la femme divorcée qui n'exerce pas d'activité professionnelle et qui a la garde des enfants : en effet, ces femmes ont du mal à obtenir de leur ex-conjoint les bulletins de paie puis le remboursement des sommes qui sont normalement remboursées au père par la sécurité sociale.

Cependant, la difficulté n'est qu'apparente : en effet, depuis une récente réforme, seule est exigée la présentation d'une attestation annuelle d'activité délivrée par l'employeur ; cette attestation ne comportant plus d'indication sur le montant du salaire, l'assuré social n'aura peut-être plus la même répugnance à la remettre à son ex-conjoint.

D'autre part, si l'ex-conjoint assuré social s'est fait rembourser pour lui-même des prestations en nature, la caisse aura ainsi la preuve du droit des enfants à être remboursés, même si l'autre ex-conjoint ne peut pas présenter d'attestation.

Enfin, en ce qui concerne le remboursement, il suffit à l'ex-conjoint, s'il n'est pas lui-même assuré social, de se présenter au guichet de la caisse dont relève son ex-mari ou ex-femme pour se faire payer en espèces, muni des pièces justificatives des frais médicaux engagés et d'une copie du jugement de divorce ou tout au moins des dispositions de ce jugement relatives au droit de visite.

Compte tenu des observations qui précèdent, la commission a décidé de classer purement et simplement la pétition n° 54.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 9 DECEMBRE 1974

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

Personnel communal : indemnité pour travaux insalubres.

15346. — 9 décembre 1974. — **M. Jean Francou** appelle l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur**, sur la modicité des indemnités statutaires prévues pour l'exécution de travaux insalubres, incommodes ou salissants ainsi que pour le travail de nuit effectués par le personnel communal. A titre d'exemple, la collecte et l'élimination des immondices donnent lieu à l'octroi d'une indemnité de 0,90 franc par journée de travail. Le goudronnage des voies publiques donne lieu à une indemnité de 0,68 franc par journée de travail. Ces taux, fixés par arrêté du 14 juin 1953, n'ont pas été modifiés depuis de nombreuses années et ne représentent plus qu'une très faible contrepartie au caractère dangereux, insalubre, incommode ou salissant de ces travaux. L'indemnité horaire de travaux de nuit a été relevée de 0,40 franc à 1,60 franc à compter du 1^{er} janvier 1974. Il lui demande qu'une réévaluation du même ordre soit appliquée aux autres indemnités.

Algérie : état d'abandon des cimetières français.

15347. — 9 décembre 1974. — **M. Jean Francou** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires étrangères** sur le défaut d'entretien et l'état d'abandon dans lesquelles se trouvent la plupart des tombes des Français en Algérie, à l'exception toutefois de celles qui se trouvent dans les cimetières des grandes villes qui sont entretenues d'une façon normale. Il lui demande qu'une action soit menée auprès du gouvernement algérien pour que les mesures prises dans les grandes villes soient étendues à tout le territoire algérien.

Communes : mise en recouvrement des impôts locaux.

15348. — 9 décembre 1974. — **M. Jean Francou** appelle l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les difficultés que rencontrent les communes en raison de la mise en recouvrement très tardive des impositions locales. A titre d'exemple, dans les Bouches-du-Rhône, seules certaines patentes ont été mises en recouvrement à ce jour. Les communes ne disposent pas encore de l'état général n° 1288 sur lequel sont récapitulées toutes les recettes provenant des anciennes contributions locales. L'absence des renseignements inclus dans cet état interdit aux élus locaux de connaître avec exactitude la situation financière de leur commune. Enfin, l'application sur onze mois de l'exercice en cours du système des douzièmes provisoires entraînera des difficultés de trésorerie pour les communes qui ont été mises dans l'obligation, en 1974, d'augmenter leurs recettes fiscales. Il lui demande que des instructions soient données aux services afin que ces mises en recouvrement interviennent le plus tôt possible.

Elections des commissions administratives paritaires : publication des statistiques.

15349. — 9 décembre 1974. — **M. Lucien Grand** indique à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique)** que la réponse faite à la question écrite n° 15034 de **M. Marcel Champeix** (*Journal officiel* du 24 novembre 1974, Débats parlementaires Sénat, page 1977) dont il ne doute pas qu'elle pourrait être faite à sa propre question écrite n° 15058 du 15 octobre 1971, ne lui apparaît pas satisfaisante. En effet, les difficultés techniques que pourrait présenter la publication des statistiques concernant les élections aux commissions administratives paritaires ne semblent pas devoir justifier un refus de publier tout élément d'information sur les élections précitées. Il lui indique notamment que ce refus ne paraît pas pouvoir se concilier avec les recommandations faites notamment par un de ses prédécesseurs dans une instruction en date du 18 mars 1950 d'avoir, le cas échéant, à se référer aux résultats des élections administratives pour apprécier, aux divers niveaux, la représentativité effective des organisations syndicales dans la fonction publique. Par ailleurs, l'instruction du Premier ministre en date du 14 septembre 1970 relative à l'exercice des droits syndicaux dans la fonction publique mentionne que pour l'octroi des dispenses de service « un élément important d'appréciation sera le résultat, dans chaque corps de fonctionnaires, des élections aux commissions administratives paritaires ». Il en résulte que la non-publication desdites statistiques ne peut être interprétée aux yeux de l'opinion publique que comme une mesure partisane destinée à favoriser certaines organisations syndicales au détriment des autres. Le ministre des P. T. T. publie régulièrement les résultats des élections aux commissions administratives paritaires de son ressort et il ne semble pas qu'il ait transgressé en quoi que ce soit aux règles de la stricte neutralité qui s'impose à juste titre à l'administration. En conséquence, il lui demande si, compte tenu de ces précisions, il n'est pas possible de modifier la position de l'administration en ce qui concerne la publication des statistiques relatives aux élections aux commissions administratives paritaires.

Prix du charbon.

15350. — 9 décembre 1974. — **M. Edmond Sauvageot** appelle l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur le fait que les prix des charbons français sont artificiellement maintenus, par le jeu d'importantes subventions budgétaires, très en-dessous de leur coût de production comme les prix de leurs concurrents directs : fuel et charbons étrangers. Il lui demande s'il n'envisage pas de mettre fin à ces pratiques, qui paraissent en opposition avec les objectifs essentiels de sa politique économique que sont le freinage de l'inflation et la réduction des importations. Il est à noter, d'ailleurs, que nos partenaires de la C. E. E., producteurs de charbons, pratiquent quant à eux une politique très proche de la vérité des prix, ce qui a permis, en particulier, au syndicat des charbons de la Ruhr de rétablir rapidement une situation financière qui était, avant la crise de l'énergie, extrêmement difficile.

Mission universitaire et de coopération au Maroc : frais de scolarité.

1535. — 9 décembre 1974. — **M. Michel Kauffmann** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires étrangères** sur la situation des établissements français de la mission universitaire et de coopération au Maroc. Ces établissements, auxiliaires de la coopération, accueillent les enfants de coopérants français tout en étant ouverts aux enfants marocains et étrangers. Il lui demande de lui indiquer s'il lui semble opportun et conforme au principe de la gratuité scolaire que les familles des coopérants paient depuis 1969, outre les fournitures scolaires, des frais de scolarité. A fortiori, il lui demande de lui indiquer la suite qu'il envisage de réserver aux propositions de la mission universitaire et de coopération au Maroc quant à un doublement des frais de scolarité à la charge des familles des coopérants.

Services d'aide sociale
(salaire des aides ménagères à domicile).

15352. — 9 décembre 1974. — **M. Marcel Souquet** expose à **Mme le ministre de la santé** la situation des bureaux d'aide sociale, en ce qui concerne les allocations dues au personnel de l'aide ménagère à domicile. Il exprime son inquiétude devant la dégradation des conditions de gestion de ce service dont la rémunération du personnel et les charges en découlant, qui constituent la majeure partie des dépenses auxquelles doivent faire face les bureaux

d'aide sociale, sont indexés sur le salaire minimum de croissance, alors que les recettes provenant des remboursements effectués par la direction de l'action sanitaire et sociale sont, elles, calculées sur le salaire minimum garanti. Il lui rappelle que, dans sa circulaire n° 93 du 20 août 1970 relative aux taux et plafonds de ressources des allocations d'aide sociale indexées sur l'ancien S.M.I.G. et sur les prestations familiales, le secrétaire d'Etat à l'action sociale et à la réadaptation signalait qu'une « étude était d'ores et déjà entreprise » en vue de l'indexation sur le salaire minimum de croissance du taux de remboursement des services d'aide ménagère à domicile, « des instructions devant intervenir en temps opportun ». Il a pris note que l'arrêté interministériel du 18 septembre 1974 a fixé un nouveau taux maximum de participation des collectivités publiques aux services d'aide ménagère au domicile des personnes âgées et des infirmes ; il constate que cette mesure, bien que susceptible d'améliorer les conditions actuelles de fonctionnement des services d'aide ménagère, ne règle pas le problème : les taux du S.M.I.G. et du S.M.I.C. n'évoluant pas parallèlement, le décalage vérifié depuis 1970 entre les ressources et les charges, s'il est provisoirement diminué, risque à nouveau de se creuser dans un proche avenir. Il estime que les bases actuelles de remboursement ne permettent pas de garantir aux aides ménagères le salaire décent au prix duquel le recrutement d'éléments valables pourra être maintenu et le service rendu continuera à être de qualité. Il lui demande s'il ne pense pas orienter les « études en cours », signalées dans sa circulaire du 20 août 1970 déjà citée, vers une indexation qui ferait évoluer parallèlement les charges et les ressources des services d'aide ménagère, évitant ainsi le renouvellement de la situation catastrophique dans laquelle ils se sont trouvés ces dernières années.

*Président de section des bureaux de l'aide judiciaire
(montant des vacations).*

15353. — 9 décembre 1974. — **M. Jean Auburtin** rappelle à **M. le ministre de la justice** qu'un arrêté interministériel du 24 mai 1974, paru au *Journal officiel* du 1^{er} juin 1974, page 5970, a fixé le montant des vacations accordées aux présidents de section des bureaux de l'aide judiciaire instituée par la loi du 3 janvier 1972. Les ordonnancements sont refusés aux intéressés parce que, paraît-il, rien n'a été prévu à cet effet sur un chapitre quelconque, tant au niveau du ministère de la justice que des finances. Il lui demande pour quelles raisons rien n'a été prévu pour l'application de cet arrêté ministériel et quelles dispositions d'urgence vont être prises pour assurer son exécution.

Paris (prix de la demi-baguette).

15354. — 9 décembre 1974. — **M. Pierre Giraud** signale à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** que certains boulangers, au moins à Paris, font payer la demi-baguette 43 centimes aux clients qui font l'appoint et 45 centimes dans le cas contraire. Il s'agit là d'une pratique détestable dans son principe, qui correspond à une augmentation camouflée des prix de près de 5 p. 100 et, enfin, qui frappe souvent des personnes seules et âgées. Il lui demande de faire cesser de tels agissements.

Marché du sucre (spéculation).

15355. — 9 décembre 1974. — **M. Pierre Giraud** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** s'il n'a pas été scandalisé par la « spéculation délirante », suivant les termes de certains professionnels, dont est l'objet le marché à terme du sucre. Si, dans le cadre du système capitaliste et libéral, de tels marchés ne peuvent se voir supprimés, il est regrettable qu'un certain nombre de spéculateurs, déçus par la bourse des valeurs mobilières, aient tourné leur activité vers des denrées de première nécessité, dans le seul but de réaliser des profits aussi rapides qu'intolérables. Il lui demande de prendre des mesures qui, sans toucher aux règles normales du marché, mettent fin à de pareilles manipulations.

Récoltes (permissions agricoles).

15356. — 9 décembre 1974. — **M. Edouard Grangier** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que la spécialisation des cultures dans le domaine notamment des fruits et légumes et de la viti-culture nécessite un appui important de main-d'œuvre d'appoint au moment des récoltes et qu'en raison tant de la réglementation restrictive actuelle que par la diminution des sources de recrutement à l'étranger, il devient de plus en plus difficile d'obtenir de la main-d'œuvre saisonnière étrangère. En conséquence, il lui demande s'il ne conviendrait pas, pour remédier à ces difficultés,

de rétablir les permissions agricoles accordées aux fils d'exploitants sous les drapeaux à l'occasion des récoltes, et d'utiliser en cas d'urgence les soldats du contingent pour ces mêmes travaux.

Saisonniers agricoles étrangers (réglementation).

15357. — 9 décembre 1974. — **M. Edouard Grangier** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que la réglementation concernant l'introduction en métropole d'étrangers, au titre de contrat saisonnier de travail en agriculture, est complexe et varie en outre selon l'origine de ces travailleurs, et que la rigidité de certains textes ne permet pas une utilisation efficace du personnel étranger recruté à partir de contrats nominatifs comportant des frais élevés. Il lui demande, en conséquence, qu'interviennent une simplification et une harmonisation des réglementations concernant l'introduction des saisonniers agricoles étrangers, quels que soient le pays d'origine et la nature des contrats et que soit ouverte la possibilité de prorogation limitée des contrats ou de leur transfert d'agriculteur à agriculteur, durant la période de récolte, soit de mai à décembre.

Région du Grand Delta (implantation d'industries alimentaires).

15358. — 9 décembre 1974. — **M. Edouard Grangier** indique à **M. le ministre de l'agriculture** que la place de l'industrie alimentaire française, dans le cadre de l'Europe élargie, ne correspond pas à l'importance de l'agriculture de notre pays au sein de l'Europe communautaire, alors que ces industries agricoles et alimentaires commandent une partie des débouchés de l'agriculture, notamment à l'exportation. Il lui demande, en conséquence, s'il ne conviendrait pas que le projet d'implantation industrielle dans la région du Grand Delta, pour la transformation de la pomme, sous les formes les plus diversifiées, soit rapidement réalisé, et que ce projet soit le départ de la transformation industrielle des autres fruits, notamment raisins de table, pêches, poires et cerises, dont cette région est grande productrice.

*Elections aux commissions administratives paritaires
(publication des statistiques).*

15359. — 9 décembre 1974. — **M. Marcel Champeix** rappelle à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Fonction publique)** la réponse qu'il a faite à sa question écrite n° 15034 (*Journal officiel* du 24 novembre 1974, Débats parlementaires, Sénat, page 1977) dans laquelle il évoque, pour refuser la publication des statistiques concernant les élections aux commissions administratives paritaires, des difficultés techniques qui sembleraient de nature à porter atteinte à la politique de neutralité que l'administration observe à l'égard des organisations représentant ses personnels. Il lui demande comment il entend concilier son refus de publier des éléments d'information qui relèvent du domaine public avec les recommandations faites notamment par un de ses prédécesseurs dans une instruction en date du 18 mars 1950 d'avoir, le cas échéant, à se référer aux résultats des élections administratives pour apprécier, aux divers niveaux, la représentativité effective des organisations syndicales dans la fonction publique ; plus récemment, l'instruction du Premier ministre en date du 14 septembre 1970 relative à l'exercice des droits syndicaux dans la fonction publique mentionne que pour l'octroi des dispenses de service « un élément important d'appréciation sera le résultat, dans chaque corps de fonctionnaires, des élections aux commissions administratives paritaires ». Il lui signale que son collègue des postes et télécommunications publie régulièrement les résultats des élections aux commissions administratives paritaires de son ressort et il ne semble pas qu'il ait transgressé de quelque manière que ce soit les règles de la stricte neutralité qui s'impose à juste titre à l'administration. En conséquence, il réitère sa demande de publication dans les meilleurs délais des statistiques concernant les élections aux commissions administratives paritaires.

REPONSES DES MINISTRES AUX QUESTIONS ECRITES

EDUCATION

Opportunité et intérêt pédagogique d'un texte de dictée.

15000. — **M. Etienne Dailly** expose à **M. le ministre de l'éducation** que le 10 juin 1974 le texte suivant a été donné en exercice de dictée sous le titre « Injurieux », aux élèves de quatrième d'un collège d'enseignement secondaire du département de Seine-et-Marne : « Après une attente infecte sous un soleil ignoble, je finis par monter dans un autobus immonde où se serrait une bande de

cons. Le plus con entre ces cons était un boutonnet au sifflet démesuré qui exhibait un galurin grotesque avec un cordonnet au lieu de ruban. Ce prétentiard se mit à râler parce qu'un vieux con lui piétinait les panards avec une fureur sénile mais il ne tarda pas à se dégonfler et se débina dans la direction d'une place vide encore humide de la sueur des fesses du précédent occupant. Deux heures plus tard pas de chance, je retombe sur le même con en train de pérorer avec un autre con devant ce monument dégueulasse qu'on appelle la gare Saint-Lazare. Ils bavardoient à propos d'un bouton. Je me dis : qu'il le fasse monter ou descendre son furoncle, il sera toujours aussi moche, ce sale con ». Il lui demande de bien vouloir le mettre à même d'expliquer à ceux des parents d'élèves de cette classe qui l'interrogent l'opportunité du choix d'un tel texte et son intérêt pédagogique, que ce soit sur le plan éducatif, sur celui de l'orthographe ou celui de la connaissance de la langue française. Dans la mesure où cette opportunité et cet intérêt pédagogique ne paraîtraient pas évidents à M. le ministre de l'éducation, M. Etienne Dailly lui demande de lui faire connaître les sanctions qu'il a prises ou qu'il compte prendre à l'égard du professeur responsable et les mesures qu'il a prises ou qu'il compte prendre pour que le texte susvisé — qui serait tiré d'un livre intitulé « Exercices de style » de M. R. Queneau — ne demeure pas au répertoire des exercices de dictée pratiqués dans nos établissements scolaires. (Question du 3 octobre 1974.)

Réponse. — Le texte dont fait état l'honorable parlementaire et qui a été proposé en exercice de dictée aux élèves de quatrième du C. E. S. de Rosay-en-Brie appelle en effet bien des réserves. Extrait d'une œuvre littéraire notoire, il est ici séparé de son

contexte, alors que son intérêt réside précisément dans l'illustration des variations multiples auxquelles peut se prêter, sur le plan de l'écriture romanesque contemporaine, le récit d'un simple fait divers. Ainsi arbitrairement isolé, ce texte convenait-il pour être donné en dictée à des jeunes élèves ? On peut, assurément, en douter. Aussi, a-t-il été demandé à l'inspection générale de procéder à une enquête afin de vérifier l'exactitude des faits de replacer l'incident dans son cadre, et d'entendre les explications du professeur. Il s'avère que celui-ci, qui n'a débuté dans ses fonctions qu'en 1973, a effectivement agi sans discernement. Il a donc reçu de l'inspection générale les observations qui s'imposaient. Les qualités professionnelles qui ont, par ailleurs, été reconnues à ce jeune professeur, sur la base de diverses autres inspections pédagogiques permettent de penser que l'erreur manifeste qu'il a commise par inexpérience ne se renouvellera pas.

Erratum

à la suite du compte rendu intégral des débats de la séance du 4 décembre 1974.

(Journal officiel du 5 décembre 1974, Débats parlementaires, Sénat.)

Page 2441, 1^{re} colonne, à la fin de la question écrite n° 15322 de M. Pierre Giraud à M. le secrétaire d'Etat à la culture, ajouter le paragraphe suivant : « Il lui demande quelles mesures il compte prendre, en accord avec le conseil de Paris, pour mettre en valeur ces vestiges remarquables de la capitale. »