

SÉNAT
DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,
RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

COMPTE RENDU INTÉGRAL

27^e SÉANCE

Séance du vendredi 20 novembre 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENTCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 4197).
2. **Loi de finances pour 1988**. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4197).

Equipement, logement, aménagement du territoire et transports

I. - Urbanisme, logement et services communs (p. 4197)

MM. Michel Durafour, rapporteur spécial de la commission des finances ; Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (logement) ; André Rouvière, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (urbanisme) ; Charles Bonifay, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (logement social) ; Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports ; José Balarello, Roland Bernard, Jean-Luc Bécart.

Suspension et reprise de la séance (p. 4208)

MM. René Régnauld, Robert Laucournet, le ministre.

Vote des crédits réservé.

Article 68 (p. 4211)

Amendements nos II-3, II-4 de M. Jean-Luc Bécart, II-1 de M. Jacques Pelletier et II-2 de M. Robert Laucournet. - MM. Jean-Luc Bécart, Stéphane Bonduel, Robert Laucournet, le rapporteur spécial, le ministre, René Régnauld. - Retrait de l'amendement n° II-1 ; rejet des amendements nos II-3, II-4 et, au scrutin public, de l'amendement n° II-2.

Adoption de l'article.

II. - Routes et sécurité routière (p. 4214)

MM. Robert Schwint, rapporteur spécial de la commission des finances ; Jacques Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (routes et voies navigables) ; Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et

des transports ; Louis Longequeue, Louis Minetti, Louis Mercier, Stéphane Bonduel, Michel Moreigne, Jacques Boyer-Andrivet, Paul Malassagne.

Vote des crédits réservé.

III. - Aménagement du territoire (p. 4222)

MM. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial de la commission des finances ; Jean Puech, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports ; José Balarello, Emmanuel Hamel, Philippe Madrelle, Louis Minetti, Georges Mouly, Jacques Boyer-Andrivet, Gérard Roujas, Louis de Catuelan.

Vote des crédits réservé.

Suspension et reprise de la séance (p. 4236)

PRÉSIDENTCE DE M. ETIENNE DAILLY

IV. - Transports terrestres

Voies navigables (p. 4236)

MM. Jacques Douffiagues, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé des transports ; Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial de la commission des finances (transports terrestres) ; Georges Berchet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (transports terrestres) ; Robert Schwint, rapporteur spécial de la commission des finances (voies navigables) ; Jacques Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (routes et voies navigables).

M. le ministre.

MM. Maurice Lombard, Roland Grimaldi, Louis Minetti, Georges Dessaigne, José Balarello, Emmanuel Hamel, Louis Longequeue, Bernard Laurent, Roland Courteau, le ministre.

Vote des crédits réservé.

3. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 4254).

4. **Ordre du jour** (p. 4254).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENTICE
DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,
vice-président

La séance est ouverte à dix heures quarante-cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance 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 1988

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 1988, adopté par l'Assemblée nationale. (Nos 92 et 93, 1987-1988.)

Equipement, logement, aménagement du territoire et transports

I. - URBANISME, LOGEMENT, SERVICES COMMUNS

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports : I. - Urbanisme, logement, services communs et article 68.

Avant de donner la parole à M. le rapporteur spécial, je voudrais lancer un appel à tous les intervenants pour leur demander de respecter leur temps de parole. En effet, cette nuit, nous avons pris environ une heure de retard : si nous ne voulons pas que la présente séance se termine trop tard et, surtout, que celle de demain se prolonge trop avant dans la nuit, un effort de discipline s'impose. Je me permets, monsieur le ministre, bien que ce ne soit pas prévu par la Constitution, de vous demander de consentir également cet effort. C'est amicalement que je vous lance cet appel.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Michel Durafour, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'aborder l'étude proprement dite du budget de la section urbanisme, logement et services communs, je crois utile d'attirer l'attention du Sénat sur la nette amélioration de la situation du bâtiment. En effet, alors

que la profession perdait 60 000 emplois par an, elle en aura créé 10 000 en 1987. C'est un renversement de la tendance et on est en droit d'espérer qu'il se poursuivra.

Ce résultat est dû, pour une part appréciable, à une relance du marché du logement liée à la baisse des taux d'intérêt et à des incitations fiscales. C'est pour vous, monsieur le ministre, un légitime motif de satisfaction et un succès évident que je voulais saluer au passage.

Le budget de la section « urbanisme, logement et services communs » s'élèvera, en moyens de paiement, à près de 53 milliards de francs en 1988, soit une progression apparente de 7,7 p. 100 par rapport à 1987, représentant plus de 6 p. 100 des crédits totaux consacrés au budget civil et 4,4 p. 100 des dépenses de l'Etat. Les autorisations de programme atteindront 10 706 millions de francs, soit une progression apparente de 65,8 p. 100 par rapport à 1987.

Toutefois, cette analyse, qui apparaît dans le tableau de présentation budgétaire que vous trouverez dans le rapport écrit, ne prend pas en compte certaines évolutions.

D'abord, la budgétisation de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, qui se traduit par l'affectation au budget général des ressources tirées de la taxe additionnelle au droit de bail, soit environ 1 400 millions de francs pour 1988.

Ensuite, la rebudgétisation du prélèvement sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, dont les crédits - 7 329 millions de francs en 1987 - abondaient par voie de fonds de concours les dépenses budgétaires consacrées au logement.

Aussi, l'effet de la variation des reports de crédits sur le logement, en autorisations de programme comme en crédits de paiement, permis à la fois par l'impact de la baisse des taux d'intérêt sur les volumes des aides - notamment à la pierre - et par l'évolution du taux de consommation des crédits et des prêts.

Enfin, la montée en régime des déductions fiscales instituées dans le cadre du plan logement, soit 1 100 millions de francs en 1988.

Dès lors, à structure constante, les crédits du budget « urbanisme, logement et services communs » affichent une baisse de 3,3 p. 100 par rapport à 1987, mais qui ne compromet nullement la politique annoncée.

En revanche, les autorisations de programme, toujours à structure constante, font apparaître une augmentation de 2,8 p. 100.

Le rapport que j'ai l'honneur de vous présenter se divise en cinq grands chapitres, chacun correspondant à un aspect de l'action ministérielle et des interventions publiques. Le premier est consacré à la relance et aux signes de reprise dans le secteur du bâtiment et des travaux publics ; le deuxième, à l'aide publique au logement ; le troisième, à l'urbanisme et au paysage ; le quatrième, à l'architecture ; le cinquième, aux moyens des services et de l'Institut géographique national. Il se termine par l'examen de l'article 68.

Concernant la relance, traitée au chapitre I^{er}, en plus de l'amélioration de l'emploi que j'ai notée en préambule, quelques informations sont de nature à retenir notre intérêt et, d'abord, la reprise de la demande : les autorisations de permis de construire ont augmenté de 1,8 p. 100 de 1985 à 1986 et, à la fin de 1987, ces autorisations sont en hausse de 7,5 p. 100 par rapport aux six premiers mois de 1986.

En 1988, l'activité du bâtiment devrait enregistrer une nouvelle hausse en volume, qui pourrait atteindre 2,2 p. 100 selon le B.I.P.E., sous l'effet d'une poursuite de la reprise de la construction de logements, du maintien à un niveau élevé des travaux d'entretien-amélioration et de la croissance de l'investissement des entreprises du secteur concurrentiel.

La réalisation, en 1992, du grand marché unique européen interpelle le secteur du bâtiment et des travaux publics qui va devoir faire face à un nouvel environnement, notamment dans deux domaines : l'harmonisation et l'interaction des marchés financiers seront de nature à modifier, à terme, les mécanismes de financement du logement ; l'environnement juridique - fiscalité, droit des sociétés, etc. - va connaître des évolutions notables, compte tenu des réglementations communautaires actuellement en cours d'élaboration. Comme vous pourrez le voir dans le rapport écrit que j'ai rédigé, il est évident que les entreprises françaises se présentent plutôt dans une position favorable, avec cinq groupes du B.T.P. parmi les dix premiers européens. Cependant, la rentabilité quelquefois plus difficile de nos entreprises est tout de même un sujet de préoccupation.

Le chapitre II du rapport est, naturellement, celui sur lequel je m'étendrai un peu plus longtemps. Il est relatif à l'aide publique au logement et le Sénat sera attentif à son examen.

J'ai eu l'occasion d'indiquer, au début de ce propos, que les crédits publics d'aide à la construction représentent traditionnellement la part la plus importante des dotations de l'urbanisme et du logement, soit près de 65 p. 100.

Concernant la budgétisation de l'A.N.A.H. - j'aurai l'occasion d'y revenir ultérieurement - je précise que si celle-ci se traduit par l'affectation au budget général des ressources tirées de la taxe additionnelle au droit au bail, soit environ 1 400 millions de francs, en contrepartie le budget de l'urbanisme et du logement prend en charge une subvention de fonctionnement affectée à l'agence de 51,6 millions de francs en 1988, ainsi que les dépenses d'investissement de l'agence, soit 1 900 millions de francs en autorisations de programme, auxquels s'ajoutent 100 millions de francs en crédits de paiement.

Cela dit, le chapitre II examine les aides à la pierre, les aides à la personne et l'aide aux entreprises du bâtiment.

Considérons, dans un premier temps, les aides à la pierre. Les crédits de paiement diminuent de 31 p. 100 sous l'effet combiné de la baisse de la part représentative des abondements par voie de concours - ce sont les 7 329 millions de francs en 1987 dont j'ai parlé tout à l'heure - constatée à la faveur de la rebudgétisation du fonds de garantie et de réserve des caisses d'épargne, d'un report de 2 milliards de francs de crédits de paiement consacrés aux P.A.P. en 1987, au profit de la dotation en autorisations de programme prévue pour 1988 et, surtout, de la baisse du coût de la subvention P.L.A. Toutefois, cette analyse ne prend pas en compte le phénomène que constitue la montée en puissance des déductions fiscales du plan-logement, soit 1 100 millions de francs en 1988.

L'analyse des crédits affectés aux aides à la pierre fait, par ailleurs, apparaître un considérable accroissement des dotations en autorisations de programme.

Le budget pour 1988 privilégie trois directions et, d'abord, la poursuite de l'effort budgétaire en direction des D.O.M. Déjà, l'an passé, l'accroissement avait été de l'ordre de 31 p. 100, et on constate pour 1988 une nouvelle progression de 7 p. 100.

La deuxième direction privilégiée - nous abordons là un sujet plus complexe - est la réforme du financement du logement locatif social.

Le projet de budget pour 1988 comporte une innovation majeure en matière de mode de financement du logement locatif social. En effet, à compter du 1^{er} janvier 1988, une dotation globale d'aides à la pierre se substituera aux enveloppes distinctes de crédits P.L.A. et P.A.L.U.L.O.S. La fongibilité s'appliquera aux opérations de construction neuve, d'acquisition-amélioration et de réhabilitation - P.L.A. C.D.C. et P.A.L.U.L.O.S. - effectuées sur le parc locatif social.

L'objectif de ces réformes est d'accroître l'efficacité de ces aides et d'inciter les organismes d'H.L.M. à recentrer leurs investissements en faveur de l'amélioration de leur patrimoine existant.

Désormais, les crédits affectés au financement des P.L.A. distribués par la Caisse des dépôts et consignations et des P.A.L.U.L.O.S. se trouvent inscrits sur une ligne budgétaire unique, au sein du nouveau chapitre 65-48, dotée de 4 348 millions de francs en autorisations de programme et de 1 806 millions de francs en crédits de paiement.

L'évolution des crédits d'autorisations de programme pour 1988 - ligne budgétaire unique - comparée aux crédits votés P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S. de 1987, fait apparaître une augmentation apparente de 41,2 p. 100, mais qui masque un maintien à niveau - ce qui est d'ailleurs très bien - de 2 p. 100 à structure constante, compte tenu des reports de crédits constatés en 1987.

C'est l'occasion pour moi, monsieur le ministre, sur un budget dont j'ai indiqué d'entrée la qualité, d'attirer particulièrement votre attention sur ces reports de crédits qui sont nuisibles à tout le monde, en particulier à vous-même. En effet, ils ne permettent pas toujours d'apprécier comme il conviendrait les efforts consentis par votre département ministériel.

Ces crédits P.L.A. C.D.C. et P.A.L.U.L.O.S., regroupés sur une ligne budgétaire unique, seront délégués de façon indifférenciée aux échelons régionaux ou départementaux de l'Etat, les comités départementaux de l'habitat choisissant, ensuite, en fonction des besoins locaux, de financer soit de la construction neuve, soit de la réhabilitation.

Une certitude demeure : la clé de répartition des nouvelles enveloppes globales de crédits par le préfet de région entre les différents départements n'est pas encore connue et c'est un sujet de préoccupation pour la Haute Assemblée.

A ce point de mon intervention, je ne peux pas ne pas me faire l'interprète d'une forte majorité de nos collègues, toutes tendances politiques confondues, monsieur le ministre, qui éprouvent des inquiétudes concernant la situation financière des organismes d'H.L.M. Si la trésorerie de ces derniers s'est plutôt améliorée, on doit noter l'augmentation des charges d'endettement et de taxes foncières sur les propriétés bâties, ainsi qu'une progression constante des impayés et du coût de gestion des organismes.

D'ores et déjà, un dispositif d'allègement des charges financières des organismes d'H.L.M. en difficulté a été mis en place ; je n'y reviens pas dans mon propos oral, étant donné que je l'ai décrit très complètement dans le rapport écrit. Donc, de ce point de vue, l'allègement des charges des organismes d'H.L.M. est réel. Je ne suis pas convaincu, cependant, que cela suffira et il m'apparaît utile d'attirer particulièrement votre attention sur cet aspect.

La troisième direction privilégiée concerne le maintien de la priorité accordée à la réhabilitation. Le projet de budget pour 1988 marque la poursuite de la politique d'amélioration de l'habitat, déjà affirmée dans le budget de 1987.

L'enveloppe d'autorisations de programme affectée aux financements des primes à l'amélioration de l'habitat augmentera de 2 p. 100, ce qui équivaut à un maintien en francs constants. L'augmentation remarquable des crédits de paiement pour 1988 - plus 60 p. 100 - traduit l'effort enregistré dans ce domaine par le budget de 1987 au niveau des autorisations de programme - plus 214 p. 100.

Mais le fait marquant en matière d'aide aux propriétaires occupants est constitué par l'opération de recentrage social de la prime, entreprise en 1987 dans quinze départements. C'est une opération intéressante.

Les autres aides à la pierre sont reconduites en francs courants, de telle sorte que les engagements pris par l'Etat dans les contrats de plan seront respectés. C'était aussi une préoccupation du Sénat.

Enfin, le comité interministériel des villes se situe au centre du dispositif. J'ai indiqué dans mon rapport écrit ce qu'il convenait d'en penser. Il faut attendre que M. Diligent ait déposé son rapport pour savoir exactement comment les orientations interviendront.

Je ne m'étendrai pas longuement sur la budgétisation de l'A.N.A.H., le sujet ayant déjà fait l'objet d'un débat, hier, à l'occasion de l'article 28 de la première partie du projet de loi de finances. Je voudrais simplement vous dire, monsieur le ministre, que la commission des finances, tout en considérant que la budgétisation de l'A.N.A.H. n'appellait aucune observation au plan de la stricte orthodoxie financière, s'est cependant interrogée sur les conséquences à terme - car il ne semble pas qu'il doive y avoir de danger pour cette année - de cette opération quant à l'évolution des dotations qui seront allouées à cet organisme et dont le niveau sera désormais soumis aux arbitrages souverains du budget général. L'un de nos collègues - M. du Luart, je crois - a rappelé fort opportunément la « vignette-auto », de sinistre mémoire.

Afin de maintenir la spécificité des aides à l'amélioration de l'habitat existant, la commission des finances souhaiterait que vous acceptiez de les regrouper dans un chapitre budgétaire particulier qui prendrait suite après le chapitre 65-48 de la loi de finances sous la forme d'un chapitre 65-49 intitulé : « Aides à l'amélioration de l'habitat existant appartenant à des propriétaires bailleurs ou occupants privés ».

Je continuerai cet examen de la partie du chapitre II de mon rapport écrit relative à l'aide à la pierre par une brève constatation concernant l'accès à la propriété aidée. Le projet de budget pour 1988 s'est fixé pour objectif le maintien au niveau du programme de logements aidés par l'Etat dans le domaine de l'accès à la propriété.

J'en viens maintenant aux aides à la personne. L'aide personnalisée au logement croît de 19,7 p. 100. La contribution de l'Etat au fonds national d'aide au logement augmente de 9 p. 100. Au total, les aides à la personne s'accroissent de 15,6 p. 100, cette évolution étant essentiellement imputable à l'A.P.L. dont le coût et le nombre de bénéficiaires ne cessent de croître.

Il y a là une dérive, qui a été souvent soulignée par la commission des finances. Monsieur le ministre, vous avez pris l'initiative de constituer un groupe de travail dont la mission est de faire des propositions concrètes et, si possible, applicables dès l'actualisation du barème du 1^{er} janvier 1987, visant à maîtriser la croissance des dépenses, à responsabiliser les bénéficiaires et à moraliser les aides. C'est la fameuse commission Laxan, du nom du gouverneur honoraire du Crédit foncier de France à qui vous avez confié cette responsabilité.

Cette commission a procédé à une analyse approfondie du régime actuel des aides à la personne dont elle a mis en lumière les faiblesses et les effets pervers. Le Gouvernement a tenu compte des observations présentées, notamment lors de l'élaboration du nouveau barème de l'A.P.L. applicable à compter du 1^{er} juillet 1987 et dans sa décision de réaliser ce qu'il est convenu d'appeler « le bouclage » des aides à la personne sur la base du barème de l'allocation logement. Ainsi, l'article 68 du projet de loi de finances, dont l'analyse figure en annexe de mon rapport écrit, propose d'étendre en quatre ans le bénéfice de l'allocation logement aux personnes exclues du champ d'application des aides à la personne dans le parc social.

Ce nouveau système s'inscrit dans le souci du Gouvernement de l'unification progressive des aides à la personne dans le parc social. Il constitue pour les organismes d'H.L.M. un moyen supplémentaire d'affirmer leur vocation sociale. Ces derniers craignent cependant que le nouveau régime d'aide ne soit pas sans inconvénient au regard des loyers d'équilibre déterminés par la mise en œuvre des opérations de réhabilitation. Sur ce point, monsieur le ministre, un certain nombre d'amendements vous seront présentés. Certes, vous ne pourrez pas les retenir car ils remettraient totalement en cause votre politique. Je souhaiterais cependant que vos services puissent nous faire parvenir rapidement, peut-être même avant la seconde lecture, si cela est possible, les simulations que nous leur avons demandées. En effet, les simulations qui ont été données, en toute bonne foi, par les organismes d'H.L.M. inquiètent quelque peu la commission des finances. Il serait bon que vous puissiez aller plus avant dans la démarche qui est proposée. J'attire votre attention sur ce point car il me paraît très important.

Je passe brièvement sur l'aide aux entreprises du bâtiment. Vous avez tendu à la réorienter, ce qui correspond à la perspective de la politique du Gouvernement. Par conséquent, je ne peux que vous en féliciter.

J'ai un peu longuement évoqué l'aide publique au logement et j'ai probablement dépassé le temps de parole qui m'était imparti en tant que rapporteur, monsieur le président, mais mon groupe a bien voulu m'accorder une légère rallonge. Je serai donc bref.

En ce qui concerne l'urbanisme et le paysage, je n'ai pas d'observations particulières à présenter, en dehors de celles, tout à fait mineures, qui sont contenues dans mon rapport écrit.

Le chapitre IV consacré à l'architecture appelle les mêmes observations. A titre personnel - cela n'engage donc pas la commission des finances, je m'empresse de le dire - je regrette un peu que l'enseignement de l'architecture continue à être considéré en France comme un enseignement mineur par rapport aux autres enseignements universitaires.

Certes, vous faites des efforts tout à fait remarquables dans le domaine de la communication, de l'information, en faveur d'un certain nombre de grandes expositions de qualité, dans le domaine de la recherche qui intervient désormais dans votre budget. L'architecture est désormais un moyen d'expression et de création d'une importance considérable. La France est un pays où les nouveaux enseignements ont du mal à percer. Les grandes traditions des enseignements classiques conservent toute leur primauté. Or l'architecture n'a effectivement pas encore les lettres de noblesse que peut présenter l'enseignement du grec ou du latin, auquel je suis d'ailleurs personnellement très attaché. Il serait cependant préférable, à mon avis, de doter ce secteur de crédits plus importants. C'est une perspective d'avenir à laquelle je vous demande de réfléchir, tout en indiquant que les efforts déjà consentis sont louables. Mon propos s'explique par un excès de passion.

Le chapitre V traite des moyens généraux des services et de l'Institut géographique national. Là aussi, nous notons un accroissement des crédits de paiement et une reconduction des autorisations de programme. C'est le prolongement de votre politique : la poursuite de l'amélioration de la qualité du service avec une mise en place de plans de progrès fondés sur des démarches participatives qui me paraissent tout à fait intéressantes, la poursuite du plan de titularisation, la poursuite de l'effort de transformation d'emploi et la priorité accordée à la formation professionnelle, qui est également fondamentale.

Quant aux crédits affectés à l'Institut géographique national, ils donnent tout à fait satisfaction. Je me réjouis, comme vous-même d'ailleurs, monsieur le ministre, que cet institut ait créé une filiale, I.G.N. France-International, qui a une bonne image de marque au point de promouvoir des activités intéressantes à l'étranger et d'avoir déjà obtenu, en moins de dix mois, 20 millions de francs de marchés, ce qui est tout à fait remarquable.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos n'a pas été exhaustif car, bien entendu, sur un sujet aussi important, on pourrait parler plusieurs heures, mais M. le président ne l'apprécierait pas et il aurait tout à fait raison puisque nous devons limiter la longueur de nos interventions.

J'ai essayé d'attirer plus particulièrement votre attention, monsieur le ministre, sur quelques points, notamment sur le problème de l'A.N.A.H. et l'intérêt d'individualiser dans votre budget les crédits la concernant, et sur cette affaire de l'allocation logement et de P.L.A. de manière que nous ayons, si possible rapidement, un certain nombre de simulations qui nous rassurent.

Tel quel, cependant, le budget de l'urbanisme, du logement et des services communs est apparu tout à fait satisfaisant à la majorité de la commission des finances qui a décidé de proposer au Sénat de l'adopter, ainsi que l'article 68 qui y est rattaché. Je vous remercie de votre bienveillante attention. *(Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste ; M. Bonifay applaudit également.)*

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

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (logement). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires économiques et du Plan, devant laquelle j'ai rapporté, une nouvelle fois, le budget du logement, a émis, à la majorité, un avis favorable à son adoption et je vais me faire son fidèle interprète pour vous présenter en son nom quelques observations. Je n'énoncerai que peu de chiffres, l'excellent exposé de notre collègue M. Durafour, au nom de la commission des finances, ayant placé le débat sous l'angle des masses et des crédits.

Mon propos sera plutôt l'analyse de l'état de la construction au début de 1988, avec l'expérience que je puis avoir du terrain et d'un suivi permanent du sujet dont je ne traiterai que l'aspect économique.

Premier axe de nos réflexions : le secteur du logement a toujours été un secteur dans lequel l'Etat exerce une importante responsabilité de solidarité et de justice. Que ce soit avant 1980, où la recherche de l'équilibre des aides avait

conduit au conventionnement et aux effets pervers que nous constatons, ou pendant les gouvernements où notre collègue, M. Roger Quilliot avait marqué de son nom une loi sur laquelle vous êtes en partie revenu.

L'objectif a toujours été de loger convenablement nos concitoyens et de participer au développement et à l'aménagement du tissu bâti. Vous vous êtes vous-même, monsieur le ministre, dès votre arrivée à la responsabilité du secteur, attaché à parfaire et à améliorer les dispositions législatives et réglementaires, avec vos solutions et vos dispositifs, quelquefois différents de ceux de vos prédécesseurs, parfois dans le prolongement des « coups partis », en fonction aussi de la situation économique et budgétaire du moment.

Il est indispensable non seulement de loger les familles, les jeunes, les plus défavorisés et de construire du neuf pour répondre à la demande constante des Français, mais aussi d'améliorer le parc ancien et de réhabiliter le patrimoine public et privé.

Comme vous savez bien que je ne me livre pas plus que vous à la critique systématique, je me réjouis que vous ayez repris à votre compte ce qu'il y avait de bon dans les études antérieures, notamment la politique en faveur des mal logés adoptée en juin 1985 par le conseil national de l'habitat, dont j'assumais la présidence jusqu'à une date récente.

La commission a retenu avec faveur tout ce qui va dans ce sens à la suite des dispositions arrêtées en 1987, je veux parler des mesures fiscales prises en faveur de la construction, de l'assouplissement des conditions d'accession à la propriété, des mesures en faveur des accédants en difficulté, de la prise en compte du logement des populations sensibles.

Toute cette action qui débouche sur la solidarité et la justice demande à être poursuivie avec vigueur et la commission examinera de près ce qui sera entrepris dans cette direction.

Le deuxième axe de nos réflexions concerne le coût de l'aide publique. Les aides à la personne, qui recouvrent l'aide personnalisée au logement et les deux allocations logement, se sont accrues dans des proportions considérables puisque leur augmentation annuelle moyenne atteint 3,5 milliards de francs. Le poids de l'A.P.L. pour l'Etat, qui était de plus de 9 milliards de francs en 1986, devrait atteindre 16 milliards de francs en 1987 et avoisiner 20 milliards de francs en 1988. Vos prédécesseurs avaient déjà « cadré » certains dépassements concernant les étudiants, les couples non mariés, etc. Il fallait aller plus loin et le rapport Laxan vous a fourni des propositions concrètes pour maîtriser la croissance des dépenses.

Vous avez arbitré ses conclusions en privilégiant légèrement les plus défavorisés avec référence au Smic et prévu les moyens de boucler en quatre ans les aides à la personne, qui excluaient des catégories intéressantes.

Votre commission souhaite que cette remise à niveau réussisse. Elle apprécie la volonté du Gouvernement d'ouvrir à tous les locataires, dans un délai rapide, le droit à l'aide personnelle, mais elle s'inquiète du barème de la « petite A.P.L. », l'allocation logement étant insuffisamment solvabilisatrice après travaux d'amélioration, particulièrement pour les ménages les plus défavorisés.

La discussion de l'article 68 nous permettra d'approfondir cette question. Vous avez certes fait voter à l'Assemblée nationale un amendement qui permet de mieux solvabiliser les ménages. Pour autant, le barème choisi laisse subsister, pour les ménages à revenus faibles, les personnes seules et les ménages sans enfant, des charges beaucoup trop élevées qu'il serait, à notre avis, souhaitable de corriger.

Le troisième axe de nos réflexions a porté sur la profession du bâtiment et l'emploi. Nous souhaitons, comme vous, la reprise, mais je ne pense pas qu'il faille trop tôt se réjouir. La fragile reprise du bâtiment et des travaux publics est plus liée aux grandes opérations routières et d'infrastructure qu'à la construction de logements.

Ne nous laissons pas influencer par les propos excessivement optimistes des cercles professionnels parisiens. Le marché parisien n'est pas la France... La véritable tendance de la province à Lille, à Limoges, à Bordeaux, à Clermont-Ferrand est encore morose.

Si le deuxième semestre de 1987 peut afficher des mises en chantier légèrement plus nombreuses que l'année précédente, c'est plutôt grâce à l'accélération des procédures, à la ponctualité d'engagement des opérations, à la consommation des

crédits, ainsi qu'aux efforts de l'administration locale, des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre sur le terrain. Tout ce qui était en portefeuille étant engagé, nous risquons de connaître en 1988 une situation médiocre que n'encouragera pas la seule perspective d'une augmentation de crédits foncibles de l'ordre de 2 p. 100.

Je m'inquiète de cette situation surtout lorsque je constate le volume des travaux mis en chantier et le nombre des permis de construire.

Vous indiquez une augmentation totale des logements autorisés de 8 p. 100 pour les trois premiers trimestres de 1987 par rapport à la même période de 1986. Mais les statistiques - j'ai les mêmes que les vôtres - montrent que le secteur locatif aidé, y compris les P.A.P., enregistre une diminution moyenne de 15 p. 100.

Alors, monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire : attention aux mauvaises surprises, ne montrez pas trop d'optimisme et essayez d'encourager l'effort que nous faisons sur le plan local !

Je terminerai cette courte présentation de l'avis de la commission par un certain nombre de questions ponctuelles.

Nous sommes inquiets des conséquences de la budgétisation des recettes de la taxe additionnelle affectée à l'A.N.A.H.

Les arguments donnés ne résistent pas à la réflexion quand on prétend à une plus grande efficacité et à un accroissement des moyens. Nous redoutons que la perte de l'autonomie financière et l'habile gestion des fonds accumulés ne soumettent le système aux choix et aux arbitrages budgétaires. Nous souhaitons, monsieur le ministre, que vous réussissiez à apaiser nos craintes.

Nous avons entendu, voilà quelques instants, les réserves émises par M. Durafour, au nom de la commission des finances, sur « les arbitrages souverains du budget général » et l'évocation de ce souvenir inquiétant de la vignette automobile.

S'agissant de la collecte du 1 p. 100 patronal, je souhaite que nous discussions le plus tôt possible de cette question urgente. Un projet de loi a été déposé sur ce point.

Enfin, la situation financière des organismes a également attiré notre attention et suscité notre examen. L'augmentation des charges d'endettement et de la taxe foncière sur les propriétés bâties, la croissance des impayés de loyers, la fin de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties seront la source de difficultés que ne compensera pas la possibilité de vente du parc ancien à ses occupants.

Il se pose dans ce domaine de réels problèmes - nous nous y intéressons sur le terrain - si nous voulons maintenir l'outil incomparable que constitue le réseau des offices d'H.L.M. en matière de construction et d'amélioration du patrimoine social.

Voilà, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques réflexions que la commission des affaires économiques et du Plan souhaitait faire sur le projet de budget du logement pour 1988, à propos duquel elle a donné un avis favorable. (Applaudissements.)

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

M. André Rouvière, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (urbanisme). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi de vous présenter les principales priorités retenues par le Gouvernement, qui figurent dans le rapport écrit, approuvé par la commission des affaires économiques et du Plan.

Je voudrais souligner le caractère particulier de ce rapport, qui n'a pas son équivalent à l'Assemblée nationale, puisque celle-ci présente les crédits consacrés à l'urbanisme dans le rapport sur le logement. Je me permets de souligner cette particularité, qui, à mon sens, présente un grand intérêt pour le Sénat.

Il n'en demeure pas moins que les crédits de l'urbanisme ne sont pas faciles à isoler dans le projet de loi de finances pour 1988. C'était vrai également les années précédentes.

D'une part, certains crédits sont inclus dans le budget du logement. D'autre part, la comparaison avec les crédits de 1987 n'est pas toujours aisée, car certaines imputations sont différentes d'une année à l'autre. Il n'est pas toujours facile de suivre ces variations.

Par exemple, les crédits consacrés à la voirie des villes nouvelles étaient, l'an dernier, inclus dans le budget de l'urbanisme. Cette année, pour un montant de 45 millions de francs, ils figurent dans le budget des routes. C'est une somme importante.

Je présenterai globalement quelques chiffres concernant le budget de l'urbanisme et de l'architecture. Les crédits de paiement s'élèvent, pour 1988, à 561 800 000 francs contre 525 millions de francs en 1987, ce qui représente une augmentation globale de 7 p. 100.

Les autorisations de programme progressent de 1,5 p. 100, pour atteindre, en 1988, 492 200 000 francs.

Si l'on veut cerner, d'une manière plus précise, les seules actions de l'Etat dans le domaine de l'urbanisme, de l'architecture et de son enseignement, il faut notamment retirer de ces crédits la dotation globale d'équipement des agglomérations nouvelles, qui s'élève, en autorisations de programme, à 251 260 000 francs et, en crédits de paiement, à 243 619 000 francs.

En résumé, les crédits destinés aux interventions de l'Etat s'élèvent, pour 1988, à 375 100 000 francs en dépenses ordinaires et en autorisations de programme, alors qu'ils atteignaient, en 1987, 409 600 000 francs, soit une baisse de 8 p. 100.

Toutefois, par souci d'objectivité, j'indiquerai que cette baisse est due, pour une grande part, aux changements d'imputation budgétaire que j'indiquais au début de mon propos.

Les crédits de fonctionnement de ce projet de budget sont sensiblement les mêmes qu'en 1987 : 98 500 000 francs contre 98 900 000 francs en 1987.

S'agissant des crédits d'investissement, la situation n'est pas tout à fait la même. En effet, ces crédits connaissent, hélas ! en 1988, une baisse de 20 p. 100, qui s'ajoute à celle de 17 p. 100 de l'an dernier ; ils s'élèvent à 242 700 000 francs contre 304 400 000 francs en 1987.

Le tableau de comparaison des chiffres de 1987 et de 1988 figure également dans mon rapport.

Je tiens à préciser que les crédits destinés à la voirie des villes nouvelles - 45 millions de francs - figurent au budget des routes, alors que, en 1987, ils étaient inscrits au budget de l'urbanisme, comme je l'ai déjà dit.

Je voudrais, à travers ces variations de crédits, souligner quelques priorités du Gouvernement qui me paraissent intéressantes, notamment pour les collectivités locales.

J'ai retenu trois priorités.

La première vise l'élaboration des documents d'urbanisme, notamment l'aide à l'élaboration de ces documents d'urbanisme que sont les schémas directeurs et les plans d'occupation des sols. Cette aide, qui s'élève à 30 millions de francs, progresse, par rapport à 1987, de 10 p. 100.

Cela correspond à une demande des représentants des collectivités locales : il est, en effet, facile de constater que les plans d'occupation des sols connaissent un succès qui me semble aller dans le sens de la décentralisation.

En ce qui concerne les schémas directeurs, au 1^{er} juillet 1987, 189 schémas directeurs étaient approuvés et 9 faisaient l'objet d'études préparatoires.

S'agissant des plans d'occupation des sols, au 1^{er} juillet 1987, 17 106 communes étaient concernées, ce qui représente 47 p. 100 des communes, 56 p. 100 du territoire et 92 p. 100 de la population. La période 1983-1985 a été caractérisée par une forte activité en faveur de l'élaboration des P.O.S. Aujourd'hui, ce sont surtout la révision et la modification des P.O.S. qui intéressent la plupart des collectivités locales.

La loi du 19 août 1986 a rétabli, en quelque sorte, les cartes communales. Certaines communes rurales les préfèrent encore, mais les P.O.S. ont tendance à gagner du terrain. Cela est surtout déterminant au niveau des permis de construire, car la plupart des élus souhaite pouvoir délivrer des certificats d'urbanisme et des permis de construire.

Malgré cela, monsieur le ministre, je me permets de souligner que, dans certains départements, lorsque des bâtiments publics sont en cause, c'est le représentant de l'Etat - le préfet - qui a tendance à délivrer les permis de construire. Dans ce domaine, il existe quelques entorses, dont certains de mes collègues de la commission des affaires économiques et du Plan m'ont demandé de vous faire part, car ils souhaiteraient les voir disparaître.

Je me permets de souligner également la lenteur des procédures d'examen des dossiers par les directions départementales de l'équipement, lenteur qui rend difficile parfois le respect des délais pour la délivrance des permis de construire.

Les crédits permettant l'élaboration des P.O.S. et des schémas d'aménagement ont une double provenance. Ils viennent du ministère de l'intérieur, tout d'abord, afin de compenser les dépenses engagées par les collectivités, par la voie de concours particuliers qui s'inscrivent au sein de la D.G.D. En 1987, cette dotation était de 61 500 000 francs ; en 1988, elle doit progresser comme la D.G.F., c'est-à-dire de 4,73 p. 100.

Une autre partie des crédits provient du ministère de l'équipement. Ils permettent à l'Etat d'assumer un certain nombre de responsabilités pour l'élaboration et la révision de ces documents d'urbanisme. En 1987, 27,4 millions de francs étaient prévus et, en 1988, 30 millions de francs sont inscrits, soit une progression de 10 p. 100.

La deuxième priorité porte sur les actions en faveur du patrimoine naturel et bâti. Je relèverai deux exemples.

Tout d'abord, la politique en faveur des secteurs sauvegardés, qui a pour objet la mise en valeur des centres historiques. Les crédits d'études architecturales affectés à ces opérations ont enregistré une progression exceptionnelle de 50 p. 100, ils passent, en effet, de 4 millions à 6 millions de francs. Je me plais à souligner cet effort qui répond à une demande des communes.

Ensuite, l'institution, par la loi du 7 janvier 1985, des zones de protection du patrimoine architectural et urbain, afin d'adapter les périmètres de protection autour des monuments historiques et de définir des politiques de mise en valeur de ces espaces. Deux cents communes ont fait l'objet d'une étude préparatoire et une cinquantaine de ces études sont sur le point d'aboutir. Les crédits affectés à ces opérations enregistrent, eux aussi, une progression intéressante ; ils passent, en effet, de 7,65 millions de francs, en 1987, à 10 millions de francs, en 1988.

La troisième priorité concerne l'aide à l'enseignement de l'architecture. Les crédits de fonctionnement des écoles d'architecture - 105 millions de francs - sont reconduits en 1988. Monsieur le ministre, il aurait été souhaitable qu'ils puissent au moins progresser du même taux que l'inflation. Les crédits de vacations, qui augmentent de 2,2 millions de francs, permettront des informations de haut niveau ainsi que l'insertion professionnelle des jeunes diplômés.

Toutefois, monsieur le ministre, cet effort louable en matière d'architecture paraît être compromis, au moins en partie, par les orientations observées au sujet des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement, les C.A.U.E.

Les missions de ces conseils ont été définies par la loi sur l'architecture du 3 janvier 1977. Elles consistent à développer l'information et la participation du public en matière d'architecture, d'urbanisme et d'environnement. Elles permettent également de contribuer à la formation des intervenants et d'aider les collectivités locales et les administrations publiques.

Le rôle de ces organismes est très important, notamment dans le monde rural.

Le budget des quatre-vingt-six C.A.U.E. opérationnels est alimenté par le produit d'une taxe départementale instituée par l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 1981 ; il est aussi alimenté par des crédits de l'Etat et des assemblées départementales.

En 1986, les subventions de fonctionnement se sont élevées à 3,03 millions de francs. Elles ont diminué par rapport à 1985, année au cours de laquelle elles s'élevaient à 6,5 millions de francs.

Mais il faut également tenir compte des subventions affectées, des subventions spécifiques dont le montant global était de 3,8 millions de francs. Hélas ! monsieur le ministre, mes chers collègues, en 1987, les crédits de fonctionnement ont disparu, seules les subventions affectées ont subsisté et elles atteignaient 2,7 milliards de francs. En 1988, le tarissement de ce financement est complet puisque les crédits de fonctionnement ne sont pas rétablis et les subventions ponctuelles affectées disparaissent.

La commission des affaires économiques et du Plan déplore la suppression totale de ces aides. Il est vrai que la taxe dont le produit est affecté aux C.A.U.E. doit prendre la

relève. Nous craignons cependant, que, dans certains départements relativement pauvres, son produit ne soit pas suffisant pour permettre leur fonctionnement.

Nous aurions souhaité qu'une dotation permette d'apporter une aide ponctuelle aux C.A.U.E. qui rencontreraient des difficultés de fonctionnement en 1988. Tel est le souhait que la commission au nom de laquelle je parle m'a demandé d'exprimer, monsieur le ministre. On peut, en effet, craindre que certains C.A.U.E. voient leur activité diminuer, voire, d'ici à certains temps, cesser.

Cette diminution de l'aide de l'Etat affecte aussi les architectes consultants mis à la disposition des C.A.U.E. En 1987, les crédits s'élevaient à 20 millions de francs ; en 1988, ils chutent à 17 millions, soit une diminution de 16 p. 100.

En revanche, les crédits en faveur des agences d'urbanisme sont maintenus. Comme en 1987, ils s'élevaient à 48,5 millions de francs, auxquels s'ajoutent 3 millions de francs accordés par l'Assemblée nationale en seconde délibération.

En guise de conclusion, je traiterai brièvement de certaines mesures qui seraient susceptibles de relancer l'offre foncière.

La loi du 23 décembre 1986 prévoit, entre autres, l'allègement des procédures de modification des P.O.S., la réforme du droit de préemption urbain, que les élus locaux apprécient, et la liberté pour les collectivités locales de conserver ou de supprimer le plafond légal de densité. Il s'agit là, je crois, d'une adaptation à une réalité fiscale ; cette taxe « rentrait » très mal et perdait donc de son intérêt.

Ensuite, le plan foncier du 5 octobre 1987 contient des mesures fiscales visant à assouplir certaines règles qui freinaient la vente des terrains à bâtir. Il prévoit également des aides financières aux collectivités locales qui ont pour objet d'inciter celles-ci à construire plus de logements et moins de bureaux en région parisienne.

Malgré les regrets formulés au sujet des C.A.U.E., la commission des affaires économiques et du Plan m'a chargé d'indiquer qu'elle émet un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à l'urbanisme figurant dans le projet de loi de finances pour 1988. (*Applaudissements.*)

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

M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (logement social). Monsieur le ministre, depuis trois ans, la commission des affaires sociales est appelée à donner son avis sur le budget de ce ministère avec un éclairage que je qualifierai de social. Mes chers collègues, mon propos contiendra certaines convergences, pour ne pas dire redites, avec les rapports précédents ; j'essaierai donc de l'abréger au mieux.

La présentation des crédits « urbanisme, logement et services communs » indique une progression théorique de 7,7 p. 100 des crédits de paiement et de 65 p. 100 des autorisations de programme.

Mais, compte tenu d'un certain nombre de paramètres largement exposés dans mon rapport, telles la rebudgétisation du prélèvement sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, la budgétisation de l'A.N.A.H. jusque-là financée par la taxe additionnelle au droit de bail et l'importance des reports de crédits, à structure constante, le budget « urbanisme, logement et services communs » traduit une baisse de 3,3 p. 100 par rapport à 1987 - M. le rapporteur spécial l'a déjà évoqué.

Avant de présenter plus en détail les crédits spécifiquement consacrés au logement, j'évoquerai la budgétisation de l'A.N.A.H. qui est prévue par la loi de finances. Les ressources tirées de la taxe additionnelle au droit de bail sont inscrites au budget général et le budget de l'urbanisme et du logement prend en charge les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement. La faiblesse des crédits de paiement inscrits pour 1988 est compensée pour cette année par l'existence d'un fonds de roulement important, mais on peut s'inquiéter, pour les années à venir, du fait des contraintes budgétaires qui pèseront sur les crédits affectés à l'A.N.A.H. Cela a déjà été dit, mais je tenais à le rappeler.

Venons-en maintenant à la présentation des crédits spécifiquement consacrés au logement.

A structure constante, les autorisations de programme progressent de 2,8 p. 100.

En ce qui concerne le secteur locatif aidé, l'élément nouveau à souligner concerne la fongibilité des crédits P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S., qui devrait permettre une meilleure répartition des crédits, une répartition plus adaptée aux situations locales.

Mais deux inquiétudes demeurent. A structure constante, les autorisations de programme P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S. ne progressent que de 2 p. 100. En effet, la forte progression apparente ne résulte que de reports de crédits non consommés. En outre, la répartition des crédits entre P.L.A.-Caisse des dépôts et consignations et P.L.A.-Crédit foncier de France n'est pas connue. Or, la fongibilité P.A.L.U.L.O.S.-P.L.A. ne concerne que les P.L.A.-Caisse des dépôts. Dans la pratique, qui fera cette répartition et selon quels critères ?

En ce qui concerne l'accession à la propriété, le financement des P.A.P. se fait largement par reports de crédits ; c'est là un autre motif d'inquiétude.

Le programme physique annoncé pour 1988 est de 90 000 P.A.P. contre environ 100 000 en 1987 : 35 000 sont financés sur les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1988, 10 000 sont financés sur des reports de crédits non consommés en 1987 et 45 000 prêts sont accordés sur des reports de crédits 1986. Or, étant donné l'augmentation du coût des ressources P.A.P., le programme 1987 visant à financer environ 90 000 prêts sur les 100 000 prêts prévus a besoin de 3 500 millions de francs supplémentaires. Dans ces conditions, il est hasardeux de compter sur ces reports de crédits pour financer 45 000 prêts dans le programme 1988.

On peut donc légitimement s'inquiéter de ce recours massif aux reports de crédits pour financer le programme 1988 en matière d'aide à la pierre alors même que l'achèvement du programme 1987 pose des difficultés.

Le deuxième volet de ma présentation sera consacré au financement des aides à la personne et au début de réforme adopté par les pouvoirs publics.

Cette année encore, les crédits affectés aux aides à la personne connaissent une forte progression. La contribution de l'Etat au financement de l'allocation de logement social progresse de 9 p. 100. La dotation pour l'A.P.L. augmente de 19,7 p. 100.

Ces seuls chiffres justifiaient sans doute l'urgence d'une réforme et vous trouverez dans mon rapport écrit un très large compte rendu du rapport Laxan demandé par M. le ministre du logement et des propositions concrètes qu'il formule.

Je ne ferai ici que vous présenter les mesures réformatrices qui ont été décidées par le Gouvernement et vous exposer les inquiétudes qu'elles peuvent susciter.

Les mesures d'économie décidées en juillet 1987 rapportent 100 millions de francs pour l'A.P.L.-secteur locatif. La revalorisation ne concerne que les ménages les plus modestes.

En ce qui concerne l'A.P.L.-accession à la propriété, le barème pour les nouveaux acquéreurs est moins avantageux pour les ménages dont les revenus sont supérieurs à deux fois le Smic. Un taux d'effort minimum égal à 18 p. 100 du revenu est institué.

A ces mesures d'économie s'ajoute le dispositif dit du « bouclage » des aides à la personne qui est prévu sur quatre ans pour l'ensemble du parc social. Ce « bouclage » concerne environ 150 000 personnes aux revenus très modestes. En contrepartie, à compter du 1^{er} janvier 1988, la P.A.L.U.L.O.S. ouvrira droit non plus à l'A.P.L., mais à l'allocation logement. Dans certains cas, le taux de la P.A.L.U.L.O.S. pourra être majoré.

Pour 1988, le coût budgétaire de ce dispositif est de 60 millions de francs, soit une dépense de 80 millions de francs pour le « bouclage », sur laquelle s'impute une économie de 20 millions de francs résultant du nouveau barème de l'A.P.L. à compter du 31 décembre 1987.

Mais il convient de s'interroger et même de s'inquiéter des effets à moyen terme de cette réforme, lesquels n'ont pas encore été chiffrés en termes d'économies budgétaires attendues, ou quant à leur caractère désolvabilisateur pour les ménages.

On peut de plus s'interroger sur les conséquences du taux d'effort supplémentaire demandé aux ménages par l'application du nouveau barème, notamment pour les ménages les plus modestes.

A titre d'exemple, les calculs montrent que, pour des loyers d'un montant de 900 francs ou de 1 200 francs, un ménage avec deux enfants et des revenus équivalents à un Smic consent un taux d'effort avec l'A.P.L. d'environ 15 p. 100. Avec le nouveau barème le taux est porté à 17 p. 100, voire 18 p. 100. L'écart est encore plus net pour un loyer de 1 500 francs.

La majoration du taux d'effort - c'est la question qui se pose - pourra-t-elle être absorbée par ces ménages dont les revenus sont relativement fragiles ?

Enfin, le choix du barème de l'allocation logement n'a pas un caractère très « familial » puisque le barème des loyers pris en compte ne prend pas en considération les situations de famille et, par conséquent, le nombre d'enfants.

A terme, ne risque-t-on pas de voir augmenter les impayés de loyer, qui pénalisent la gestion des organismes d'H.L.M. ? Pour les éviter, il faudrait renforcer les dispositifs locaux d'aide aux locataires en difficulté et, à ce titre, les collectivités locales devront intervenir financièrement.

Par ailleurs, le choix du barème de l'allocation logement peut, dans une certaine mesure, freiner la politique de réhabilitation du patrimoine immobilier des H.L.M. Le loyer maximum pris en compte par le calcul de l'allocation logement est de 1 200 francs contre 1 800 francs pour l'A.P.L. Ce plafond de 1 200 francs est insuffisant lorsque d'importants travaux de réhabilitation doivent être faits.

Pour que les loyers ne dépassent pas la limite supérieure, les organismes d'H.L.M. risquent donc de limiter le montant des travaux, nuisant en cela à la réhabilitation du parc social.

A terme, il convient de s'interroger sur les effets d'une unification complète des aides à la famille sur le barème de l'allocation logement.

Je prends acte de la modification adoptée par l'Assemblée nationale à l'article 68, rattaché sur proposition du Gouvernement. Initialement, cet article 68 prévoyait l'alignement strict du nouveau barème d'A.P.L. à compter du 1^{er} janvier 1988 sur celui de l'allocation logement.

Pour permettre plus de souplesse et éviter certains des effets pervers que je viens de vous exposer, la modification apportée prévoit la possibilité de fixer par voie réglementaire le plafond mensuel du loyer pris en compte pour le calcul de la nouvelle « aide bouclée ».

Cela permettra notamment de fixer par voie réglementaire des plafonds de loyer variables selon les situations géographiques.

Mais il importe que ces loyers soient fixés à un niveau convenable.

Ainsi, à titre d'exemple, il serait souhaitable de retenir, pour des ménages avec deux enfants, des plafonds de loyer variant de 1 360 francs à 1 650 francs selon les agglomérations.

Dans ces conditions, ne serait-il pas plus sage, pour définir le nouveau dispositif de l'aide, de supprimer toute référence à l'allocation logement, et de renvoyer la définition du nouveau barème à un décret en Conseil d'Etat. Cela aurait l'avantage d'une plus grande souplesse et d'une meilleure prise en compte des diversités géographiques. En outre, cela éviterait de pérenniser pour les nouveaux bénéficiaires certains des effets négatifs de l'allocation logement, comme la non-prise en compte de la dimension familiale.

En conclusion, je résumerai ainsi les trois sujets d'inquiétude de la commission concernant ces crédits « logements » pour 1988 : l'avenir des dotations budgétaires de l'A.N.A.H. ; le recours trop massif aux reports de crédits pour le financement des aides à la pierre, alors même que le programme 1987 n'est pas achevé et qu'il faudra dégager des crédits supplémentaires dans le collectif budgétaire pour 1987 ; enfin, les incertitudes qui règnent sur les effets de la réforme engagée pour les aides à la pierre.

La majorité de la commission des affaires sociales, tout en partageant largement ces inquiétudes, a cependant décidé de donner un avis favorable aux crédits budgétaires que vous nous présentez, monsieur le ministre. *(Applaudissements.)*

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je

remercie les quatre rapporteurs qui viennent de vous présenter le budget de l'urbanisme et du logement pour la clarté de leurs exposés, leurs appréciations globalement positives, mais aussi pour les questions très précises que les uns et les autres ont posées, questions auxquelles je répondrai tout à l'heure aussi précisément, je l'espère. Mais auparavant, je formulerai trois observations générales sur l'ensemble du budget de mon ministère.

Ma première observation a trait à l'enveloppe globale de ce ministère, enveloppe de 106,6 milliards de francs, soit 10 p. 100 du budget global de l'Etat.

Lorsqu'on regarde la répartition de cette enveloppe de 106 milliards de francs, on constate qu'elle comporte quatre grandes masses : premièrement, 33 p. 100, soit 35 milliards de francs, vont à la S.N.C.F. et à la R.A.T.P. ; deuxièmement, 18 p. 100, soit 19 milliards de francs, sont consacrés à l'aide à la personne, qui représente, en France, avec la part de la caisse nationale d'allocations familiales, qui double cette masse, près de 40 milliards de francs, et qui augmentera en 1988 de plus de 15 p. 100 ; troisièmement, 24 p. 100, soit 25 milliards de francs, correspondent aux dépenses de personnel et de fonctionnement ; enfin, 25 p. 100, soit 27 milliards de francs, sont consacrés à l'investissement.

Quand je compare ces masses avec les budgets du même secteur dans les autres pays européens, je suis frappé du poids extraordinaire des interventions économiques et sociales en France. Si nous voulons répondre aux exigences du pays, il faut donc remuscler nos investissements afin de ne pas être en retard sur nos partenaires, dans le domaine des routes comme dans celui des transports. Cette première observation signifie qu'il faut nous imposer une très grande discipline quant aux dépenses d'intervention économique et sociale.

J'en viens à ce que M. Durafour appelait très justement la « lisibilité » du budget. En effet, il est difficile - je le reconnais - d'apprécier ce budget en le comparant simplement à celui de l'an passé, compte tenu de changements de structures et d'éléments externes importants qu'il convient de rappeler : la budgétisation de l'A.N.A.H. ; celle du fonds de garantie et de réserve des caisses d'épargne, le F.R.G.C.E. ; les reports de crédits « logement », j'en parlerai tout à l'heure ; l'aide fiscale, qui n'apparaît pas dans ce budget mais qui constitue un élément moteur ; enfin la dotation de deux milliards de francs accordée aux sociétés d'autoroutes, qui permettra, en 1988, de passer de 100 kilomètres à 320 kilomètres d'autoroutes supplémentaires.

Ces observations me conduisent à répondre positivement à la demande de M. Durafour, afin de mieux pouvoir comparer, à structure constante, les éléments du budget.

Enfin, je soulignerai comment trois objectifs qui sont apparemment divergents ont pu être conciliés dans ce budget.

Premier objectif : la réduction du déficit.

Avec 106,6 milliards de francs, j'estime que la masse globale de ce budget est suffisante et que je dois, comme n'importe quel autre membre du Gouvernement, apporter ma contribution à la réduction du déficit budgétaire, et particulièrement à celle des dépenses.

Si, cette année, nous avons pu apporter notre participation, c'est que nous avons bénéficié, au moins jusqu'à il y a deux mois, de la baisse des taux d'intérêt, ce qui explique la masse importante des reports. Je dis bien jusqu'à ces derniers mois, car une inversion récente est intervenue, qui n'avait pu être prise en compte lorsque le budget a été préparé au cours de l'été.

Deuxième objectif : l'accroissement de l'investissement immobilier grâce à la fiscalité pour le secteur libre, et de l'investissement routier grâce aux recettes de privatisation.

Troisième objectif : la réalisation d'un effort de solidarité important. Il a pu être consenti grâce à ces éléments externes que je viens de citer.

Je voudrais maintenant répondre très concrètement aux différents intervenants, et d'abord à M. Durafour que je remercie pour la qualité de son rapport très complet et très détaillé, notamment pour avoir souligné que le Gouvernement avait amendé l'article 68 relatif au barème de l'allocation logement, ce que d'autres appellent le « petit barème » de l'A.P.L., « petit barème » qui reste très substantiel surtout après la réévaluation que nous envisageons du loyer plafond.

Je voudrais le rassurer, ainsi que MM. Laucournet et Bonifay, sur l'avenir des crédits de l'A.N.A.H. En 1988, ces crédits augmentent de 6 p. 100 ; cela prouve que les arbitrages budgétaires peuvent être favorables. Toutefois, je comprends la volonté du Parlement d'être vigilant au-delà de 1988. Cette vigilance me semble déjà avoir reçu une réponse puisque, hier, jeudi 19 novembre, M. Juppé s'adressant à M. Blin a tenu les propos suivants : « Je puis donner l'assurance formelle que seront chaque année ouverts les crédits de paiement nécessaires à la réhabilitation à due concurrence du produit de la taxe additionnelle au droit de bail. » Voilà un engagement précis qui correspond - vous le comprenez bien - à l'objectif, qui me paraît important, de l'effort de réhabilitation, lequel est bien marqué dans ce budget par la fongibilité des aides. Cette fongibilité permettra aux départements, et à l'ensemble des organismes sociaux de logement, de mieux ajuster les besoins en fonction de leurs situations diverses. Cet effort de réhabilitation est soutenu grâce à la croissance, cette année comme l'année dernière, des crédits de l'A.N.A.H. ainsi que des crédits affectés à la prime d'amélioration de l'habitat.

Je voudrais aussi rassurer M. Durafour sur l'application de la fongibilité. Aucune variation trop forte qui pourrait gêner le secteur du bâtiment n'interviendra cette année. Le décret précisant les modalités d'application sera bientôt pris tandis que les préfets ont déjà consulté les comités départementaux de l'habitat. Les directeurs départementaux de l'équipement travaillent sur ce sujet et nous informent depuis le mois de juillet.

Enfin, les crédits seront délégués très tôt, au mois de janvier, afin d'éviter les ruptures dans le secteur du bâtiment, ruptures dont M. Laucournet s'était inquiété tout à l'heure.

Je partage son analyse. La situation du bâtiment et des travaux publics - personne ne le conteste - est nettement meilleure. Cette année, nous allons probablement dégager un solde positif de 10 000 emplois. C'est suffisamment rare, depuis de nombreuses années, pour en faire la constatation avec une certaine satisfaction. Mais cette situation doit devenir durable et, je dirai même, être améliorée. Personnellement, je préfère une reprise progressive mais qui soit saine et durable.

Cette reprise dépend, bien sûr, de la situation économique générale du pays. A cet égard, on relève d'énormes variations dans les évolutions de la conjoncture entre les différentes régions. La situation n'est pas la même, en région parisienne et en Provence-Côte d'Azur, d'une part, dans le Limousin ou le Nord, d'autre part. En effet, dans le Limousin ou dans le Nord, par exemple, le parc locatif ou d'accession à la propriété est relativement disponible. Il suffit de regarder l'évolution des loyers dans cette région pour constater qu'ils sont plutôt à la baisse qu'à la hausse !

Il n'empêche qu'aujourd'hui l'ensemble des mesures prises, et notamment les mesures fiscales, ont induit un phénomène de confiance dans le secteur du bâtiment. Cette confiance, pour être durable, a bien sûr besoin, d'une part, de la maîtrise des taux d'intérêt et, d'autre part - c'est l'un des éléments essentiels qui apparaîtra dans le collectif budgétaire - de mesures importantes destinées à développer l'offre foncière.

Enfin, il convient de resolvabiliser les ménages et, dans ce domaine - je m'adresse aux élus de cette assemblée - les élus et les maires peuvent jouer un rôle très important. En effet, l'Etat a apporté sa contribution, mais certaines collectivités ont encore tendance à faire monter les prix des terrains en leur faisant supporter des coûts qui ne devraient normalement pas être affectés aux terrains.

MM. Durafour et Laucournet ont évoqué la situation financière des organismes d'H.L.M. Très difficile, voilà quelques années, elle est nettement meilleure aujourd'hui.

Pour l'améliorer, j'ai d'abord institué des marges d'action dans les évolutions des loyers. Il est vrai que nous avons largement profité de l'évolution des charges pour donner de la marge aux organismes d'H.L.M. de façon à assurer ne serait-ce que l'entretien du parc social. Je vous rappelle que l'augmentation moyenne de la quittance des 4 millions de logements H.L.M. du parc social en France - je dis bien la quittance - augmentera de moins de 2 p. 100 en 1987 par rapport à 1986. J'entends par quittance le loyer plus les charges. Alors, de grâce, halte à certaines formes de démagogie ! Il n'y aura pas d'amélioration du parc social et de l'entretien sans ajustement progressif des situations.

Toujours en faveur des organismes d'H.L.M. et du parc social, des efforts ont porté sur l'allègement de la dette prise en charge sur le budget du pays en 1987, sur la croissance dans ce budget des fonds d'impayés au loyer pour venir en aide aux locataires d'H.L.M. et éviter la croissance du nombre d'impayés dans le parc social, et sur l'aide personnalisée au logement pour les faibles revenus.

Dans le nouveau barème, vous verrez que ces aides ont non seulement été maintenues, mais encore améliorées pour les revenus inférieurs au Smic. Il existe en effet beaucoup de familles monoparentales, hors prestations sociales, qui perçoivent moins que le Smic dans le parc social.

Le bouclage, étalé sur quatre ans dans le parc ancien, constitue aussi un élément d'amélioration. Il évitera, comme on le faisait parfois auparavant, de loger dans le parc neuf à coût élevé les familles à faible revenu dans la mesure où elles pouvaient seulement, dans ce parc, disposer de l'aide personnalisée au logement.

Enfin, monsieur Bonifay, le produit des ventes, qui restera désormais aux organismes d'H.L.M., constitue pour eux un élément de souplesse et d'amélioration pour la réhabilitation du parc. Le taux de subvention de celle-ci pourra être majoré grâce à la fongibilité des aides et à l'affectation du produit des ventes qui permettront, dans certains cas, d'atteindre un taux de 40 p. 100, voire plus à l'occasion d'une opération de réhabilitation.

Voilà les observations que je voulais vous présenter, monsieur Durafour.

Je crois que le budget de 1988 fait beaucoup pour les mal-logés et je remercie M. Laucournet de l'avoir noté.

Les accédants en difficulté verront, dans certains cas, leur aide personnalisée au logement augmentée de 3 000 à 4 000 francs sur l'année. Les fonds d'aide aux impayés augmenteront également.

Concernant le financement des prêts aidés pour l'accession à la propriété, deux mesures répondent à vos interrogations. D'abord, l'engagement, sur 1988 probablement, d'aller vers un système de subventions et d'adjudications de façon à faire jouer la concurrence et à faire des économies. Ensuite, la prévision, dans le collectif budgétaire que vous aurez à voter dans quelques semaines, d'un crédit d'un milliard de francs pour laisser le disponible sur le budget de 1988. Je réponds là à ceux qui s'inquiétaient de l'évolution des taux d'intérêt et de ses conséquences sur le nombre de P.A.P. financés en 1988.

A propos du nouveau barème d'A.P.L., j'ai totalement répondu, je crois, non seulement avec l'amendement à l'article 68, mais aussi, et je tiens à le rappeler ici, grâce à la capacité - à l'intérieur d'un volume global maintenu en francs constants d'aide aux prêts locatifs aidés et aux primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale - d'avoir, lorsque c'est nécessaire, des taux plus importants de subventions à la réhabilitation du parc social. Nous n'aurons plus de débats sans fin sur ce sujet et nous ne verrons plus des hausses importantes de loyer, après réhabilitation, supérieures à l'amortissement normal des travaux, tout simplement parce qu'on estimait que l'A.P.L. prenait, pour 60 p. 100 des locataires, la totalité de ces travaux en charge. Mais combien de critiques se sont élevées dans ces logements après réhabilitation de la part des locataires qui, ne bénéficiant pas de l'A.P.L., subissaient des augmentations de 60 p. 100, voire 70 p. 100 de leur loyer et quittaient souvent ce parc social !

J'ai répondu à M. Laucournet sur les crédits de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'A.N.A.H.

Monsieur Bonifay, s'agissant de la politique de réhabilitation des H.L.M., les réponses que j'ai apportées tout à l'heure me paraissent suffisamment précises.

En ce qui concerne le chiffrage à moyen terme du bouclage, le coût de prise en charge des 150 000 ménages représente 650 millions de francs par an, au bout de quatre ans. Une grande partie de cet effort de bouclage sera effectivement compensée par la suppression de l'ancien système de conventionnement A.P.L. Cela va, selon moi, dans le sens non seulement de la responsabilité, mais aussi d'une véritable solidarité. En effet, il n'était pas justifié, vous le savez parfaitement, qu'après des travaux s'élevant à 70 000 francs par appartement dans le parc social le loyer de 40 ou 50 p. 100 des locataires soit moins élevé après réhabilitation qu'avant.

Les locataires eux-mêmes se rendaient compte que cette situation n'était pas tout à fait justifiée et ce mécanisme constituait souvent pour eux un facteur d'insécurité parce qu'ils craignaient, lorsque leurs enfants atteindraient dix-huit ou vingt ans, que ne se produise tout à coup une forte rupture de l'aide à la personne.

Le nouveau système, en mettant plus l'accent sur l'aide à la pierre, met fin à ce sentiment d'insécurité des locataires d'H.L.M. suite à la réhabilitation telle qu'elle était régie par le système antérieur. Je crois donc que si une bonne information existe, il n'y a aucun risque de voir la politique de réhabilitation des H.L.M. freinée, bien au contraire.

M. Rouvière a évoqué les crédits des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, les C.A.U.E. Je suis tout à fait conscient de l'importance de leur rôle moteur en matière de conseil et de pédagogie de la construction. Ils constituent donc un élément important du dispositif de renforcement de la qualité architecturale, auquel je suis très attaché. C'est dire que je n'aurais sûrement pas proposé une mesure d'économie budgétaire si elle avait eu pour conséquence de diminuer l'effort des C.A.U.E. Tel n'est heureusement pas le cas. En effet, la taxe va rapporter davantage grâce à la mesure qui a été prise l'an passé de l'élargir aux zones d'aménagement concerté. Aux départements où l'augmentation de cette taxe ne compensera pas la diminution des subventions budgétaires - ils sont une dizaine environ - mon ministère apportera une aide leur permettant de maintenir les moyens existants aux C.A.U.E. pour 1988. Je suis très sensible, je le répète, au rôle et à l'importance de ces C.A.U.E. dans la politique d'amélioration de la qualité architecturale et de l'urbanisme.

M. Durafour l'a dit, une première étape a été franchie dans l'amélioration des écoles d'architecture. Je suis prêt à en faire une priorité dans le budget de 1988, car des améliorations doivent continuer à être apportées dans ce secteur.

L'effort de solidarité pour l'A.P.L. tend à mettre sur pied un barème plus solidaire, à faire un effort pour les accédants en difficulté et à s'orienter vers le bouclage, grande mesure sociale attendue depuis plusieurs années.

Parmi les objectifs de mon ministère figuraient d'abord la reprise du bâtiment et des travaux publics - elle est bien assurée - et l'augmentation de l'offre de logements, particulièrement dans les grandes villes. C'est tout le problème de la politique foncière pour 1988. Si les mesures prises dans la région d'Ile-de-France ne suffisaient pas à fournir des terrains supplémentaires, il faudrait prendre d'autres dispositions pour aller plus loin.

Un nouvel élan de la politique d'aménagement du territoire et un réseau de transport qui nous prépare à l'Europe de 1992-1995 constituaient deux autres buts à atteindre.

Etaient encore prévues la modernisation des services de l'équipement et la mobilisation des 120 000 hommes et femmes qui travaillent dans ce secteur, car l'avenir dépend de leurs efforts et de leur participation aux mesures d'équipement.

J'en suis particulièrement conscient, la décentralisation a été un choc pour les directions départementales de l'équipement, et ce d'autant plus qu'elle s'est prolongée un peu trop dans le temps, même si toutes les conventions seront signées en fin d'année.

Se pose aussi, comme dans toutes les administrations, le problème de la diminution des effectifs.

J'ai voulu, dans le budget pour 1988, corriger ces deux traumatismes par trois mesures non négligeables : d'abord, l'augmentation des crédits de formation ; puis, la titularisation de 6 000 agents - même si celle-ci n'est pas toujours le meilleur motif de mobilisation, elle est ici nécessaire, surtout pour les catégories C et D à la sécurité desquelles je suis attaché - enfin, la modification des conditions salariales et de l'accroissement des moyens financiers et des salaires versés à 1 500 agents pour assurer des reclassements permanents dès lors que sera engagée la modernisation de l'administration.

Avec le ministère des P. et T., mon ministère, compte tenu des efforts de professionnalisation et de modernisation déjà engagés depuis quelques années, fera l'objet en 1988 d'expériences en application du rapport de M. Arthuis sur la participation des salariés et leur capacité à se mobiliser. Je suis en effet convaincu qu'une administration n'est pas efficace si

elle n'a pas le sentiment d'être mobilisée et de pouvoir améliorer la qualité de ses services à ses clients, à savoir les collectivités locales et les autres usagers.

Telles sont, mesdames et messieurs les sénateurs, les grandes lignes de ce budget, qui privilégie l'investissement tout en contribuant, pour une part, à la réduction du déficit budgétaire, et qui consent vraiment un effort de solidarité important en faveur des plus défavorisés. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. José Balarello. La politique du logement que vous avez suivie, monsieur le ministre, est destinée tant à répondre aux impératifs sociaux qu'à redresser la situation économique difficile du secteur de la construction. Il convenait, à cette fin, de simplifier le droit immobilier et celui du rapport locatif, d'encourager l'investissement immobilier, notamment grâce à des mesures fiscales, et de promouvoir une politique sociale du logement.

Aussi vos orientations contenues dans la loi du 23 décembre 1986 - à la rédaction de laquelle je m'honore d'avoir participé - partent-elles d'un choix fondamental.

Pour sortir du marasme dans lequel se trouvait le secteur du bâtiment et du carcan administratif qui enserrait le logement, il fallait relancer l'offre de logement en faisant massivement appel à l'initiative privée et au jeu du marché, en redonnant confiance aux épargnants et aux investisseurs.

Le texte de la loi du 23 décembre 1986 avait deux autres objectifs : faciliter l'accession à la propriété de logements sociaux et développer l'offre foncière.

J'évoquerai très brièvement l'investissement immobilier.

Votre politique a réussi, monsieur le ministre, puisque, après une chute rapide et constante de l'investissement immobilier jusqu'en 1985, on peut observer un redressement très important du nombre de mises en chantier, notamment depuis le début de 1987. Ce phénomène est particulièrement vrai dans le département des Alpes-Maritimes. C'est ainsi que, pour les huit premiers mois de 1987 et sur le plan national, les autorisations ont augmenté de 6,9 p. 100 et les mises en chantier de 5 p. 100, soit 4 000 à 5 000 logements supplémentaires sur un an. Les dispositions fiscales que vous avez mises en place se sont donc révélées efficaces.

Qu'en est-il des deux autres objectifs de la loi du 23 décembre 1986 : le développement de l'offre foncière et l'accession à la propriété des logements sociaux ?

Dans le dessein de relancer l'offre de terrains à bâtir et, partant, la construction de logements, vous avez modifié le régime du plafond légal de densité, et la plupart des communes ont, appliquant l'article 65 de la loi du 23 décembre 1986, renoncé à percevoir la taxe de surdensité.

Vous avez pareillement allégé certaines dispositions du code de l'urbanisme qui freinaient cette offre.

Nous savons que, dans cette optique d'amélioration de l'offre foncière, le Gouvernement doit proposer un plan foncier dont le coût serait de 600 millions de francs, 500 millions apparaissant sous la forme d'incitations fiscales, notamment par la réduction de la taxation des plus-values sur les terrains à bâtir et par l'exonération pure et simple au-delà de vingt-deux ans au lieu de trente-trois ans dans le texte actuel.

Je pense que, si les dispositions fiscales concernant les plus-values étaient purement et simplement abrogées, le coup de fouet qui serait donné aux investissements immobiliers serait considérable. C'est la raison pour laquelle je souhaite que vous alliez très loin dans cette voie, monsieur le ministre. En effet, le souci de justice fiscale des textes sur les plus-values se justifiait surtout en période de forte inflation, ce qui n'est plus le cas.

Reste le problème de l'accession à la propriété des logements sociaux ou plutôt des logements aidés.

J'engloberai dans cette appellation non seulement l'acquisition des habitations à loyer modéré par leur locataire - objet de l'article 61 de la loi qui porte désormais votre nom, monsieur le ministre - mais également les logements acquis grâce à un P.A.P. ou un prêt conventionné, dont le nombre varie directement en fonction des options budgétaires contenues dans le projet de loi de finances pour 1988 qui nous est soumis.

Lors du rapport que j'avais présenté au nom de la commission des affaires sociales le 24 octobre 1986, je vous avais rappelé quelques chiffres permettant de comparer le pourcentage de propriétaires en France et chez nos principaux partenaires. J'avais attiré votre attention sur le fait que, dans notre pays, ce pourcentage de propriétaires n'était que de 5 p. 100 en 1984, alors qu'il était déjà de 60 p. 100 en 1983 pour la Grande-Bretagne et l'Italie, de 69 p. 100 pour l'Espagne et de 66 p. 100 pour les Etats-Unis.

Je me demande donc si votre politique d'accession à la propriété contenue dans le projet de loi de finances pour 1988 n'est pas trop timide.

En effet, le texte ne contient aucune disposition d'accompagnement en ce qui concerne la vente des logements aux locataires d'H.L.M.

L'expérience que j'ai depuis quelques années - vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, que j'en ai été un ardent partisan, et ce dès la promulgation de la loi du 10 juillet 1965 - m'a appris qu'une difficulté subsiste, à savoir l'apport personnel, qui est de 20 p. 100, sauf prêt plus important de l'organisme vendeur, apport auquel il faut ajouter 10 p. 100 pour les frais de notaire, droits de mutation, frais d'assurance, difficulté à laquelle il convient d'ajouter la baisse de l'aide personnalisée au logement.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que, sur ce point, vous incitez les collectivités locales, régions et départements, les caisses d'allocations familiales et les collecteurs du 1 p. 100 à apporter une modification aux taux d'intérêt ou une dotation en capital afin de réduire l'effort des accédants.

Je prends un exemple. Un logement à Menton - bien placé, certes, puisqu'il se trouve à quelques pas de la mer - est vendu, par l'organisme que je préside, 4 500 francs le mètre carré - c'est le prix des domaines - soit, pour un appartement moyen de 80 mètres carrés, 360 000 francs. L'apport personnel, plus les frais de notaire, s'établit donc à 108 000 francs. Quelle est la famille de locataires habitant une H.L.M. qui dispose d'une telle somme ? Bien évidemment, il y en a très peu et le taux d'intérêt pratiqué par le Crédit immobilier, par exemple, pour l'apport personnel, est de 10 p. 100 sur quinze ans ; il est donc trop élevé. Même si le prix du logement est inférieur - 250 000 francs, par exemple - l'apport mensuel est de 75 000 francs, capital déjà difficile à réunir.

C'est la raison pour laquelle nous avons commencé à mettre en place, dans les Alpes-Maritimes, un guichet unique pour le locataire.

M. Pierre Laffitte. C'est vrai !

M. José Balareello. Il pourrait s'agir - c'est une suggestion - du Crédit immobilier, lequel serait responsable de l'encaissement de la mensualité d'achat global et répercuterait, auprès des intéressés, les sommes les concernant, les intéressés étant les différents prêteurs ou apporteurs de subventions.

Le président de la caisse d'allocations familiales des Alpes-Maritimes a, par exemple, mis sur pied, en accord avec l'organisme que je préside, dont il est administrateur, un prêt sans intérêt de la caisse d'allocations familiales de 12 000 francs remboursables en soixante mensualités, ce qui représente tout de même une bonification importante pour le locataire.

Est également à l'étude une aide financière du conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur consistant en une subvention, donc non remboursable, de 12 000 à 15 000 francs, versée directement à l'organisme responsable de l'encaissement des mensualités d'achat, par exemple soixante mensualités de 250 francs. Nous négocions actuellement cette subvention avec le conseil régional au sein de la section décentralisée de l'union nationale des H.L.M. de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Les conseils généraux pourraient y être également associés, ce qui permettrait, monsieur le ministre, de tenir votre pari de vendre environ 40 000 logements H.L.M. par an à leurs locataires.

Si l'on ajoute l'aide des collecteurs du 1 p. 100, l'apport personnel pourrait être couvert en grande partie autrement que par des emprunts contractés sur le marché monétaire.

Sans ces incitations, il paraît difficile que nous atteignons le chiffre de vente retenu.

Toujours dans le cadre de l'accession à la propriété du logement aidé, je voudrais, monsieur le ministre, mes chers collègues, attirer votre attention sur les P.A.P. et sur la baisse qui affectait en 1986, et affecte, en 1987, la commercialisation des programmes réalisés à l'aide de ces prêts.

En effet, alors que le nombre de P.A.P. s'est élevé, au cours des années 1983, 1984 et 1985, respectivement à 144 000, 152 000 et 1 170 000, il a chuté, en 1986, à 110 000 et, en 1987, d'après vos prévisions, monsieur le ministre, à 90 000.

J'en ai examiné les causes dans mon département, car il existe à l'évidence des causes locales et des causes communes à l'ensemble du territoire.

Dans les Alpes-Maritimes, les causes locales sont dues - je pense que le même phénomène se produit dans la région d'Ile-de-France - au coût des terrains sur la Côte d'Azur qui ne permet plus d'établir des bilans financiers d'opérations, ne dépassant pas le prix de référence maximum autorisé. Mais il existe également des causes générales que l'on voit apparaître dans tout le pays, à savoir les plafonds de ressources qui n'ont pas augmenté depuis quatre ans - ils n'ont même pas suivi la courbe de l'inflation -, une aide personnalisée au logement qui a diminué et un minimum vital qui a peu augmenté : la conséquence est que, pour 100 personnes passant en P.A.P. en 1984, seulement 75 peuvent actuellement en bénéficier.

Cela est d'autant plus ennuyeux, à mon avis, que certaines collectivités locales, conscientes des besoins importants existant dans ce créneau - logement des artisans, des ouvriers spécialisés, de contremaîtres, de jeunes ménages, qui, en province, sont loin de bénéficier des niveaux de salaire de la région parisienne - étaient particulièrement intéressées par ce mode d'acquisition.

C'est ainsi que dans les Alpes-Maritimes - je vous demande de m'excuser de citer à nouveau mon département - où le conseil général avait mis en place, dès le 3 juin 1983, un prêt spécial de 30 000 francs remboursable en huit ans avec un différé de deux ans au taux de 4 p. 100 non variable, il a été procédé, d'octobre 1983 au 18 novembre 1987, à l'attribution de 4 710 prêts, soit : 105 prêts en 1983 ; 1 117 prêts en 1984 ; 996 prêts en 1985 ; 1 563 prêts en 1986 et 929 prêts au 18 novembre 1987.

Toujours dans notre département, qui a mené en ce domaine une politique exemplaire, si, en 1986, la direction départementale de l'équipement a épuisé la dotation P.A.P. qui était de 1 400 logements, en 1987, elle n'a reçu que 75 p. 100 de cette dotation de 1986. Sur ces 75 p. 100, elle a encore restitué 25 p. 100 par suite de non-consommation prévisible. Dans ces conditions, à ce jour, nous sommes tombés à 750 logements au lieu de 1 400 en 1986.

Je sais, monsieur le ministre, qu'à la suite de la baisse des taux d'intérêt dans le monde, vous avez pensé que les prêts conventionnés, dont le taux d'intérêt était de 10 p. 100 hors assurance, pouvaient remplacer les P.A.P. et donc qu'il n'était pas nécessaire d'augmenter les plafonds de ressources de ces derniers. C'est vrai, les logements financés en prêts conventionnés ont suivi la courbe inverse de celle des P.A.P. puisque, de 138 000 en 1983, ils sont passés à 212 000 en 1985 et 1986, pour atteindre 220 000 en 1987.

Je n'ignore pas, également, que vous envisagez, en créant une nouvelle forme particulière d'aide personnalisée à l'accession, de verser une subvention forfaitaire aux familles les plus défavorisées pour leur permettre de diminuer grandement l'apport personnel ; mais il me semble que nous nous engageons là dans une voie hasardeuse.

En effet, dans la note de conjoncture du dernier numéro de l'*Actualité industrielle, économique et sociale*, sous la rubrique *Perspective de croissance du produit national brut*, on lit : « En revanche, des facteurs négatifs subsistent au premier rang desquels il faut mettre l'escalade des taux d'intérêt qui a provoqué un vent de panique sur les places financières... »

Comme le taux d'intérêt des prêts conventionnés est fonction du marché monétaire, il est certain que la fongibilité entre les prêts conventionnés et les P.A.P., compte tenu de la lenteur d'adaptation, normale d'ailleurs, de l'industrie du bâtiment - qui réagit moins vite que l'industrie automobile, par exemple - et de l'immobilier, risque d'être très dangereuse.

C'est pour ces raisons, monsieur le ministre, que je vous demande de maintenir à un haut niveau, dans votre budget, les dotations P.A.P. tout en augmentant les plafonds de ressources et en incitant les collectivités locales et les organismes collecteurs du 1 p. 100 à effectuer des prêts complémentaires pour apport personnel, sans intérêt.

A propos des C.I.L., lors de votre audition devant la commission des affaires sociales, vous nous avez fait connaître que le Gouvernement allait déposer un projet de loi portant réforme de ces organismes. Je pense que cette réforme, souhaitable pour notre industrie confrontée à la concurrence mondiale, doit cependant prendre en compte l'intérêt des constructeurs sociaux qui, sans l'apport de ce qu'il est convenu d'appeler le 1 p. 100 patronal - ou plus précisément le 0,79 p. 100 qui deviendra vraisemblablement le 0,72 p. 100 d'ici peu - et faute de fonds libres qui ont disparu depuis fort longtemps seraient, sans ces dotations, incapables de construire.

Il est souhaitable, à ce propos, que les organismes collecteurs ne construisent point eux-mêmes - ce qu'ils font trop souvent - mais apportent leur participation à des organismes d'habitation à loyer modéré, le résultat étant généralement de construire plus de logements avec les mêmes sommes.

Pour terminer je voudrais dire un mot de l'aide personnalisée au logement. C'était - nous le savons tous - le système le plus juste et le moins onéreux pour le budget en période de prospérité économique. Malheureusement, la crise et le chômage sont venus contrarier le système. Je voudrais cependant, monsieur le ministre, que la réforme de l'A.P.L. soit prudente, ne soit pas hâtive et soit recentrée en fonction de tous les termes du budget social de la nation.

Savez-vous, mes chers collègues, que la subvention du budget de l'Etat au titre de l'aide personnalisée au logement en 1987 était inférieure à celle qui était versée par le même budget de l'Etat au régime de retraite de la S.N.C.F. et qu'en 1988 elle lui sera légèrement supérieure ?

J'ajoute qu'en matière de réhabilitation l'A.P.L. couplée à la P.A.L.U.L.O.S. a permis une mise à niveau rapide de toute une partie du parc de logements sociaux et, avec les augmentations de loyers résultant du conventionnement, a donné un ballon d'oxygène au budget des organismes d'H.L.M. malmenés, ces dernières années, à la fois par la désinflation et par le blocage des loyers. Or, n'oubliez pas que ces réhabilitations ont amené dans les caisses de l'Etat des sommes importantes au titre de la taxe sur la valeur ajoutée puisque les offices, bien qu'établissements publics, n'en reçoivent aucune restitution.

Cela étant, et sous ces réserves que nous vous demandons d'examiner dans l'intérêt de la réussite de votre politique qui a commencé à porter ses fruits, le groupe de l'U.R.E.I., monsieur le ministre, votera votre budget. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Roland Bernard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la situation actuelle dans le secteur du logement montre bien le danger d'une action gouvernementale reposant sur l'idéologie libérale. C'est ainsi que l'on a assisté à ce curieux spectacle d'un ministre de l'urbanisme et du logement prônant, d'un côté, le caractère nécessaire et suffisant du marché pour résoudre seul la question en abrogeant la loi Quillot et se transformant, de l'autre, tel le pompier pyromane, en ardent combattant contre l'incendie qu'il a lui-même allumé, en interdisant les hausses dans le secteur H.L.M. ou en invitant les locataires à refuser les augmentations de loyer proposées par leur propriétaire.

Vous utilisez deux armes pour faire croire à la réussite de votre politique : d'une part, la persuasion, d'autre part, les « moyennes ».

La persuasion, d'abord, des locataires pour les convaincre que les « bavures » sont peu nombreuses et tenter de convaincre les propriétaires qu'ils sont dans leur grande majorité d'une sagesse exemplaire. L'arme des moyennes, ensuite, d'autant plus utile que le secteur économique du logement ne possède aucun outil statistique disponible rapidement.

Mais lorsque l'on veut convaincre les propriétaires parisiens, afin de les décourager d'être excessifs, qu'ils sont aussi « raisonnables » que leurs collègues provinciaux, c'est sur

toute la France que l'on demande à la Sofres de réaliser un sondage, alors que tout le monde sait bien que c'est à Paris essentiellement, et dans quelques autres grandes villes, que le problème se pose avec le plus d'acuité.

Certes, les situations sont très variées d'un immeuble à l'autre, d'un quartier à l'autre, d'une ville à l'autre. On trouve heureusement des propriétaires « raisonnables » - même à Paris - et des locataires prêts à payer, fût-ce à contre-cœur, un loyer convenable. Mais malheur à celui qui, de revenu modeste, sera inéluctablement conduit, dans ce système d'exclusion par l'argent, à déménager et à quitter la ville pour les périphéries.

C'est ainsi qu'il est inquiétant de constater, lorsque l'on considère le travail des commissions de conciliation sur sept départements, que les hausses acceptées ont été de 11 p. 100 par an, ce qui est évidemment énorme quand les revenus stagnent et qu'un ménage sur cinq envisagerait de déménager si la proposition du propriétaire était excessive.

On entend parler de hausses réelles à Paris de 22 p. 100, voire de 30 p. 100, selon les premiers résultats de l'enquête menée par la Ville de Paris auprès des propriétaires. Pour de nombreux locataires, le seuil critique est atteint.

Nous avons déjà affirmé, lors de la discussion de votre projet de loi, tous les risques sous-jacents qu'il comprenait et qui nous paraissent mettre en danger un droit aussi fondamental que le droit de propriété : le droit essentiel au logement.

Vous ne nous avez pas écoutés, vous n'avez même pas jugé digne, à l'époque, de mettre en place des observatoires du marché locatif. A juste titre vous avez changé d'avis par la suite en ce qui concerne Paris pour prendre connaissance de manière objective du niveau des loyers pratiqués dans le voisinage et pour donner des avis de référence sur les propositions faites par les bailleurs.

Globalement, nous doutons de l'efficacité de votre politique pour satisfaire le besoin en logements. Certes, devant une meilleure rentabilité, le secteur privé offrira peut-être plus de locations aux titulaires de revenus suffisants. Mais que deviendront les autres, qui n'ont pas les mêmes moyens, et ceux qui sont systématiquement exclus du parc privé pour les motifs que vous savez ?

Les maires des communes des banlieues des grandes agglomérations connaissent bien la situation, eux qui sont sans cesse harcelés de demandes. Or, les constructions dans le secteur public diminuent. Dans le domaine du logement, comme dans d'autres, verra-t-on se développer une France à deux vitesses ?

L'emploi et le logement sont deux éléments indispensables pour sécuriser une personne. On sait ce qu'il en est du premier. Vous êtes en train, pour le second, d'aggraver le sentiment d'insécurité. Cela est grave, car vous labourez une terre que d'autres savent trop bien ensemencher.

Je terminerai par une question sur le devenir de la mission « Banlieue 89 ». Par le travail accompli, elle a redonné l'espoir aux banlieues en les rendant plus urbaines. C'est, à long terme, une vraie riposte à Le Pen. Entendez-vous soutenir activement la mission « Banlieue 89 », qui, aujourd'hui expédie les affaires courantes, et lui redonner les moyens d'agir ?

Le groupe socialiste est très réservé sur votre budget et attendra vos explications pour déterminer sa position. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Luc Bécart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce budget du logement sera à nouveau l'un de ceux qui toucheront le plus durement la vie quotidienne de millions de Français.

Monsieur le ministre, vous avez eu beau sortir quelques quittances de loyer que vous aviez sélectionnées pour la circonstance, vous ne convaincrez personne en niant qu'en 1987 les loyers ont augmenté plus vite que l'inflation et l'on peut même parler de « bond en avant » pour une bonne partie de ceux du secteur privé ! Se loger décemment est devenu une entreprise de plus en plus difficile.

Comment accepter le fait qu'aujourd'hui la ponction sur le budget familial approche, en moyenne, les 40 p. 100 pour les accédants à la propriété et les 20 p. 100 pour les locataires ?

Plus de 2 millions de personnes dans ce pays n'ont qu'un abri précaire. Des centaines de milliers de familles et de jeunes attendent un logement social. Près de deux millions de familles logées dans des H.L.M. vétustes souhaitent des travaux de rénovation.

Vous avez prétendu, voilà quelques semaines, avoir apporté une solution à ces centaines de milliers d'accédants à la propriété confrontés à des mensualités de remboursement devenues insupportables. En fait - et vous le savez mieux que personne - l'essentiel du problème demeure. Beaucoup d'accédants, à juste titre, ont le sentiment d'être, pour de nombreuses années, des « locataires des banques » ; les quartiers en accession à la propriété continuent à voir fleurir les panneaux « A vendre » ou « Contrat à céder », avec tous les drames humains que cela représente.

Une série de mesures immédiates sont à prendre : obligation pour les établissements financiers de renégocier les emprunts P.A.P. souscrits à des taux prohibitifs, respect des engagements pris à l'égard des accédants percevant une A.P.L. par le maintien du pouvoir d'achat de cette aide. Une augmentation immédiate de rattrapage de 15 p. 100 s'impose.

Il faut également examiner au cas par cas les situations de familles de bonne foi qui ne peuvent plus faire face à leurs mensualités de remboursement pour empêcher les ventes à la sauvette et à bas prix ainsi que les expulsions et les saisies.

Il faut, enfin, rétablir, pour les accédants aidés, à vingt-cinq ans l'exonération de la taxe sur le foncier bâti - pour les logements construits avant 1972 - et à quinze ans pour les P.A.P. et P.S.I. du Crédit foncier.

Il faut aussi et peut-être surtout réformer en profondeur le système actuel en modifiant un système de l'épargne-logement qui profite essentiellement aux banques.

Parallèlement aux hausses des loyers et des mensualités d'accession, l'allocation de logement et surtout l'A.P.L. régressent, dans certains cas dangereusement.

La baisse de l'A.P.L. a été de 100 à 150 francs par mois pour les allocataires dont les revenus sont de peu supérieurs au Smic. Selon les estimations de l'union nationale des H.L.M., c'est une baisse globale de 1 milliard de francs que vous avez fait subir au niveau du total des A.P.L. versées aux accédants à la propriété.

Je vous le répète, il est urgent de revaloriser d'au moins 15 p. 100 l'A.P.L. et l'allocation de logement pour rattraper une partie des pertes de ces aides depuis 1984.

Oui, il y a urgence, monsieur le ministre, car - vous le savez - on note aujourd'hui une recrudescence des expulsions, des saisies et des impayés. Nous sommes de plus en plus amenés, élus et militants communistes, à intervenir pour empêcher des saisies ou des expulsions visant des familles de bonne foi qui n'arrivent plus à payer leurs loyers et leurs charges. Ces familles, pour les plus modestes, aux ressources précaires ou même sans ressources, sont les victimes de votre politique de chômage, sont les laissés-pour-compte de votre libéralisme qui vous entraîne, en revanche, à accorder des privilèges fiscaux à la spéculation privée sur le logement, que nous proposons de taxer pour alimenter un véritable fonds d'aide aux impayés.

Nous combattons toute cette politique et nous soutenons l'action des locataires et accédants qui agissent contre elle !

Cette année, pour tenter d'accommoder la pénurie en construction sociale neuve, vous innovez : vous créez la « fongibilité », terme élégant pour signifier la fusion des crédits de construction neuve avec ceux de réhabilitation. Cette enveloppe unique sera distribuée aux départements et répartie sous l'autorité des préfets.

Il faudrait, selon nous, construire au minimum 100 000 P.L.A. par an. Le budget précédent en prévoyait 65 000. Cette année, pour être tranquille, vous n'avez même plus d'objectif ! Il est vrai que la méthode « Ponce Pilate », malgré son caractère archaïque, a fait ses preuves. C'était déjà, si je prends l'exemple du Pas-de-Calais, la « foire d'empoigne » pour répartir au niveau des communes la pénurie de construction sociale locative neuve. Qu'est-ce que ce sera en 1988, avec votre fongibilité ?

S'ajoutent à cela, dans votre budget, une nouvelle attaque que vous préparez sur le 1 p. 100 logement, avec une diminution supplémentaire du taux et peut-être l'étatisation et la centralisation de l'institution ; la perspective d'augmenter le

plafond de la déduction fiscale qui passera de 40 000 à 60 000 francs pour les investisseurs du secteur locatif privé ; la suppression de 1 700 postes sur les effectifs de votre ministère ; la réduction de 23 millions de francs des crédits de fonctionnement des centres d'études techniques de l'équipement, enfin, la création d'une A.P.L. au rabais à l'article 68 sur lequel nous avons déposé un amendement de suppression.

Favoriser le rendement du capital privé ne permettra pas, à l'évidence, de résoudre le problème de l'insuffisance de la construction et de la maintenance des logements sociaux, ne permettra pas d'inverser la logique de dégradation des conditions d'habitat de millions de Français, ne permettra pas de soulager les organismes d'H.L.M. auxquels, entre autres, vous refusez toujours le remboursement de la T.V.A. sur les dépenses d'investissement.

Les cadeaux fiscaux au secteur privé vont de pair, on l'a bien vu, avec la hausse incessante des loyers et l'aggravation de la situation des locataires les plus modestes.

Votre budget, que nous rejetons, votre politique tournent le dos à nos conceptions humanistes, à notre projet de retour à l'aide à la pierre, de baisse de loyers et de développement du logement social.

Pour parler d'humanisme, vous qualifiez volontiers votre engagement politique d'inspiration chrétienne. Permettez-moi de vous dire que vous faites preuve, avec votre politique du logement, d'une singulière conception de la solidarité et de la générosité.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Surtout avec les expulsions !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Il y en a moins que de votre temps, madame !

Mme Marie-Claude Beaudeau. La charité chrétienne, c'est autre chose !

M. Louis Jung. On n'a pas de leçon à recevoir !

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures quarante-cinq, est reprise à quinze heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1988 concernant le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports : I. - Urbanisme, logement, services communs et article 68.

La parole est à M. Régault.

M. René Régault. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget du logement pour 1988 va aggraver, qu'on le veuille ou non, surtout dans certains secteurs - car il est vrai que les situations seront diverses et, quelquefois, très opposées - va aggraver, dis-je, les difficultés auxquelles sont confrontés certains de nos compatriotes, surtout les locataires, mais aussi les accédants, et plus particulièrement ceux qui se trouvent dans une situation sociale défavorisée.

En outre, ce projet de budget laisse subsister nombre d'interrogations et suscite bien des inquiétudes en ce qui concerne les organismes de H.L.M., plus particulièrement ceux qui ont des projets de réhabilitation. S'agissant de ces projets de réhabilitation, le risque est très grand de voir rejaillir les difficultés sur les entreprises du bâtiment, qui se trouvent déjà dans une situation délicate.

Lors de l'examen de la loi qui porte votre nom, monsieur le ministre, nous avons voulu faire reconnaître et garantir le droit au logement, qui, à nos yeux, est un droit majeur, un droit fondamental.

Le logement est, en effet, un domaine où la solidarité nationale doit s'exprimer pleinement.

Or, le budget que vous nous présentez, qui traduit la politique libérale du Gouvernement, tourne le dos à cette solidarité. Vous attendez en effet du marché qu'il assure le logement de l'immense majorité des Français et, du même coup, vous mettez en difficulté les familles qui ne peuvent espérer se loger décemment sans une mise en œuvre effective de la solidarité nationale, c'est-à-dire sans le soutien de l'Etat.

Une récente enquête du Plan a mis en évidence une paupérisation des locataires des H.L.M. La perte du pouvoir d'achat des locataires de logements sociaux a été, en moyenne, de 1,2 p. 100 par an depuis huit ans.

La montée des impayés de loyers - 100 p. 100 de 1984 à 1987 pour un office départemental comme celui des Côtes-du-Nord, que j'ai l'honneur de présider - conjuguée à la désinflation, place les organismes de H.L.M. dans des situations délicates, aggravées par le montant des taux réels en France, qui tournent actuellement autour de 7 p. 100.

En matière de logement social, vous avez réuni sur une même ligne budgétaire les aides à la construction et les aides à l'amélioration des logements - les P.L.A. du secteur H.L.M. et les P.A.L.U.L.O.S. - conformément à l'engagement que vous aviez pris devant le congrès du mouvement H.L.M. qui s'est tenu à Grenoble. Cette fongibilité des aides présente certains intérêts ; elle peut être utile ; elle était souhaitée. Mais elle comporte aussi des risques pour les familles, notamment les plus déshéritées et les plus mal logées, et pour le secteur du bâtiment, plus particulièrement l'artisanat.

Une tâche de réhabilitation considérable attend les offices et les sociétés de H.L.M., puisque - vous le savez - à peine la moitié du parc justiciable de travaux importants est aujourd'hui réhabilitée. Pourtant, les crédits pour les économies d'énergie ont été supprimés, suppression qui ne va pas dans le sens de l'aide à l'amélioration de l'habitat ancien.

Comment sera-t-il possible de mener à bien les travaux de rénovation sans déboucher sur des loyers inaccessibles ? Telle est la grande question qui est posée aux organismes responsables du parc de logements sociaux.

Votre budget prévoit, pour le financement des aides à la personne, un crédit de 12 180 millions de francs, ce qui représente, compte tenu du coût budgétaire réel de l'A.P.L., une hausse de 1 300 millions de francs.

Or, nombreux sont les locataires qui ne peuvent plus assumer le paiement de leur loyer lorsque cette aide est réduite, ou supprimée, en raison notamment de changements familiaux.

En matière d'allocation de logement social, les crédits s'élèvent à 6,9 millions de francs. La revalorisation traduit, en fait, une remise à niveau, suite aux insuffisances de financement - près de 470 millions de francs - constatées en 1987.

Les crédits de paiement sont revalorisés en 1988 de 2,5 milliards de francs, si l'on se réfère aux deux lois de finances initiales de 1987 et 1988.

Mais il ne faut pas perdre de vue, pour apprécier l'effort consenti, que le montant des déductions fiscales accordées pour la construction de logements est onze fois supérieur, soit 29 milliards de francs.

En matière de logement, l'effort de la collectivité publique ne peut se mesurer à l'aune du nombre de logements construits alors que, dans le même temps, on observe une fragilisation accrue des ménages, dont le taux d'effort s'accroît.

Inquiétude encore, avec la budgétisation de l'A.N.A.H., - en particulier des fonds qui l'alimentaient, le droit au bail - et les craintes que cela fait peser sur la réhabilitation de l'habitat concerné. Nous craignons que, après cette budgétisation, on ne retrouve pas le volume des travaux qui étaient réalisés précédemment ; nous craignons que les crédits de l'A.N.A.H., réintégrés dans votre budget, ne soient utilisés pour assurer l'équilibre de celui-ci.

Inquiétude, enfin, avec la simple reconduction en francs courants des crédits relatifs aux O.P.A.H.

Je dirai maintenant quelques mots des P.A.P.

Le comité P.A.P. du 16 novembre 1987 a été informé que les dotations de l'année seront arrêtées à 80 000 au lieu de 100 000.

Bien sûr, la consommation s'est ralentie. Mais cela ne tient-il pas aux conditions de ces prêts et, notamment, aux quotités moins intéressantes que pour les prêts conven-

tionnés ? Nous comprenons que, pour le ministère des finances, l'idéal est de dépenser le moins possible, budgétairement parlant. Mais cela ne se traduit-il pas par une impossibilité d'accéder à la propriété pour des familles aux revenus moyens ? Poser la question, c'est y répondre. Les faits, déjà, le confirment.

L'hypothèse de 90 000 P.A.P. retenue pour 1988 est fondée sur le projet de budget proprement dit, augmenté des reports de 1986 et de 1987, ce qui, soit dit en passant, est normal. Mais elle est fondée aussi sur un coût de la ressource inférieur à 10 p. 100 ; or cette prévision est assez fragile, convenons-en. Entre juin et octobre 1987, le coût de la ressource s'est situé à 11,5 p. 100. L'hypothèse retenue suppose donc une baisse des taux d'intérêt, par exemple au travers d'une dévaluation du rapport franc - mark, ou encore un renforcement du financement à court terme des P.A.P.

Quelle est la part des prêts du Crédit foncier de France dans le volume global des P.L.A. ? Elle ne devrait pas, à notre avis, pour le bien du secteur concerné, dépasser 5 000 dans l'ensemble des P.L.A. prévus. Si, en effet, les besoins en logements neufs locatifs ne sont plus ce qu'ils étaient, la situation est encore tendue dans certaines régions ; ainsi en est-il dans une région que vous et moi connaissons bien, la Bretagne, plus particulièrement dans un département que je connais mieux encore, les Côtes-du-Nord.

La fongibilité entre P.L.A. et P.A.L.U.L.O.S. n'apaise pas nos inquiétudes.

J'en viens aux aides à la personne.

L'inquiétude est réelle, et justifiée, s'agissant des aides à la personne attachées à la réhabilitation du patrimoine, notamment du patrimoine social, et cela du fait de l'article 68. Tel qu'il était rédigé initialement, cet article risquait de provoquer un ralentissement de l'activité du secteur du bâtiment, les organismes gestionnaires ne pouvant mettre à exécution les programmes de réhabilitation nécessaires du fait, précisément, de la réduction de l'aide de l'Etat aux familles concernées par ces logements à réhabiliter ; ces familles vont se trouver dans des situations très difficiles et vont devoir demander aux offices ou aux sociétés de mettre sur pied une solidarité. Mais comment réaliser une telle solidarité au sein d'un groupe social composé, à quelques exceptions près, d'individus qui sont dans une situation très difficile ?

Vous avez prévu, monsieur le ministre, des mesures intermédiaires, pour éviter les effets directs sur 1988, avez-vous dit. Vous avez envisagé, devant l'Assemblée nationale, une règle d'application différente pour les grandes villes et pour les autres. Mais qu'entendez-vous par « règle différente », qu'appellez-vous « grandes villes » ?

Je crois qu'il serait préférable de supprimer l'article 68 - nous aurons l'occasion d'en reparler - d'autant que le Gouvernement réalise cette année une économie substantielle au niveau de l'aide à la pierre. Cette économie, réalisée sans doute un peu contre votre volonté, permettrait de compenser les effets de la suppression de l'article 68.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques observations que je tenais à formuler. D'autres problèmes se posent, mais je ne les développerai pas. Il s'agit du calendrier de hausses prévues pour les loyers sociaux en 1988, ce qui ne diminuera pas les difficultés des organismes, du désendettement des accédants à la propriété par l'intermédiaire des organismes, ce qui demande un effort pour aider les catégories les plus défavorisées. Cela ne paraît pas découler de la logique libérale.

Voilà autant de raisons pour que le groupe socialiste ne vote pas votre budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Robert Laucournet. Monsieur le ministre, je m'étais inscrit à tout hasard dans la discussion générale, non plus comme rapporteur, mais comme membre du groupe socialiste pour vous poser le cas échéant quelques questions. J'ai été bien inspiré puisque, ce matin, vous nous avez fait part de votre intention de vous orienter vers un système de subventions et d'adjudications pour le financement des P.A.P. pour 1988. Sans plus d'informations de votre part, nous craignons qu'il ne s'agisse d'une modification très importante du régime de financement des P.A.P.

Je rappelle au Sénat que le système actuel repose sur l'intervention du Crédit foncier de France dans le cadre de la loi Minjoz. Permettez-moi d'évoquer le souvenir de notre regretté collègue et ami Jean Minjoz, dont les obsèques auront lieu demain à Besançon. Ce circuit assurait 22 p. 100 du total du volume des prêts aux crédits immobiliers.

Voilà ce que nous déduisons de votre déclaration impromptue de ce matin. Alors nous nous interrogeons sur le système de subventions. Dans quelles conditions l'attribution des prêts se fera-t-elle ? Allons-nous vers l'instauration d'un P.A.P. « hyper social » ? Dans quelles conditions et auprès de quel établissement seront faites les adjudications ? Quel volume de prêts sera financé ? L'enveloppe de 22 p. 100 du total du volume des prêts sera-t-elle maintenue aux crédits immobiliers ?

Je ne sais pas, monsieur le ministre, si la déclaration que vous avez faite ce matin s'appuyait sur un texte très élaboré ou si vous indiquez les perspectives vers lesquelles vous comptiez vous orienter. Mes questions ne sont pas non plus préparées. Je réagis cet après-midi à une déclaration que vous avez faite ce matin, qui nous cause des inquiétudes et qui en suscitera certainement à l'union des offices d'H.L.M.

C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité terminer cette discussion générale et vous demander ce que présage l'annonce que vous avez faite ce matin. (*Applaudissements sur les travées des socialistes.*)

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

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je commencerai par la question que vient de me poser M. Laucournet concernant le financement des P.A.P. pour 1988.

Tout l'objectif du plan de reprise du secteur du bâtiment et des travaux publics est fondé sur le maintien du nombre de logements aidés - nous avons atteint ce but en 1987 et il le sera en 1988 - et sur une reprise du secteur privé, qui s'était effondré au cours des dernières années et qui est, lui aussi, très utile au pays.

La récente hausse des taux d'intérêt renchérit le coût des bonifications pris en compte au mois de juin dernier pour préparer le budget. Pour y faire face, le Gouvernement va, tout d'abord, inscrire une somme de un milliard de francs, dans le collectif qui sera étudié dans quelques semaines par l'Assemblée nationale et par le Sénat, pour préserver la totalité des reports prévus de 1987 sur 1988, ce qui vous prouve bien la volonté du Gouvernement de maintenir le volume de logements aidés à son niveau actuel.

Par ailleurs, des économies sont recherchées dans le système de financement lui-même : le ministère des finances, ne serait-ce que pour des raisons de lisibilité et de maîtrise du budget, étudie la possibilité de mettre les réseaux bancaires en concurrence, ce qui suppose un système de financement plus simple que les bonifications année après année.

Mais ces deux mesures - à plus forte raison, la première - qui seront précisées le moment venu et qui sont seulement étudiées dans le cadre des orientations dégagées ce matin ne changeront pas les conditions du prêt lui-même pour l'emprunteur. En effet, monsieur le sénateur, si je vous ai bien compris, c'est sur la situation de l'emprunteur que portait votre interrogation. (*M. Laucournet fait un signe d'acquiescement.*)

Je peux vous garantir à cet égard que l'emprunteur, en ce qui concerne les P.A.P., verra le niveau des prêts maintenu à son régime actuel, la meilleure démonstration en étant l'apport d'une somme de un milliard de francs au prochain collectif budgétaire. Par ailleurs, la méthode de financement et la mise en concurrence des réseaux bancaires font partie des techniques de concurrence dans l'intérêt tant de la collectivité que des accédants à la propriété.

Ces informations sont suffisamment claires, me semble-t-il, pour vous apporter toutes les précisions que vous souhaitez, monsieur Laucournet.

M. Robert Laucournet. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

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

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

M. Robert Laucournet. Monsieur le ministre, je souhaiterais que vous répondiez à la question que je vous ai posée sur les crédits immobiliers : les taux d'intérêt seront-ils maintenus ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Les organismes bancaires sont mis en concurrence, monsieur le sénateur. Dans cette phase de réflexion sur toutes les suggestions possibles, toutes les parties prenantes, en particulier, bien entendu, les organismes d'H.L.M., seront consultées avant qu'une décision ne soit prise.

Monsieur Balarello, la vente de logements H.L.M. a été grandement facilitée parce que les freins réglementaires qui existaient ont été levés et, surtout, parce que des dispositions financières avantageuses ont été prises en faveur des organismes d'H.L.M.

Je cite un exemple : celui d'un ménage disposant de 7 300 francs de revenu par mois. Supposons qu'il achète un logement 250 000 francs avec un prêt bancaire conventionné de 170 000 francs, un prêt de l'organisme d'H.L.M. de 50 000 francs à 4 p. 100 et un prêt employeur de 30 000 francs dans le cadre du 1 p. 100. Il devra rembourser 2 200 francs par mois, mais pourrait bénéficier d'une allocation logement d'environ 600 à 800 francs par mois ; cela représentera un taux d'effort de 1 400 à 1 600 francs par mois, c'est-à-dire de 20 p. 100 environ. Moyennant un léger accroissement de son taux d'effort par rapport à sa situation de locataire, ce ménage pourra accéder à la propriété de son logement H.L.M., alors qu'il n'aurait sans doute pas pu accéder à la propriété d'un logement neuf.

En ce qui concerne les P.A.P., qu'a évoqués M. Balarello, au cours des neuf premiers mois de l'année, le total des P.A.P. et des prêts conventionnés s'est élevé à 75 milliards de francs, soit une progression de 10 p. 100 par rapport aux neuf premiers mois de l'an dernier. Il n'y a donc pas aujourd'hui de raison d'être inquiet pour 1988 : les 90 000 P.A.P. devraient, avec les 220 000 prêts conventionnés, répondre à la demande des ménages.

S'agissant de « Banlieues 89 », si des quartiers ont changé de visage, si des zones délaissées ont retrouvé vie et attractivité, c'est, avant tout, grâce aux efforts budgétaires, tant en matière de P.A.L.U.L.O.S. qu'en matière de primes d'amélioration à l'habitat, ou aux actions du comité interministériel des villes, présidé aujourd'hui par M. Diligent, que je salue ici.

Cela étant, « Banlieues 89 » poursuit son action. Il lui appartient simplement de convaincre les maires de l'utilité de ses interventions et, dans ce cas, les opérations qu'il proposera pourront être aidées selon les règles du droit commun.

Les propos de MM. Régnauld et Bécart concernant la politique libérale dans le domaine du logement me font quelque peu sourire.

Permettez-moi de dire que si un effort social gigantesque a été fait, c'est bien dans le domaine du logement, plus particulièrement dans le domaine du logement social. Si vous trouvez, aujourd'hui, un pays qui fasse plus que nous en matière de politique sociale du logement, je suis prêt à m'y rendre avec vous, monsieur Régnauld !

Je vous rappelle que j'ai hérité de ce dossier, à propos duquel rien n'avait été fait.

M. René Régnauld. Vous avez hérité de la déflation.

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. J'ai hérité de la déflation, mais aussi d'une mesure de légèreté qui consisterait à alléger les taux d'intérêt les premières années pour les augmenter au-delà de cinq ans. Ces taux, vous le savez, passaient de 2 à plus de 4 p. 100.

M. René Régnauld. De quand date cette mesure ?

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Elle date de 1983. Tous ceux qui connaissent bien les problèmes du logement ne peuvent la contester.

Il s'agit d'une mesure de légèreté qui est responsable pour le tiers des difficultés des accédants à la propriété, les deux tiers des difficultés étant liés, je le reconnais, à l'évolution de l'inflation.

Le Gouvernement a corrigé cette politique en permettant non seulement la renégociation des prêts - 150 000 accédants à la propriété en ont bénéficié - mais en prenant une série de mesures, dont une majoration de 300 à 400 francs par mois des montants de l'A.P.L. pour les accédants à la propriété en difficulté.

Croyez-moi, la politique sociale du logement, le bouclage, l'effort supplémentaire pour l'A.P.L. en faveur de ceux qui gagnent moins que le Smic, la disposition prise à l'égard des accédants à la propriété, ne permettent pas de porter des jugements critiques ; les efforts financiers ont été très importants cette année.

Quant aux impayés de loyers, ils sont dus au chômage, qui n'est pas nouveau, et à la séparation des familles du fait des divorces.

La mise en place, généralisée aujourd'hui dans tous les départements, de l'aide pour les impayés de loyers constitue une réponse à cette difficulté.

En outre, l'expérience des compléments locaux de revenus pour les personnes qui sont au chômage de longue durée a été étendue à soixante-dix départements. A l'heure actuelle, 35 000 familles en bénéficient. Je souhaite qu'en 1988 ce nombre soit doublé. C'est le moyen de corriger cette difficulté.

Enfin, en ce qui concerne la globalisation des aides et la fongibilité, il existe des risques. Toutefois, la fongibilité des aides a été demandée par les organismes. Vous l'avez dit vous-même, monsieur Régnauld. *(M. Régnauld acquiesce.)*

Ce que nous proposons en matière de fongibilité des aides est seulement une option. Les départements qui ne voudront pas prendre cette option garderont le système traditionnel, c'est-à-dire le même volume de prêts locatifs aidés et le même volume de crédits P.A.L.U.L.O.S.

A la suite des délibérations des comités départementaux de l'habitat, les départements ont, je le répète, la possibilité ou non d'utiliser la fongibilité des aides.

Enfin, monsieur le sénateur, l'expulsion résulte de l'application d'une décision de justice. De 1981 à 1985, leur nombre a progressé de 250 p. 100 : 1 740 interventions en 1981, 4 366 en 1985 et en 1987.

Les préfets font tout leur possible pour trouver des solutions. La preuve en est que les expulsions - au nombre de 4 800 - représentent seulement 13 p. 100 des demandes de réquisition de la force publique.

En outre, il faut savoir que l'Etat est condamné à indemniser le propriétaire lorsqu'il tarde à appliquer une décision de justice. En 1986, 90 millions de francs ont d'ailleurs été versés à ce titre.

L'Etat a mis en place une politique énergique d'aide aux locataires impécunieux. Les 140 dispositifs d'aide aux impayés de loyer mis en place ont permis d'aider 30 000 ménages. Pour 1986, il est prévu de doubler l'aide de l'Etat dans ce domaine.

En conclusion, je tiens à souligner que notre ambition est non seulement d'augmenter le nombre des logements construits, mais aussi, à travers différents actes du budget pour 1988, d'accroître la solidarité en faveur des plus défavorisés. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. le président. Je rappelle que les crédits concernant l'urbanisme, le logement et les services communs seront mis aux voix avec l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, dont le vote est réservé jusqu'après l'examen des crédits relatifs aux transports : aviation civile et météorologie.

J'appelle maintenant en discussion l'article 68.

Article 68

M. le président. « Art. 68. - L'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le barème applicable aux personnes occupant des logements à usage locatif, conventionnés après le 31 décembre 1987, en application du 2° et, en ce qui concerne les logements améliorés, en application des 3° et 4° de l'article L. 351-2 du présent code, est celui prévu aux articles L. 542-5 et L. 831-4 du code de la sécurité sociale.

« Toutefois, le plafond mensuel de loyer pris en compte pour le calcul de l'aide accordée aux occupants de logements à usage locatif conventionnés après le 31 décembre 1987 et améliorés en application des 3° et 4° de l'article L. 351-2 du présent code, peut être fixé de manière spécifique par décret. »

Je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° II-3, présenté par MM. Bécart, Duroméa, Souffrin, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à supprimer cet article.

Le deuxième, n° II-1, présenté par MM. Pelletier, Paul Robert et les membres du groupe de la gauche démocratique, vise à rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le barème applicable aux personnes occupant des logements à usage locatif conventionnés après le 31 décembre 1987, en application du 2° et, en ce qui concerne les logements améliorés, en application des 3° et 4° de l'article L. 351-2 de ce code, sera fixé par un décret en Conseil d'Etat. »

Le troisième, n° II-2, présenté par MM. Laucournet, Quilliot, Autain, Penne, Estier, Bernard, Roujas, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 351-3 du code de la construction et de l'habitation est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le barème applicable aux personnes occupant des logements à usage locatif, conventionnés après le 31 décembre 1987, en application du 2° et, en ce qui concerne les logements améliorés, en application des 3° et 4° de l'article L. 351-2 de ce code, est fixé par décret en Conseil d'Etat. »

Enfin, le quatrième, n° II-4, présenté par MM. Bécart, Duroméa, Souffrin, Mme Fost, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à compléter le dernier alinéa de cet article par les mots suivants : « sans toutefois être inférieur au plafond de loyers pris en compte pour le calcul de l'A.P.L. accordée aux occupants de logements à usage locatif construits avant cette date. »

La parole est à M. Bécart, pour défendre l'amendement n° II-3.

M. Jean-Luc Bécart. Avec l'article 68 du présent projet de budget, la « nouvelle aide est arrivée » ! Ce nouveau cru sera servi aux locataires dès le mois de janvier prochain. Ce millésime 1988 sera, en réalité, un mauvais coupage. Même s'il va concerner un plus grand nombre de locataires, ce cocktail de défauts de l'A.P.L. et d'inconvénients de l'allocation logement ne sera, selon nous, qu'un « mauvais breuvage ».

Toutefois, avant de m'étendre sur ce qui va changer, permettez-moi, monsieur le ministre, de revenir rapidement sur ce qui existe aujourd'hui.

L'allocation logement, tout d'abord. Elle concerne tous les locataires du patrimoine H.L.M. construit avant la réforme de 1977, sauf s'il y a eu conventionnement et, donc, passage à l'A.P.L.

Ont droit à l'allocation logement les familles ayant au moins un enfant à charge, les jeunes de moins de vingt-cinq ans, les personnes âgées de plus de soixante-cinq ans ainsi que certains chômeurs. Les locataires dont l'âge est compris entre vingt-cinq ans et soixante ans et qui n'ont pas ou plus d'enfants à charge sont donc privés de cette allocation.

Quant à l'A.P.L., elle s'applique pour les logements H.L.M. construits après 1977 ainsi que pour le patrimoine H.L.M. antérieur à cette date et qui a fait l'objet d'un conventionnement, notamment après réhabilitation.

L'A.P.L. ne ressemble pas à l'allocation logement pour plusieurs raisons. L'A.P.L. provient du budget de l'Etat après ponction sur les loyers tandis que l'allocation logement est en grande partie financée par les charges salariales. Le nombre d'enfants à charge intervient dans le calcul de l'allocation logement et non de l'A.P.L. Les loyers pris en compte sont plus élevés pour l'A.P.L. que pour l'allocation logement.

A propos de cette A.P.L., je vous fais remarquer à nouveau qu'elle a été « grignotée » au fil des années.

Les barèmes ont été modifiés de telle sorte qu'un locataire dont le revenu est à peine supérieur au Smic a vu son A.P.L. amputée cette année de 100 à 150 francs par mois.

Vous affirmez en revanche que les bénéficiaires de l'A.P.L. dont les revenus sont inférieurs au Smic vont bénéficier d'une revalorisation de 30 à 50 francs par mois. Ce n'est pas vrai dans la mesure où vous avez introduit dans le barème une modification de prise en compte des charges locatives.

Tout cela est le fruit de la réforme de 1977 dont nous, communistes, avons, dès le début, demandé l'abrogation ; cette réforme, vous continuez à la défendre et à accentuer ses effets par les mesures que vous prenez.

Pour demain, ce qui se prépare avec l'article 68 de votre projet de budget, n'améliorera guère le sort de l'allocataire.

La nouvelle aide qui va voir le jour n'est qu'une A.P.L. *bis*, une allocation au rabais qui présentera à la fois les caractéristiques les plus désavantageuses de l'A.P.L. - la non-prise en compte du nombre d'enfants, ainsi que le tiers payant - et reprendra le principal inconvénient de l'allocation logement : son barème très bas.

Cette aide destinée aux occupants des logements qui seront conventionnés à partir du 1^{er} janvier 1988 devrait être étendue en quatre ans à tous les locataires H.L.M. qui ne remplissent pas les conditions pour prétendre à l'allocation logement.

On comptera, certes, quelques milliers de nouveaux bénéficiaires, mais à quel prix !

A peine versée, la nouvelle aide sera mangée par la hausse des loyers que va entraîner la généralisation des travaux de réhabilitation, le phénomène sera d'autant plus net que la nouvelle A.P.L. sera, de beaucoup, inférieure à l'A.P.L. actuelle.

Pour que cette A.P.L. soit « offerte » aux locataires là où il n'y aura pas de travaux, il faudra que les organismes H.L.M. s'engagent à pratiquer les sur-loyers, la vente de logements et à appliquer votre décret - décret injuste - de décembre 1986 sur les charges. Tout cela dans le cadre de ce que vous appelez « une plus grande efficacité économique et sociale dans la gestion de leur patrimoine ».

En accordant cette A.P.L. aux locataires de vingt-cinq à et soixante ans sans enfants plutôt que de leur octroyer l'allocation logement, vous faites une nouvelle faveur au patronat. Une fois de plus, ce sont les locataires et les contribuables qui paieront.

Pour toutes ces raisons, nous proposons la suppression de l'article 68.

M. Louis Minetti. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bonduel, pour présenter l'amendement n° II-1.

M. Stéphane Bonduel. Cet amendement a pour objet d'essayer d'orienter vers une modulation des effets que la modification du barème de l'aide personnalisée au logement risque d'avoir sur la situation financière des ménages et des organismes gestionnaires de logement.

Nous souhaitons qu'une voie médiane soit recherchée entre le barème actuellement en vigueur de l'A.P.L., qui prend en compte les loyers jusqu'à 1 800 francs, et celui qui est retenu pour l'allocation logement et qui est fixé par référence à un loyer plafonné à 1 200 francs.

Il nous semble que l'économie réalisée par l'application de l'article 68 risque, de surcroît, d'interdire un volume important d'opérations P.A.L.U.L.O.S. Même s'il est difficilement mesurable, ce risque existe.

M. le président. La parole est à M. Laucournet, pour défendre l'amendement n° II-2.

M. Robert Laucournet. Cet amendement à le même objet que l'amendement n° II-1.

L'objectif de « bouclage » semble, bien évidemment, rencontrer un large consensus. En revanche, la mise en œuvre d'une aide à la personne différente de l'A.P.L. après travaux ne pourrait, selon nous, être envisageable que si cette aide n'entraînait pas des taux d'efforts insupportables pour certains et, par conséquent, un freinage sensible de la politique d'amélioration de l'habitat, qui risque d'être aggravé par la modification de l'affectation de la taxe additionnelle au droit de bail. Pensez à l'article 28 discuté hier dans cet hémicycle ! Cela porterait une atteinte supplémentaire à l'activité des entreprises du secteur du bâtiment et retarderait encore l'amélioration des conditions de vie des locataires du secteur social.

Je ne méconnais certes pas l'effet de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale, qui prévoit la prise en compte d'un loyer plafond maximum différent pour cette nouvelle aide de celui de l'allocation logement.

Encore faudrait-il connaître les caractéristiques de ce loyer maximum. Il nous semble, en effet, monsieur le ministre, que vous vous fondez sur l'hypothèse selon laquelle le loyer maximum pris en compte pour le calcul de l'aide serait égal au loyer d'équilibre.

Cela ne nous paraît pas convaincant pour deux raisons essentielles.

D'une part, vis-à-vis des ménages ayant de faibles revenus - par exemple le Smic - le dispositif envisagé laisse subsister des charges beaucoup trop élevées, notamment pour les personnes seules et les ménages sans enfant. Ainsi, à titre d'illustration, l'aide à la personne serait inférieure de 150 francs à l'A.P.L. pour un ménage sans enfant gagnant le Smic et logé à Paris.

D'autre part, le barème de l'aide resterait structurellement rattaché à l'allocation logement, ce qui empêcherait définitivement l'unification, à terme, des aides à la personne dans le parc d'H.L.M., objectif sur lequel tous les partenaires semblent pourtant s'accorder.

Cet amendement vise donc à définir par décret le barème de la nouvelle aide, sans référence législative à l'allocation logement, afin d'adapter précisément le barème de cette aide à la diversité des situations des ménages logés dans le patrimoine social et afin de laisser ouverte la possibilité d'unifier à terme les aides à la personne. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Bécart, pour défendre l'amendement n° II-4.

M. Jean-Luc Bécart. Au cours de son examen par l'Assemblée nationale, l'article 68 du projet de budget a été modifié. Cet amendement, accepté par votre majorité parlementaire, est le signe d'un premier recul. Ainsi, une première réévaluation de la nouvelle A.P.L. serait possible pour les logements conventionnés après réhabilitation.

Cela étant, les sénateurs communistes ne sauraient se satisfaire de cette modeste réévaluation et admettre que la nouvelle A.P.L. soit inférieure à celle qui est aujourd'hui en vigueur.

Tout en continuant à estimer que la suppression de l'article 68 que vous allez certainement refuser dans quelques instants serait un acte de justice, l'amendement de repli que je vous propose maintenant vise à ce que le loyer de référence pris en compte pour le calcul de la nouvelle A.P.L. accordée aux locataires de logements réhabilités après le 1^{er} janvier 1988 ne puisse être inférieur au loyer de référence actuellement pris en compte pour le calcul de l'A.P.L.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s II-3, II-1, II-2 et II-4 ?

M. Michel Durafour, rapporteur spécial. La commission des finances ayant émis un avis favorable à l'article 68, elle ne peut qu'émettre un avis défavorable sur l'amendement n° II-3 défendu par M. Bécart qui tend à supprimer cet article.

Etant donné que l'amendement n° II-4 de M. Bécart propose, en quelque sorte, un retour à la case départ, la commission a également émis un avis défavorable.

Les amendements, n° II-1 de M. Pelletier et n° II-2 de M. Laucournet appellent quelques commentaires.

Sur ma proposition, la commission a accepté l'article 68 en l'assortissant cependant d'un certain nombre de réserves et d'observations dont j'ai fait part ce matin à M. le ministre.

Je précise que, lorsque j'ai rapporté le budget de l'urbanisme et du logement devant la commission des finances, l'Assemblée nationale ne s'était pas encore prononcée sur cet amendement du Gouvernement. Or ce texte apporte des aménagements non négligeables, comme le disait M. Laucournet voilà un instant. Il permet donc de lever certaines réserves qui avaient été formulées par des membres de la commission des finances.

Si M. le ministre peut préciser les intentions qui l'ont animé lorsqu'il a présenté, au nom du Gouvernement, l'amendement auquel il a été fait référence il y a un instant, certaines des inquiétudes de M. Laucournet seront peut-être levées. Par ailleurs, s'il veut bien, comme je le lui ai demandé ce matin, s'engager à ce que ses services présentent rapidement à la commission des finances du Sénat et à chacun des rapporteurs pour avis des simulations convaincantes, à ce moment-là, la commission des finances pourra confirmer sa décision au sujet de l'article 68, non pas dans sa rédaction initiale, mais dans celle qui résulte de l'amendement du Gouvernement.

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, nous abordons là un point important de la discussion : il s'agit de savoir ce que sera la nouvelle allocation logement A.P.L. pour les bénéficiaires de travaux de réhabilitation dans le parc H.L.M.

J'ai été attentif à certaines observations qui ont été formulées et je pense pouvoir apporter des garanties. Mais je tiens personnellement beaucoup à l'équilibre de ce texte.

Je disais ce matin que l'effort de maîtrise budgétaire était nécessaire et que notre exigence, pour les prochaines années, était de « remuscler » notre économie et de consacrer aux investissements un effort plus important. Ce budget de 106 milliards de francs, dont seulement 27 milliards de francs vont aux investissements, en est un exemple.

Par ailleurs, les mesures qui vous sont proposées visent à la fois à une plus grande responsabilité et à une meilleure solidarité.

Elles visent tout d'abord à une plus grande responsabilité : en effet, les maires ici présents savent que, dans la moitié des cas, à la suite de travaux de réhabilitation dans le parc social, les locataires qui en bénéficiaient voyaient leur loyer diminuer ; ils n'en comprenaient pas la raison et continuaient à être inquiets, car ils se demandaient quel serait le nouveau système de l'allocation logement lorsque leurs enfants auraient dix-huit ou vingt ans.

Nous étions dans un système où, malgré une baisse du loyer après travaux, les locataires n'étaient pas totalement satisfaits : ceux qui voyaient leur loyer diminuer s'interrogeaient sur l'avenir et se posaient des questions sur le montant important de cette aide ; ceux qui n'en bénéficiaient pas, parce qu'ils avaient plus de 12 000 francs de revenus pour deux enfants, voyaient leur loyer augmenter de 2 p. 100.

Ce système n'était pas bon et celui que nous proposons vise à augmenter le taux de l'aide à la pierre pour la réhabilitation, mais en évitant des différences trop importantes entre les uns et les autres à l'intérieur du parc social.

Nous apportons ainsi plusieurs améliorations de taille : le « bouclage », demandé depuis de longues années et jamais obtenu, est enfin réalisé. Les familles qui ne bénéficiaient pas de l'allocation logement, soit parce qu'elles n'avaient pas d'enfant, soit parce qu'elles étaient monoparentales, recevront une allocation logement à partir du 1^{er} janvier. Cette mesure touche 160 000 familles, souvent parmi les plus pauvres.

Un effort important est également réalisé en faveur des accédants à la propriété et une majoration de 15 p. 100 de l'allocation logement dans le parc ancien est accordée aux primo-accédants afin de diminuer la différence entre l'accession à la propriété dans l'ancien et l'accession à la propriété dans le neuf.

Notre programme est donc équilibré : plus de responsabilités après réhabilitation - les locataires sont prêts à les assumer, je l'ai vérifié très souvent - mais, en échange, un effort de solidarité plus important en faveur de ceux qui ne bénéficiaient jusqu'ici d'aucune allocation logement.

Une critique nous a été adressée et elle est en partie justifiée. En effet, pour l'allocation logement, le loyer plafond est limité à 1 250 francs. Ainsi, pour un loyer initial de 950 francs majoré de 500 francs à la suite de travaux de réhabilitation, le nouveau loyer s'élevant à 1 450 francs, la différence entre 1 250 francs et 1 450 francs n'aurait pas été prise en charge par l'allocation logement. L'amendement du Gouvernement a donc eu pour objet d'augmenter le loyer plafond, surtout dans les villes importantes, afin de remédier à cette situation.

Cette majoration, qui fera l'objet d'un décret, répond, à mon avis, aux principales critiques qui pouvaient être faites. De plus, les effets sociaux de cette majoration corrigent les effets pervers d'un système qui n'en était pas dépourvu.

Cela étant, monsieur le rapporteur spécial, nous vous transmettrons dans les prochains jours les simulations que vous m'avez demandées.

Je puis déjà vous donner un cas concret : dans le cas le plus difficile - je ne prends même pas le cas moyen - soit, par exemple, 75 000 francs de travaux, 20 p. 100 seulement de taux de subvention P.A.L.U.L.O.S. et un loyer de 1 000 francs qui passerait, après travaux, à 1 500 francs, l'augmentation due à ce nouveau système serait non pas de 500 francs, mais de 50 francs pour ceux qui n'ont d'autre revenu que des prestations sociales, de 80 francs pour ceux qui touchent la moitié du Smic, de 125 francs pour ceux qui perçoivent le Smic et de 175 francs pour ceux qui bénéficient de l'équivalent de deux fois le Smic. Dans certains cas extrêmes, le taux de subvention P.A.L.U.L.O.S. pourrait d'ailleurs d'autant plus facilement être porté à 40 p. 100 que la fongibilité donne une nouvelle souplesse et que les organismes d'H.L.M. pourraient également, avec le produit de la vente des appartements H.L.M., majorer la subvention.

Je suis personnellement très attaché à ce système qui vise à responsabiliser les locataires tout en évitant les phénomènes pervers de la réhabilitation actuelle et en aidant mieux ceux qui étaient vraiment défavorisés parce qu'ils ne percevaient jusqu'ici aucune allocation logement ou parce que, ayant accédé à la propriété dans les années 1982 à 1985, ils devaient supporter des annuités de remboursement très élevées - parfois au-dessus de 37 p. 100 - que nous prenons maintenant en partie en charge grâce à la majoration de l'A.P.L.

Ce texte vise donc à une plus grande responsabilité et à une meilleure solidarité. Telle est la raison pour laquelle je vous demande de repousser les quatre amendements qui vous sont soumis.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-3, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° II-1.

M. Stéphane Bonduel. Je demande la parole.

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

M. Stéphane Bonduel. Monsieur le président, après les observations de M. le rapporteur spécial et les explications de M. le ministre, je retire, au nom de mon groupe, cet amendement.

M. le président. L'amendement n° II-1 est retiré.

Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° II-2.

M. Robert Laucournet. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Robert Laucournet. M. le ministre a un peu forcé, me semble-t-il, sa démonstration. En tout cas, je maintiens mon amendement.

Grâce aux aides de l'Etat, de la région et du département, je réhabilite cinq cents logements par an dans un office qui en comprend six mille. Je fais toujours procéder auparavant à une enquête et à des sondages : des assistantes sociales se rendent dans chaque famille afin de déterminer quelle est la situation de ceux qui sortent de l'allocation logement pour entrer, après travaux, dans l'A.P.L.

Sur les trois dernières années, nous nous sommes rendu compte que, dans 40 p. 100 des cas, les locataires continuaient à payer le même loyer ou bénéficiaient d'une réduction minimale - 5 p. 100 à peine, monsieur le ministre, pas plus ! - tandis que, dans 30 p. 100 des cas, les loyers augmentaient de 10 p. 100 et, pour les 30 p. 100 restants, de 20 p. 100 ou plus.

Si vous appliquez votre « petite A.P.L. », comme vous disiez ce matin, vous interdirez aux offices de procéder à des réhabilitations dans la mesure où ils ne pourraient maintenir dans leur parc les personnes qui y vivent, celles-ci ne pouvant plus payer leur loyer en raison de l'insuffisance de l'aide qui leur serait accordée.

Je ne doute pas que vous ferez passer votre texte mais, en tant que praticien, j'attire solennellement votre attention sur les dangers qu'il comportera pour les réhabilitations futures. Au lieu de poursuivre notre politique en réalisant des logements modernes et confortables pour leurs habitants, nous serons contraints de subir les conséquences dramatiques de la disposition que vous nous proposez.

Quoi qu'il en soit, nous en reparlerons prochainement et vous verrez qu'aujourd'hui je n'aurai pas donné au Sénat une image fautive de ce qui risque d'arriver au secteur locatif H.L.M. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. René Régnauld. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. René Régnauld. Je voudrais expliquer à mon tour pourquoi il est nécessaire d'adopter l'amendement que vient de défendre notre collègue M. Laucournet, dont chacun s'accorde à reconnaître la compétence dans ce domaine.

Monsieur le ministre, après avoir entendu vos explications, je suis encore plus convaincu que la disposition que vous voulez faire adopter est tout à fait dangereuse et menacera lourdement le secteur du logement social.

J'aurais aimé d'ailleurs que vous nous expliquiez ce qu'était le financement du logement social, que vous nous disiez, par exemple, à quel moment les P.L.A. ont été mis en place et quelles sont leurs incidences financières sur le budget des organismes d'H.L.M.

Quels sont les moyens financiers que l'Etat est prêt à consentir ? Quelle est la position de l'Etat vis-à-vis de l'endettement progressif et insupportable des organismes de logement social qui doivent faire face aux nombreux impayés que j'ai évoqués tout à l'heure ?

En fait, vous suivez la logique libérale. Vous avez parlé des expulsions dans le secteur de la propriété. Vous avez parlé du rôle des préfets et des sommes engagées par l'Etat. Mais savez-vous que les préfets dirigent essentiellement les plus défavorisés vers le parc social ? J'aurais aimé vous entendre dire ce que vous comptiez faire pour ces organismes qui doivent faire face à une masse d'impayés qui va croissant dans leur budget.

Oui, cette « petite A.P.L. » m'inquiète, car vous voulez nous engager dans un processus d'uniformisation. Mais il faut avouer clairement qu'il s'agit d'un processus visant à uniformiser par le bas.

Or, il s'agit précisément de familles en situation très difficile et vous ne pouvez pas nier que leur nombre augmente ; vous ne pouvez pas nier que la paupérisation d'un certain nombre de familles est un problème préoccupant. Combien d'organismes, dont le mien, n'ont-ils pas eu à loger les familles les plus démunies dans le parc A.P.L., dans le parc conventionné ? Oui, il faut avoir le courage de le reconnaître. Or, effectivement, très souvent, on attend l'achèvement des réhabilitations pour régler un nombre important de problèmes sociaux. Si le secteur de la réhabilitation perd le bénéfice du principe du conventionnement, ce qui conduira à une forme d'aide réduite, il faut le dire, les situations vont s'aggraver et, finalement, les organismes devront abandonner.

Voilà que, comme certains d'ailleurs le souhaitent et en d'autres lieux, vous allez indirectement donner une accélération, par le biais de la fongibilité, à la construction de logements neufs au détriment de la réhabilitation. Vous dites que c'est pour augmenter le taux d'aide à la pierre. Soit, mais c'est l'an dernier que vous avez décidé d'uniformiser l'aide à la pierre dans le secteur de la réhabilitation en la faisant passer de 30 p. 100 dans certains cas à 20 p. 100 systématiquement et en faisant disparaître la forme originale qui était celle des financements des P.A.P. en procédure H.V.S.

Vous augmentez l'aide à la pierre ? Mais, en fait, depuis l'an dernier, cette aide, vous l'avez revue à la baisse. C'est une décision que je considère comme malheureuse et même dangereuse. Compte tenu de cette décision, l'article 68 est lui-même mauvais, néfaste et dangereux. C'est pourquoi nous demandons au Sénat d'adopter l'amendement brillamment défendu par notre collègue Laucournet.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-2, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Je demande un scrutin public sur cet amendement.

M. le président. Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du Gouvernement.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 42 :

Nombre des votants	317
Nombre des suffrages exprimés	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159

Pour l'adoption	83
Contre	234

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° II-4, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 68.

(L'article 68 est adopté.)

II. - ROUTES ET SÉCURITÉ ROUTIÈRE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports : II. - Routes et sécurité routière.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Robert Schwint, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits relatifs aux routes et à la sécurité routière pour 1988 constituent une section autonome du budget du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports.

En 1988, les crédits de paiement pour ce secteur passeront de 7 532 millions à 7 865,2 millions de francs, soit une augmentation de 4,4 p. 100. Les crédits destinés aux programmes routiers - dépenses ordinaires et autorisations de programme - seront, en francs courants, en légère augmentation grâce à une rallonge, obtenue en deuxième délibération à l'Assemblée nationale, de l'ordre de 24 millions de francs.

Mais, à l'intérieur de cette enveloppe, le projet de loi de finances procède à des redéploiements.

La dotation du programme autoroutier passera de 937 millions de francs à 337 millions de francs, soit une très importante diminution. Mais les sociétés d'économie mixte d'autoroutes se sont trouvées confortées par un apport en fonds propres de l'Etat de deux milliards de francs, qui seront prélevés sur le produit des privatisations à la suite d'une décision obtenue par le comité interministériel d'aménagement du territoire le 13 avril 1987.

En revanche, ce sont 600 millions de francs qui disparaissent du programme autoroutier et se trouvent, par glissement, destinés à accroître les dotations aux programmes routiers, l'effort portant essentiellement dans ce secteur sur les crédits d'investissements qui, eux, augmentent de 13,8 p. 100.

Par ailleurs, l'effort consenti pour la rénovation et l'entretien du réseau routier est maintenu. Ainsi, les crédits passent de 3 788 millions de francs en 1987 à 3 859 millions de francs en 1988.

Je voudrais, après ce rappel de chiffres, développer devant vous, mes chers collègues, trois points qui sont explicités plus largement dans le rapport écrit ; il s'agit tout d'abord du développement du réseau routier national, ensuite de son entretien, enfin, de la circulation et de la sécurité routière.

Je commence par le développement du réseau routier national. La France dispose maintenant d'un ensemble autoroutier de plus de 6 000 kilomètres, dont 4 900 kilomètres d'autoroutes de liaison et 1 100 kilomètres de voies rapides urbaines dont les caractéristiques sont celles des autoroutes. Parallèlement, les routes nationales couvrent environ 28 000 kilomètres et, aujourd'hui, l'effort principal doit se porter sur le maillage du réseau autoroutier existant, sur son exploitation et, surtout, sur la modernisation du réseau classique.

Depuis le 13 avril 1987, il existe un nouveau schéma directeur routier national défini par le comité interministériel pour l'aménagement du territoire. Sur votre proposition, monsieur le ministre, le C.I.A.T. a en effet décidé de lancer la construction de 1 500 kilomètres d'autoroutes à péage qui, s'ajoutant aux 1 200 kilomètres restant à réaliser au titre de l'ancien schéma directeur, va permettre de réaliser un effort considérable, faisant ainsi passer la moyenne annuelle, qui était de 100 kilomètres il y a deux ans et de 200 kilomètres l'an dernier, à plus de 300 kilomètres en 1988.

Enfin, 600 kilomètres de liaisons routières rapides vont permettre d'ouvrir largement nos régions sur l'Europe, bien entendu dans la perspective de 1992.

Ce projet de nouveau schéma directeur autoroutier est ambitieux, non seulement sur le plan quantitatif, mais également dans sa conception, puisque les autoroutes et liaisons rapides nouvelles qu'il prévoit rompent, pour la première fois aussi systématiquement, avec notre tradition d'un réseau routier et autoroutier organisé en toile d'araignée en direction de Paris. Elles vont établir des liaisons directes beaucoup plus performantes entre les différentes grandes métropoles de notre pays.

M. Louis Jung. Heureusement !

M. Robert Schwint, rapporteur spécial. Tout cela étant développé dans le rapport écrit, je n'insisterai pas.

Je voudrais toutefois faire deux observations supplémentaires.

La première concerne la nette amélioration de la situation financière des sociétés d'autoroutes sous l'effet conjugué de l'accroissement du réseau, du réajustement des tarifs et de la croissance exceptionnelle du trafic. On estime à 10 p. 100 cet accroissement à réseau stable. Les recettes de péages des sociétés d'autoroutes, qui ont augmenté de 18 p. 100 en 1986, ont permis de mieux équilibrer les charges d'exploitation de ces sociétés, et leurs comptes d'exploitation consolidés dégagent cette fois un excédent de deux milliards de francs. La situation de ces sociétés d'autoroutes est donc plus saine.

Par ailleurs - c'est ma deuxième observation - dans le domaine du développement de l'infrastructure routière, l'Etat n'assure pas seul le financement des opérations programmées ; en effet, les collectivités locales, notamment les régions, ont consenti un effort particulier en direction des routes, puisque toutes les régions ont signé avec l'Etat un contrat de plan et pratiquement toutes ont également signé avec l'Etat un contrat particulier « routes », qui permettra ainsi de faire un effort complémentaire, les programmes dits cofinancés étant maintenant largement répandus.

Bien entendu, s'agissant des contrats de plan, les engagements de l'Etat ont été intégralement respectés pendant les quatre premières années du plan et, en 1988, les crédits sont prévus pour l'exécution de ces contrats de la façon la plus honnête.

J'en arrive à l'entretien de notre réseau routier national. La plupart de nos chaussées n'avaient pas été construites pour résister à une circulation intense, notamment celle des véhicules lourds, et l'ancienneté de leur structure les rend vulnérables, particulièrement pendant les périodes de dégel.

Afin de remédier à cette situation, une action en profondeur a été entreprise à l'occasion de quatre types de programmes : le renforcement des chaussées et des équipements, le renforcement et l'entretien des ouvrages d'art, l'entretien des chaussées et la maintenance des équipements et, enfin, une action en direction des parcs et des centres autoroutiers.

Les principales priorités en ce domaine seront constituées, en 1988, par l'entretien des autoroutes non concédées et des voies rapides, par l'entretien préventif renforcé des routes nationales et par l'entretien curatif du réseau en attente de renforcement.

Enfin, s'agissant de la poursuite d'une politique active en matière de sécurité routière, le Gouvernement s'est fixé comme objectif de ramener le bilan annuel de notre pays au moins dans la moyenne des pays européens et de faire chuter au-dessous de 10 000 le nombre annuel des tués pour tenter de parvenir à un bilan qui pourrait être de l'ordre de 8 500.

A cet effet, le 11 février 1987, le comité interministériel de la sécurité routière a décidé de nouvelles mesures destinées à renforcer la lutte contre les accidents de la route ainsi que des mesures de fermeté à l'égard des conducteurs en infraction, puis des actions relatives à la formation et à l'éducation et, enfin, une mise à l'étude à plus long terme. Ces mesures permettront, je pense, grâce à une politique cohérente et volontariste dans le domaine de la sécurité routière, d'améliorer notre position. Ces différents points sont développés dans le rapport écrit. Vous trouverez des comparaisons internationales : la France est très loin derrière bien des pays. Aux Etats-Unis, par exemple, le taux d'accidents mortels, qui est le plus faible des pays développés, est à peine la moitié de celui que nous connaissons en France. D'autres pays comme la Suède et le Japon présentent également une sécurité bien supérieure.

La France a donc besoin d'une vraie politique d'amélioration de notre sécurité routière, une politique cohérente et volontariste poursuivie sur de longues années. Le bilan est déjà encourageant : au cours des sept premiers mois de l'année 1987, le nombre des victimes d'accidents de la route a déjà sensiblement baissé, mais il doit diminuer encore dans les années qui viennent. Cet effort sera poursuivi puisque des crédits existent à cet effet dans le budget de 1988.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les propositions que j'ai faites à la commission des affaires sociales, qui vous demande, à la majorité, d'adopter les crédits du budget de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports pour 1988, section route et sécurité routière. *(Applaudissements.)*

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

M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (routes et voies navigables). Monsieur le ministre, en début de propos, permettez-moi de citer un proverbe chinois : « Avec le temps et la patience, la feuille du mûrier devient de la soie ». Ce proverbe exprime assez bien l'impression que je ressens en vous livrant l'avis de la commission des affaires économiques et du Plan sur le budget des routes et des autoroutes.

Depuis quatorze ans que j'interviens à des titres divers à propos de ce budget, je n'ai cessé de réclamer un programme d'investissement ambitieux et novateur, rompant avec des siècles de centralisation et permettant de relier entre elles nos grandes métropoles d'équilibre sans surcharger le trafic de la région parisienne.

J'avais également préconisé que notre pays se dotât d'infrastructures routières et autoroutières lui permettant de jouer son rôle de plaque tournante de l'Europe. La décision du comité interministériel pour l'aménagement du territoire, le C.I.A.T., le 13 avril dernier, ainsi que le projet de loi de

finances pour 1988 nous mettent enfin sur la bonne voie. Monsieur le ministre, soyez-en très sincèrement félicité, vous et le Gouvernement.

De même, la création dans les dix ans à venir de plus de 2 100 kilomètres supplémentaires de routes à fort trafic, autoroutes ou liaisons à deux fois deux voies constitue une réponse adaptée aux besoins de notre secteur du bâtiment et des travaux publics et aux impératifs d'aménagement du territoire.

Ce programme d'investissement est ambitieux et permettra de procéder aux réalisations que j'ai indiquées tout à l'heure. Toutefois, cela me conduit à vous poser une question : existe-t-il aujourd'hui, monsieur le ministre, un calendrier de réalisation de ces infrastructures routières et autoroutières ? Quelles seront les priorités et les rythmes de mises en chantier ?

La mise en œuvre de ce nouveau schéma, qui s'ajoute à l'ancien pour lequel 1 200 kilomètres d'autoroutes restent encore à mettre en chantier, est soumise, conformément à la loi d'orientation des transports intérieurs, à l'avis des régions. Son financement reposera sur les sociétés d'économie mixte d'autoroutes, dont la situation financière s'est vue confortée par un apport de fonds propres de 2 milliards de francs prélevés sur les ressources des privatisations.

Or, je me permets de le rappeler mais vous le savez mieux que moi, monsieur le ministre, la construction d'un kilomètre d'autoroute à péage coûte 23 millions de francs en rase campagne et quelque 400 millions de francs, me semble-t-il, en région parisienne. L'exemple de l'autoroute A 86 est, à cet égard, significatif.

Par conséquent, pouvez-vous nous préciser, monsieur le ministre, dans quelles conditions ces sociétés pourront dégager les ressources nécessaires à la réalisation de ces travaux ? En effet, si mes chiffres sont exacts, les ressources des péages d'autoroutes dégagent 60 p. 100 pour le paiement des annuités et environ 40 p. 100 pour le financement de la fonctionnement, des travaux divers et de l'entretien. On peut donc dire qu'il ne reste plus rien pour financer d'autres investissements et qu'il faudra emprunter à nouveau pour réaliser d'autres opérations.

La commission des affaires économiques et du Plan a en outre souhaité que la conduite des travaux autoroutiers - je me permets d'insister sur ce point bien que cela ne relève pas directement de votre autorité, monsieur le ministre - soit l'occasion d'une concertation avec le ministère chargé des télécommunications afin que l'on profite de l'ouverture des chantiers pour installer latéralement ce que l'on appelle communément les « tuyaux ». Ce sont des ensembles d'accueil du réseau numérique à intégration de service - R.N.I.S. Il ne pourrait résulter de la concomitance de ces travaux que d'indéniables économies en termes de temps et de moyens.

Mais s'agit-il de conflits administratifs ? D'autres pays le font ; pourquoi ne pouvons-nous pas réussir cette mission conjointe d'autoroutes, d'une part, et de « tuyaux » pour ces autoroutes du troisième millénaire, d'autre part ?

Le budget des routes pour 1988 prend en compte les décisions du C.I.A.T. En effet, les 600 millions de crédits budgétaires dégagés en raison de l'apport en fonds propres à l'établissement public « autoroutes de France » ont fait l'objet de mesures de redéploiement. Si l'enveloppe de 8,650 milliards de francs d'engagements reste stable, la dotation du programme autoroutier passe de 937 à 337 millions de francs, alors que les programmes routiers bénéficient d'une hausse de 7,5 p. 100 de leurs crédits, l'effort portant essentiellement sur les investissements, qui ont augmenté de 13,8 p. 100. Ces fonds bénéficieront en priorité au plan routier Massif central, pour 476 millions de francs, et à l'Île-de-France.

En outre, plus de 300 kilomètres d'autoroutes seront mis en chantier en 1988, soit trois fois plus que ceux qui ont été lancés pendant la période allant de 1984 à 1986 et le double du programme retenu pour 1987.

La commission des affaires économiques et du Plan ne peut que se réjouir de ce regain d'intérêt pour nos infrastructures routières rendu indispensable par la croissance très forte du trafic - plus 6,2 p. 100 sur l'ensemble des liaisons et plus 10 p. 100 sur les seules autoroutes - qui condamnait la moitié de notre réseau routier à l'asphyxie d'ici à l'an 2000.

Elle a également observé que le C.I.A.T. du 13 avril avait reconduit la poursuite des contrats de plan dans lesquels les infrastructures routières jouent un rôle de première impor-

tance, puisque les collectivités territoriales y consacrent environ 3 milliards de francs chaque année. La commission des affaires économiques et du Plan souhaite que cette procédure, qui a fait la preuve de son efficacité, puisse être poursuivie dans l'avenir et qu'il en soit tenu compte lors de la préparation du 10^e Plan. Je l'avais déjà signalé l'an dernier.

Précisons enfin que les plans routiers spéciaux - notamment le plan routier breton et le plan de désenclavement du Massif central - se sont poursuivis, en 1986 et 1987, conformément aux engagements de l'Etat.

A ce programme d'investissement important s'ajoute un programme d'entretien globalement satisfaisant.

La réhabilitation des chaussées se poursuivra en 1988 avec des crédits portés de 1,05 milliard de francs en 1987 à 1,07 milliard de francs, soit une progression de 2 p. 100. Ces crédits permettront de renforcer et d'équiper les chaussées et d'améliorer la sécurité de 624 kilomètres d'itinéraires nouveaux auxquels s'ajouteront 50 kilomètres de traversées d'agglomérations. Le réseau de routes nationales, qui sera l'objet d'un entretien préventif performant, s'étendra ainsi à 21 900 kilomètres.

En matière d'opérations de viabilité hivernale, le maintien des dotations budgétaires de 1987 en 1988 s'accompagne d'un transfert de 85 millions de francs de crédits de salage du budget de la sécurité routière à celui des routes. Simultanément, il a été demandé aux départements de mieux se préparer aux hivers futurs afin d'éviter la paralysie du réseau observée en 1986 et 1987.

La commission des affaires économiques et du Plan souhaite toutefois souligner le retard pris dans la mise hors gel du réseau routier français, qui reste sensible sur un quart de sa longueur. Si la mise hors gel des grands axes a été réalisée, elle a concerné principalement les routes de plaine : il convient aujourd'hui de prendre aussi en compte les zones de montagne, même si la nécessaire amélioration de la géométrie des tracés qui en résultera transforme ces travaux en véritables opérations d'aménagement.

Les crédits destinés à la sécurité routière constituent le dernier poste budgétaire important au titre des routes.

Bien que baptisée « Année européenne de la sécurité routière », 1986 n'a pas apporté tous les progrès espérés. Si la réduction du nombre des accidents et des blessés s'est poursuivie - respectivement moins 3,4 p. 100 et moins 4,3 p. 100 - on doit en revanche déplorer l'augmentation de celui des morts - plus 4,9 p. 100 - même si le taux des tués a légèrement décliné. Les statistiques font état de près de 11 000 morts et 259 000 blessés dans 184 500 accidents corporels.

Les orientations de la politique en faveur de la sécurité routière reposent, en premier lieu, sur l'amélioration de l'infrastructure par la poursuite du programme de résorption des points noirs dont les crédits - il faut le souligner - sont en augmentation de 10 p. 100, faisant suite à celle de 25 p. 100 décidée l'année dernière.

Elles se préoccupent également de l'équipement technique des véhicules, notamment par le contrôle des véhicules d'occasion de plus de cinq ans, lors de leur vente, qui a été généralisé sur l'ensemble du territoire, le 1^{er} janvier 1986.

La commission a toutefois observé que demeurent posées les questions relatives à l'extension de ce contrôle à tous les véhicules en circulation d'un certain âge - y compris les poids lourds - à leur observation à échéances fixes - et non uniquement à l'occasion d'une revente - et à l'obligation de réparation consécutive au contrôle.

L'intervention de directives européennes dans ce domaine est-elle envisagée dans l'optique de l'ouverture du Marché européen au 1^{er} janvier 1993 ?

Voilà un certain nombre d'années, j'ai eu l'occasion de visiter des centres de contrôle technique en Suisse, en R.F.A. et dans d'autres pays. Je peux dire que le système fonctionne bien et qu'il donne des résultats très positifs. Pourquoi la France ne peut-elle pas aboutir aux mêmes résultats ?

La formation des conducteurs constitue le troisième axe de cette politique en faveur de la sécurité. Elle a notamment soutenu la généralisation du processus d'apprentissage anticipé à la conduite à l'ensemble du territoire, l'expérimentation locale ayant donné des résultats satisfaisants.

L'ouverture du marché unique pourrait également induire - permettez-moi de reprendre une vieille idée, que j'ai émise il y a quatorze ans - l'harmonisation des conditions d'obtention du permis de conduire.

Dans le même ordre d'idée, quel est, monsieur le ministre, l'état des réflexions sur l'institution d'un permis à points, en faveur duquel je m'étais moi-même prononcé il y a fort longtemps ? Vous le savez, les résultats obtenus à cet égard par le Japon, la R.F.A., le Canada ou par certains Etats américains sont positifs.

Pourquoi, là encore, la France ne pourrait-elle pas se doter d'un tel système ? Nous disposons de moyens techniques aussi performants que nos amis étrangers et cela pourrait permettre une « économie » d'accidents.

A l'issue de la présentation de ce bilan, la commission des affaires économiques et du Plan a constaté qu'en dépit de la multiplication des actions en faveur de la sécurité routière la France restait très mal placée dans le classement des pays développés ; elle s'est interrogée sur les orientations nouvelles qui pourraient améliorer cette situation.

Voilà quelques mois, vous aviez organisé une réunion afin que nous réfléchissions ensemble à ces problèmes. Y en a-t-il eu d'autres ? Le principe pourrait en être étendu aux régions ou aux départements, ne serait-ce que pour sensibiliser toutes les autorités à ces problèmes d'accidents et de sécurité routière.

Monsieur le ministre, malgré cette observation, et pour affirmer son soutien à la politique menée par le Gouvernement, qui comporte des aspects très positifs en faveur des routes et autoroutes, la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable aux crédits qui s'y rapportent dans le projet de loi de finances pour 1988.

Je conclurai en disant que nous avons aujourd'hui la feuille du mûrier ; souhaitons que ce soit bientôt de la soie. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, les appréciations positives de MM. Schwint et Braconnier me conduiront à être bref.

Dans le rapport de M. Schwint, je lis avec beaucoup de plaisir que l'on assiste à une spectaculaire accélération du réseau routier et, dans le rapport de M. Braconnier, il est ajouté que notre programme est ambitieux dans sa conception et en rupture avec la traditionnelle toile d'araignée française.

Ces deux propos résument les objectifs de ce plan autoroutier et routier ambitieux qui trouve son application - certains avaient des doutes à ce sujet - dans le projet de budget pour 1988. Deux chiffres l'illustrent parfaitement : d'une part, le passage à trois cent kilomètres d'autoroute engagés en 1988 - la liste figure dans les rapports - comparés au cent kilomètres des années précédentes et aux deux cents kilomètres de 1986 ; d'autre part, la majoration de 14 p. 100 des crédits des routes nationales.

Cette ambition routière et autoroutière repose sur trois constats.

Premier constat : si nous ne corrigeons pas fortement l'évolution, nous risquons de voir les trafics et la circulation se faire en Europe, en dehors de la France.

Sachant que la localisation des emplois et des investissements dépend, pour une grande part, des flux de circulation, nous ne pouvions accepter le risque de passer à côté d'une chance, celle d'être au centre de l'Europe et de voir valorisé notre espace.

Le deuxième constat a trait à la politique d'aménagement du territoire. A la suite du rapport Guichard et du débat auquel il a donné lieu dans le pays, la revendication presque unanime des 205 communications écrites qui nous sont parvenues a été le renforcement des infrastructures de communication.

Tel est le pilier de la politique d'aménagement du territoire. Nous avons voulu le faire afin de donner un nouvel élan à cette dernière.

Le troisième constat a trait à la qualité de vie de nos compatriotes. Si nous n'accélérons pas le rythme des investissements routiers, nous étions, dans certaines régions, menacés d'embolie, notamment sur l'axe Paris-Lyon-Marseille, où les risques, chaque été, sont permanents, du fait de l'augmentation annuelle de la circulation sur les autoroutes de 10 p. 100, et, plus encore, dans la région d'Ile-de-France, où le trafic et les encombrements augmentent de 17 p. 100 par an et sont responsables de millions d'heures perdues, aggravant par là même la perte de compétitivité des entreprises et nuisant à la qualité de vie des habitants de cette région.

Telles sont les raisons d'une politique routière ambitieuse : les conditions de vie, la politique d'aménagement du territoire et la valorisation de nos chances à l'intérieur de l'Europe.

Ayant rappelé les chiffres tout à l'heure, je me contenterai maintenant de répondre brièvement aux rapporteurs.

Je veux d'abord les rassurer sur les intentions du Gouvernement d'accroître son effort dans le domaine du contrôle technique des véhicules et, plus tard, du permis à points. J'y reviendrai, tout à l'heure, en traitant de la sécurité routière.

Nous sommes favorables aux réseaux numériques à intégration de services, monsieur Braconnier, à condition, bien sûr, de respecter certaines contraintes techniques. Nous essayons de coordonner la programmation financière avec les P.T.T.

S'agissant des contrats de plan, qui intéressent les routes nationales, au-delà du programme autoroutier, je confirme que la procédure sera reconduite dans le 10^e Plan. Il ressort, en effet très nettement des premières négociations avec les régions que celles-ci ont deux grandes priorités : l'éducation et les communications.

En ce qui concerne la mise hors gel, monsieur Braconnier, nous ne prenons pas de retard ; au contraire, nous l'accélérons, avec un programme prévisionnel de 674 kilomètres en 1988. A la fin de 1989, toutes les routes ayant un trafic de 600 poids lourds par jour auront été mises hors gel.

Les modalités de financement avaient encore suscité, voilà quelques mois, dans cette assemblée, quelques interrogations. En fait, le solde d'exploitation des sociétés d'autoroutes était de moins 350 millions de francs en 1985, de plus 230 millions de francs en 1986 et, compte tenu de la croissance du trafic de 10 p. 100 cette année, la situation financière du système autoroutier continuera à s'améliorer en 1987.

Ainsi, d'ici à la fin des concessions, les sociétés d'autoroutes dégageront des excédents supérieurs au montant des travaux - 45 milliards de francs - qui seront engagés pour réaliser les 1500 kilomètres supplémentaires d'autoroutes. Il y a même une petite marge de sécurité qui permettrait, si on le décidait, de réduire, dans quelques années, les tarifs de péages en francs constants, mais ce n'est pas la priorité pour le moment.

Jusqu'à présent, les schémas directeurs n'étaient pas datés. Pour la première fois donc, le schéma directeur qui sera arrêté à la suite des avis des conseils généraux comportera des engagements de délais. Ainsi, 2700 kilomètres d'autoroutes doivent être engagés dans un délai de dix ans, dont 300 dès 1988 - vous voyez que nous tenons le rythme ; engagement également de la mise à deux fois deux voies de la R.N. 20 - Paris-Limoges-Toulouse - et de la R.N. 9 - Paris-Clermont-Ferrand-Béziers - d'ici huit à dix ans au plus ; enfin, un plan à cinq ans pour l'Ile-de-France est prévu pour réaliser notamment cette fameuse rocade des villes nouvelles, dite encore la « Francilienne », qui permettra de mieux faire respirer la région d'Ile-de-France, d'établir des liaisons de banlieue à banlieue et de faciliter la politique du logement.

Les autres infrastructures seront aménagées au rythme des contrats de plan négociés au cours de l'année 1988.

Je voudrais terminer cette intervention en traitant des problèmes de la sécurité routière, auxquels j'attache une priorité majeure parce qu'il s'agit de lutter contre la violence sur les routes, qui n'est pas plus admissible que les autres formes de violence. Les mesures d'information, de prévention, de contrôle, et donc aussi de sanctions ont été axées, en 1988, sur trois thèmes essentiels.

Tout d'abord, le port de la ceinture de sécurité, qui permettrait de sauver 1 200 vies humaines, s'il était appliqué à plus de 90 p. 100.

Par ailleurs, la lutte contre l'alcoolisme au volant : vous avez voté un texte législatif...

M. Emmanuel Hamel. Il aurait pu être plus sévère !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. ... permettant de renforcer cette action, dès lors qu'il existe une volonté politique d'effectuer parallèlement des contrôles et d'assurer ainsi la protection des citoyens sur les routes.

Enfin, la lutte contre les excès de vitesse, bien que je sois conscient que cette action est moins bien comprise par nos compatriotes.

Ces trois actions sont conduites conjointement afin d'éviter que certains ne soient tentés de rejeter la responsabilité sur les autres.

Cette politique, sérieusement engagée, produira des effets importants en 1987 puisque, pour les huit premiers mois de l'année, la baisse du nombre des tués est de l'ordre de 10 p. 100 - c'est important - alors même que le trafic s'est accru de 4 p. 100. Cela montre qu'il n'y a pas de fatalisme et qu'une volonté politique et des élus et de la nation peut nous permettre d'épargner 3 000 à 4 000 vies humaines sur les routes au cours des prochaines années.

Si nous parvenions encore, en 1988, à obtenir une nouvelle baisse de 1 000 tués, nous aurions accompli, mesdames et messieurs, en quelque temps, un énorme progrès humain ; nous devons tous avoir l'ambition de réduire le nombre des familles qui voient leur vie brisée sur les routes.

Au-delà de ces dix-huit mois de campagne intensive de prévention et de contrôle, nous devons, dans les trois prochaines années, franchir deux étapes supplémentaires.

La première concernera, au cours de l'année 1988, le contrôle technique des véhicules. La réparation des organes de sécurité sera obligatoire et les organismes de contrôle indépendants de ceux qui sont chargés de la réparation.

A la critique de ceux qui pensent que nous créons un préjudice aux propriétaires des voitures les plus usagées - qui sont souvent les plus démunis financièrement - je réponds simplement que la baisse des primes d'assurances devrait ultérieurement compenser le coût du contrôle technique du véhicule.

La deuxième étape de progrès, sous trois ou quatre ans, parce que cela suppose une informatisation des fichiers du permis de conduire, c'est, bien entendu, le permis à points. Quelle autre politique plus efficace pour responsabiliser les conducteurs que le permis à points ?

Telle est l'ambition du Gouvernement en matière de sécurité routière. J'ai le sentiment que, si le Parlement a la volonté de poursuivre efficacement cette politique, nous aurons beaucoup progressé dans les prochaines années en matière de sécurité et de lutte contre la violence sur les routes. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

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

M. Louis Longequeue. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement a soumis à l'avis des conseils régionaux - cela vient d'être dit - un projet de schéma routier publié à la suite de la réunion du comité interministériel du 13 avril dernier. Ce projet doit faire l'objet d'une décision définitive à la fin de cette année.

Il concerne la région Limousin, qui m'intéresse précisément, à deux titres : l'axe Paris-Toulouse et l'axe Bordeaux-Clermont-Ferrand-Lyon, la route Centre-Europe-Atlantique n'y figurant pas. Je laisse ce sujet à mon collègue et ami M. Moreigne.

Les trois conseils régionaux intéressés par l'axe Paris-Toulouse - actuellement route nationale 20 - ont déjà fait connaître leurs avis. La région Midi-Pyrénées et la région Limousin se sont prononcées pour une autoroute, sur la totalité de l'itinéraire Paris-Toulouse, la région Centre pour une voie express à quatre couloirs de circulation entre Vierzon et Brive.

Les données du problème ne sont pas en réalité les mêmes pour chacune de ces trois collectivités.

La région Centre, en effet, est déjà traversée par trois autoroutes : Paris-Rennes-Nantes, Paris-Bordeaux et Paris-Clermont-Ferrand par Vierzon et Bourges ; il est dès

lors compréhensible que cette région accepte une simple amélioration de la route actuelle, dans la mesure où elle ne constitue à la limite pour elle qu'une voie d'accès à la dernière autoroute que je viens de citer.

La région Midi-Pyrénées, pour sa part, a en grande partie satisfaction puisque Toulouse est déjà reliée par autoroute à Bordeaux et Montpellier et qu'elle est assurée de la réalisation d'une nouvelle autoroute entre Montauban et Brive et, par là même, de rejoindre l'Auvergne, le Centre et l'Est par l'autre nouvelle autoroute Périgueux-Clermont-Ferrand.

Le Limousin lui est à l'heure actuelle le plus enclavé et il a, par conséquent, un besoin vital d'une desserte autoroutière sur l'axe majeur qui le traverse dans le sens nord-sud.

La solution autoroutière présente sur les plans technique et financier d'incontestables avantages par rapport à celle de la transformation, dont vous venez de parler, de la route nationale actuelle en route à deux fois deux voies. Un certain nombre d'inconvénients que nous connaissons bien affectent en effet la deux fois deux voies et non pas l'autoroute.

Les sujétions liées aux chantiers de transformation créeront pendant la durée des travaux, soit environ pendant une dizaine d'années, une gêne qui débouchera fatalement sur un ralentissement notable du trafic. Au terme des travaux d'aménagement, le préjudice ainsi engendré risque d'être devenu irréversible du fait des habitudes prises par les usagers entre-temps.

En outre, l'expérience prouve que le financement des travaux de mise à deux fois deux voies n'est jamais complètement assuré, dans la mesure où il est tributaire chaque année des aléas budgétaires.

J'ai pu personnellement constater pour la déviation de Limoges les conséquences fâcheuses qu'entraîne le manque de crédits d'Etat et je vous invite, monsieur le ministre, si vous le voulez bien, à venir vous en rendre compte vous-même sur place. C'est ainsi, par exemple, que les deux carrefours centraux qui donnent accès à Limoges à partir de la nouvelle déviation de la R.N. 20 devaient, en fonction de la programmation et des plans initiaux, pour l'un être dénivelé et pour l'autre comporter davantage de bretelles ; or, en raison d'une insuffisance de crédits, ce sont pratiquement des carrefours à croisement direct qui ont été réalisés et qui, dans les deux cas, présentent de réels dangers par les effets de cisaillement qui se produisent à leur débouché. Ces dangers sont d'ailleurs tels que ces carrefours ont maintenant dans la population la triste réputation d'être qualifiés de « carrefours de la mort ».

L'autoroute, en revanche, offre un atout supplémentaire : une vitesse accrue dans des conditions de sécurité meilleures, compte tenu de ses caractéristiques techniques, notamment au niveau des courbes.

Le péage, contrairement à ce que l'on dit, ne constitue pas forcément un handicap dirimant dès lors que subsiste en parallèle l'ancien itinéraire.

Enfin, il est en faveur de l'autoroute un avantage d'ordre psychologique non négligeable : de plus en plus, l'automobiliste en provenance de l'étranger ou d'une autre région choisit son trajet en consultant en priorité la carte des autoroutes.

A ce propos, je vous raconterai une anecdote. Au cimetière de Limoges, a été inhumé un officier soviétique tué en Dordogne pendant la dernière guerre. Tous les ans, le 8 mai, l'ambassade d'U.R.S.S. envoie un conseiller déposer une gerbe sur sa tombe. Le 8 mai dernier, le temps était excellent et lorsque le conseiller d'ambassade est arrivé, il m'a dit qu'il avait trouvé la route très belle. Je lui ai demandé : « Quelle route avez-vous choisie ? ». Il m'a répondu : « La route par Poitiers évidemment. »

Autrement dit, la première préoccupation d'un étranger partant de Paris pour se rendre en province est bien de rechercher sur la carte des autoroutes le point le plus proche du lieu où il veut se rendre. Dans le cas présent, c'était Poitiers par l'autoroute A 10.

Cela démontre quelle peut être maintenant l'importance d'une autoroute dans le comportement des personnes amenées à se déplacer d'une grande ville à une autre et surtout au niveau européen.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, j'espère fermement que le Gouvernement choisira la solution autoroutière entre Vierzon et Brive. C'est la meilleure solution pour

contribuer à l'arrêt du déclin du Limousin et aider à son développement harmonieux. Vous venez d'ailleurs de dire que la localisation des emplois - je partage tout à fait votre point de vue - dépendait de l'irrigation d'une région.

En effet, en ne suivant pas exactement la route nationale ancienne, l'autoroute pourrait aussi, en incurvant une partie de son trajet entre Limoges et Vierzon vers l'est, desservir Guéret et le département de la Creuse, qui est le plus déshérité de toute la région.

J'ai lu récemment, monsieur le ministre, que le conseil général de la Gironde ne souhaitait pas d'autoroute sur le trajet Bordeaux-Brive en direction de Clermont-Ferrand. Si ce refus que je viens d'indiquer était confirmé, il suffira peut-être d'un simple transfert de crédits pour financer l'autoroute A 20 que la majorité des Limousins réclament depuis longtemps entre Vierzon et Brive.

Je vous remercie, monsieur le ministre, de ce que vous pourrez faire dans ce domaine. *(Applaudissements.)*

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget des transports ne répond pas, selon nous, aux besoins majeurs et primordiaux de l'économie de notre pays. Il marque un très net recul, moins 6 p. 100 en francs courants par rapport à 1987, soit près de 10 p. 100 en tenant compte de l'inflation. Les crédits de fonctionnement du ministère baissent de 5,1 p. 100. Quant aux crédits d'investissements, ils chutent de 11 p. 100. C'est un budget marqué par la soumission aux orientations, décisions et intérêts du grand capital européen, pour qui vous remodelez le réseau de transports qu'il réclame afin de transiter dans notre pays dans la perspective du marché européen de 1992 - nouvelle tarte à la crème et nouvelle frontière !

Ce libéralisme jusqu'au-boutiste conduira les usagers à payer plus pour un service public de moindre qualité. Ces orientations dictées par un dogmatisme libéral forcené sont appliquées pour chaque mode de transport.

Ainsi, le plan routier et autoroutier devrait logiquement répondre à des retards en matière d'équipement et de maillage du pays, ainsi qu'à une sécurité routière renforcée. Notons au passage que les crédits d'incitation en matière de sécurité routière diminuent de 22 millions de francs, même si les autorisations de programme progressent légèrement de 4 p. 100 environ par rapport à 1987.

Il est juste et nécessaire de s'attaquer à l'alcoolisme au volant : encore faut-il en amont et en aval apporter les moyens nécessaires aux garanties minimales en matière de sécurité routière ! Mais la sécurité ne passe pas la douane de votre libéralisme.

Plus que jamais, ce budget pour le plan routier et autoroutier vise à faire de la France une zone de transit européen, à favoriser la pénétration sur le marché intérieur des grands groupes multinationaux. Plutôt que d'harmoniser, conformément à l'article 117 du Traité de Rome, les conditions sociales du transport routier, vous vous apprêtez au contraire, à l'horizon de cette espèce de « grand soir » nouveau modèle prévu en 1992, à tirer au maximum l'ensemble du réseau routier vers le bas. Vous allez également à l'encontre des intérêts des automobilistes en instituant des liaisons à péage dans les zones urbaines, comme vous l'avez décidé pour l'A 14, ce à quoi nous nous opposons fermement.

Cette survivance du « droit de passage » en vigueur à l'époque féodale, où le seigneur exigeait monnaie d'échange à quiconque voulait traverser ses terres, en dit long sur l'archaïsme de votre projet de société.

Plus que jamais, vous jouez la route contre les autres moyens de transport au lieu de rechercher l'harmonisation et la complémentarité.

Vous comprendrez alors, pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, pourquoi les sénateurs communistes voteront contre votre projet de budget.

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

M. Louis Mercier. Monsieur le ministre, votre projet de budget routier et autoroutier confirme la relance et la modernisation de ces deux réseaux entamées en 1987, et témoigne d'un très net progrès en comparaison avec la faiblesse des efforts menés en ce domaine les années précédentes.

Si notre pays occupe incontestablement une place centrale en Europe depuis l'adhésion des pays de la péninsule ibérique et depuis la création d'un lien fixe transmanche, on note cependant une densité de liaisons autoroutières beaucoup plus importante à l'est de notre pays sur l'axe Hambourg-Turin. Un risque existe donc de voir une part importante des grands courants de trafics européens se détourner de notre pays. Par ailleurs, nos ports de la Manche et de l'Atlantique sont encore mal reliés à leur arrière-pays, à la différence de leurs grands concurrents de la mer du Nord.

Il est apparu que les équipements routiers et autoroutiers, qui faisaient auparavant assez bonne figure dans l'ensemble des pays européens, prenaient de plus en plus de retard. A l'allure de réalisation suivie pour l'ancien schéma directeur, les opérations financées par le budget de l'Etat n'auraient été achevées, comme vous le faisiez remarquer récemment, que dans vingt-huit ans.

C'est pourquoi l'adoption d'un nouveau schéma routier et autoroutier par le comité interministériel de l'aménagement du territoire du 13 avril dernier était particulièrement attendu. Ce nouveau schéma constitue l'une des pièces maîtresses de l'actuelle politique de l'aménagement du territoire et permet de rendre à notre pays sa position naturelle au carrefour de l'Europe.

Avec ses 2 700 kilomètres de nouvelles liaisons autoroutières, dont 1 200 kilomètres restaient à construire au titre du précédent schéma, et ses 600 kilomètres de nouvelles liaisons routières modernes, l'originalité du nouveau schéma réside dans la priorité donnée aux axes transversaux évitant l'agglomération parisienne : trois axes Nord-Sud et quatre liaisons Est-Ouest, dont l'une va constituer un élément essentiel pour revivifier le centre de la France. Ces liaisons Est-Ouest doivent assurer les échanges entre les métropoles régionales, notamment les grands ports de la façade atlantique et nos voisins européens. Les potentialités du lien fixe transmanche sont ainsi assurées d'être pleinement valorisées.

Le mérite de votre politique, monsieur le ministre, c'est qu'elle ne constitue pas seulement une prospective à plus ou moins long terme. Une dotation exceptionnelle de 2 milliards de francs issue des privatisations - c'est une bonne utilisation - va permettre, dès cette année, d'accélérer le programme de réalisation sans peser exagérément sur le budget de l'Etat, qui tient compte pour 1988 de ce schéma très ambitieux : 320 kilomètres d'autoroutes sont en effet prévus contre 200 en 1987 et seulement 100 en 1986.

C'est là incontestablement le signe d'une volonté politique en matière d'aménagement du territoire, qui se traduit par des mesures budgétaires logiques et vigoureuses, et dont on ne peut que vous féliciter.

En effet, le plan financier qui accompagne ce schéma est également original. Les études prévisionnelles montrent qu'après 1992 les sociétés concessionnaires dégageront les moyens permettant de construire le réseau décidé par le comité interministériel d'aménagement du territoire, et ce sans augmentation des tarifs des péages en francs constants et sans nouvelles avances de l'Etat. Les sociétés d'autoroutes bénéficieront également de possibilités d'emprunt accrues.

La nouvelle impulsion que vous avez donnée, monsieur le ministre, va permettre d'accélérer également la construction de grands axes routiers structurants en complément de la trame autoroutière.

Toutes ces mesures vont permettre d'améliorer la sécurité routière. Mes chers collègues, il est grand temps de le faire, car il faut rappeler que, de quelque façon que l'on prenne les statistiques, la France a la plus mauvaise sécurité routière des grands pays développés : vingt et un morts pour 100 000 habitants, alors que les Allemands et les Américains en ont quatorze et les Britanniques neuf. Depuis vingt ans, l'on constate des évolutions semblables en France et à l'étranger, allant sur une longue période dans le sens d'une amélioration de la sécurité routière. Cependant, le « différentiel d'insécurité routière » entre la France et les grandes nations de référence s'accroît.

Le Gouvernement s'est donc fixé pour objectif de ramener notre pays au moins dans la moyenne des pays européens, c'est-à-dire à réduire le bilan annuel des accidents de la route. Un grand nombre de mesures sont d'ores et déjà en application et ont commencé à porter leurs fruits.

Monsieur le ministre, votre action et l'effort que vous poursuivez dans la réhabilitation des chaussées et la rationalisation de l'entretien préventif moderne du réseau des routes

nationales, avec les voies rapides dites voies express, et dans la vive accélération de nouveau programme routier et autoroutier, permettront de combattre énergiquement l'insécurité routière. De plus, la France pourra s'enorgueillir d'avoir un vaste réseau routier moderne répondant à la fulgurante progression du nombre des véhicules en circulation et lui donnant les atouts indispensables à son développement économique.

En vous félicitant, monsieur le ministre, pour tous ces vigoureux efforts que vous avez entrepris dans ce domaine, je puis vous assurer que le groupe de l'union centriste et moi-même vous apportons notre soutien et voterons votre budget. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

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

M. Stéphane Bonduel. Monsieur le ministre, comme en 1987, votre budget donne la priorité aux investissements autoroutiers et routiers, ce qui fait passer au rythme de 300 kilomètres par an le programme d'autoroutes pour 1988.

Je voudrais formuler une question sur ce programme. A la suite de la réunion du comité interministériel pour l'aménagement du territoire du 13 avril, avait été annoncée, dans le programme autoroutier pour 1988, la prise en compte de la liaison Rochefort-Saintes, si nécessaire pour le département de la Charente-Maritime. Or, cette liaison ne figure pas dans le rapport de notre excellent collègue, M. Schwint. Pouvez-vous me dire, monsieur le ministre, quand commenceront les travaux concernant cette section ?

Dans le même temps que s'étoffe le programme autoroutier, votre budget permettra la poursuite d'un vigoureux effort de modernisation du réseau routier, tant en rase campagne qu'en milieu urbain - les crédits afférents évoluent de plus de 13 p. 100 - la réalisation, dans le cadre des contrats de plan, des engagements pris avec les régions et la poursuite de la politique d'élimination des « points noirs ».

Il s'agit là d'une politique tout à fait positive de désenclavement routier, en particulier des zones en difficulté, qui peut contribuer, dans une certaine mesure, à atténuer mais sûrement pas à gommer les effets d'une politique d'aménagement du territoire par ailleurs très incertaine au-delà de 1988.

Que seront demain, monsieur le ministre, les contrats de plan ? Vous nous avez annoncé tout à l'heure - et j'en prends acte - leur poursuite au-delà de 1988, mais existera-t-il encore une structure interministérielle d'aménagement du territoire ? La baisse des crédits du F.I.D.A.R. et du F.I.A.M. ne doit-elle pas être sérieusement stoppée et la situation redressée pour une meilleure concentration sur les zones défavorisées ?

Telles sont les questions que l'on peut se poser, en particulier à l'examen du budget de l'aménagement du territoire dont il sera question dans un instant.

Mais au-delà des investissements routiers, c'est la volonté affirmée par votre ministère de s'investir totalement dans la lutte contre la violence routière et pour une meilleure sécurité qui doit être reconnue et soutenue. On constate, en effet - et ce n'est pas un hasard - que depuis le mois de mai dernier, les accidents de la route sont moins nombreux et moins graves. La comparaison avec les chiffres de 1986 fait apparaître, pour le mois d'août 1987, une diminution de 10,7 p. 100 du nombre de blessés et de 17,8 p. 100 du nombre de tués. C'est un espoir qu'il convient de conforter. Ces progrès me semblent imputables à l'effort soutenu de mobilisation médiatique qui a été consenti tout au long de l'année ainsi qu'aux mesures législatives et réglementaires qui ont été prises et appliquées sur le terrain.

Il est significatif de constater l'effet immédiat de cet ensemble d'initiatives : la baisse du nombre des tués est exactement concomitante à ces actions.

Que l'on parvienne à éveiller la vigilance de chaque automobiliste par la peur des sanctions encourues ou simplement, peut-être, par la peur des risques courus, et aussitôt le tableau est moins sombre. Certes, des mesures de fond telles que l'instauration du « permis à points », l'amélioration du parc automobile par l'obligation d'un certificat de santé des véhicules d'occasion, l'amélioration de la formation des conducteurs et usagers de la route devraient, à long terme, avoir un effet plus bénéfique encore, mais leur véritable efficacité dépendra de notre capacité à maintenir la vigilance des conducteurs et leur prudence.

Il faudra veiller à conforter et à démultiplier, éventuellement à suppléer à l'échelon local, les initiatives nationales. Déjà, les efforts entrepris à ce niveau sont nombreux : présence aux foires d'un stand de la sécurité routière dans les villes de France ; formation des enfants et des jeunes ; conduite sur des pistes spéciales dans les stations de vacances ; recherche des conditions de fatigue dans les causes d'accidents graves ; opération « moins 10 p. 100 » ; élimination des « points noirs » ; enseignement plus approfondi de la conduite ; information scolaire ; conduite accompagnée.

Les idées sont nombreuses, et nombreuses sont les initiatives. Mais cet extraordinaire travail quotidien ne peut avoir son sens et sa portée que par une conquête patiente de ceux auxquels, en définitive, il est destiné : nos concitoyens usagers, à un titre quelconque, des moyens de transport qui, par millions chaque jour, sillonnent le réseau routier.

Monsieur le ministre, vous vous êtes fixé comme premier objectif de ramener notre pays dans la moyenne des pays européens, c'est-à-dire d'abaisser à moins de 8 500 tués le bilan annuel des victimes de la route, mais nous partons de loin puisqu'en 1986 leur nombre dépassait 11 000. Sans faire preuve d'optimisme excessif, et sur l'orientation actuelle, on peut espérer voir ce chiffre passer, en 1987, sous la barre des 10 000. C'est encore trop, beaucoup trop !

Ce difficile combat, à l'enjeu économique et social lourd, vous le menez avec détermination. Vous savez pouvoir compter, dans cette assemblée, sur le soutien actif que le groupe d'études sur la sécurité routière vous renouvelle s'il en était besoin. Vous pouvez aussi compter sur le soutien du groupe de la gauche démocratique, qui votera votre budget des routes et de la sécurité routière. *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

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

M. Michel Moreigne. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, combler les inégalités régionales en matière d'infrastructures constitue l'une des actions permanentes des responsables de l'aménagement du territoire. Il est vrai que chacun est bien persuadé que routes et autoroutes sont des axes de développement, des conditions nécessaires à la qualité de la vie.

Le 13 avril dernier, le C.I.A.T. a arrêté le projet de créer 1 500 kilomètres d'autoroutes supplémentaires, dont des transversales. Mais une liaison importante, l'itinéraire Centre-Europe-Atlantique, auquel M. Braconnier - ce dont je le remercie - a consacré un chapitre dans son rapport écrit, nous semble avoir été quelque peu laissée pour compte. Pourtant, cet itinéraire dessert nos trois ports en eau profonde de la côte atlantique : Nantes - Saint-Nazaire, La Rochelle - La Palice et Bordeaux - Le Verdon.

La route Centre-Europe-Atlantique assure la continuité entre les autoroutes A 36, A 6 et A 10, grâce à la réalisation de plusieurs sections en voie express : l'autoroute A 6 à Montmarault en particulier.

Depuis vingt ans, des travaux importants ont été réalisés, qui ont engendré une augmentation considérable du trafic sur l'ensemble de cet itinéraire, en particulier sur la portion centrale de cet axe, constituée par la R.N. 145, qui est aujourd'hui inadaptée et dangereuse. De ce fait, il paraît urgent de réaliser la mise à deux fois deux voies de cet axe, d'autant plus que - M. Longequeue vient de nous le rappeler - la région Limousin a demandé, dans le cadre de son contrat de désenclavement et de développement économique, la construction d'une autoroute concédée parallèle à la R.N. 20. Dès la réalisation de cette autoroute, la R.N. 145 reliera la A 71 à la A 20.

Aussi je vous demande de confirmer que cette autoroute A 20, dont le tracé devra être étudié de manière à assurer une meilleure desserte de la capitale de mon département - Guéret -, sera bien construite dans les dix années à venir, comme M. le Premier ministre l'a évoqué à Egletons, le 12 juin dernier.

Est-il possible, par ailleurs, que la route centre Europe-Atlantique soit dès à présent reclassée comme liaison assurant la continuité du réseau autoroutier ? C'est ce que vous avait demandé M. Valleix, député de la Gironde, le 6 novembre dernier à l'Assemblée nationale. Cela permettrait, sans doute, à la route Centre-Europe-Atlantique d'être comprise dans le projet d'accélération et de modernisation du

réseau routier national et de profiter, à ce titre, de la redistribution des crédits budgétaires libérés sur le financement des autoroutes A 20 et A 89 et affectés aux routes nationales telles que la R.N. 145.

Est-il possible aussi, monsieur le ministre, d'envisager que le tronçon central de la route centre Europe-Atlantique bénéficie, pour sa mise à deux fois deux voies, de crédits exceptionnels que vous avez vous-même évoqués, sinon promis, pour la voirie nationale des départements ignorés par les autoroutes ? Vous savez bien que le département de la Creuse est de ceux-là.

Je souhaite que le calendrier de cette mise à deux fois deux voies de la R.N. 145 dans son tronçon central soit précisé, d'autant que M. le Premier ministre, le 23 octobre dernier, lors de sa visite en Limousin, a admis que la réalisation de la A 89 et la mise à deux fois deux voies de la R.N. 145 devaient aller de pair, sinon, l'une, à l'évidence « tuera » l'autre.

La réalisation de ces infrastructures routières est accompagnée, déjà, d'un effort particulier de l'Etat et de la région. Je tiens à vous remercier tout particulièrement, monsieur le ministre, d'avoir continué à accorder des crédits d'Etat pour la prise en charge du déficit de la liaison aérienne Montluçon-Orly. J'y ai été particulièrement sensible.

Enfin, il ne paraît pas très convenable que les deux capitales régionales de l'Auvergne et du Limousin que sont Clermont-Ferrand et Limoges restent reliées par un réseau départemental alors que le tronçon Brives-Aurillac, par exemple, qui ne supporte pas un trafic supérieur à celui du C.D. 941, figure au schéma directeur routier national.

M. Pascallon, député du Puy-de-Dôme, vous ayant récemment interrogé sur cet itinéraire qui, en fait, est la reprise de l'ancienne route romaine Saintes-Clermont - la portion Saintes-Limoges restant route nationale - je vous demande si, à l'intérieur du plan routier Massif central, il est possible de reclasser en route nationale ce tronçon Limoges-Clermont-Ferrand, d'autant que le rôle de carrefour de la ville d'Aubusson, qui connaît actuellement des difficultés économiques graves du fait de la décision prise par Philips de fermer son unité de production locale - près de 300 emplois sont ainsi perdus - serait ainsi considérablement renforcé. Vous m'avez d'ailleurs, en son temps, répondu sur le problème de « Philips éclairage » au cours de la séance de questions au Gouvernement.

Le schéma directeur routier national ayant été mis en révision par votre arrêté du 4 juin dernier, cette possibilité se trouve donc ouverte, laissant espérer la mise à deux fois deux voies de cet itinéraire. C'est, d'ailleurs, dans ce sens que ce matin même M. Douffiagues a répondu à M. Pascallon. J'aimerais entendre de votre voix la confirmation de cette réponse et je vous en remercie.

J'indique au président du conseil général que vous êtes que le département de la Creuse, que j'ai l'honneur de représenter ici, conserverait encore le « privilège » d'avoir le ratio le plus élevé de kilomètres de voies départementales par habitant même au cas où vous me donneriez satisfaction. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Boyer-Andrivet.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à souligner le très gros effort en matière d'infrastructures défini par le C.I.A.T. du 13 avril dernier, puisqu'il prévoit le triplement du rythme des investissements, soit trois cents kilomètres programmés en 1988, au lieu de cent. Cet effort doit être souligné puisqu'il correspond à une volonté du Gouvernement de préparer l'échéance de 1992.

Toutefois, vous voudrez bien me pardonner, monsieur le ministre, d'attirer à nouveau votre attention sur un problème qui me tient particulièrement à cœur : l'éventualité d'un tronçon autoroutier à péage entre Arveyres et Montpon débouchant, en amont comme en aval, sur une voie express à deux fois deux voies.

Ce n'est pas la seule anomalie sur ce trajet Bordeaux-Périgueux, puisqu'il passerait par le sud, en surélévation de plusieurs mètres sur la moitié du trajet environ, du fait des inondations possibles. Ce tracé, qui traverserait une partie des prestigieux vignobles girondins ainsi que les terres à pépinières de la rive gauche, couperait littéralement certaines

communes en deux parties. De plus, il ne réglerait en rien le problème de la R.N. 89 dont la nécessité de la mettre à deux fois deux voies n'est plus à démontrer.

J'espère, monsieur le ministre, qu'il vous sera possible d'apporter les apaisements nécessaires aux populations et aux élus de la région concernée, en faisant étudier une solution beaucoup moins dommageable dans un tissu rural relativement dense, à la fois par le nombre de ses petites villes proches les unes des autres et par les très nombreuses maisons isolées dont certaines ont été construites récemment. D'avance, je vous en remercie.

Enfin, puisque je dois à la ceinture de sécurité d'être parmi vous aujourd'hui, je voudrais attirer votre attention sur une double nécessité : d'une part, pouvoir facilement détacher la ceinture de sécurité lorsque le véhicule se retrouve sur le toit - ce qui n'est jamais évident - et, d'autre part, équiper les véhicules d'un système qui interrompe automatiquement l'arrivée d'essence en cas de choc violent, afin d'éviter l'incendie. Ces deux points, je pense, se passent de commentaires. Je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir y porter attention.

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

M. Paul Malassagne. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention concerne le grave problème du désenclavement du Massif central.

Faut-il rappeler, monsieur le ministre, que le désenclavement réel du département du Cantal, dont mon collègue M. Robert et moi-même sommes les représentants, a été réalisé en ce qui concerne le rail en 1900, c'est-à-dire il y a quatre-vingt-sept ans. Sur le plan routier, nous en sommes encore aujourd'hui à attendre la grande « transperçante » - car je voudrais bien l'appeler ainsi - qui, traversant le Massif central, ralliera la capitale au midi de la France. Quand je parle de « transperçante », je voudrais que mon collègue M. Longequeue n'y voie aucun inconvénient. En effet, le Massif central, c'est d'abord l'Auvergne. C'est donc en tant qu'élus de cette région, et en parfait accord avec M. Robert, que je souhaiterais obtenir quelques précisions, monsieur le ministre.

D'abord, pouvez-vous nous confirmer que l'autoroute A 71 ne s'arrêtera pas à la limite du Cantal et de la Haute-Loire, à Lempdes, exactement, et que très rapidement, elle ira jusqu'à Béziers, Nîmes, Perpignan, doublant ainsi l'ancienne et vétuste R.N. 9 dont l'aménagement est d'ailleurs impossible ? Nous avons besoin, monsieur le ministre, non d'une autoroute, mais d'une liaison autoroutière à quatre voies.

M. Paul Robert. Très bien !

M. Paul Malassagne. Je vous remercie, monsieur le ministre, de bien vouloir préciser s'il en sera ainsi et dans quels délais on peut espérer voir se réaliser cette « transperçante », afin que, sur la carte de la France, cette grande tache vide qu'est le Massif central soit un jour traversée par une voie. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

M. Michel Moreigne. Très bien !

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

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. M. Longequeue a tout d'abord abordé le problème du choix entre l'autoroute et la route à quatre voies à caractéristiques autoroutières entre Vierzon et Brive. J'attends encore les décisions des conseils régionaux de Provence-Alpes-Côte d'Azur, de Rhône-Alpes et de Lorraine pour prendre une décision définitive d'ici à deux mois.

Chacune des deux solutions comporte à la fois des avantages et des inconvénients. Je rappelle les avantages de la voie express : absence de péage, bonne réalisation des travaux déjà faits, avantage d'échangeurs, coût global inférieur pour la collectivité. L'autoroute, elle, a - je le reconnais - l'avantage de comporter moins de risques sur le plan financier.

Nous étudierons les propositions puisque le Limousin souhaite une autoroute, la région Centre demandant une voie express. Comme vous le constatez, cela donne une marge d'initiative au Gouvernement. (*Sourires.*)

Je me demande si on ne doit pas prendre en compte deux éléments nouveaux importants, d'autant plus importants que l'élu de l'Ouest y est aussi sensible que les élus de l'Auvergne et du Limousin.

Premier élément : les nouveaux axes à quatre voies auront des caractéristiques autoroutières et ne comporteront donc pas d'intersections dangereuses. Les carrefours à niveau au nord de Limoges, que vous avez évoqués, monsieur Longequeue, sont en fait des débouchés provisoires. Le problème sera résolu dans les deux ans avec la poursuite des travaux.

Le deuxième élément, qui peut conduire à un changement d'orientation, c'est le besoin de considération et de sécurité. La sécurité peut provenir de la décision, dont j'ai parlé tout à l'heure, relative aux axes à quatre voies à caractéristiques autoroutières. Le besoin de considération, c'est d'être bien « irrigué » par l'ensemble du réseau européen. De ce point de vue, je suis très sensible à l'examen des cartes des voies express à caractéristiques autoroutières et des autoroutes, afin qu'à terme il n'y ait, ni dans le graphisme, ni dans la présentation, de différences dès lors qu'il s'agit de voies à caractéristiques autoroutières et que les carrefours sont dénivelés.

M. Paul Malassagne. Très bien !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Ces deux observations devraient permettre de concilier les différents objectifs, notre ambition étant, je le rappelle, un engagement des réalisations d'ici à dix ans.

J'en viens aux propositions de M. Minetti. Je serais tenté de lui dire qu'il n'a plus beaucoup d'arguments. J'ai essayé de comprendre. J'ai noté qu'il parlait des véhicules des multinationales et qu'il voulait dénoncer la préférence que nous donnerions aux transports individuels au détriment du transport collectif. Malheureusement, depuis les décisions importantes qui ont été prises en ce qui concerne la réalisation des lignes de T.G.V. et leur interconnexion en Ile-de-France, cet argument n'a plus de poids. En effet, nous tenons à un équilibre entre la route et la voie ferrée. Cet équilibre est d'ailleurs aujourd'hui recherché par les autres pays européens, particulièrement par la République fédérale d'Allemagne. Compte tenu de la forte croissance des trafics et des problèmes d'environnement, ce pays met désormais l'accent sur les voies de chemin de fer, notamment sur le T.G.V., pour aboutir à un équilibre entre les deux plus importants moyens de circulation.

Je remercie M. Bonduel pour son action et pour son soutien en matière de sécurité routière. Je lui confirme que l'autoroute Saintes-Rochefort est bien prévue dans le schéma directeur. Il n'y a donc pas de difficulté. La concertation, à partir des études préliminaires, aura lieu en 1988.

Je remercie également M. Mercier pour ses propos. Je tiens à l'assurer de mon soutien sur certaines de ses initiatives et sur la continuité de cette politique.

M. Moreigne s'interroge sur la route Centre-Europe-Atlantique. Comme il le sait, en 1987, les crédits qui la concernent ont augmenté de 30 p. 100 par rapport à 1986. Il n'est donc pas question d'abandonner cet axe, qui a son utilité. L'aménagement choisi est progressif. Simple, il ne s'agit pas d'une autoroute, compte tenu des travaux très importants déjà effectués - 1,6 milliard de francs en dix ans. Par ailleurs, le C.I.A.T. n'a pas déclassé la route Centre-Europe-Atlantique. Elle est donc toujours classée en grande liaison d'aménagement du territoire. Le tiers central a pour vocation, en effet, d'être aménagé à deux fois deux voies. M. le Premier ministre l'a d'ailleurs indiqué à Gouzon. Enfin, le rythme des travaux dans la Creuse sera accéléré en 1988.

Quant à l'autre suggestion, formulée par M. Pascallon et par vous-même, de reclassement en route nationale de la route départementale Limoges-Clermont-Ferrand, il faut prendre garde de ne pas diluer notre action, mais au contraire, de la concentrer sur les axes majeurs régionaux, nationaux et européens.

M. Boyer-Andrivet s'inquiète des perspectives d'aménagement de la R.N. 89 entre Bordeaux et Périgueux, dans le vignoble de Saint-Emilion ou de Pomerol. Un équilibre doit être recherché pour que cet axe Clermont-Ferrand-Bordeaux soit réalisé en dix ans. La section Périgueux-Bordeaux doit

être en partie à quatre voies autoroutières et à péage et en partie à quatre voies sans péage. Compte tenu des travaux qui ont été réalisés sur certains axes, il est très difficile de ne pas en tenir compte pour réaliser malgré tout une autoroute, car, vous le savez, on ne peut pas faire une autoroute sur l'axe ancien. En effet, de par la loi, nous devons disposer d'un axe libre et gratuit. C'est la raison pour laquelle la bonne utilisation des moyens financiers impose un équilibre. Nous en discuterons, si vous le souhaitez, mais croyez bien que je serai attentif, compte tenu de mes anciennes fonctions, à la protection d'un vignoble suffisamment renommé pour que nous ne l'agressions pas par des sections autoroutières qui pourraient être dangereuses pour son avenir.

Tout en répondant à M. Malassagne, je me tournerai vers M. Puech, rapporteur du budget de l'aménagement du territoire. Le Massif central bénéficie d'un effort extrêmement important.

Je suis très attentif à l'accélération du rythme des travaux dans cette région, sur l'axe Clermont-Ferrand-Béziers. Ce qui devait être réalisé en vingt-cinq ans le sera en moins de dix ans. Je veux parler de la liaison à quatre voies à caractéristiques autoroutières prévue sans péage pour des raisons liées à l'aménagement du territoire et pour tenir compte de la demande des conseils généraux et des élus locaux des zones traversées. Il est important de réaliser cette liaison en dix ans. Nous retiendrons par ailleurs certaines suggestions pour que la liaison puisse être réalisée par grands blocs afin d'obtenir de meilleurs prix et une plus grande rapidité de réalisation.

Le Massif central bénéficiera de 460 millions de francs supplémentaires en 1988 pour l'accélération des travaux de la R.N. 9 et de la R.N. 20. Vous mesurez l'accélération. Si l'on y ajoute les crédits de l'O.I.D. - opération intégrée de développement - le Massif central bénéficiera au total d'une enveloppe de plus d'un milliard de francs en 1988. Monsieur Puech, ces 460 millions de francs de plus sur les routes du Massif central sont d'un poids autrement plus important que la baisse des primes d'aménagement du territoire. Comme on le voit, la politique d'aménagement du territoire pour la zone du Massif central y gagne largement.

Cet effort budgétaire s'effectuera par redéploiement et profitera en priorité au Massif central. En outre, l'effort budgétaire portera également sur le contournement autoroutier de la région d'Ile-de-France. L'augmentation des encombrements y est telle qu'il est vital d'améliorer considérablement la circulation dans cette région au cours des prochaines années. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Paul Malassagne. Très bien !

M. le président. Je rappelle que les crédits concernant les routes et la sécurité routière seront mis aux voix avec l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, dont le vote est réservé jusqu'après l'examen des crédits relatifs aux transports : aviation civile et météorologie.

III. - AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

M. le président. Le sénat va examiner les dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports : III. - Aménagement du territoire.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, bien des choses ont été dites sur ce budget à l'Assemblée nationale et dans la presse, reprises par les autres médias.

Des malentendus ont été ainsi créés, sciemment ou de bonne foi. Je souhaiterais, par ce rapport objectif, contribuer à les dissiper.

Il importe, en premier lieu, d'avoir présentes à l'esprit les deux caractéristiques de ce budget.

Tout d'abord, il retrace mal l'action publique ; il ne représente qu'une fraction très modeste d'une action d'envergure, qui concerne aussi les infrastructures routières, les grands

projets d'aménagement - tunnel sous la Manche, parcs de loisirs - l'utilisation de l'espace agricole, etc., autant de secteurs et d'actions qui transitent par d'autres budgets.

Par ailleurs, il est contractualisé à hauteur de 60 p. 100 ; par conséquent, sa marge de manœuvre est particulièrement réduite.

Globalement, les crédits d'aménagement du territoire - dépenses ordinaires et crédits de paiement - s'élèvent à 1 801 900 000 francs, soit une baisse de 13,6 p. 100 par rapport à 1987 ; il s'agit là du résultat « mécanique » - j'insiste sur ce terme - de la baisse des autorisations de programme ouvertes les années précédentes. Mon rapport écrit, tableaux à l'appui, en apporte la preuve évidente.

En revanche, le budget, tel qu'il nous est présenté, confirme le recentrage des crédits sur des actions plus « structurantes », il est mis fin à l'émiettement des crédits entre différentes actions, par ailleurs contestées par la Cour des comptes dans son rapport de 1987.

Enfin, l'évolution positive des nouvelles autorisations de programme - 1707 millions de francs, soit une augmentation de 0,8 p. 100 - est un bon indicateur des intentions du Gouvernement de maintenir l'action publique au niveau souhaitable.

Parlons des mesures nouvelles.

Les moyens de fonctionnement - 98,5 millions de francs - représentent 5,4 p. 100 du budget ; ils diminuent de 9,8 p. 100.

Les moyens des services - titre III - qui représentent 2,3 p. 100 du total du budget diminuent de 10,5 p. 100 et s'élèvent à 43,3 millions de francs au total.

Pourquoi cette baisse ?

Elle est le résultat de la diminution des effectifs, que nous avons tous souhaitée. Dix-huit postes au total sont supprimés - trois postes de titulaires et quinze postes de contractuels - sur les cent cinquante-cinq qui existaient ; l'effectif de la D.A.T.A.R. est donc ramené à cent trente-sept.

Cette baisse est également le résultat d'une économie sur les services ; une réduction de 1,3 million de francs du budget de fonctionnement accompagne la diminution des effectifs. Par ailleurs, les dépenses d'informatique, qui avaient beaucoup progressé ces dernières années, ne sont pas reconduites - cela représente une économie de 1,3 million de francs.

Les interventions publiques - titre IV - qui représentent 3,1 p. 100 du budget, régressent de 4,7 p. 100.

Cette baisse résulte de deux phénomènes de sens contraire : une mesure de transferts croisés, avec le regroupement des crédits de la mission de développement du pôle européen, « éclatés », en 1988, entre plusieurs ministères ou chapitres, et une mesure d'économie, les crédits d'intervention inscrits dans la loi de finances initiale accusent une diminution, qui traduit à la fois la volonté du Gouvernement de réduire les subventions versées aux organismes extérieurs et l'orientation donnée par le rapport Guichard vers un désengagement l'Etat des associations de développement économique. C'est notamment le cas des subventions au commissariat à l'industrialisation ; c'est la politique qui a été voulue.

Je vous prie de m'excuser de l'aridité de ce propos, mais je pense qu'il faut aller au fond des choses et dire le pourquoi des choses.

Après les moyens de fonctionnement, voyons les moyens d'investissement, qui représentent 95 p. 100 du budget.

Leur évolution est très contrastée : les crédits de paiement diminuent sensiblement - de 13,9 p. 100 - pour s'établir à 1 674 millions de francs, mais les autorisations de programme restent à un niveau compatible avec les orientations « lourdes » du budget ; elles progressent de 0,8 p. 100, pour s'établir à 1 802 millions de francs.

Il faut distinguer trois volets.

Certains chapitres baissent.

C'est le cas des investissements directs de l'Etat, qui représentent moins de 3 p. 100 seulement du total des dépenses en capital, soit 47,5 millions de francs en autorisations de programme, et qui baissent de 1,6 p. 100. Ces investissements sont de deux types : les missions interministérielles d'aménagement du territoire et le fonds d'aide à la décentralisation administrative.

C'est le cas aussi du fonds d'aide à la décentralisation administrative - chapitre 57 00 - qui aidait à la déconcentration des administrations centrales ; il ne sera doté, en 1988, ni en autorisations de programme, ce qui était déjà le cas en 1987, ni en crédits de paiement. Cette décision, résultat de l'achèvement des principales opérations d'aménagement soutenues par la D.A.T.A.R. - notamment le déménagement de l'école normale supérieure à Lyon - en avait été annoncée en 1987.

C'est le cas, enfin, des équipements scolaires en zone rurale. Aux termes des contrats de plan concernés, aucun crédit n'est prévu pour la dernière année, soit une économie de 25 millions de francs en autorisations de programme. Les contrats de plan eux-mêmes fixaient à 1987 la fin des opérations.

Certains chapitres restent stables.

C'est le cas des missions interministérielles d'aménagement touristique. Pour la troisième année consécutive, la dotation est reconduite en francs courants ; cet aménagement concerne la côte aquitaine et le plateau de Valbonne.

C'est le cas également des aides à la localisation des activités, c'est-à-dire des primes à l'aménagement du territoire. Ce chapitre, qui constituait plus du quart du total des autorisations de programme en 1986 avait diminué de moitié en 1987, avec la suppression des aides régionales. Ces aides restent fixées, en 1988, à 300 millions de francs en autorisations de programme.

J'évoque pour mémoire les crédits du Girzom - groupe interministériel pour la restructuration des zones minières - qui restent fixés à 100 millions de francs.

C'est enfin le cas du fonds interministériel d'aménagement pour la montagne, qui est stabilisé à 35 millions de francs.

Les autres chapitres augmentent modérément. Mais qui pourrait s'en formaliser ? On réalise des économies, on équilibre les comptes.

C'est le cas du fonds interministériel de développement et d'aménagement rural et du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire.

Je ne citerai pas tous les chapitres concernés ; ce serait trop long.

L'augmentation pour 1988 concerne des crédits dits « crédits flottants », qui seront affectés à des études portant sur des opérations à caractère expérimental - par exemple, les opérations dites des « chefs-lieux vivants ». Je comprends mal ces terminologies nouvelles : « crédits flottants », « chefs-lieux vivants ».

Ces évolutions divergentes correspondent à une réorientation plus fondamentale de la politique d'aménagement du territoire.

Vous trouverez toutes les précisions dans mon rapport écrit, que je vous invite, mes chers collègues, à consulter.

La commission des finances, après un examen attentif, a constaté que les engagements contractuels de l'Etat vis-à-vis des régions avaient été maintenus, grâce à la part active prise par la D.A.T.A.R. dans la réalisation des contrats de plan Etat-région, qui seront reconduits pour cinq ans à partir de 1989.

La commission a pris acte de la réorientation des interventions, non contractuelles de l'Etat, qui se concrétise par un effort d'économies particulièrement sensible, par la concentration des interventions des fonds d'aménagement, par la réorientation des moyens d'action, c'est-à-dire la révision de la prime d'aménagement du territoire.

La lecture de mon rapport écrit vous apportera toutes les précisions que vous souhaitez recueillir à ce sujet.

Je voudrais retenir votre attention quelques instants encore pour vous parler des orientations de fond contenues dans ce projet de budget et qu'a approuvées votre commission des finances.

Il s'agit de la création de zones de défiscalisation, dites « zones d'entreprise », et des récentes décisions du C.I.A.T. d'avril 1987, qui fixent les orientations « lourdes » de l'aménagement du territoire pour les prochaines années.

Que sont les zones d'entreprises ? Comme le 5^o de l'article 2 de la loi d'habilitation l'y autorisait, le Gouvernement a décidé, avec l'accord de la Commission de la Communauté économique européenne, la création de zones à statut fiscal allégé dites « zones d'entreprises » dans trois bassins où la

situation de l'emploi déjà dégradée - taux de chômage supérieur de 50 p. 100 à la moyenne nationale - allait s'aggraver en raison de la cessation d'activités.

Pour bien marquer la volonté du Gouvernement de s'attaquer au chômage et de provoquer des offres d'emploi, je vais vous citer les critères retenus par la définition des zones : le taux de chômage et son évolution, la durée du chômage et son évolution, l'indice de gravité du chômage, qui tient compte à la fois du taux et de la durée du chômage et son évolution, le taux de chômage des jeunes de moins de vingt-cinq ans, la population active et en particulier l'emploi industriel concerné, l'évolution de l'emploi industriel entre 1975 et 1982, la présence d'activités « fragiles ou sensibles » et le nombre de personnes qu'elles occupent.

J'ai donné ces précisions car, à mon avis, on n'a pas assez souvent mesuré, à sa juste valeur, l'effort que vous avez fait, monsieur le ministre, dans ce domaine.

Les entreprises qui s'installent dans ces zones bénéficient d'une exonération d'impôt sur les sociétés pendant dix ans à dater de leur création dans la zone, sous certaines conditions concernant leur implantation, leurs moyens d'exploitation et leur activité.

Les trois zones d'entreprises existant actuellement en France sont situées dans les bassins d'emploi de Dunkerque, Toulon-La Seyne et Aubagne-La Ciotat, où sont implantés les chantiers navals de la société Normandie-Méditerranée, qui a déposé son bilan.

Les zones de Dunkerque et d'Aubagne-La Ciotat ont été créées par décret le 13 février 1987.

Le bilan des implantations décidées dans ces deux zones était au 15 juin 1987 le suivant : à Dunkerque, dix-neuf entreprises, représentant 1 065 emplois dans les trois ans ; La Ciotat, trente entreprises, représentant 866 emplois dans les trois ans soit, au total, quarante-neuf entreprises, représentant 1 931 emplois dans les trois ans.

La zone d'entreprise de Toulon-La Seyne a été créée par décret le 16 juillet 1987. D'ores et déjà, quatre entreprises, représentant 227 emplois dans les trois ans, ont décidé de s'y implanter. Excusez-moi encore pour l'aridité de ces chiffres, mais je pense que ces précisions sont intéressantes.

Ces trois zones d'entreprises constituent une expérience dont on ne connaît pas les résultats qu'après plusieurs mois de fonctionnement effectif. Vous pourriez éventuellement, monsieur le ministre, nous donner des renseignements complémentaires à ce sujet.

Le Gouvernement sera alors en mesure d'examiner les conditions dans lesquelles de nouvelles zones pourraient éventuellement être mises en place.

En tout état de cause, il y aura deux préalables : le vote d'une loi par le Parlement, les trois premières zones ayant pu être créées par ordonnance, comme la loi d'habilitation autorisait le Gouvernement à le faire ; ensuite, une négociation avec la Communauté économique européenne - il ne faut pas l'oublier - tant sur le principe que sur la localisation de nouvelles zones.

Je me devais, monsieur le ministre, d'attirer votre attention sur ce point.

J'en viens maintenant aux décisions du comité interministériel d'aménagement du territoire, le C.I.A.T.

L'année 1988 sera une année de mise en œuvre et d'approfondissement des quatre grandes orientations définies par le comité interministériel d'aménagement du territoire le 13 avril 1987.

Elles tendaient à doter nos régions d'un réseau performant de transports et de communications valorisant notre place centrale en Europe - nous visons 1992 - à favoriser une répartition efficace et harmonieuse des hommes et des activités, à aider les zones les plus gravement touchées par les conversions industrielles à s'adapter et si possible à se développer, à aider à la recherche, dans le monde rural, de nouveaux équilibres d'activités et d'occupation des sols garantissant l'efficacité des exploitations et la modernisation des modes de vie.

Ainsi, l'aménagement du territoire implique nécessairement l'action convergente de partenaires multiples : transports, télécommunications, agriculture. Cet aménagement ne passe pas nécessairement par des actions de grande envergure : le maintien d'un bureau de poste ou d'une brigade de gendarmerie, l'installation d'une cabine téléphonique participent aussi à l'aménagement du territoire.

Il faut toujours avoir à l'esprit la relativité des valeurs et ne pas se tromper d'objectif. C'est une question de mesure, d'équilibre et de bon sens.

D'une façon générale, l'action d'aménagement devrait mieux prendre en compte les actions en zone rurale - il faut réfléchir notamment sur les mouvements récents d'utilisation de l'espace - agricole et doit nécessairement être replacée dans l'environnement européen, ce qui implique, par conséquent, une action volontaire sur les infrastructures.

Mon rapport écrit contient toutes les précisions nécessaires sur les sujets que je viens d'évoquer.

Je crois, mes chers collègues, vous avoir indiqué les principales orientations de ce budget, sans avoir trop dépassé mon temps de parole. Je remercie M. le président de la vigilance dont il a fait preuve à l'égard du doyen de cette assemblée.

La majorité de la commission des finances vous soutient efficacement, monsieur le ministre, dans les efforts que vous faites pour adapter au mieux l'aménagement du territoire aux exigences et aux contraintes nationales et internationales de notre époque, ce qui n'est pas facile.

Enfin, mes chers collègues, avant de descendre de cette tribune, je ne résiste pas à la tentation de vous inviter à méditer un article, paru récemment dans un grand quotidien et qui montre bien que, par les temps qui courent, rien n'est facile, et qu'il est aussi difficile d'aménager le territoire que d'aménager la vie de son foyer et de sa famille.

Cet article est intitulé : « Le Nord et le Sud ». J'y lis ceci : « Où en sommes-nous ? »

« Nous sommes en France, toujours en France, c'est-à-dire à la croisée des chemins.

« Nous sommes à la fois du Nord et du Sud, tempérés, cela ne veut pas dire forcément tièdes, mais en perpétuelle recherche d'équilibre entre la sécurité continentale et le vent du grand large, le besoin d'organisation et l'imagination débridée, l'urbain et le rural, les professions de foi enflammées et la critique systématique, les exigences et les complaisances, entre notre suffisance et nos insuffisances.

« Ainsi s'explique qu'entre le beurre et l'argent du beurre nous ayons plus que d'autres du mal à choisir et que notre façon d'avancer soit le plus souvent de tirer à hue et à dia.

« Normalement, ce génie propre d'être du Nord et du Sud à la fois devrait constituer un atout formidable par rapport à ceux qui sont seulement anglo-saxons ou qui ne sont que latins.

« Les Latins, Italiens ou Espagnols, sont riches de créativité et de souplesse. Les Anglo-Saxons, Allemands ou Américains, sont forts de méthode et d'esprit de suite. Nous devrions donc être doublement efficaces.

« En réalité, nous manifestons tous les symptômes de la bâtardise. Comme nous n'avons pas choisi de devenir anglo-saxons et n'acceptons plus d'être vraiment latins, au lieu de profiter d'une synergie des deux cultures, nous avons fini par cumuler leurs défauts respectifs.

« Nous aimons trop l'organisation et la rationalité pour laisser libre cours à la fantaisie et à l'individualisme, mais nous sommes trop attachés à la fantaisie et à l'individualisme pour accepter organisation et méthodes un tant soit peu rigoureuses.

« La leçon qui nous reste à apprendre est celle du pragmatisme. Nous faisons des états d'âme. Allemands et Italiens, chacun à leur manière, font des résultats. Pour nous, désordre et organisation sont deux fléaux auxquels il convient d'échapper. Pour eux, ces deux facteurs sont deux voies également efficaces pour maîtriser la réalité mouvante.

« Et pendant que nous cherchons encore le meilleur passage du gué, eux l'ont déjà franchi. »

Je me suis permis de lire cet article devant M. le ministre de l'aménagement du territoire, car si j'étais à sa place, j'en ferais ma méditation quotidienne. Comment faire pour contenter les uns et les autres ? Ce serait ma méditation personnelle. Comment faire mon devoir pour que mon pays progresse et pour qu'il soit le meilleur de l'Europe ? Ce serait ma méditation du soir. Je ne sais pas comment serait mon réveil, (*M. de Catuelan sourit*) il serait tourmenté certainement !

Monsieur le ministre, vous avez, c'est sûr, le goût du risque - c'est ce qu'il faut avoir - et le goût de la réussite. C'est la raison pour laquelle le doyen de Sénat a tenu à vous lire cet

article parce qu'il est réconfortant. Il permet de mieux comprendre toute la difficulté qu'il y a à choisir. Le vieil homme que je suis terminera son propos en disant : c'est ça la vie ! Il faut continuer. Il faut voter ce budget et vous aurez notre soutien. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean Puech, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits affectés à l'aménagement du territoire enregistrent une baisse globale sensible par rapport à l'année précédente. A elle seule, une telle constatation suffirait à alimenter, selon le cas, la critique acerbe ou l'inquiétude.

Mes chers collègues, qu'en est-il, en effet, de la nouvelle politique d'aménagement du territoire que votre commission appelait déjà de ses vœux l'an dernier à pareille époque ?

Il faut nuancer les propos sans doute très pessimistes et procéder à un bilan rapide et objectif de la politique conduite depuis un an par le Gouvernement sous la responsabilité du ministre de l'équipement, des transports et de l'aménagement du territoire.

Notre Haute Assemblée avait souhaité que s'engage un débat de fond sur les orientations de l'aménagement du territoire. Cela a été fait, bien fait. La publication du rapport de M. Guichard, au-delà même de ses conclusions, a présenté l'immense mérite de provoquer un vaste débat et de permettre à tous les partenaires intéressés d'approfondir et d'enrichir leurs propres réflexions. Je crois même pouvoir affirmer que l'essentiel a maintenant été dit et que nous disposons de tous les éléments pour définir et arrêter les orientations d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire.

Monsieur le ministre, vous avez lancé cette réflexion sans intervenir directement mais en lui permettant de parvenir à son terme. Il faut vous en remercier vivement.

Voilà un an, nous affirmons dans nos conclusions : « Les communications sous toutes leurs formes sont des facteurs indispensables du développement à quelque stade que ce soit. La réalisation des infrastructures demeurera toujours le domaine de l'aménagement du territoire, mais aussi leur entretien et leur renouvellement. »

Nous engageons alors le Gouvernement à agir énergiquement en ce domaine ; il faut reconnaître que nous avons été entendus.

Le C.I.A.T. - comité interministériel pour l'aménagement du territoire - du 13 avril 1987 a relancé la politique des communications avec la construction, dans un nouveau programme, de 1 500 kilomètres d'autoroutes. Depuis, un certain nombre de décisions importantes complétant heureusement ce dispositif sont intervenues tant dans le domaine des transports en commun que dans le secteur des télécommunications.

Tels sont les acquis essentiels et fondamentaux, dirai-je, de l'action gouvernementale depuis nos dernières conclusions.

Cependant, force est également de constater que le projet de budget pour 1988 confirme et renforce nos inquiétudes dans de nombreux autres domaines. L'examen de l'ensemble des lignes budgétaires est, en effet, pour le moins décevant : stagnation ou diminution des moyens mis en œuvre sont les caractéristiques du projet de budget qui nous est proposé.

Deux réponses nous sont certes données. La première consiste en un effort très important pour mieux concentrer et sélectionner les interventions des différents fonds. En d'autres termes, l'on pourrait certainement faire plus avec moins de crédits. Si l'on pouvait y arriver, ce serait excellent.

La seconde est la compensation de cette baisse relative par une forte augmentation des crédits affectés aux routes.

Ces deux réponses dont le bien-fondé est incontestable ne sont pas pour autant tout à fait satisfaisantes.

En premier lieu, la politique de solidarité, l'une des finalités premières de l'aménagement du territoire, au bénéfice des régions défavorisées est ainsi très compromise. La quasi-totalité des crédits du F.I.A.T. est engagée au travers des contrats de plan sans que l'Etat puisse, à travers la D.A.T.A.R., procéder aux péréquations ou aux rééquilibrages qui s'avèrent indispensables entre régions.

La diminution des crédits du F.I.A.M. et du F.I.D.A.R. ne permettra, en fait, que de poursuivre les actions engagées. Or, monsieur le ministre, toutes les analyses faites depuis un an sont, vous le savez, excessivement inquiétantes. La désertification guette des régions entières et leur retard relatif s'accroît tous les jours. Successivement, ces derniers mois, l'assemblée des présidents de conseils généraux, l'assemblée des maires de France, l'association des élus de la montagne, l'A.N.D.A.F.A.R., l'assemblée permanente des chambres d'agriculture ont lancé un cri d'alarme. Il faut apporter rapidement des réponses.

Je sais qu'en maintes occasions vous avez esquissé ce qui devrait être, selon vous, les axes d'une future politique. Mais, au-delà de ses intentions, il convient que le Gouvernement ait d'abord à sa disposition un outil performant pour élaborer et concevoir sa politique, convaincre et stimuler ses différents partenaires.

A ce point de mon propos, je veux plaider pour la D.A.T.A.R. qui voit ses moyens très largement amputés dans ce projet de budget. Il fallait sans doute procéder à une certaine restructuration de l'appareil et clarifier, sinon redéfinir, ses missions. Mais il est dommage qu'une telle volonté se soit accompagnée d'une diminution de sa capacité de réflexion et d'intervention.

Une politique d'aménagement du territoire est, d'abord et avant tout, une politique interministérielle. Il lui faut impérativement l'autorité, la compétence et la crédibilité lui permettant d'accomplir cette mission à tous les échelons, national, régional et départemental.

Si l'on veut que la D.A.T.A.R. constitue véritablement un réservoir d'idées, une source d'innovations, un catalyseur des énergies, il faut lui en donner les moyens. Or ce n'est pas le cas !

En second lieu, le Gouvernement ne doit pas confondre objectifs stratégiques et tactiques conjoncturelles. C'est un peu l'impression que m'ont laissée les décisions du C.I.A.T. du 13 avril. Le développement des zones rurales y a été traité sur le même plan que celui des communications ou la conversion des zones industrielles en difficulté. Vous savez combien je suis particulièrement concerné par des deux derniers points.

Mais il faut clarifier le débat. Quels sont les véritables objectifs que nous souhaiterions voir affirmés au travers de la politique d'aménagement du territoire ? Ces deux objectifs sont la vocation européenne de la France et la recherche de la meilleure harmonie possible entre toutes les régions de notre pays sans qu'aucune n'ait l'impression d'être laissée pour compte.

Autour de ces deux orientations fondamentales doivent s'articuler différentes politiques sectorielles dont les priorités apparaissent naturellement au terme de cette année de réflexion. Vous en avez vous-même tracé parfois les premières esquisses.

Assurer la vocation européenne de la France, cela signifie aider au développement des capacités exportatrices de nos entreprises, faire de la France le nœud des communications européennes dans tous les domaines, concentrer nos moyens dans la recherche-développement et intensifier encore nos efforts dans le cadre des grands programmes industriels européens, accompagner le développement de nos métropoles régionales afin de favoriser parmi elles l'émergence de quelques technologies à vocation européenne et, enfin, continuer à assurer et à développer par une politique ambitieuse le rayonnement culturel de la France dont le patrimoine et la capacité de création restent encore parmi les plus riches du monde.

Assurer le développement équilibré de nos régions exige de porter un regard attentif et réaliste sur notre agriculture et les activités qui l'entourent.

L'agriculture est malade, certes ; elle souffre et nous sommes bien placés pour mesurer la gravité de la situation actuelle. Mais toutes les analyses et les perspectives révèlent les formidables capacités d'adaptation de notre agriculture. Elles nous font également mesurer l'ampleur des efforts à fournir pour développer notre recherche, faire évoluer notre législation fiscale et sociale ainsi que notre politique des structures et renforcer nos équipements.

De plus, l'agriculture est toujours une condition nécessaire au maintien d'un tissu économique et social en milieu rural, mais elle n'est plus une condition suffisante. Son évolution

technologique même, la baisse de ses actifs font qu'elle sera de plus en plus dépendante de son environnement économique, social et culturel.

C'est ainsi que je me permets de répéter que toute politique en faveur du monde rural doit prendre en compte prioritairement le développement des communications de toutes sortes, le maintien à tout prix - je mesure l'importance de ce dernier terme - des conditions d'un enseignement primaire et secondaire, pour ne pas dire supérieur, performant dans nos régions, et la mise en œuvre d'une politique familiale de soutien qui rétablisse l'égalité des chances tant sur le plan social que culturel.

Enfin, pour moi, aménagement du territoire, développement rural et décentralisation ne sont pas contradictoires. Au contraire, l'un appelle l'autre et réciproquement. L'exercice de la solidarité nationale est une condition nécessaire du bon exercice de la décentralisation.

Dans la conclusion de ce rapport que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, mes chers collègues, votre commission a essayé de préciser de façon concrète comment les priorités évoquées pouvaient être prises en compte rapidement.

J'insisterai maintenant sur trois aspects.

Tout d'abord, l'effort engagé par le Gouvernement dans le domaine des communications doit être impérativement poursuivi et renforcé. Permettez-moi d'attirer objectivement votre attention sur la nécessité absolue de rééquilibrer la politique engagée au bénéfice du Sud-Ouest et du sud du Massif central. Si je ne le faisais pas, je manquerais à mon devoir d'élu de cette région. Si je ne soulignais pas l'intérêt pour la France d'assurer son ouverture sur l'Espagne et ses liaisons Nord-Est, Sud-Ouest par Lyon et Toulouse, je manquerais à mon devoir de parlementaire.

Ensuite, le renouvellement des contrats de plan doit permettre à l'Etat de retrouver une certaine marge de manœuvre dans l'utilisation des crédits directement affectés à la D.A.T.A.R. tout en recentrant leur contenu en accord avec les régions. A cette occasion, celles-ci doivent être incitées à un effort réel de solidarité avec l'arrière-pays de leurs métropoles. Dans ce cadre, il est nécessaire d'accroître l'efficacité des aides qui nous sont apportées par la Communauté européenne. Rapidité, simplicité et transparence des procédures doivent être recherchées dans ce domaine car, trop souvent, l'application de règles « franco-françaises » viennent encore accroître leur rigidité et leurs contraintes.

Enfin, monsieur le ministre, il convient sans attendre de susciter, sous l'égide d'une D.A.T.A.R. renforcée et renouvelée, une réflexion interministérielle dans deux secteurs qui nous paraissent prioritaires pour l'avenir de très nombreuses régions rurales : la formation, l'enseignement et la recherche, d'une part, le développement dans les secteurs de l'agroalimentaire et de l'agroindustrie, d'autre part.

Tels sont les objectifs que votre commission vous propose. Ils traduisent à la fois notre ambition et notre volonté de voir la politique d'aménagement du territoire retrouver ses véritables lettres de noblesse.

Comme s'en faisait l'écho le président de la commission des affaires économiques et du Plan, M. Jean François-Poncet, lors de la discussion générale, en regrettant que l'aménagement du territoire ne soit pas une réelle priorité du présent projet de budget, je considère, en outre, que le défi de 1992 et l'inquiétude grandissante de régions entières justifient sans aucun doute que le Gouvernement prenne en compte sans délai notre demande.

J'irai même jusqu'à demander la présentation devant le Parlement d'un projet de loi d'orientation pour l'aménagement du territoire venant rapidement traduire cette ambition.

Conforter la vocation européenne de la France d'ici à 1992 et assurer le développement harmonieux des différentes parties de notre territoire devraient en être les deux finalités. Fixer les axes prioritaires de l'action gouvernementale pour les quatre à cinq années à venir dans ce secteur permettrait à l'ensemble des départements ministériels intéressés et aux collectivités territoriales de mieux cerner leurs objectifs, de clarifier leurs relations et d'harmoniser leurs politiques à l'égard des autorités européennes. Aussi, cette loi d'orientation n'aurait de signification que si elle s'accompagnait de lois de programme précisant pour quelques secteurs clés les engagements financiers de l'Etat pour les prochaines années.

Toujours dans cette optique, pourquoi ne pas imaginer un conseil supérieur de l'aménagement du territoire, sorte de conseil d'orientation de la D.A.T.A.R. - de cette D.A.T.A.R. renforcée et renouvelée - composé de représentants des grandes assemblées d'élus ? Encore une nouvelle structure ! me direz-vous. Non, certainement pas, car ce conseil supérieur devrait permettre une véritable synthèse des travaux des multiples conseils existants dont il pourrait, d'ailleurs, reprendre les différentes attributions, afin de simplifier, de clarifier et de décloisonner les différentes démarches.

Il serait consulté par les pouvoirs publics, notamment avant toute décision relative à la création d'infrastructures.

Il devrait aussi disposer d'un pouvoir d'évocation pour examiner, avec les ministres concernés, les conséquences locales de telle ou telle politique sectorielle.

Voilà, monsieur le ministre, quelques propositions de nature, je l'espère, à favoriser un véritable renouveau de la politique de l'aménagement du territoire.

Sous le bénéfice des quelques réflexions que je viens de vous soumettre, monsieur le ministre, la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'aménagement du territoire. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je crois profondément à la nécessité d'une politique d'aménagement du territoire - il me semble l'avoir démontré au cours des derniers mois - car elle est vitale pour le pays.

Elle a le mérite de concilier trois objectifs : valoriser au mieux le dynamisme et le potentiel des régions, démontrer, parce que c'est nécessaire dans certains cas, la solidarité en faveur de régions soit handicapées, soit subissant une mutation particulièrement difficile - je pense à certaines zones rurales - améliorer, enfin, les conditions de vie et de travail dans les régions françaises.

M. de Montalembert s'est déjà clairement exprimé sur l'évolution de ce budget. La baisse apparente des moyens de paiement ne fait que traduire avec un décalage mécanique la baisse de la prime d'aménagement du territoire.

Mais il est vrai, M. de Montalembert et M. Puech l'ont rappelé, que l'aménagement du territoire ne se réduit pas au budget de la D.A.T.A.R., et les 450 millions de francs supplémentaires accordés au plan routier Massif central par rapport à la moyenne des autres régions font « exploser », si je puis dire, le budget de l'aménagement du territoire.

La prime d'aménagement du territoire, qui atteignait 1,2 milliard de francs en 1982, a été réduite à 600 millions de francs par mes prédécesseurs, en 1986. Le système était, il est vrai, devenu ingérable et les régions préféreraient y renoncer et demander des crédits d'investissement plus important pour leurs communications. Avant d'élaborer le budget des primes, j'ai en effet posé à tous les présidents de région cette question : « Souhaitez-vous un budget de prime plus important ou des efforts d'investissement en matière de communications ? » La réponse a été quasiment unanime. La baisse de la prime d'aménagement du territoire, qui ne permettait plus de répondre à la demande, a donc été très largement compensée par un effort d'investissement sans précédent sur les réseaux de transport.

Aujourd'hui, personne ne nie qu'un nouvel élan a été donné à la politique d'aménagement du territoire, même si, je le reconnais, monsieur Puech, cet élan ne s'est pas encore concrétisé dans certains « piliers » de la politique d'aménagement du territoire.

Ce nouvel élan est né de la réflexion engagée par le rapport Guichard, qui a popularisé la politique d'aménagement du territoire dans les régions et qui a refait de cette politique une priorité nationale, mais plus encore régionale et locale.

Des décisions prises par le Gouvernement au cours de la réunion du C.I.A.T. du 13 avril dernier, sont ressorties quatre priorités essentielles : tout d'abord, doter nos régions d'un réseau performant de transports et de communications afin de valoriser notre place centrale en Europe ; ensuite, favo-

riser une répartition efficace et harmonieuse des hommes et des activités sur le territoire ; aider, en troisième lieu, les zones les plus gravement touchées par les conversions industrielles à s'adapter et, si possible, à se développer ; enfin, rechercher dans le monde rural de nouveaux équilibres d'activité et d'occupation des sols.

Où en sommes-nous après l'élaboration de ces piliers de la politique d'aménagement du territoire ? Nous avons accompli trois progrès importants - j'espère qu'ils seront suivis par d'autres - qui sont, à mes yeux, infiniment plus déterminants que de nombreuses primes : je veux parler d'abord du programme autoroutier et routier ; ensuite, de l'engagement du T.G.V. Nord et de l'interconnexion des T.G.V. dans la région d'Ile-de-France, qui rapprochera les hommes des régions et les régions de l'Europe - je prends souvent cet exemple : aller demain de Tours à Lille en trois heures sans changer de gare à Paris modifiera profondément les perspectives d'avenir des hommes et des activités économiques - enfin, le troisième effort, souvent oublié, est la réduction des tarifs des télécommunications, grâce à un rééquilibrage en faveur des liaisons interurbaines.

Nous rétablissons ainsi la vérité des prix. Depuis un an, ces tarifs ont déjà baissé de 12 p. 100 pour les particuliers et de 26 p. 100 pour les entreprises, qui bénéficient en outre de l'application de la T.V.A. Quand on sait que le coût des télécommunications pour les entreprises avoisine 100 milliards de francs, on constate qu'il s'agit d'un effort extraordinairement important en faveur de la politique d'aménagement du territoire, qui repose d'abord sur de meilleures communications.

J'en viens au deuxième pilier de notre politique : la décentralisation des hommes et des activités.

Les handicaps régionaux peuvent être réduits, mais il subsiste une tentation de reconcentration dans la région d'Ile-de-France et dans les grandes métropoles, qu'il nous faut décourager.

L'Etat doit montrer l'exemple et engager avec détermination la décentralisation de ceux de ses services qui n'ont pas besoin d'être à Paris. J'ai donc demandé à l'ensemble de mes collègues d'actualiser les plans de localisation de leur ministère - il faut toujours commencer par soi-même - et j'ai fait inscrire dans le prochain collectif le financement de l'installation des services de la météorologie nationale à Toulouse ainsi que le transfert de l'Ecole nationale des ponts et chaussées à Marne-la-Vallée. De plus, j'ai mis à l'étude la constitution d'un pôle important à Lyon dans les domaines de l'urbanisme et de la sécurité routière.

Ainsi, mon ministère réalisera le transfert de 500 emplois pour la météorologie nationale et de 300 emplois liés à la sécurité routière. C'est une étape très importante et je souhaiterais, bien entendu, que tous mes collègues du Gouvernement puissent en faire autant. En effet, seuls 4 500 fonctionnaires sur un total de 120 000 exercent leur activité à Paris.

J'ai indiqué tout à l'heure que cette politique de décentralisation était importante non seulement pour les grandes métropoles, mais aussi pour la région d'Ile-de-France ; en effet, cette dernière sera attractive, aux yeux des investisseurs internationaux, pour sa qualité de vie dès lors qu'il n'y aura plus d'engorgement, ni en matière de transports ni en matière de concentration d'activités et encore moins, bien entendu, de prix du logement. Il est donc important de réaliser un effort de localisation des hommes et de relocalisation des activités.

Le troisième pilier de notre politique est constitué par le soutien aux zones touchées par les conversions industrielles. En résumé, le F.I.A.T. verra sa dotation augmenter de 271 millions de francs dans le prochain collectif, ce qui lui permettra d'engager des opérations complémentaires. Voilà qui constitue, monsieur Puech, une réponse à votre argument de la baisse du budget.

Restent deux points importants, sur lesquels je reconnais totalement la nécessité d'un effort non seulement de réflexion, mais aussi de mobilisation des énergies : il s'agit de la localisation des investissements internationaux et du devenir des zones rurales.

La position concurrentielle de la France face à des investissements internationaux particulièrement mobiles a été améliorée du fait de la baisse de l'impôt sur les sociétés, de l'assouplissement de la réglementation sociale, de la maîtrise des salaires, de la nouvelle réglementation de la concurrence.

Mais il est vrai qu'en termes financiers, lorsque la prime reste un élément déterminant pour des positions concurrentielles identiques entre l'Ecosse, la Catalogne ou la Bavière, le problème est réel, je le reconnais, et il mérite d'être traité.

Le devenir des zones rurales est certainement aujourd'hui l'élément clef qui doit être étudié dans les prochaines semaines et les prochains mois. Je me trouvais voilà un mois en République fédérale d'Allemagne et j'ai pu y constater que, comme dans toute l'Europe, une profonde inquiétude s'exprime dans l'ensemble des zones rurales du fait de la diminution de la population agricole, du vieillissement des agriculteurs et parce que les emplois nouveaux sont essentiellement des emplois du secteur tertiaire, concentrés dans les villes.

Une synthèse sera effectuée avec l'ensemble des élus et des représentants professionnels afin de définir une politique nouvelle ainsi que le rôle des différents intervenants : européens, nationaux, mais aussi régionaux.

Personnellement, je crois que l'espace français s'organisera inéluctablement en quatre niveaux : la région d'Ile-de-France, les métropoles régionales, les villes moyennes et les pays ruraux.

La région d'Ile-de-France a un rôle international à jouer. Il est donc nécessaire d'y préserver la qualité de la vie, notamment en favorisant les décentralisations et une plus grande « respiration » entre les différentes régions.

Les métropoles régionales existent, mais il est indéniable qu'elles doivent avoir une dimension européenne et je partage l'analyse du rapport Guichard sur ce point. Elles auront d'ailleurs un poids plus grand et leur coopération avec les régions limitrophes sera meilleure si elles acceptent d'organiser leur développement sur un « réseau de croissance » s'étendant de 50 à 80 kilomètres autour de la ville centre plutôt que d'y concentrer leurs activités.

M. Emmanuel Hamel. Très juste !

M. Paul Malassagne. Très bien !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Je m'adresse là aux élus des grandes villes, que ce soit Lyon, Toulouse, Nantes ou Rennes, dont le développement doit passer par cet « éclatement » dans un rayon de 50 à 80 kilomètres. Les améliorations en matière d'infrastructures routières le permette, mais il y faut maintenant la volonté politique des élus, qui n'est pas toujours présente. C'est en tout cas un élément extraordinairement important du débat qui devra se dérouler dans les prochains mois.

J'en viens aux villes moyennes. S'intégrant dans ce réseau de diffusion des métropoles régionales, elles ont des atouts particuliers et jouent un rôle moteur sur l'espace rural qui les entoure.

Quant aux pays ruraux, ils regroupent des populations peu nombreuses autour de quelques cantons très éloignés des grandes villes. L'inquiétude qui est la leur - et qui est la même dans tous les pays européens - est tout à fait compréhensible. Nous devons rechercher les bases d'un nouvel équilibre - je ne parle pas, par honnêteté intellectuelle, de revitalisation, car nous ne pourrions pas l'atteindre - en faveur de ces pays ruraux.

Ce nouvel équilibre repose sur un effort en matière d'éducation, notamment en faveur de l'internat, pour donner aux enfants de ces régions les mêmes chances d'avenir qu'aux autres.

Le devenir de ces pays ruraux repose sur une nouvelle répartition des dotations globales de fonctionnement compte tenu du poids de leur charges de structure par rapport à l'évolution de leur population. Il repose aussi sur une évolution de l'impôt foncier non bâti, qui est parfois trop lourd dans ces zones...

M. Emmanuel Hamel. C'est très vrai !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. ... pour permettre le développement de l'agriculture.

Mais - c'est le quatrième point - leur avenir repose aussi sur la nécessité de la coopération intercommunale. Des communes de 50, 100, 200 ou 300 habitants ont un avenir à condition qu'elles s'entendent pour réaliser leurs principaux investissements. C'est de ce sujet que nous devons débattre

dans les prochaines semaines. Des perspectives d'avenir sont favorables si les bases d'un nouvel équilibre sont recherchées pour ces pays ruraux.

Tels sont les éléments fondamentaux d'une politique générale et volontariste d'aménagement du territoire qui ne peut se résumer, comme l'a dit M. de Montalembert, au seul budget de la D.A.T.A.R. Après dix-huit mois, on peut déjà percevoir que le Gouvernement a réussi à donner un nouvel élan à cette politique. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. le président. Avant de donner la parole aux orateurs qui sont inscrits dans la discussion générale, je dois vous indiquer que nous avons déjà pris environ une heure quarante-cinq de retard en un jour. Je vous demande donc, mes chers collègues, de respecter votre temps de parole. Sinon, vous risqueriez d'obliger certains de nos collègues à venir dimanche pour examiner un budget qui aurait été reporté.

La parole est à M. Balarello.

M. José Balarello. L'aménagement du territoire se trouve dans une phase de transition. La multiplication de acteurs et des procédures, due au double mouvement de décentralisation et « d'eupéanisation » de l'économie française, a créé des tensions et des déséquilibres. Votre politique ambitieuse, monsieur le ministre, s'attache à les réduire. En effet, vos objectifs sont les suivants : le désenclavement des régions ; la relance de la décentralisation par les investissements ; la conversion industrielle ; enfin, la recherche d'un nouvel équilibre pour le monde rural.

Le budget traduit ces orientations, la baisse de 13,6 p. 100 par rapport à 1986 s'appliquant aux dépenses ordinaires.

Les crédits budgétaires sont affectés, à 60 p. 100, aux contrats de plan Etat-région qui, s'ils constituent une procédure à améliorer, permettent en période de rigueur budgétaire d'effectuer des choix sélectifs. Leur bilan est plutôt positif.

Pour les investissements, les crédits de paiement sont en baisse, mais les autorisations de programme restent à niveau.

Les investissements directs de l'Etat, ainsi que la construction d'équipements scolaires en zone rurale, sont en baisse. Mais, pour ces derniers, cette baisse résulte sans doute du transfert aux départements et aux régions des collèges et des lycées. On observe une stabilité au chapitre des aides à la localisation d'activités créatrices d'emploi, et une faible augmentation des autorisations de programme destinées au fonds interministériel d'intervention pour l'aménagement du territoire et au F.I.D.A.R., qui financent aussi les contrats de plan Etat-région.

Quant à la D.A.T.A.R., organe interministériel, ses moyens d'intervention sont préservés. Rappelons la progression très satisfaisante de ses crédits : l'activité des travaux publics a augmenté de 7 p. 100 en un an grâce au fort développement du programme d'investissement routier.

Cette année voit une augmentation des moyens d'engagement budgétaires de 8 p. 100 pour les routes, ce qui permet de doubler le rythme annuel de construction d'autoroutes. Cela s'impose au regard du souci de votre ministère d'ouvrir la France sur l'Europe. La route est en effet un instrument privilégié pour l'avenir du territoire ; elle assure 90 p. 100 des transports de voyageurs et 50 p. 100 des transports de marchandises. Malheureusement, nos infrastructures routières ne sont pas encore à la hauteur de l'ambition européenne de la France.

Monsieur le ministre, vous souhaitez également créer les conditions d'une localisation équilibrée des activités et des emplois. J'ajoute qu'il est nécessaire de favoriser l'installation des jeunes en milieu rural et de soutenir les initiatives locales. Comme j'ai eu souvent l'occasion de le dire et de l'écrire, une famille qui quitte son village, où tous les équipements scolaires et autres existent, pour venir à la ville coûte très cher au pays par les nouveaux équipements qu'elle a nécessités.

Il est vrai que les perspectives agricoles sont peu encourageantes et que nous perdons chaque année quelques milliers d'agriculteurs.

Cette perte est compensée, certes, par l'augmentation considérable de la productivité dans ce secteur. Les zones rurales possèdent en outre un potentiel économique d'acti-

vités complémentaires : le tourisme, l'exploitation des forêts ou l'essor de productions agro-alimentaires originales ou diversifiées.

Actuellement, 35 p. 100 des agriculteurs sont pluriactifs. Ce chiffre doit augmenter. Une mesure d'adaptation de la politique fiscale est prévue dans le projet de loi de finances pour 1988. Elle prévoit le blocage de l'évolution de l'impôt foncier, qui ne pourra pas être supérieure à celle de la taxe d'habitation. Je m'en réjouis. Mais les espaces ruraux, qui représentent près de la moitié du territoire, nécessitent une coordination des politiques des ministères concernés, peut-être dans une structure interministérielle.

Vous mettez l'accent cette année sur le désenclavement des régions. Les grandes lignes du schéma routier fixent des priorités en matière d'extension, de modernisation et d'adaptation du réseau, composé pour les trois quarts de routes à deux voies. Les orientations gouvernementales ont été décidées par le C.I.A.T. du 13 avril 1987.

Je voudrais maintenant m'attacher, monsieur le ministre, aux problèmes routiers des Alpes-Maritimes, et notamment aux routes nationales 202, 204 et 85 inscrites au schéma routier régional.

Je me félicite pour la région Provence - Alpes - Côte d'Azur de la prévision d'un axe autoroutier Sisteron-Grenoble ainsi que du projet de bretelle autoroutière devant desservir la côte varoise entre Fréjus et Saint-Tropez.

En revanche, les orientations établies par le C.I.A.T. négligent quelque peu les Alpes-Maritimes. Or, les besoins de notre département sont clairs : il s'agit d'ouvrir la Côte d'Azur vers le nord ; d'une part, vers la région Rhône-Alpes, d'autre part, vers l'Italie du Nord.

Certes, ces liaisons sont classées « grandes liaisons d'aménagement du territoire », mais le schéma routier national ne prévoit pas de liaisons rapides Nice-Turin et Nice-Grenoble. Or ces itinéraires sont essentiels au désenclavement des Alpes-Maritimes, dont le relief est accusé et difficile, alors que le développement du département, tourné vers l'Europe et les technologies de pointe, est très rapide.

En ce qui concerne les voies de communication avec l'Italie, l'aménagement de la route nationale 204 permettrait à cette route de retrouver son rôle historique de voie d'accès privilégiée entre le Piémont et les riviera française et italienne.

Elle aurait l'avantage de mettre Nice, qui est une métropole régionale, à moins de deux heures de route de Turin et de son important potentiel économique - l'un des plus forts d'Europe - alors que les retombées actuelles sont minimales par suite du manque de communications rapides. Vous avez parlé, il y a un instant, monsieur le ministre, d'intégrer les métropoles régionales à l'Europe. Voilà, je pense, un cas type.

L'axe S.S. 20 - c'est ainsi que sont appelées les routes nationales en Italie - et R.N. 204 est un axe purement européen de par sa situation géographique. Il existe un fort trafic international de poids lourds. La R.N. 204 joue également un rôle touristique important. Cette route apparaît ainsi comme une liaison possédant un fort potentiel de croissance. Elle a un rôle économique considérable à jouer, puisqu'en 1992 les frontières devront être supprimées.

Depuis 1985, des travaux urgents de sécurité ont été réalisés sur cet axe, aussi bien du côté italien, dans la province de Cuneo, que du côté français. Ce n'est pas suffisant.

Le prochain contrat de Plan doit absolument prévoir la modernisation de cette infrastructure et sa transformation, sinon en autoroute, du moins en route rapide à trois voies, partout où cela sera possible. La région Piémont et la province de Cuneo, toutes deux composées de grands espaces agricoles et industriels, très complémentaires du sud-est de la France, tournés vers les technologies de pointe, sont fortement intéressées.

Vous avez d'ailleurs demandé, monsieur le ministre, l'établissement d'un rapport d'ensemble à M. l'ingénieur général Funel, sur les franchissements alpins. Des conclusions de ce rapport qui vient de vous être remis, il ressort nettement que le franchissement par le col de Tende constitue « la solution à valoriser ».

Nos partenaires italiens parlent, eux, d'autoroute Cuneo-Nice puisque, pratiquement, l'autoroute venant de Turin arrive dans cette ville italienne située à 30 kilomètres de la frontière française.

De toute façon, une liaison, large et rapide, Nice-Sospel-Breil-Tende-Italie doit être étudiée sérieusement. Dans ce cas, comme le souligne le rapport, une démarche bilatérale franco-italienne est indispensable, avec demande d'intervention du F.E.D.E.R. et des crédits P.I.M., puisque les régions Ligurie et Provence-Alpes-Côte d'Azur sont « pimables ».

En effet, l'arrivée à notre frontière du réseau autoroutier italien, d'ailleurs très dynamique, nous oblige à une négociation globale, à laquelle je vous demande d'associer les élus du secteur.

Je formule une demande pressante, monsieur le ministre : priez la direction départementale de l'équipement des Alpes-Maritimes de prendre contact rapidement et directement avec son homologue italienne ; à cinq ans de la suppression des frontières, soyons efficaces !

Dernièrement, les ponts et chaussées italiens coupèrent la circulation dans le tunnel frontière du col de Tende pour y effectuer des travaux, et ce, sans préavis ; renseignements pris, le préavis avait été donné à notre consulat à Turin, lequel en avait avisé le ministre des affaires étrangères qui, peut-être, informa votre ministère. Bref, la direction départementale de l'équipement, elle, n'en fut jamais informée. La direction de l'équipement côté français ayant, elle aussi, des travaux à effectuer puisque le tunnel est situé moitié en Italie moitié en France, dut les exécuter en toute hâte pour limiter le nombre de coupures. Un coup de téléphone, de subdivision à subdivision, de part et d'autre de la frontière, nous eût évité bien des désagréments puisque le problème, monsieur le ministre, est venu jusqu'à vous.

Quels travaux importants et quels financements sont prévus en 1988 sur cet axe ? La région Provence-Alpes-Côte-d'Azur est convaincue de l'effort à faire, s'agissant de financements croisés Etat-régions ; le département des Alpes-Maritimes l'est également. Quelle sera l'attitude de l'Etat ?

La route nationale 202 est un autre axe indispensable à l'avenir du département des Alpes-Maritimes. Or s'il est effectivement prévu un axe routier entre Nice, Digne et la future autoroute Manosque-Genève, aucun calendrier n'est fixé pour sa réalisation.

Je me réjouis que votre ministère ait ouvert à la D.D.E. des Alpes-Maritimes un crédit d'étude d'un million de francs sur ce dernier axe, en anticipation sur le programme de 1988. Pour ladite année, la D.D.E. a demandé que soient programmés des travaux d'un montant de 26,3 millions de francs pour l'aménagement des gorges de la Mescla. Afin de terminer cet aménagement, 116 millions de francs devront être prévus au 10^e Plan. Pouvez-vous me confirmer, monsieur le ministre, votre volonté de financer cette liaison ?

Je poursuis mon propos en évoquant la R.N. 85, sur laquelle l'aménagement de la pénétrante Cannes-Grasse est l'opération prioritaire.

Le montant des travaux pour 1988 doit s'élever à 28 millions de francs.

Au 10^e Plan est souhaité l'aménagement de la pénétrante à deux fois deux voies entre l'autoroute A 8 et Grasse, ce qui supposerait une programmation de 270 millions de francs de travaux au cours du Plan. Qu'avez-vous décidé sur ce point ? Actuellement, en été, pour se rendre de Cannes à Grasse, villes distantes de 25 kilomètres, il faut quelquefois une heure de trajet par la route.

Enfin, le département des Alpes-Maritimes vous a demandé, de même qu'à E.S.C.O.T.A., l'étude d'une autoroute A 8 bis, située plus au nord que l'autoroute A 8, parallèle, qui permettrait à la fois d'écouler le trafic et d'irriguer le moyen et haut pays. Cette voie se révèle indispensable pour écouler le trafic venant du centre et du sud de l'Italie vers l'Espagne et le Portugal et qui va traverser notre région. Quelle est votre position sur ce projet ?

Dans le Sud de la France, on regarde l'échéance de 1992 avec espoir et anxiété, l'espoir d'une chance considérable due à un emplacement au centre de l'Europe des Douze et l'anxiété de se voir oublié et broyé par la concurrence. C'est vous, monsieur le ministre, et votre collègue M. Douffiaques qui ferez pencher le fléau de la balance suivant la façon dont vous appréhendez nos problèmes de communications routières et ferroviaires.

Pour les routes, le président du conseil général du département des Alpes-Maritimes et notre assemblée départementale ont pris une décision remarquable sur laquelle j'attire votre

attention et que M. Médecin a annoncée voilà peu de jours, lors du vote de la décision modificative n° 2, à savoir la participation pour 100 millions de francs, chaque année et pendant huit ou dix ans, du département aux infrastructures routières sur les grands axes. Cela représenterait 40 p. 100 de la dépense, l'Etat et la région dotant ces nationales des 60 p. 100 restants.

Compte tenu de cet effort non obligatoire et remarquable de la part du conseil général, nous estimons que l'Etat et la région ne peuvent être en reste. Nous espérons être suivis afin que soit rattrapé notre retard sur le plan des routes nationales. Le devenir d'une portion essentielle du territoire à la charnière de l'Europe du Nord et de l'Europe du Sud est à ce prix. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. Pierre Laffitte. Très bien !

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le ministre, comment ne pas reconnaître la qualité du budget que vous nous avez présenté et l'importance des priorités que vous avez su retenir en matière d'infrastructures ? Ce budget s'élève à 106 milliards de francs, dont près du quart en autorisations de programme.

Dans cette discussion, M. le maire de Dunkerque, qui nous a exposé hier, en séance de nuit, son excellent rapport sur les ports maritimes, souhaitait aujourd'hui attirer votre attention sur l'agglomération dunkerquoise et sur les conséquences qu'ont sur cette ville les grandes décisions prises en matière d'aménagement du territoire que sont le lien fixe transmanche et les voies de communication qui l'accompagnent.

Sans vouloir revenir sur le débat qui a déjà eu lieu ici même concernant le lien fixe - car tout a été dit en temps utile - le maire de Dunkerque espère pour la région de Dunkerque et pour le littoral, malgré un certain nombre de retombées négatives en matière de pertes de trafic, de recettes et d'emplois, de nombreuses conséquences positives, si l'on sait et si l'on peut, notamment grâce à votre action, saisir toutes les opportunités qui se présenteront.

Dans le nouveau contexte d'échange international que constituent ces immenses projets d'infrastructures - qui sont souvent non seulement l'aboutissement de vieux rêves, mais surtout de longues et précises études : l'eurotunnel, le T.G.V. Nord européen, etc. - le littoral dunkerquois aura une nouvelle carte à jouer. Encore lui faudra-t-il pour ce faire une politique volontariste d'équipements face aux nouveaux trafics, une desserte ultrarapide du port avec le lien fixe et avec le continent européen, enfin, un effacement des distances « port - lien fixe » accroissant la compétitivité par rapport à d'autres ruptures de charges portuaires étrangères.

Il faut en effet une desserte ferroviaire et une desserte routière ultrarapide entre l'eurotunnel et la région dunkerquoise.

Le réseau dunkerquois est le premier réseau portuaire de France par le tonnage et la diversité des marchandises transportées. Les équipements ferroviaires qui existent à l'heure actuelle sont de très haut niveau. L'imbrication des équipements portuaires et ferroviaires doit être valorisée. C'est pourquoi, selon le maire de Dunkerque, il est impératif que le port de cette grande ville soit relié par voie électrifiée au débouché du tunnel et que le réseau dunkerquois puisse assurer une grande partie des triages vers la Grande-Bretagne et l'Europe du Nord.

Cela suppose aussi que l'on prenne en considération la qualité de la desserte ferroviaire du port de Dunkerque à destination de l'Europe du Nord.

De la même façon, pense-t-il, il faut une desserte autoroutière directe du port de Dunkerque avec le lien fixe ; l'axe Calais-Dunkerque-frontière belge fait en effet partie du programme européen des grandes routes de trafic international, et ce trafic ne fera que grossir.

Par ailleurs, il conviendrait de supprimer - ou tout au moins d'effacer partiellement - les distances « port d'éclatement-lien fixe ». En effet, la situation de Dunkerque, à savoir le grand port européen le plus proche du tunnel sous la Manche, est un atout qui doit être absolument mis en valeur. C'est pourquoi le dunkerquois doit être la plate-forme d'éclatement des trafics maritimes doublée d'un des centres de triage. De la même façon, la politique ferroviaire doit être conçue de manière compétitive.

L'ensemble de ces décisions permettrait de saisir les opportunités qui se présenteront en faveur du tissu économique local, des implantations industrielles et tertiaires par exemple, et du développement des activités de loisirs et des activités touristiques.

Pour saisir ces opportunités, au moins quelques mesures d'accompagnement sont nécessaires pour le littoral dunkerquois : l'aménagement d'une liaison routière rapide Calais-Dunkerque et le raccordement à la E5 vers la Belgique et l'Europe du Nord, la création d'une liaison ferroviaire électrifiée entre le port de Dunkerque et le débouché du tunnel, la mise en œuvre d'une politique tarifaire réduisant le coût de cette distance, la valorisation de la plateforme de triage de Grande-Synthe comme l'un des centres d'éclatement du lien fixe, la prévision d'un arrêt le plus près possible du littoral si une liaison T.G.V. est mise en place, l'approfondissement de la politique de « zone franche » ou « zone à réglementation aménagée » dans le dunkerquois, la promotion des entreprises locales et régionales pour la construction, puis l'entretien du lien fixe et, enfin, le développement des actions d'équipement et de promotion touristique.

En ce qui concerne le T.G.V. Nord, M. le Premier ministre avait pris l'initiative d'informer les élus du Nord que cette infrastructure serait mise en service en même temps que le tunnel sous la manche et les réseaux autoroutier et routier, dont la mise en place a été prévue le 13 avril dernier, au cours de la réunion du comité interministériel. Si la concomitance de la mise en service de ces différents équipements est souhaitable, notre collègue, le maire de Dunkerque, insiste une fois encore sur la nécessité qu'il y a de prévoir un arrêt le moins éloigné possible du littoral dunkerquois ou, à tout le moins, une liaison.

Nous sommes à la veille de grandes échéances européennes. La région du Nord et du Pas-de-Calais, l'une des plus anciennement industrialisée de notre pays, pourra retrouver une vigueur renouvelée dans la mesure où les pouvoirs publics accepteront de lui donner les moyens en équipements, en accompagnant cette nouvelle politique d'ouverture sur l'Europe et le monde.

Telles sont les réflexions que le maire de Dunkerque vous aurait exposées s'il n'en avait été empêché, à son vif regret, par les devoirs de sa charge. Il était en effet obligé de nous quitter pour être ce soir dans sa ville, la noble ville de Dunkerque, dont le nom glorieux retentit depuis des siècles dans le cœur et la mémoire des Français. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Philippe Madrelle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, politique essentielle à l'évolution et au devenir de notre pays, l'aménagement du territoire ne peut se réduire qu'au seul cadre budgétaire ! Il doit se concevoir d'abord comme la volonté politique de donner au pays les moyens d'affronter l'avenir. Je dois avouer, monsieur le ministre, que le projet de budget pour 1988 m'inspire à la fois inquiétude et méfiance, car je ne discerne, dans ce projet de budget, aucun signe encourageant. Je fais mien le verdict de notre collègue, M. Balligand, rapporteur à l'Assemblée nationale, pour qui ce budget est tout simplement « un budget d'abandon ». Oui, monsieur le ministre, ce budget peut s'analyser comme un budget de démission de notre politique nationale d'aménagement du territoire !

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

M. Philippe Madrelle. La baisse des crédits de 13,6 p. 100 ne fait que confirmer la pente négative amorcée en 1987. Vous voudriez nous faire croire, monsieur le ministre, que cette diminution des ressources est compensée par les crédits affectés aux infrastructures - je pense notamment aux routes - mais vous comprendrez que nous ne pouvons accepter que la politique d'aménagement du territoire se réduise ainsi à une politique de grands équipements.

En résumant grossièrement ce projet de budget, on peut dire que le choix des grands investissements structurants s'oppose à la diminution de 30 p. 100 des crédits de la D.A.T.A.R. et à la réduction à 300 millions de francs de la P.A.T. alors que son montant s'élevait à 960 millions de francs en 1985.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial. C'est le contraire !

M. Philippe Madrelle. A ces dangereuses diminutions de crédits viennent s'ajouter les effets négatifs de la suppression de la prime d'aménagement du territoire décentralisée. Ce processus de recentralisation des aides va à l'inverse des pratiques de nos voisins européens et à l'inverse de la décentralisation, ce qui accentue la position de faiblesse de notre pays. Cette décision constitue une véritable mutilation de nos régions au moment où, précisément, elles attendent d'être considérées comme les grandes forces d'intervention et de jouer pleinement leur rôle, leur fonction première étant l'animation économique.

Est-ce ainsi que l'on peut préparer la France à entrer dans le grand marché européen de 1992 ? J'en doute fort ! Vous conviendrez, monsieur le ministre, que l'aménagement du territoire est un domaine qui s'accommode mal de l'idéologie libérale !

Vous avez privilégié les infrastructures et notamment les grandes villes, en laissant la région au bord du chemin. Les régions frontalières de ce pays mesurent chaque jour ce que les grandes métropoles européennes, comme Francfort, Barcelone, Milan, doivent à la régionalisation dans ces pays.

Monsieur le ministre, votre politique des villes et des grandes infrastructures sera, j'en suis sûr, vouée à l'échec sans une avancée substantielle de la décentralisation régionale. Cette question, je vous l'accorde, dépasse votre seul ministère, mais elle s'inscrit cependant au cœur de la problématique territoriale dans l'Europe de demain.

La diminution d'environ 30 p. 100 des crédits du F.I.D.A.R. constitue une menace sérieuse pour l'avenir de nos campagnes. Alors que 50 p. 100 de nos cantons ruraux sont aujourd'hui en voie de désertification, votre projet de budget manque totalement d'ambition et de décision aptes à répondre à l'attente du monde rural. Il est urgent de réaliser que penser l'avenir de la France rurale, c'est, en fait, construire l'aménagement de 90 p. 100 de l'ensemble du territoire !

Après de trop longs mois d'attentisme, nous ne pouvons nous satisfaire de déclarations d'intention aussi généreuses que vides de contenu et de moyens. Véritable enjeu des années à venir, l'aménagement de l'espace rural, ou plus exactement le développement local, suppose une volonté et des moyens qui n'apparaissent à aucune ligne de votre budget.

Monsieur le ministre, par quels moyens entendez-vous mettre en œuvre cette politique articulée autour de la coopération intercommunale ? Il va sans dire qu'une telle nécessité s'inscrit également dans la perspective de 1992. En effet, nos communes seront alors confrontées à des pays qui n'ont pas de communes de moins de cinq mille habitants.

En matière de développement rural, vous me permettrez, monsieur le ministre, de vous faire part de mon souci d'élus aquitain de voir les contrats de plan engager très directement l'Etat, à l'occasion de sa contribution aux politiques régionales d'aménagement du territoire - je pense notamment à l'indispensable préservation des services publics de proximité comme l'école, la poste, la perception - faute de quoi toute politique de développement dans ces zones ne constituerait rien d'autre qu'un mauvais placebo.

Votre politique étant ce qu'elle est, vous me permettez, monsieur le ministre, de conclure en vous faisant part des préoccupations de la région Aquitaine.

En matière d'infrastructures, nous attendons de l'Etat qu'il s'implique sur un franchissement de l'estuaire de la Gironde, capital pour le port de Bordeaux, ainsi qu'en faveur d'un franchissement aquitain des Pyrénées vers les régions espagnoles.

J'appelle par ailleurs votre attention sur le dangereux projet du Gouvernement par le biais du C.I.A.T. et de la majorité du conseil régional d'Aquitaine, qui veulent imposer une autoroute à péage entre Arveyres et Montpon. Ce projet non seulement briserait dangereusement l'unité des communes traversées, mais dégraderait malencontreusement les vignobles A.O.C. Je vous conseille vivement de tout remettre sur le chantier et d'associer tous les élus et responsables économiques locaux à votre réflexion. Surtout qu'aucune décision ne soit prise à la hâte !

Mes chers collègues, je pense qu'après deux budgets passifs, il est grand temps de passer à l'acte et de se donner les moyens d'une politique d'aménagement du territoire qui soit à la hauteur des enjeux qui conditionnent l'avenir de notre territoire. C'est parce que nous avons une tout autre vision de l'aménagement du territoire pour notre pays que le groupe socialiste du Sénat ne peut cautionner ce budget d'euthanasie passive pour des pans entiers de notre territoire. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Philippe Madrelle. C'est votre opinion, pas la mienne ! Vous ne pouvez pas justifier, par des équipements routiers, des baisses de crédits formidables !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Vous n'avez qu'à lire les rapports !

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en répondant à notre rapporteur, M. Puech, M. le ministre a fait virevolter de nombreux chiffres pour le rassurer. Mais, comme au music-hall, faire sortir de ses poches serviettes colorées, colombes ou autres objets, c'est peut-être plaisant, mais cela reste de l'illusion. Le budget et les chiffres, malheureusement, c'est du solide.

Les crédits de ce budget, qui avaient déjà été marqués par une réduction draconienne de 18 p. 100 en 1987, connaissent encore, hélas ! une baisse de 13,57 p. 100 pour 1988. Les dépenses ordinaires diminuent de 7,55 p. 100, passant de 106 millions de francs à 98 millions de francs pour 1988. Quant aux dépenses en capital, elles régressent en crédits de paiement de 13,9 p. 100 alors que les autorisations de programme stagnent en francs courants.

Fait également significatif - je passe sur un certain nombre de coupes claires touchant le F.I.D.A.R. - fonds interministériel de développement et d'aménagement rural - le F.I.A.M. - fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne - la restructuration des zones minières, etc. - l'enveloppe des primes à l'aménagement du territoire est maintenue à 300 millions de francs, ce qui représente une diminution compte tenu de l'inflation.

La chute des crédits est vertigineuse : près de 30 p. 100 ces deux dernières années ! Une dégringolade qui traduit parfaitement votre volonté de remodeler le paysage de notre pays, tel qu'il est très nettement explicité dans les conclusions du rapport Guichard. En somme, un budget squelettique pour un pays pour lequel vous vantez les atouts du désert, selon les propres termes du rapport Guichard. Comprenez qui pourra !

De nombreuses potentialités de notre pays resteront donc en friche. Or, les friches industrielles concernent environ 20 000 hectares, dont 10 000 dans le Nord-Pas-de-Calais, 2 300 en Lorraine, 1 000 en Ile-de-France et 450 dans la région Rhône-Alpes, selon les indications du rapport Lacaze de décembre 1985 - aucune modification sensible n'est intervenue depuis cette date.

Rien n'est mis en œuvre, dans ce projet de budget, pour empêcher la désertification des zones rurales, bien au contraire : dans les prochaines années, ce sont environ 6 millions d'hectares de terres agricoles qui sont vouées à l'abandon, les agriculteurs âgés - plus de la moitié dépassent les cinquante ans - n'étant pas remplacés.

Cette politique de désagrégation du territoire n'est pas fatale. Nous lui opposons une tout autre politique, celle d'un réel aménagement qui devrait se fonder, notamment, sur quelques idées que je résume : le développement du réseau routier et autoroutier, en multipliant les transversales et en améliorant la densité des liaisons entre grandes villes et zones rurales ; un renforcement de l'effort de réhabilitation du parc de logements anciens, six millions de logements datant d'avant 1914, sur un total de vingt et un millions ; la construction de logements sociaux ; enfin, une politique de modernisation des équipements publics fondée sur les besoins : hôpitaux, bâtiments scolaires et universitaires, réseaux de transports urbains et d'assainissement des eaux.

Mais ces quelques propositions, pourtant réalistes, et réalisables, sont à l'opposé de votre projet d'accentuer la désertification des zones rurales et industrielles.

Vous ne serez donc pas étonné, monsieur le ministre, que les sénateurs communistes s'élèvent résolument contre ce projet et, par conséquent, votent contre. *(Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)*

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

M. Georges Mouly. Après les deux remarquables rapports de notre doyen et de notre collègue M. Puech et *a fortiori* après votre récente intervention, monsieur le ministre, je me vois contraint de vous infliger sans doute quelques redites dont je vous prie de m'excuser.

S'il est un sujet sensible dont l'intérêt éminemment politique ne se dément pas, c'est bien l'aménagement du territoire, sujet d'importance première qui a suscité tout à tour et - pourquoi ne pas le dire ? - peu ou prou espoir et déception, sujet auquel sont particulièrement attentifs les élus des zones fragiles à dominante rurale, comme les élus - il est vrai - des zones fragilisées par suite de sinistre industriel.

Le C.I.A.T. du 13 avril 1987 a voulu redonner vigueur à cette question de l'aménagement du territoire puisque y fut affirmée - chacun s'en souvient - la détermination du Gouvernement de donner un nouvel élan à cette politique.

Force est de constater, cependant, que le budget de la D.A.T.A.R., même s'il est vrai qu'il n'est pas le seul élément du budget, n'est pas tout à fait en rapport avec les ambitions affichées alors.

Force est de constater, aussi, que la diminution de la prime d'aménagement du territoire apparaît, dans un premier temps, préjudiciable à certaines régions. J'ai bien noté que, en compensation, un effort est prévu sur les voies de communication et je vous ai entendu dire voilà un instant, à ce sujet, monsieur le ministre, que le Massif central serait gagnant. Je veux bien vous croire.

Il n'en reste pas moins que, pour l'heure, nous avons le sentiment d'être dessaisis - ce disant, je pense à la part dite « régionalisée » de la prime d'aménagement du territoire - d'un moyen d'incitation à la décentralisation d'activités long-temps et toujours espérées dans des régions telles que le Limousin, pour prendre un exemple que je connais bien.

Monsieur le ministre, je veux croire en votre volonté de mettre en œuvre celui des quatre points déclarés de votre politique d'aménagement du territoire qui concerne la localisation des activités du tertiaire et les investissements étrangers ; vous en avez parlé tout à l'heure.

J'imagine, toutefois, que seront privilégiées les zones sinistrées ; cela se conçoit. Mais reste entier le dramatique et lancinant problème des zones rurales, qui se meurent lentement et inexorablement ; j'y reviendrai.

Du point de vue plus précisément budgétaire, le F.I.A.T., s'il voit progresser ses autorisations de programme, voit diminuer ses crédits de paiement. Les crédits F.I.D.A.R., entièrement contractualisés, sont heureusement maintenus.

A propos des crédits du F.I.A.M., je ne puis m'empêcher de vous livrer ici un sentiment dont je sais que, pour être exprimé à titre personnel il n'en est pas moins partagé : la modicité du volume de ces crédits est telle que les membres du comité de massif se réunissent pour se partager peu, très peu, trop peu, ce qui, paradoxalement, conduit à une véritable atomisation des crédits par la prise en compte de dossiers de peu d'importance, de trop peu d'importance.

De plus, sachant que les dossiers sont préparés souvent - pour ce qui concerne ma région, je dirai « toujours » - hors la présence et l'avis des élus, j'ai pensé un instant que le F.I.A.M. pouvait disparaître, fondu dans un autre fonds. A la réflexion, il m'apparaît qu'il est toujours bon de laisser une marge de manœuvre par le maintien de crédits non contractualisés. Mais, monsieur le ministre, puissent les élus être consultés suffisamment en amont et se sentir concernés par les propositions et le choix même des dossiers ! Je l'ai demandé localement, régionalement en vain ; c'est pourtant cela aussi la décentralisation !

Le Limousin que je suis se doit de souligner, pour s'en réjouir sans réserve, les décisions prises quant aux schémas routiers et autoroutiers. S'il est vrai que le désenclavement, tant attendu et enfin décidé, ne fera pas tout, il est tout aussi vrai que rien d'important ne peut être envisagé ni réalisé sans désenclavement.

Reste - ce n'est pas rien - à envisager une solution au problème que constitue la liaison ferroviaire Brive-Limoges-Toulouse, bien trop lente et pénalisante à l'heure où le T.G.V. va contourner le Massif central. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous apporter quelques éléments de réponse sur ce point précis ?

Le meilleur développement des zones rurales est un autre axe de votre politique d'aménagement du territoire, et vous avez dit tout à l'heure - je l'ai noté - votre inquiétude à ce sujet. On a, en fait, le sentiment - mais il n'est pas d'aujourd'hui - d'assister à une marginalisation d'une certaine partie du territoire alors que se développent, d'une part, des régions de plus en plus riches ou en tout cas moins pauvres que les autres et, d'autre part, des pôles qui se situent déjà au niveau européen.

Monsieur le ministre, vous avez parlé de perspectives d'échanges de vues inter-Etats. C'est bien ! mais un grand espoir avait été placé, sur le plan national, dans les journées de Besançon, en prévision desquelles un important travail avait été réalisé. Ces journées n'ont pas eu lieu. Je n'apprendrai à personne que cela causa quelques surprises et déceptions.

L'aménagement rural ne figurerait-il désormais qu'au catalogue des bonnes intentions, s'est-on demandé alors. Je crois cependant en votre sincérité et en votre volonté, monsieur le ministre, lorsque vous déclarez qu'il faut aider les zones rurales à trouver de nouveaux équilibres économiques et humains par un désenclavement routier, des aménagements fiscaux et autres mesures en faveur des transports scolaires, du regroupement pédagogique et de l'aide à l'internat.

Il est impensable, en effet, d'envisager que puissent être condamnées la moitié des campagnes au bénéfice des pôles d'excellence, impensable d'accepter qu'il y ait une France à deux vitesses.

J'ai eu l'occasion de dire ici, récemment, que la loi sur l'amélioration de la décentralisation était une étape sur la bonne voie, une plus grande solidarité s'y manifestant en faveur des communes et des départements les plus pauvres. Mais la solidarité doit et peut aller beaucoup plus loin.

Elle doit se manifester dans les futurs contrats de plan Etat-régions. Un ministre d'un gouvernement précédent m'écrivait, lors de la préparation du 9^e Plan, que la D.A.T.A.R. devait avoir pour mission « de solliciter des contributions financières des régions en fonction de leurs possibilités. Le partage des tâches, qui est au centre même du dispositif contractuel, n'implique pas en effet pour autant une répartition forcément proportionnelle des charges financières. Aussi, les contrats de plan ne seront pas financés d'une façon identique dans toutes les régions, les régions les plus riches devant faire des efforts financiers supérieurs à ceux que pourraient fournir les régions moins favorisées. »

Cet engagement, hélas ! n'a pas été observé. Cependant, c'est un point de vue excellent, car c'est bien par la solidarité nationale que doit passer un réel aménagement du territoire.

C'est pourquoi je me permets de vous interroger, monsieur le ministre, sur la solidarité par une péréquation dans le cadre des contrats de plan. Je n'ai cessé de la demander au fil de ces dernières années. Faute de réponse dans les faits, l'écart est allé se creusant entre les régions riches et les régions pauvres. Je crains que certaines de ces dernières ne soient à la veille d'atteindre un point de non-retour. C'est assez dire l'importance d'un réel et dynamique aménagement du territoire, reflet d'une politique des plus volontaristes.

Je me permets d'attirer votre attention, monsieur le ministre, sur une considération tout à fait ponctuelle : l'importance du tourisme comme facteur de développement, à tout le moins comme frein au dépeuplement.

En bien des régions rurales, le secteur agricole ne peut plus être le seul moteur du développement - chacun le sait, hélas ! - et le tourisme peut y être plus qu'une « béquille ». C'est pourquoi je suis convaincu qu'il serait opportun que le tourisme figure parmi les priorités qui pourraient être retenues par le Gouvernement dans le cadre des contrats de plan, dans la mesure où, bien évidemment, telle ou telle région le demanderait. J'aimerais beaucoup avoir votre sentiment sur ce point, monsieur le ministre, si cela vous est possible.

L'aménagement du territoire, par l'arrêt de la désertification du monde rural, c'est bien d'autres choses encore. J'aborderai cependant un seul autre point, celui du nécessaire

maintien des services publics. Je sais que l'on objecte le coût de ce maintien - et c'est vrai - mais il s'agit d'un choix politique d'importance.

La fermeture, l'annonce qui en est faite, des mois avant, de perceptions, d'agences postales, de cabines téléphoniques, etc., hypothèque trop lourdement, voire irrémédiablement, le devenir de zones dont, en fait, on accélère ainsi la condamnation.

Je n'ai nullement oublié le budget, monsieur le ministre. Mais un budget, c'est l'instrument d'une politique dont j'ai voulu mettre en exergue quelques points, à propos de laquelle j'ai voulu poser quelques questions. Le rapporteur, M. Puech, disait que ce budget pourrait susciter, selon les interlocuteurs, critiques, inquiétudes ou questions ; je me situe à ce troisième niveau.

Cela dit, un budget est toujours insuffisant et celui-ci ne saurait soulever l'enthousiasme, mais vous n'êtes pas allé jusqu'à me demander cela, monsieur le ministre !

Je voterai ce budget pour deux raisons. D'abord, parce qu'en matière de schéma routier, condition première de l'aménagement du territoire, des décisions de la plus haute importance ont été prises et le Limousin que je suis, je le répète, s'en réjouit, comme il se félicite de vos déclarations sur le T.G.V.-Nord, l'interconnexion des T.G.V. et la réduction des tarifs. Ensuite, parce que, à la veille ou à l'avant-veille de la conclusion de nouveaux contrats de plan, je veux croire que sera mise en œuvre une réelle solidarité nationale en faveur des régions les plus pauvres. Je veux le croire, car je sais le prix - comme beaucoup d'autres ici - que vous attachez personnellement à l'aménagement du territoire. Ma position est aussi, de ce point de vue - mais pourquoi ne le dirais-je pas ? - un parti pris de confiance. C'est aussi dans cet esprit que je voterai ce budget. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Boyer-Andrivet.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos portera sur l'aménagement de l'espace rural qui, s'il ne concerne pas seulement votre ministère, monsieur le ministre, en est largement tributaire. Je salue la chance que nous avons d'avoir affaire à l'ancien ingénieur du génie rural, particulièrement apte à appréhender les problèmes ruraux et à coopérer, sur ce plan-là, avec son collègue de l'agriculture. Je sais que le Gouvernement est parfaitement conscient de la nécessité de conduire une nouvelle politique de l'espace rural.

Je rappellerai pour mémoire l'évolution de la démographie agricole et le vieillissement des populations rurales, aggravés par le nombre élevé des collectivités territoriales déjà très sollicitées par des actions intercommunales indispensables : transports scolaires, syndicats de collèges, d'adduction d'eau et d'assainissement, de ramassage des ordures ménagères, d'aménagements fonciers agricoles, etc.

Les communes rurales, dont la plupart ne bénéficient pas de ressources provenant de la taxe professionnelle, connaissent de graves difficultés financières, obligées qu'elles sont d'augmenter la taxe sur le foncier non bâti, aggravant ainsi la situation des agriculteurs, dont les contributions doivent, de plus, compenser celles qui correspondent à des terres laissées à l'abandon.

Je suis intervenu dans la discussion générale du budget sur ce sujet fiscal qu'il faut mettre à l'étude d'extrême urgence, car il doit faire partie intégrante d'un plan de revitalisation des zones rurales.

Il faut aussi une volonté politique pour transférer le développement superflu de certaines grandes villes sur le milieu rural et assurer la solidarité financière entre ceux qui ont des surplus et ceux qui manquent de presque tout, excepté d'espace.

D'une manière générale, on constate, dans un département, que les cantons périphériques sont souvent délaissés. La cause en est avant tout la faible densité de population qui ne permet pas aux collectivités locales rurales de se doter des moyens administratifs et techniques pour monter les dossiers et se doter des moyens financiers pour les faire aboutir.

La coopération intercommunale serait une bonne solution si les budgets de chaque commune, comme je viens de le dire, n'étaient pas obérés par les prélèvements des syndicats existants. Il faut donc innover et le groupe d'études sénato-

rial pour l'aménagement rural, que j'ai l'honneur de présider, sera en mesure de vous faire prochainement des propositions dont je me permets de vous exposer les grandes lignes.

En premier lieu, il s'agit de résoudre le problème des services publics en milieu rural.

Tous mes collègues constatent que chaque administration mène sa petite politique à partir de sa tour d'ivoire. Tantôt c'est une école qui ferme, tantôt une perception, tantôt un bureau de poste, tantôt une cabine téléphonique. Il n'y a ni plan d'ensemble, ni calcul économique à long terme, ni concertation avec les élus.

Cette situation a assez duré et notre collègue Hubert Hanel a fort justement décrit les inconvénients qui en résultent pour l'aménagement rural.

Je sais que des expériences se font actuellement dans neuf départements témoins. Mais, de rapports en expériences, en consultations interministérielles et en projets de décret ou de loi, des années précieuses sont perdues.

Je propose donc, dans un premier temps, qu'aucune suppression d'un service public ne puisse avoir lieu dans un département sans qu'elle ait été notifiée un an au préalable au préfet et au président du conseil général. Ce n'est qu'à ce prix que nous aurons des « chefs-lieux vivants », pour reprendre une terminologie à la mode.

Je souhaiterais, ensuite, connaître les suites concrètes données au C.I.A.T. du 13 avril dernier. En effet, ce comité a défini quatre grandes orientations, dont l'une - je cite le compte rendu officiel est intitulée : « Aider à la recherche, dans le monde rural, de nouveaux équilibres d'activités et d'occupation des sols garantissant l'efficacité des exploitations et la modernisation des modes de vie. »

Nous ne pouvons que souscrire à cette orientation. Mais le même C.I.A.T. indiquait que, je cite à nouveau : « La première conférence nationale d'aménagement rural qui se tiendra à Besançon précisera les conditions de cette politique qui associera l'Etat, les collectivités locales et les organisations professionnelles. »

Or, cette conférence n'a pas eu lieu, et rien de concret n'a été annoncé puisque, dans sa communication en conseil des ministres, M. François Guillaume, le 4 novembre dernier, s'est contenté de reprendre les mêmes généralités.

Vous savez comme moi, monsieur le ministre, que la désespérance gagne des zones rurales de plus en plus étendues. Or, rien de vraiment concret n'est annoncé, à l'exception remarquable de votre ambitieux plan routier et autoroutier.

Comme l'a déclaré à cette tribune le président Jean François-Poncet : « ... si l'ouverture de grands axes verticaux et transversaux est une condition nécessaire au sauvetage des régions en perdition, elle ne saurait, à elle seule, assurer leur développement. Relier les grandes métropoles entre elles est une bonne initiative. Veiller à ce que ces grandes liaisons ne traversent pas des déserts serait mieux encore ! »

« Pour y parvenir, un vaste ensemble d'initiatives et de moyens sont indispensables et l'on ne peut pas tout à fait dire que le budget de 1988 les mette en œuvre. »

Si vous me permettez de présenter une analyse de la situation actuelle, je dirai que nous vivons les derniers instants d'une politique de l'aménagement rural qui ne serait que le prolongement, le sous-produit en quelque sorte, de la politique agricole. Or, c'est d'une tout autre ambition et de moyens bien supérieurs que nous avons besoin.

Quelques chiffres simples : dans les zones rurales, l'agriculture ne représente plus que 20 p. 100 en moyenne de l'activité économique, contre environ 40 p. 100 pour les services et 40 p. 100 pour l'artisanat et l'industrie.

En conséquence, je demanderai - je ne serai pas le seul, je crois - que dans le prochain ministère, quel qu'il soit, il y ait un ministre « plein » chargé de l'aménagement rural et placé directement auprès du Premier ministre.

Je sais bien que je vais contrarier un certain nombre de féodalités administratives. Mais il serait tout de même paradoxal que les plus hautes autorités du pays considèrent l'aménagement rural comme une priorité nationale sans que l'on se donne véritablement les moyens de la mettre en œuvre.

A mon sens, ce ministre devrait être assisté d'un conseil supérieur de l'aménagement de l'espace rural, comprenant à la fois les organisations professionnelles agricoles, les parle-

mentaires, mais aussi les représentants de toutes les autres activités, telles que les chambres de métiers, les chambres de commerce et les professions du tourisme.

Ce conseil supérieur existait dans un passé récent, mais il est tombé en léthargie, voire dans un coma avancé. On me rétorque souvent qu'il a été en fait remplacé par le C.I.D.A.R. Mais ce comité interministériel n'a pas de permanence véritable. La D.A.T.A.R. s'en occupe avec intérêt, mais ce n'est plus suffisant. Il faut passer à l'échelon supérieur.

M. le Premier ministre m'a donné des assurances sur la résurrection prochaine de ce conseil supérieur d'aménagement rural. Je souhaiterais cependant maintenant savoir de manière très précise où en est le dossier.

Nous devons en fait revoir complètement le mode de prise en charge administrative et politique de ce problème. Comme l'a fort bien dit le président Jean François-Poncet, que je citerai de nouveau :

« Donner à nos régions les plus pauvres, celles qui forment à travers le territoire une "diagonale aride", les moyens d'être compétitives est un devoir auquel l'Etat ne saurait se dérober. Les aides dont elles ont besoin ne viendront pas, en effet, de Bruxelles dont les moyens seront de plus en plus réservés aux pays méditerranéens et à l'Irlande.

« C'est à la France de ressusciter une politique d'aménagement du territoire adaptée au défi du marché unique.

« Un arsenal de mesures nouvelles est à inventer. J'en cite, au hasard, quelques-unes : la réforme de l'impôt sur le foncier non bâti ; la création de zones de conversion agricole, inspirées des zones de conversion industrielles, des incitations données aux métropoles régionales pour les amener à irriguer, dans un rayon de cinquante à cent kilomètres, les régions qui les entourent. » C'est ce que vous avez déclaré tout à l'heure, monsieur le ministre.

« Bien d'autres actions s'imposent. L'essentiel est de savoir que des solutions existent, pour peu que nous nous persuadions que le sauvetage des zones rurales menacées de désertification est l'une des grandes affaires du pays à l'horizon de la fin du siècle. »

Si j'ai été un peu vif dans mon propos, monsieur le ministre, c'est pour retranscrire, d'une manière aussi objective que possible, les débats que nous avons eus au sein du groupe d'études sénatorial pour l'aménagement rural. Ce groupe est à votre disposition pour que nous puissions examiner ensemble les actions correctives à entreprendre.

Je sais aussi que, par votre formation intellectuelle, par votre enracinement local et par les éminentes responsabilités que vous avez exercées et que vous exercez encore aujourd'hui, vous comprendrez ce langage direct.

Je dois ajouter que le projet de loi de finances, s'il est peut-être trop timide dans ses dotations budgétaires, contient tout de même un très grand nombre de mesures positives. Je n'en rappellerai que quelques-unes : ...

M. le président. Non, je suis obligé de vous demander de conclure, mon cher collègue.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Je conclus, monsieur le président.

... prise en charge par l'Etat de la perte de recettes des communes au titre de l'exonération trentenaire, augmentation des dotations du F.N.D.A.E., etc.

Je sais, monsieur le ministre, que vous êtes conscient et convaincu de tous les problèmes qui se posent et que vous êtes prêt à vous battre pour cette noble cause. C'est la raison pour laquelle mes amis non inscrits et moi-même vous apporterons notre appui en votant votre budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

M. Gérard Roujas. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'aménagement du territoire n'est pas un problème du passé, c'est un besoin d'aujourd'hui pour préparer l'avenir. Or, depuis mars 1986, la politique de l'actuel Gouvernement rompt avec la démarche qui a été celle de tous les gouvernements depuis les années 1960, et en particulier des gouvernements de gauche.

On constate que ce projet de budget est un budget d'abandon, en baisse de 12,4 p. 100 par rapport à celui de 1987.

La D.A.T.A.R. a vu ses crédits diminuer de 30 p. 100 en deux ans. L'abandon est particulièrement sensible pour l'aménagement rural. Ainsi, les crédits insuffisants du F.I.D.A.R. remettent en question la restructuration des campagnes. Les primes d'aménagement du territoire - P.A.T. - ont chuté entre 1985 et 1987, passant de 960 millions de francs à 300 millions de francs. Il en va de même pour le Feder, qui perd 30 p. 100 de ses crédits par rapport à l'année précédente.

La perspective de l'ouverture du grand marché européen en 1992 ne se présente pas sous les meilleurs augures. Nos primes d'aménagement du territoire sont trop modestes au regard de ce qui se pratique dans les pays voisins. En France, les aides régionales brutes sont quatre fois moins importantes qu'en Grande-Bretagne, cinq fois moins qu'en République fédérale d'Allemagne et dix fois moins qu'en Italie. Dans cet environnement, comment pourra-t-on éviter le déclin des régions défavorisées, à l'échelle de la France, lorsque les frontières seront abolies ?

Vous êtes en train, monsieur le ministre, d'instituer un monde rural à deux vitesses : l'un qui rit, celui des périphéries urbaines, des zones proches des gros bourgs ou des petites villes dynamiques, des zones à forte attractivité touristique ; l'autre qui pleure, celui des zones de montagne, de Corse, des Pyrénées, du Massif central.

On ne peut réduire la politique d'aménagement du territoire à une politique de grands équipements, nécessaires sans doute, mais qui, néanmoins, ne nous satisfont pas encore. J'en donnerai la preuve dans ma région où les axes autoroutiers sont, soit à l'état de promesses comme Toulouse-Limoges, soit connaissent des retards dans leur réalisation comme l'axe Toulouse-Bayonne. Cela d'ailleurs ne nous surprend pas, quand on sait que la plupart des crédits autoroutiers sont affectés à l'Ile-de-France. L'image « Paris et le désert français », que relevait un géographe en 1947, a tendance à se pérenniser !

De même, aucune réponse n'est apportée à l'inquiétude des ruraux. L'annulation de la conférence de Besançon n'est pas faite pour l'apaiser.

Or, pour répondre à ces problèmes, aujourd'hui plus que jamais nous avons besoin d'une politique globale à long terme, nous avons besoin de définir les objectifs essentiels d'une planification nationale, que l'on ne retrouve pas dans ce projet de budget.

Les statistiques de l'I.N.S.E.E. nous présentent un monde rural en perte de vitesse dans ces zones rurales défavorisées, moins attractives pour les entreprises parce qu'elles connaissent une concentration de main-d'œuvre non qualifiée. Le monde agricole connaît une crise importante due au vieillissement de la population, à la baisse de la rentabilité des exploitations, à l'orientation vers l'« agrobusiness » dans les régions riches, qu'accélénera sans doute la future mutualisation du crédit agricole.

Quel avenir s'offre aux communes rurales alors que leurs ressources s'amenuisent ? En effet, la diminution de la population a une répercussion directe sur la répartition de la D.G.F. De plus, la crise de l'agriculture crée un véritable effondrement de la recette fiscale, fondée sur la taxe sur le foncier non bâti. A cela s'ajoute encore la disparition des activités commerciales et industrielles, privant les communes des ressources de la taxe professionnelle.

Alors, monsieur le ministre, le moment n'est-il pas venu de revoir les modes de répartition de la D.G.F. et de la taxe professionnelle ? D'autant que les O.P.A.R.C.A.T. - opérations programmées d'amélioration et de restauration du commerce, de l'artisanat et du tourisme - les O.G.A.F. - opérations groupées d'aménagement foncier - les C.L.I.R. - contrats locaux d'installation et de reprise - et les opérations « chef-lieu vivant » posent des problèmes de viabilité économique.

Pour lutter contre la désertification, le maintien des services publics dans les villages est l'ultime moyen qui permettra de conserver un minimum d'activité et de rompre l'isolement des habitants.

Or, là plus qu'ailleurs, l'Etat a son rôle à jouer, notamment celui d'infléchir les décisions de localisation des acteurs économiques. A titre d'exemple, le groupe nationalisé Pechiney Electro-Métallurgie possède dans le Comminges, au sud de la Haute-Garonne, la seule unité française de production de magnésium. Pour des raisons de rentabilité interne à l'entreprise, liées au dollar et d'où ne sont pas exclues des préoccupations

politiques - à savoir la présentation des résultats dans la perspective d'une éventuelle dénationalisation - on s'apprête à réduire l'activité, et donc l'emploi, sans se soucier des répercussions dans cette région rurale. Au travers des sociétés nationalisées, l'Etat était garant des équilibres économiques régionaux, que menace votre politique libérale.

Pour conclure, je dirai que l'aménagement du territoire est indissociable d'une politique de décentralisation efficace, à laquelle doivent être associés les élus, en particulier ceux du monde rural. A ce propos, je voudrais mettre en garde le Gouvernement sur les conséquences néfastes d'un nouveau découpage cantonal, qui tiendrait compte des niveaux de population. La sous-représentation des élus ruraux dans les instances départementales serait un frein à une politique dynamique de l'aménagement du territoire que ces collectivités peuvent réaliser, car leur vocation première est de gérer des espaces. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean Puech, rapporteur pour avis. C'est ce qu'a fait M. Joxe !

M. le président. La parole est à M. de Catuelan.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le ministre, dans le contexte de l'Europe future, du désenclavement de zones rurales particulièrement défavorisées et prenant en compte Paris comme grande métropole de base, vous engagez une véritable politique d'aménagement du territoire dès 1988, traduisant ainsi dans les faits le nouvel élan nécessaire à la France pour relever le défi posé par l'échéance de 1992.

En effet, le comité interministériel pour l'aménagement du territoire du 13 avril dernier a constaté les retards accumulés - plus de 5 000 kilomètres de routes saturées en rase campagne et seulement 100 kilomètres d'autoroutes lancés chaque année jusqu'en 1986 - le manque de liaisons transversales et l'insuffisance de la desserte de nos ports ; nous en avons longuement parlé hier soir dans cette enceinte. Or c'est le handicap d'éloignement et d'enclavement qui constitue le premier des obstacles au développement ou même au simple maintien des activités.

L'action la plus efficace que peuvent mener l'Etat et les régions pour l'aménagement du territoire consiste à s'attaquer à la source aux handicaps de distance et d'isolement.

Il s'agit donc de doter notre pays d'un réseau performant de transport et de communication, valorisant notre place « au carrefour de l'Europe », tout en favorisant une répartition efficace et harmonieuse des hommes et des activités et en aidant les zones les plus gravement touchées par les reconversions industrielles, sans oublier l'adaptation et le développement économique du milieu rural. Telles sont les conclusions du C.I.A.T., qui prennent ainsi en compte les grandes priorités incontournables sans lesquelles aucune intention, aussi bonne soit-elle, ne peut être concrétisée. Cela dit, pour l'essentiel, soyez-en félicité.

En revanche, entrant plus avant dans le détail, j'insisterai plus particulièrement sur l'une des quatre priorités de la nouvelle politique d'aménagement, c'est-à-dire l'aménagement rural.

A ce sujet, on ne peut que regretter l'annulation, à la dernière minute et de façon fort cavalière, des journées de Besançon des 24 et 25 juin derniers. Cette première conférence nationale d'aménagement rural aurait permis aux partenaires - élus locaux, professionnels et fonctionnaires - de préciser les conditions d'un renouveau des politiques d'adaptation et de développement rural, notamment dans le cadre de la politique agricole commune et de ses effets sur les équilibres territoriaux.

Mais, au fond, avait-on des données intéressantes à retenir ? J'avoue m'être posé la question car je ne vois pas quelle explication fournir à une annulation aussi méprisante.

Nul doute que le désenclavement que vous proposez sera de nature à satisfaire certaines régions dynamiques qui ne manqueront pas de profiter de ces dispositions. Mais cet aspect, certes très important, primordial même, ne suffira pas à résoudre le problème des zones plus ou moins désertes, qu'il faudra bien aborder, et ce n'est pas facile.

Bien sûr, des propositions devront être peaufinées, des propositions et non pas une. C'est un ensemble qui peut apporter une amorce de solution dans le contexte d'une multitude de petites régions ayant chacune ses particularités, mais aussi ses méfiances.

Et c'est là que réside la difficulté. J'avoue être préoccupé par ce que j'entends dire ça et là : pas plus tard que mercredi, j'ai pu mesurer la profondeur des problèmes.

Maire d'une commune rurale, pourtant située en région parisienne, je tenais à faire part de mon inquiétude sur la lente dégradation de nos campagnes.

Certes, les problèmes ne sont pas les mêmes que dans une région dépeuplée - curieusement, c'est le contraire qui est dommageable - tant il est vrai que l'équilibre habitation-emploi est rompu et que nos « communes dortoirs » connaissent de très importants soucis au niveau des équipements qu'elles ne peuvent prendre en charge : perdre deux heures à deux heures et demie dans les transports aux moments de pointe pour se rendre à ses activités distantes de soixante kilomètres seulement est excessif !

Je vous ai entendu parler ce matin, monsieur le ministre, des problèmes de construction dans les zones rurales de la région parisienne. Votre pragmatisme me permet de penser que vous en avez bien mesuré les conséquences. C'est dire combien les questions sont complexes, et opposer telle ou telle région est un faux problème, qui va à l'encontre d'une saine recherche.

Reprendre une réflexion sérieuse et ouverte sur l'adaptation et de le développement économique du milieu rural est plus que jamais nécessaire. Notre optique doit être 1992 : soyons bien persuadés que nos voisins sont très intéressés par nos faits et gestes. Lorsqu'on se rend aux Pays-Bas, en Belgique ou en R.F.A., ils ne manquent pas de nous en parler.

Néanmoins, pour ce qui concerne les grands équipements « structurants » - T.G.V., autoroutes, voies rapides - on peut espérer, sans trop se tromper, que ces programmes de déclassement apporteront plus aux zones rurales que tous les crédits d'animation dépensés depuis dix ans, comme vous le faisiez remarquer l'autre jour, lors de la discussion budgétaire à l'Assemblée nationale.

Elu de l'Ile-de-France, région qui n'était pas jusqu'alors très généreuse en matière de crédits nécessaires à la ruralité - je souhaite qu'elle le devienne - j'espère beaucoup en l'avenir de ses programmes.

Je ne terminerai pas mon intervention sans évoquer le bénéfique, pour l'Ile-de-France, d'une dotation de 633,3 millions de francs, en augmentation de 140 millions, que doit accompagner l'émission d'un emprunt d'un montant de un milliard par la région Ile-de-France, pour accélérer le programme de voirie rapide, résoudre partiellement les problèmes d'engorgement autour des villes nouvelles de l'ouest parisien et ainsi désenclaver nos réserves, que d'aucuns appellent nos « réserves indiennes ». Soyez-en félicité, monsieur le ministre.

Votre politique d'aménagement du territoire est ambitieuse et vigoureuse. Elle mérite notre approbation et nos encouragements !

Je voudrais revenir sur une question que vous avez évoquée tout à l'heure, monsieur le ministre : la vitesse au volant. Vous avez fait état d'une certaine résistance, une large fraction de la population ne se résignant pas à « lever le pied ». Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais ne croyez-vous pas qu'une campagne d'incitation en la matière devrait être avant tout sensée ? Or, conduire une 2 CV ou une Renault 25 à 100 kilomètres à l'heure, c'est tout à fait différent ! On ajouterait à la crédibilité de la campagne menée si l'on prenait en compte la puissance des voitures utilisées. En disant cela, je traduis le sentiment de nombreux conducteurs.

Monsieur le ministre, le groupe de l'union centriste approuvera le budget du ministère de l'équipement. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur le président, je classerai les intervenants en deux groupes. Tout d'abord, ceux qui ont exprimé une inquiétude que je comprends, que je partage, sur le devenir des zones rurales, et qui, en même temps, ont formulé des propositions, ce dont je les remercie. C'est un débat que nous devons poursuivre dans les mois à venir. Ensuite, ceux qui, à juste

titre, ont mis l'accent sur l'importance des efforts déjà engagés dans tous les secteurs des communications, que ce soit les routes, les voies ferrées ou les télécommunications, et que je remercie de leur soutien.

Enfin, à ceux qui, regardant rapidement les rapports, ou ne les lisant pas, ont prétendu qu'il s'agissait d'un budget d'abandon, je répondrai que je souhaiterais qu'ils les lisent plus en détail pour éviter de tenir des propos qui sont en contradiction avec les faits !

Avec M. Balarello, je reconnais l'importance de l'intégration des métropoles à l'Europe. A cet égard, il sait parfaitement que même s'il n'existe pas un programme d'autoroutes supplémentaires dans les Alpes-Maritimes...

M. Emmanuel Hamel. Cela viendra !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. ... des efforts pour améliorer la liaison avec l'Italie ont été accomplis et des crédits ont été dégagés pour la liaison vitale entre Grenoble et Sisteron, les travaux de l'autoroute Sisteron-Nice étant accélérés.

Je rappelle ici les 6,6 millions de francs engagés sur la route R.N. 20, au col de Tende. Je souligne que sur la R.N. 202, l'une des priorités du prochain plan, les travaux sont en cours dans les gorges de la Mesclat ; que, pour la liaison Cannes-Grasse, plus de 25 millions seront engagés sur la section sud en 1988. Je n'oublie pas l'A 8 bis, qui est un projet à long terme - pour l'instant, se pose un problème de schéma d'urbanisme que nous étudions avec les élus départementaux et locaux - ni la R.N. 85, Digne-Barrême.

Pour ma part, compte tenu des efforts financiers que le département des Alpes-Maritimes est prêt à engager, je suis disposé à examiner avec lui ainsi qu'avec la région, dans le cadre du 10^e Plan, les améliorations et les efforts à faire, spécifiquement dans ce département des Alpes-Maritimes.

A M. Hamel, qui a parlé, avec sa flamme habituelle, au nom de M. Prouvoveur, je rappellerai l'importance du plan trans-Manche, qui est bien engagé, même si les moyens financiers sont finalement plus importants que ceux qui avaient été initialement prévus : réalisation, entre Boulogne et la frontière belge, d'une route à deux fois deux voies - 2 100 millions restent à financer. Les crédits du plan trans-Manche ont, d'ailleurs, été attribués jusqu'ici au Dunkerquois ; Dunkerque bénéficie, en outre, de l'autoroute A 25 Lille-Dunkerque ; par ailleurs, le C.I.A.T. a décidé le 13 avril que Paris et Boulogne seraient reliés par autoroute dans les dix prochaines années, ce qui constitue une meilleure desserte pour toute cette côte.

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie d'avance, monsieur le ministre.

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Monsieur Madrelle, vous avez parlé des primes d'aménagement du territoire. Il faut être clair sur cette affaire, comme l'a été tout à l'heure M. de Montalembert : vous avez abaissé vous-mêmes de 1 200 millions à 600 millions de francs les primes d'aménagement du territoire et aujourd'hui, bien entendu, les crédits de paiement sont en diminution !

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial. C'est évident !

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports. Face à cette évolution, vous vous êtes contentés, sans courage, de laisser se créer des files d'attente dans toutes les régions. J'étais placé devant un choix : soit réaugmenter de 600 millions à un milliard de francs les primes d'aménagement du territoire, soit faire des efforts financiers sur d'autres secteurs.

A la suite d'une consultation avec toutes les régions, qu'elles soient du centre, de gauche ou de droite, tous les élus m'ont dit préférer un effort financier plus important sur les infrastructures routières plutôt que sur les primes.

Alors, il faut être cohérent jusqu'au bout : voulez-vous à la fois les infrastructures, les primes d'aménagement du territoire et autre chose ? De plus, je rappelle que trois régions avaient déjà abandonné les primes d'aménagement du territoire !

Je commence à être fatigué de ces propos sans cesse répétés sur les primes d'aménagement du territoire ! Il y a eu suffisamment d'explications claires à cet égard et un avis pratiquement unanime de l'ensemble des conseils régionaux de France.

Quant aux crédits du F.I.D.A.R., je souhaiterais que chacun puisse les lire avec les mêmes lunettes ! En 1988, ils s'élèveront à 386 millions de francs alors qu'ils étaient de 383 millions de francs en 1987. Et vous me parlez d'une baisse de 25 p. 100 ! Lisez le rapport de M. de Montalembert, qui, sur les crédits du F.I.D.A.R., est suffisamment précis pour qu'il n'y ait pas d'erreur d'interprétation.

M. Minetti s'étant absenté de l'hémicycle, je lui répondrai par écrit.

M. Madrelle m'a interrogé sur l'autoroute Bordeaux - Libourne - Montpon. A ce sujet, j'ai déjà apporté quelques précisions à M. Boyer-Andrivet.

J'ajouterai que la concertation - vous le savez - est déjà engagée depuis six mois, et cela à la demande des élus régionaux.

Le problème est qu'il existe une divergence entre, d'une part, le département concerné et, d'autre part, la région.

Devant cette divergence, il va falloir arbitrer. Mais, croyez-le bien, je connais suffisamment ce département et j'ai avec lui suffisamment de liens pour espérer trouver une conciliation permettant de réaliser l'objectif, dont chacun sent l'importance pour l'Aquitaine et pour toute la façade atlantique, d'une liaison moderne directe avec l'Allemagne, avec la Suisse et avec l'Italie.

Si nous voulons atteindre cet objectif en dix ans, il faut, entre Bordeaux et Périgueux, à la fois un financement pour une autoroute à péage et un financement pour une liaison à quatre voies. Il faut trouver un équilibre, et le meilleur, qui permette de prendre en compte, en effet, les problèmes des zones viticoles traversées.

A M. Mouly, j'ai déjà répondu en partie. Je le remercie de ses suggestions en ce qui concerne l'aménagement rural.

L'arrivée du T.G.V. à Toulouse et la déconnexion de la desserte de cette ville de celle de la région Limousin devraient permettre une amélioration radicale de la liaison entre Limoges et Paris, qui n'aura plus à s'adapter aux besoins de la desserte de Toulouse.

Dès à présent, des améliorations sensibles ont été apportées à la desserte de Limoges, par l'augmentation du nombre de trains atteignant 200 kilomètres-heure ; ainsi en est-il désormais des deux aller-retour quotidiens du *Capitole* et de quatre trains rapides et express.

Enfin, d'autres solutions techniques plus ambitieuses visant à rattacher Limoges à la ligne nouvelle du T.G.V. Atlantique sont en cours d'examen à la S.N.C.F.

Cette amélioration de la desserte ferroviaire, conjuguée à l'effort supplémentaire, que j'ai rappelé tout à l'heure, de 450 millions de francs, montre mon attachement et celui du Gouvernement au développement des zones rurales du massif Central ; nous sommes persuadés qu'il y a, de la part de la nation, une exigence de solidarité à l'égard de cette région.

Que MM. de Catuelan et Boyer-Andrivet, qui, après M. Puech, ont évoqué les problèmes des zones rurales, sachent que leurs préoccupations rejoignent les miennes. Dès les semaines qui viennent, une importante réflexion doit être engagée, tant sur le maintien des services publics en milieu rural, que sur la dotation globale de fonctionnement, que sur les modalités de l'impôt foncier non bâti dans les zones rurales en difficulté, que sur la formation et l'éducation.

A la suite de l'annulation de la conférence de Besançon, de très nombreuses initiatives régionales ont permis d'aborder tous les aspects de l'aménagement rural.

Les orientations de la politique d'aménagement rural seront précisées ou complétées dans les prochains mois. J'ai moi-même annoncé quelles seraient les priorités lors du congrès de l'association nationale des élus de la montagne, à Toulouse, le 15 octobre : différenciation nécessaire de la politique agricole, y compris en ce qui concerne les quotas, de façon à tenir compte des difficultés plus importantes des régions qui ont une période végétative courte et de celles qui n'ont pas d'autre solution alternative ; amélioration des conditions de l'enseignement et de l'internat ; amélioration de tous les réseaux de communication, celle-ci étant déjà bien engagée ; recherche de nouvelles modalités de solidarité entre les collectivités locales - dotation globale, fiscalité,

structures intercommunales - concertation avec les villes métropoles et les régions, afin que celles-ci accompagnent la politique d'équilibre des zones rurales, en vue de la mise en place d'une politique des réseaux et non d'une politique de concentration.

Ce qui ressort de ce débat sur la politique d'aménagement du territoire, c'est, me semble-t-il, la nécessité pour nous de travailler en commun, au cours des prochains mois, sur ce pilier que constitue l'aménagement rural. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. le président. Je rappelle que les crédits concernant l'aménagement du territoire seront mis aux voix avec l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, dont le vote est réservé jusqu'après l'examen des crédits relatifs aux transports : aviation civile et météorologie.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante, est reprise à vingt-deux heures cinq, sous la présidence de M. Etienne Dailly.*)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale.

IV. - TRANSPORTS : TRANSPORTS TERRESTRES ET VOIES NAVIGABLES

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports : IV. - Transports - 2. Transports terrestres. Voies navigables.

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Douffiagues, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il me soit tout d'abord permis de remercier vos rapporteurs pour les analyses et les réflexions de leurs rapports écrits, qui présentent parfaitement, en particulier, les évolutions et les grandes masses du budget des transports terrestres pour 1988.

Je ne reviendrai donc pas sur ces points, sauf pour rappeler que ce budget a été conçu en stricte concordance avec les orientations gouvernementales de limitation des dépenses de fonctionnement et d'allègement des prélèvements fiscaux.

La diminution du budget des transports terrestres en 1988 se traduit essentiellement dans deux mesures : d'une part, la baisse des dépenses de fonctionnement, obtenue notamment par la diminution de 1,8 milliard de francs de la contribution de l'Etat aux charges de retraites de la S.N.C.F., compte tenu des mécanismes de compensation entre les régimes ; d'autre part, la baisse des crédits d'équipement des transports terrestres destinés à la S.N.C.F. pour le T.G.V. Atlantique et les investissements.

Il faut, en effet, garder présente à l'esprit la nouvelle dotation en capital de 1 700 millions de francs attribuée à la S.N.C.F. en 1988, qui, s'ajoutant aux 1 400 millions de francs de 1987, permettra à l'Etat de jouer son rôle d'actionnaire en renforçant les fonds propres de la société nationale et de respecter les engagements existant en matière d'infrastructures et d'électrification.

Ainsi, cette évolution traduit non pas un quelconque désengagement de l'Etat en matière de transports terrestres, mais la concentration des efforts financiers là où ils sont le plus strictement nécessaires.

Le projet de budget des transports terrestres répond à trois priorités : la poursuite du redressement des grandes entreprises de transport ; le lancement de grands programmes d'équipement ; la préparation du marché unique européen de 1992.

Sa conception a nécessité cependant des choix qui laissent subsister par ailleurs certaines difficultés sur lesquelles je souhaiterais en terminant vous donner quelques précisions.

Le redressement des grandes entreprises nationales constitue le premier volet de ce budget.

J'avais fait, l'an dernier, de leur assainissement financier et du renforcement de leur productivité un objectif prioritaire. L'effort de gestion et l'amélioration des performances qui s'en est suivie portent aujourd'hui leurs fruits et je compte continuer dans cette voie.

S'agissant de la S.N.C.F., son engagement contractuel envers l'Etat de rétablir l'équilibre de ses comptes en 1989 devrait être tenu. En dépit des pertes occasionnées par le conflit social de l'hiver dernier et de l'évolution préoccupante de son trafic marchandises, la société nationale devrait améliorer son résultat brut d'exploitation de un milliard de francs cette année. Pour 1988, l'Etat lui apportera les concours prévus et il fera, comme en 1987, son devoir d'actionnaire en renforçant ses fonds propres.

Il importe, en effet, que la S.N.C.F. trouve de plus en plus en elle-même les ressources nécessaires au financement de son développement et c'est sur cette base que je souhaite engager, dès 1988, la réflexion sur la suite à donner, à partir de 1989, au contrat de plan actuellement en vigueur.

En ce qui concerne la R.A.T.P., les efforts déployés pour mieux maîtriser les dépenses de gestion devront être poursuivis et je vous rappelle qu'ils ont permis, sans remise en cause de la mission de service public, à laquelle le Gouvernement est très attaché, de stabiliser en francs courants l'indemnité compensatrice à son niveau de 1986, alors que celle-ci augmentait auparavant de plus de 10 p. 100 par an.

Je souhaite que ces efforts s'inscrivent dans une perspective à moyen terme et c'est pourquoi j'ai demandé au président de la R.A.T.P. de proposer un programme de développement pour les trois années à venir, qui fixe les responsabilités respectives de l'Etat et de la Régie.

Il devra, à mon sens, comporter trois volets essentiels : les relations de la Régie avec le public, notamment en termes de propreté, de ponctualité et de sécurité des usagers ; le cadre financier dans lequel l'entreprise sera appelée à évoluer, avec en particulier la limitation des concours financiers publics et la poursuite d'un rattrapage tarifaire progressif, mais modéré ; des objectifs de gestion permettant d'améliorer la productivité de la Régie.

J'en viens au deuxième axe de ce budget : les grands programmes.

L'année 1987 aura été, dans le domaine des transports, l'année du lancement des grands programmes d'équipement. Cela montre à l'évidence à ceux qui en douteraient encore que la politique engagée depuis vingt mois ne conduit ni à un désengagement de l'Etat ni à un recul de l'investissement public, mais mène au développement des actions porteuses d'avenir là où l'Etat a une responsabilité, et là seulement.

Je voudrais évoquer, en particulier, dans le domaine ferroviaire, le développement du réseau T.G.V., au-delà du T.G.V. Atlantique, qui se poursuivra au rythme prévu l'an prochain.

La décision a été prise, en effet, de créer sans incidence budgétaire un réseau ferroviaire à grande vitesse cohérent et largement réparti sur le territoire, permettant la desserte de l'aéroport de Roissy et la liaison des différentes régions entre elles et avec l'Europe : le lancement simultané du T.G.V. Nord et de l'interconnexion des réseaux T.G.V., grâce à une voie nouvelle contournant Paris par l'Est, et desservant Roissy. La réalisation du contournement est de Lyon sera entreprise dès que possible.

Les études sur le T.G.V. Est seront poursuivies en prenant acte du consensus qui se dessine sur son tracé.

Le développement du réseau T.G.V. se présente donc comme une nouvelle naissance de la S.N.C.F., qu'il devrait contribuer à redresser.

En reliant les régions françaises au Nord de l'Europe sans passer par Paris ni s'y arrêter, ce réseau apportera un atout indiscutable à l'horizon qui est le nôtre, c'est-à-dire 1992 et le marché unique, et également dans le prolongement du tunnel sous la Manche, qui a recueilli l'approbation de la représentation nationale à l'unanimité.

En décidant des conditions de la desserte ferroviaire du tunnel, le Gouvernement apporte un appui considérable à la mobilisation des financements, qui entre dans sa phase finale. Il espère bien entendu que le gouvernement britannique décidera à son tour d'améliorer la liaison entre le tunnel et Londres, qui est, comme chacun le sait, encore très insuffisante.

La préparation du marché unique européen pour 1992 est, enfin, le troisième aspect majeur de nos préoccupations.

Dans le domaine des transports routiers, l'échéance de 1992 implique nécessairement une adaptation de la profession. Plusieurs décisions récentes devraient la faciliter : le passage de la tarification routière obligatoire à la tarification de référence, qui pourra, puisque la profession y est prête, intervenir le 1^{er} juillet prochain ; la déduction de la T.V.A. sur le gazole, que vous avez accepté de porter à 60 p. 100 dès le 1^{er} janvier 1988 avec l'application d'un calendrier conduisant à la déductibilité totale en 1992 ; enfin, les cotisations versées par les transporteurs aux organismes consultatifs seront allégées l'an prochain de 40 p. 100, grâce aux économies qui ont pu être réalisées sur mon budget.

Ces différentes mesures contribueront à préparer progressivement la profession au nouveau contexte de concurrence qu'elle devrait ainsi affronter dans de meilleures conditions.

Je voudrais, en terminant, évoquer deux points qui méritent une explication précise : l'aide de l'Etat aux transports collectifs et le programme des voies navigables.

L'aide de l'Etat aux transports collectifs permettra d'atteindre plusieurs objectifs importants.

Les opérations retenues dans le cadre des contrats de plan seront menées à bien, sous réserve, dans certains cas, d'un échelonnement des calendriers d'exécution, qui sera examiné avec nos partenaires.

Pour les transports en commun, j'ai confirmé, avec l'accord du Premier ministre, que l'Etat ne relâcherait pas son effort.

L'année 1988 sera, pour les transports de l'Île-de-France, l'année de la mise en service de trois grands investissements : la gare Saint-Michel, l'interconnexion Ouest et la liaison vallée de Montmorency-Invalides. Elle sera aussi celle du démarrage effectif des opérations de la desserte de Disneyland tandis que les travaux de prolongement de la ligne de métro n° 1 à la Défense seront poursuivis.

Pour les métros et tramways de province, la question qui se pose à nous, à ce stade, n'est pas celle d'une insuffisance immédiate de ressources, les crédits dont je dispose en 1988 me permettant de faire face aux engagements comme de répondre aux démarches des villes de Toulouse, Strasbourg ou Grenoble et de continuer à verser ce qui est dû à Lille, Lyon et Marseille.

La question qui se pose est de savoir comment répondre, à partir de 1989 jusqu'en 1996 et au-delà, au financement de tous les dossiers qui sont sur la table ou qui vont y venir et qui impliqueraient, non pas en 1988 mais au-delà, un doublement des dotations.

Je n'envisage pas d'écrire des lettres en 1987 ou 1988, en laissant le soin à mes successeurs de payer en 1989 ou 1990 les dépenses qui en résulteront ! Il y a donc une programmation soignée à établir, des engagements à prendre pour tout le 10^e Plan et des financements à trouver. Le Premier ministre m'a demandé de lui faire des propositions, en liaison avec le ministre du budget, pour qu'il puisse, à la fin de cette année, arrêter les grandes lignes de cette programmation et de son financement.

Nous serons alors à même de prendre des engagements qui seront finançables et de soutenir les villes qui ont des projets porteurs d'amélioration des déplacements urbains et de gains de productivité financièrement supportables par tous les partenaires.

Les contrats de productivité lancés l'an dernier seront poursuivis car ils contribuent à renforcer la qualité des transports collectifs urbains et interurbains. Pour l'avenir, cependant - le Sénat y sera sans doute sensible - il me paraît nécessaire d'opérer une plus grande sélectivité de l'aide de l'Etat, et je compte donc l'infléchir en faveur des transports interurbains. Cette aide devrait permettre ainsi aux départements qui le souhaitent de moderniser leurs moyens et d'améliorer la qualité des services rendus.

Reste enfin le problème des voies navigables.

Les moyens de paiement budgétaires qui seront disponibles en 1988 sont en diminution par rapport à 1987, c'est vrai, et ils devront être affectés en priorité à l'entretien des voies existantes.

Mais je voudrais insister sur les orientations nouvelles ouvertes par les décisions qui ont été prises lors du comité interministériel sur la voie d'eau qui s'est tenu le 30 juillet dernier. Elles permettent de tracer les grandes lignes d'un programme important qui porte sur la déviation de Mâcon et

l'axe Chalon - Tavaux sur la Saône, grâce au concours de la compagnie nationale du Rhône et aux financements régionaux, ainsi que sur l'axe Bray - Nogent-sur-Seine, grâce à des financements régionaux et à la mise en place programmée d'un établissement public qui assurera la plus grande partie des ressources nécessaires.

Par ailleurs, le plan social engagé l'an dernier en faveur de la batellerie sera poursuivi l'an prochain car les évolutions indispensables de la profession artisanale devront être menées à bien.

Ainsi, ces décisions importantes prises en juillet doivent permettre d'améliorer sensiblement les conditions du transport fluvial avec la définition d'un programme de travaux très substantiel.

Les moyens disponibles en 1988 pour les transports terrestres nous permettront donc, j'en ai la conviction, de nous préparer aux années qui viennent en engageant dès maintenant les évolutions et les adaptations nécessaires.

Ils s'inscrivent dans le cadre de la politique lancée l'an dernier en mobilisant, outre les crédits budgétaires, les ressources tirées de la privatisation au bénéfice de la S.N.C.F. et des partenaires privés qui seront associés au financement de certains projets, telle la liaison Orly - Paris, qui présente une rentabilité suffisante.

Cette action doit ainsi permettre, mesdames et messieurs les sénateurs, aux transports terrestres de gagner la bataille de la modernisation et de relever avec succès les différents défis qui s'annoncent. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., de l'union centriste et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (transports terrestres). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget des transports terrestres pour 1988 s'élève à 37 954 millions de francs contre 41 074 millions de francs en 1987, soit une diminution de 7,6 p. 100. Mais il convient de préciser que la section des transports terrestres bénéficie, en 1988, de la mobilisation des produits de la privatisation à concurrence de 3 100 millions de francs, dotation qui permet de réduire à due concurrence les crédits budgétaires alloués à la S.N.C.F.

L'économie générale de ce budget, ainsi que M. le ministre chargé des transports vient de le rappeler à l'instant, reconduit les grandes orientations retenues l'an dernier. Son ambition affirmée est d'aller vers une meilleure maîtrise des dépenses publiques au moyen de la redéfinition du rôle de l'Etat.

La commission des finances, dans son examen des dotations affectées aux différents domaines de ce budget, a pris acte de l'application de ces orientations, dont certaines vont dans le sens des recommandations qu'elle avait cru devoir faire lors de l'examen des budgets des exercices précédents. C'est pourquoi une large majorité de notre commission a émis un avis favorable sur ce budget pour 1988.

Cependant, cette approbation ne va pas sans réserve, comme je le préciserai tout à l'heure, dans la mesure où l'exécution intégrale de ce budget dépend de l'évolution optimiste de la conjoncture économique et, surtout, n'apporte pas de caution financière aux engagements récents des plus hautes autorités de l'Etat quant au développement des grandes infrastructures de transport au niveau européen, dans la perspective de 1992.

Mon temps de parole étant compté, je me vois contrainte de limiter mes observations aux aspects essentiels de ce budget ; afin de corriger ce qu'elles pourraient avoir d'arbitraire, je vous prie donc, mes chers collègues, de vous reporter à mon rapport écrit.

Je traiterai, tout d'abord, de la dotation de continuité territoriale avec la Corse. Depuis 1981, la ligne budgétaire consacrée à la desserte de la Corse regroupe, d'une part, les crédits de la continuité territoriale entre l'île et le continent, c'est-à-dire la desserte maritime, et, d'autre part, la desserte aérienne. Conformément aux dispositions de la convention conclue pour cinq ans entre l'Etat et la région Corse le 7 janvier 1986, les crédits inscrits en 1988 s'élèvent à 744 620 000 francs, soit une augmentation de 2,3 p. 100.

Cette année encore, la dotation en faveur des transports collectifs urbains s'élève à 5 843 millions de francs - plus 0,7 p. 100 - et est répartie de façon inégale selon qu'il s'agit de Paris et de la région d'Ile-de-France ou du reste du pays.

Pour le transport collectif en région parisienne, la contribution de l'Etat aux dépenses de fonctionnement de la R.A.T.P. est reconduite en francs courants, soit 5 193 400 000 francs. Quant aux dépenses d'investissement de la régie, elles s'élèvent à 119 300 000 francs en autorisations de programme et à 69 400 000 francs en crédits de paiement. Pour la S.N.C.F.-banlieue, elles s'élèvent à 87 300 000 francs.

Au total, les autorisations de programme destinées à financer les subventions d'investissement à la R.A.T.P., pour la S.N.C.F.-banlieue et les aménagements de voirie des transports collectifs en région d'Ile-de-France passent de 296 250 000 francs à 281 300 000 francs - moins 5,1 p. 100 - et les crédits de paiement de 260 480 000 francs à 225 millions de francs. Je précise que ces dotations sont conformes aux objectifs du contrat de plan Etat-région d'Ile-de-France, qui prévoit un total de 1 750 millions de francs à la charge de l'Etat pendant cinq ans.

Les transports collectifs urbains de province, à l'inverse des transports de la région d'Ile-de-France qui sont subventionnés par l'Etat tant en fonctionnement qu'en investissement, ne reçoivent aucune subvention.

S'agissant des dotations aux dépenses d'investissement, si les crédits de paiement progressent de 344 500 000 francs à 423 900 000 francs, les autorisations de programme, qui concernent l'avenir, régressent de 393 500 000 francs à 378 300 000 francs.

Ainsi arrêtées, ces dotations en capital devront permettre de « respecter les engagements de l'Etat et de continuer le développement et la modernisation des grandes infrastructures de transport », mais - j'y reviendrai tout à l'heure - elles ne sont pas suffisantes, ainsi que l'ont fait ressortir tous les débats consacrés tant à l'Assemblée nationale que dans les associations compétentes, à un développement équitable et équilibré entre les moyens de transports de l'Ile-de-France et ceux de province.

En ce qui concerne les transports collectifs interurbains, nous souhaitons que l'Etat poursuive son effort en faveur de la réalisation d'un système de transport moderne adapté aux besoins du pays et des régions par un meilleur équilibre territorial.

Les crédits affectés aux transports interurbains en 1988, 5 270 millions de francs, sont en hausse de 1,7 p. 100 et connaissent des évolutions contrastées. D'une part, la contribution de l'Etat pour l'exploitation des services d'intérêt régional de la S.N.C.F., l'organisation des dessertes à courte distance et la compensation pour tarifs sociaux de la S.N.C.F. augmentent de 251,5 millions de francs. D'autre part, la contribution de l'Etat aux transports collectifs interurbains diminue de 210 millions de francs. Enfin, les crédits affectés aux transports collectifs régionaux, départementaux et locaux passent de 79,5 millions de francs à 113 millions de francs.

Dans le domaine des transports interurbains, il convient de noter qu'indépendamment de son effort financier, l'Etat encourage - vous l'avez rappelé, monsieur le ministre - la poursuite de la politique contractuelle avec les autorités organisatrices de transport et les collectivités territoriales responsables. En effet, quatorze conventions sont actuellement signées, couvrant 50 p. 100 du trafic. Ce sont là des résultats importants, inespérés presque, qui aboutissent à des améliorations qualitatives et quantitatives non négligeables dans bon nombre de régions.

Toutefois, notre commission, en se félicitant de ces aspects positifs, souhaite qu'un effort tout particulier soit demandé à la S.N.C.F. afin d'élargir et d'améliorer la concertation avec les collectivités locales là où apparaissent des difficultés. Vous les connaissez, monsieur le ministre, je n'y insisterai pas. La contribution aux charges d'infrastructure, à l'assainissement financier et aux charges de retraite de la S.N.C.F. en représente la part prépondérante : celle-ci se voit attribuer 30 908 millions de francs sur les 37 954 millions de francs de l'ensemble des crédits alloués au budget des transports.

Les concours budgétaires de l'Etat à la S.N.C.F., en diminution, pour la première fois, sur les dotations de l'année précédente - ce qui vaut, je crois, d'être souligné - doivent être appréciés en fonction de quatre grandes observations.

En premier lieu, la réduction importante des crédits budgétaires, de 33 à 30 milliards de francs, est compensée par une dotation de 3,1 milliards de francs provenant des produits de la privatisation.

En deuxième lieu, la réduction de la contribution de l'Etat aux charges de retraite de la S.N.C.F. d'un montant de 1 830 millions de francs, résulte, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, du mécanisme de compensation entre les régimes spéciaux de retraite. S'il est vrai que la S.N.C.F. recevra pour sa caisse de retraite, en application de ce mécanisme, 3 404 millions de francs en 1988, les régimes dits excédentaires, comme la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, verront leur situation financière encore plus gravement détériorée, comme le redoute la commission des finances.

En troisième lieu, la réduction de la contribution aux charges d'infrastructures est compensée par une dotation de l'Etat de 1 700 millions de francs, qui couvrira, notamment à hauteur de 210 millions de francs, les dépenses d'électrification de la Bretagne et de la ligne Paris-Clermont-Ferrand.

Enfin, il faut signaler aussi que la réduction de la compensation pour tarifs sociaux versée à la S.N.C.F. - réduction de 104,6 millions de francs par rapport à 1987 et de 210 millions de francs par rapport aux dispositions du contrat de plan - n'est pas absolument neutre. A cet égard, notre commission, qui approuve les efforts réalisés par la S.N.C.F. dans le domaine tarifaire, ne souhaite pas que cet effort se fasse au détriment des bénéficiaires des tarifs sociaux. Elle suggère, afin d'éviter un dérapage, que toute remise en cause des tarifs sociaux donne lieu à une large concertation entre le Gouvernement et les assemblées parlementaires.

Je dirai maintenant quelques mots sur l'évolution financière de la S.N.C.F. dont on a souvent parlé ici. Globalement, la S.N.C.F. présente une situation financière en voie d'assainissement. Le déficit d'exploitation estimé à 2 228 millions de francs pour 1987 devrait se réduire à 1 500 millions de francs en 1988 pour atteindre l'équilibre en 1989, comme le prévoit le contrat de Plan.

Toutefois, l'endettement de la S.N.C.F. demeure préoccupant. Le montant des emprunts à long terme atteignait 78 700 millions de francs à la fin de 1986. Cette situation ne risque-t-elle pas de compromettre, en tout cas de rendre plus difficile, la réalisation de la politique d'investissement de la S.N.C.F. évaluée à plus de 45 milliards de francs ? En effet, si l'Etat a accepté de participer pour 30 p. 100 à la couverture des dépenses d'infrastructure du T.G.V. Atlantique, aucune décision n'a encore été prise, en tout cas aucune n'a été annoncée. Je vous ai écouté attentivement, monsieur le ministre, mais vous avez été assez flou sur le sujet. Avec quels fonds seront financés le T.G.V. Nord, l'interconnexion du T.G.V. en région parisienne, le T.G.V. Est ou encore d'autres extensions, notamment vers Strasbourg, qui sont toutes vivement réclamées.

Vous comprenez, monsieur le ministre, que nous aimerions obtenir quelques éclaircissements sur cette question et non pas seulement des propos rassurants.

J'en aurais terminé si, comme tous nos collègues, je n'avais trouvé cet après-midi dans mon casier de la poste votre publication *Flash Transports*. J'ai relevé, avec curiosité, à la rubrique des transports terrestres les propos suivants :

« A la suite des informations erronées diffusées par le groupement des autorités responsables de transports - G.A.R.T. - le ministre a adressé à son président la mise au point suivante : "Contrairement à ce qu'il dit, l'aide de l'Etat ne diminue pas de 45 p. 100 mais de 4,5 p. 100 en autorisations de programme." Cela est exact.

« Les crédits de paiement inscrits au budget augmentent de 29 p. 100 pour les actions contractuelles avec la province - tramways, métros ou contrats urbains et interurbains - et, dans leur répartition entre la région d'Ile-de-France et la province, la part consacrée à la province passe de 60 p. 100 à 69 p. 100. »

On trouve là des précisions qui intéressent tout particulièrement les élus de province, qui sont nombreux dans cette assemblée. Cependant, vous me permettez de dire, monsieur le ministre, que, s'agissant de la deuxième partie de votre mise au point, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous. Je souhaiterais qu'il soit précisé que les transports de province se voient attribuer pour 1988 non pas 69 p. 100 de l'ensemble des crédits, mais seulement 48,2 p. 100. Cette constatation donne encore raison aux élus de province que

nous sommes de venir chaque année, lors de la discussion du budget des transports, prêcher non pas pour notre paroisse mais pour nos provinces respectives.

Je relève encore la phrase suivante : « Le budget de 1988 permet d'assurer la totalité des engagements pris ». Vous l'avez redit tout à l'heure et votre directeur l'a confirmé à Angers, lors du congrès annuel du G.A.R.T. auquel vous avez jugé bon d'apporter la réponse dont je viens de parler. Mais est-ce là toute la question ? Si les élus de province, toutes tendances politiques confondues, sont mécontents et regardent avec envie le sort privilégié que l'Etat réserve au réseau de transports en commun à Paris et dans la région d'Ile-de-France, ce n'est point par un réflexe de basse jalousie, c'est que, par-delà les polémiques et les éclats de tribune, il existe une réalité profonde, incontournable, que le maire d'une grande ville que vous êtes, monsieur le ministre, ne peut pas occulter. Je veux parler du besoin en infrastructures et en équipements modernes de transport qui, seuls, permettront à nos grandes agglomérations urbaines d'échapper à l'asphyxie et au déclin.

Enfin, sans me départir de l'objectivité et du devoir de réserve auxquels est tenu le rapporteur de la commission des finances que je suis, l'élu de province, l'élu de Marseille que je suis également ne saurait manquer de relever dans votre mise au point que « sont à l'étude - et vous l'avez rappelé tout à l'heure dans votre intervention - les possibilités pour l'Etat de financer sa part des projets nouveaux (Lille, ligne n° 2, Marseille, prolongement, Bordeaux ...) qui nécessiteront, à partir de 1989, une forte augmentation des dotations ».

Je veux donc voir dans cette déclaration, après les assurances que M. le Premier ministre nous a données, lors de son récent passage à Marseille, l'annonce des décisions qui permettront la poursuite de la construction du métro de Marseille, à commencer par l'achèvement et non le prolongement de sa première ligne. J'espère avoir été entendue. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Georges Berchet, rapporteur pour avis, applaudit également.*)

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

M. Georges Berchet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (transports terrestres). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget des transports terrestres s'élève pour 1988 à 38 300 millions de francs, soit une régression de 8 p. 100 par rapport à l'année dernière où il atteignait 41 600 millions de francs, et cela en dépit d'une croissance du budget général de 1,9 p. 100. Notre rapporteur spécial vous a excellemment commenté tous ces chiffres.

Je relèverai seulement que cette évolution défavorable est compensée pour partie par l'allègement de certaines charges qui lui incombent jusqu'alors. Je pense notamment à la dotation de 1 800 millions de francs destinée à la caisse de retraite de la S.N.C.F. Ces sommes proviendront cette année non pas du budget de l'Etat, mais du produit de la compensation entre les régimes sociaux, ce qui réduit d'autant la contribution de votre ministère.

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre - on vous l'a certainement déjà suggéré - qu'il conviendrait d'engager une réflexion portant sur la place souhaitable de la contribution de l'Etat aux charges de retraites de la S.N.C.F. ? Elle figure pour l'heure au sein du ministère des transports, pour plus de 11 milliards de francs, bien qu'elle relève moins de ce secteur que de celui des affaires sociales.

Outre cette observation, il n'en demeure pas moins que ce budget reste marqué par le souci de mieux maîtriser la dépense publique, tout en préparant l'avenir.

Mieux maîtriser la dépense publique, c'est d'abord recentrer l'action du Gouvernement sur les priorités qui lui incombent, en limitant son intervention au titre du secours - on ne peut employer d'autre terme - à apporter aux grandes entreprises nationales de transport en commun en difficulté.

Cette moindre assistance se manifeste, d'abord, par la stagnation de l'indemnité compensatrice accordée à la R.A.T.P., au niveau de 1986 et 1987, c'est-à-dire à 4 200 millions de francs, et plus encore par la réduction de 7 p. 100 des concours versés à la S.N.C.F. Ceux-ci s'élèveront en 1988 à près de 31 milliards de francs, part qui demeure à notre avis trop considérable lorsqu'on la rapproche des 38 milliards de francs affectés à l'ensemble des transports terrestres.

Cette politique de réduction des concours a été rendue possible par l'assainissement financier des entreprises nationales, dont la situation, nettement plus favorable cette année, résulte de la politique volontariste menée par le Gouvernement en la matière.

La commission des affaires économiques et du Plan a été particulièrement sensible à cette inflexion de tendance et ne peut que souhaiter la continuation de ces orientations.

Les années 1986 et 1987 n'ont pourtant pas été très favorables au secteur des transports en commun : rappelons-nous la gravité des conflits qui ont paralysé nos réseaux l'hiver dernier, alliée aux conditions météorologiques désastreuses pour le niveau du trafic et à l'effet néfaste des actions terroristes de l'automne 1986.

Il en résulte nécessairement une baisse généralisée du taux de fréquentation des transports en commun : 4 p. 100 de voyageurs en moins pour la S.N.C.F. en 1986, 7 p. 100 de recul du trafic marchandises sur la même période ; la R.A.T.P. elle-même n'a pas échappé à cette tendance, puisque la hausse de son trafic, ininterrompue jusqu'en 1985, a laissé place à une baisse à partir du milieu de 1986.

Or l'effet négatif de ces évolutions a été partiellement compensé par une gestion financière plus rigoureuse.

Ainsi, le déficit de la S.N.C.F. est en net ralentissement : il s'élève à 4 milliards de francs en 1986, à rapprocher, bien sûr, des 8,4 milliards de francs enregistrés en 1983. Ce chiffre est, en dépit d'une incidence financière non négligeable du conflit social, estimé à 923 millions de francs en 1986 et à 1,6 milliard en 1987.

Le problème de l'endettement de la S.N.C.F. est inquiétant. Celui-ci demeure à 78,7 milliards de francs, malgré l'effort mené pour le réduire et en améliorer la structure.

De même que pour la S.N.C.F., la politique de rigueur mise en œuvre à la R.A.T.P. commence à porter ses fruits, puisque les produits du transport connaîtront en 1987 une croissance de 1,5 p. 100 ; cette évolution recouvre deux mouvements de sens contraire : une baisse des indemnités compensatrices tenant lieu de subventions d'équilibre, ainsi que je le soulignais au début de mon propos, et une hausse de près de 5 p. 100 des recettes directes. Ces pourcentages illustrent la politique de rattrapage tarifaire amorcée en 1986, qui suppose que le prix des titres de transport continue d'augmenter plus vite que l'inflation.

De ce fait, et les provinciaux seront satisfaits, la participation de l'usager au coût du service qui lui est rendu est passée de 32,8 p. 100 en 1986 à 33,8 p. 100 en 1987. Il convient aujourd'hui de poursuivre cette politique, notamment dans le cadre du plan d'entreprise que vous avez évoqué tout à l'heure.

Si le budget des transports terrestres se veut plus économe en deniers publics, il affirme néanmoins sa volonté de préparer l'avenir. Et l'avenir proche de notre pays, c'est principalement l'ouverture du marché européen en 1992.

Dans le contexte de concurrence qui résultera inévitablement de ce grand marché, la France dispose d'un atout considérable : son réseau ferré à grande vitesse. Vous avez dit qu'il s'agissait d'une renaissance ; c'est vrai. Nous pouvons déjà nous féliciter du bilan plus que positif de l'implantation du T.G.V. Sud-Est et de l'état satisfaisant d'avancement du T.G.V. Atlantique ; signalons aussi la création du T.G.V. Est Paris-Strasbourg-Francfort, qui a été évoquée lors du sommet franco-allemand de Karlsruhe du 12 novembre dernier.

Mais il convient surtout de mentionner ici les deux décisions de M. Jacques Chirac, le 9 octobre dernier, arrêtant le tracé définitif du T.G.V. Nord et s'engageant à réaliser l'interconnexion des trois liaisons à grande vitesse en Ile-de-France ainsi que la desserte de l'aéroport de Roissy.

La réalisation de ces infrastructures à l'échéance de 1993 - simultanément avec l'ouverture du lien fixe transmanche et la création du marché unique - donnera à notre pays une situation privilégiée en matière de transport européen.

La commission des affaires économiques et du Plan, bien que n'ayant pas une connaissance précise de la position du Gouvernement sur ce point, a toutefois exprimé un souci relatif au financement de ces travaux. Il semblerait que la décision finale soit de confier à la S.N.C.F. le soin d'assurer la totalité du financement de la construction de la ligne et l'achat du matériel roulant, soit 17 milliards de francs. Il

convient d'y ajouter les 4 milliards de francs nécessaires à la réalisation de l'interconnexion, qui seront financés, sans doute, par différentes sociétés, dont la société nationale.

La commission s'est montrée très désireuse de connaître votre position sur ce point, monsieur le ministre, car la S.N.C.F. est très demanderesse du financement, considérant qu'il s'agit là d'une opération d'investissement à forte rentabilité.

Ne peut-on craindre, dans ce cas, la création - tel est, du moins, le sentiment de la commission - d'un réseau français à « deux vitesses », si l'on peut s'exprimer ainsi, qui regrouperait des lignes à haute technologie, performantes et rentables, d'une part, et des liaisons plus courtes, régionales, sur lesquelles l'investissement serait délaissé, d'autre part ? N'y a-t-il pas en germe, dans cette stratégie, des risques lourds pour les collectivités territoriales ?

Le président de la S.N.C.F. aurait déclaré : « Si l'on investit massivement dans le T.G.V., nous n'achetons plus de rames Corail ». Ne va-t-on pas assister à la mort des trains express et rapides ? La S.N.C.F. ne va-t-elle pas revoir toute sa stratégie voyageurs ? Qui assurera la desserte des villes implantées hors des axes des T.G.V. ?

La commission des affaires économiques et du Plan a souhaité avoir, sur ce point, des éclaircissements propres à apaiser ses inquiétudes, inquiétudes d'autant plus vives que le succès rencontré par la politique de conventionnement des lignes régionales - supérieur à l'objectif du contrat de plan - a entraîné un transfert de responsabilités et de charges important en direction des régions.

Il ne faudrait pas que, à la faveur des grandes décisions d'aménagement du territoire, l'Etat comme la S.N.C.F. se désintéressent de l'avenir des transports en commun locaux, voire se déchargent sur les régions de tout ce qui ne sera pas T.G.V. ou lignes internationales.

Un autre exemple vient, malheureusement, conforter cette impression. Il concerne les crédits affectés aux transports collectifs en province, et vous y avez fait allusion, monsieur le ministre.

La commission des affaires économiques et du Plan, unanime, a déploré la baisse des crédits destinés aux transports urbains, qui sont passés de 44,5 millions de francs en 1987 à 30 millions de francs seulement dans le projet de loi de finances pour 1988, au titre des contrats dits de productivité.

Or, en 1986, ces contrats, qui s'appelaient alors « contrats de développement », avaient bénéficié de 190 millions de dotations. Changer le nom d'un contrat ne justifie pas nécessairement une réduction du volume de l'enveloppe.

Les membres de la commission se sont émus du sacrifice opéré aux dépens de la province, alors même que celle-ci - cela a d'ailleurs été dit par Mlle le rapporteur spécial - subventionne largement les transports collectifs en région parisienne.

Ils ont également observé une diminution de 10 millions de francs d'autorisations de programme sur la ligne : « Transports collectifs régionaux, départementaux et locaux ». C'est la fameuse dotation de modernisation des autocars de transports interurbains, le D.M.A.

Enfin, l'ouverture du marché unique concernera également, bien sûr, l'activité du transport routier de marchandises qui, bien que pénalisé par des conditions météorologiques défavorables, a crû de 4 p. 100, en 1986, aux dépens des trafics marchandises de la voie d'eau et du rail.

La préparation de cette échéance paraît bien engagée. En témoigne particulièrement la libération progressive de la T.R.O. - tarification routière obligatoire - que vous connaissez bien et qui, si l'on en croit vos déclarations, monsieur le ministre - il n'y a d'ailleurs pas lieu de les mettre en doute - pourrait intervenir dès le 1^{er} juillet 1988, au lieu du 31 décembre 1991.

Votre décision de porter la déductibilité de la T.V.A. sur le gazole de 50 p. 100 à 60 p. 100, pour les transports nationaux, puis d'augmenter ce pourcentage de 10 p. 100 chaque année pour parvenir à une déductibilité intégrale en 1992 est appréciée. Mais ne conviendrait-il pas d'en accélérer le rythme, sans attendre 1992 ?

L'harmonisation des conditions de concurrence s'impose, mais vous ne sembleriez pas, en d'autres lieux, trop optimiste sur son aboutissement rapide en matière de mise à niveau des charges et des taxes, qu'elles soient annuelles, du type vignette, ou appliquées sur le carburant. Vous avez qualifié le

débat avec les transporteurs internationaux de « débat limité », de « débat difficile ». Où en êtes-vous, monsieur le ministre, sur le plan européen ?

De même, si des procédures de contrôle des temps de conduite et des vitesses s'imposent pour une meilleure sécurité, est-il normal que les conditions et la fréquence de ces contrôles soient aussi disparates d'un pays à l'autre ? Avez-vous désigné votre « Monsieur contrôle » ? Si oui, qui est-il ?

La profession souffre d'une réglementation excessive qui pénalise, à la base, tout effort de développement.

En matière d'autorisations de transport, vous avez bien voulu adopter une attitude plus souple, sachant qu'il est difficile, dans un premier temps, de concilier dirigisme et libéralisme. Il convient, nous semble-t-il, d'accélérer le mouvement.

En effet - je parle d'expérience - est-il normal de voir des étrangers non résidents, Roumains ou Bulgares, charger des marchandises à Strasbourg pour les livrer au Mans, et cela sans autorisation ?

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Georges Berchet, rapporteur pour avis. Comment, dans de telles conditions, demander à nos entreprises de se développer et de se préparer à l'ouverture des frontières ? Monsieur le ministre, nous sommes trop timides.

Au-delà de ces problèmes spécifiques, la commission des affaires économiques et du Plan se réjouit des grandes orientations prises en matière de dessertes ferroviaires et autoroutières.

Elle a, cependant, quelque peu élevé le débat. Elle demande à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, par votre intermédiaire, bien sûr, et à vous-même de veiller à ce que des mesures d'accompagnement soient rapidement prises afin de développer une saine concurrence.

La commission s'inquiète et affirme qu'il ne saurait y avoir de développement national harmonieux par la seule amplification de moyens de transports rapides à longue distance. Nous en avons parlé aujourd'hui.

De tels équipements, en l'absence d'incitations puissantes en direction du milieu rural et des villes moyennes, n'aboutiront qu'au renforcement de métropoles florissantes, au détriment d'un environnement rural déjà en péril.

Ne serait-il pas opportun d'aborder, dès à présent, cet aspect de l'aménagement du territoire, battu en brèche par une décentralisation qui a omis de maintenir une certaine péréquation des richesses inégalement réparties sur notre territoire ?

Les projets de T.G.V. s'inscrivent fort heureusement dans l'optique de l'Europe d'après 1992 ; encore faut-il que la France réussisse à donner à chaque région une chance de rattrapage de ses handicaps naturels et de développement harmonieux.

Sous ces réserves, monsieur le ministre, et afin de manifester son soutien à votre politique, la commission des affaires économiques et du Plan a donné, dans sa majorité, un avis très favorable à l'adoption de ces crédits. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Schwint, rapporteur spécial.

M. Robert Schwint, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (voies navigables). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme chaque année, l'examen des crédits des voies navigables fait l'objet d'un rapport spécial de la commission des finances.

En revanche, la commission des affaires économiques et du Plan, saisie pour avis, donne un certain nombre d'appréciations dans son rapport commun avec les routes, et c'est donc avec plaisir que nous retrouverons tout à l'heure notre excellent collègue M. Braconnier.

Ce projet de budget des voies navigables est fixé, pour 1988, à 424 900 000 francs contre 523 200 000 francs en 1987, soit une baisse de 18,7 p. 100.

Si l'on s'en tenait à ces chiffres, monsieur le ministre, il serait difficile de donner un avis favorable sur de telles coupes claires. Mais la commission des finances ne s'en est pas tenue là, sinon son rapport eût été très critique. Fort heu-

reusement pour vous, allais-je dire, le comité interministériel du 30 juillet 1987 lui a redonné quelques raisons d'espérer, et c'est donc sur l'ensemble des mesures envisagées que portera son jugement.

Les dépenses ordinaires atteignent 181 996 000 francs, soit une régression de 2,88 p. 100. Parmi ces dépenses, il convient de relever les évolutions suivantes.

Les crédits de fonctionnement des services d'entretien des voies navigables, qui représentent près de 57 p. 100 des dépenses ordinaires, s'élèvent à 103 millions de francs, traduisant une diminution de 3 p. 100 ; mais, à structure constante, les crédits de fonctionnement d'entretien sont finalement en très légère augmentation, à savoir 1 p. 100.

La subvention à l'office national de la navigation est reconduite en francs courants, comme les années précédentes, pour un montant de 38 940 000 francs.

Enfin, les crédits destinés à l'amélioration des structures de la batellerie baissent de 5,17 p. 100, passant de 42 à 40 millions de francs, étant précisé que ce chapitre a fait l'objet d'un abondement de 34 millions de francs dans le cadre de la loi de finances rectificative de décembre 1986.

Les dépenses en capital constituent traditionnellement près des deux tiers des dépenses consacrées aux voies navigables. Elles s'élèveront à 243 millions de francs en crédits de paiement, soit une diminution de 27,6 p. 100, et à 240 millions de francs en autorisations de programme, soit à peu près le même chiffre qu'en 1987.

Pour ce qui concerne l'équipement des voies navigables et des ports fluviaux - études techniques, équipement, travaux et grosses réparations - les dépenses s'élèveront à 240 millions de francs en crédits de paiement contre 331 millions de francs en 1987 ; là encore on enregistre une très grave diminution, de l'ordre de 27,5 p. 100. En revanche, les crédits sont reconduits en autorisations de programme, à hauteur de 240 millions de francs.

Enfin, les crédits destinés à la dotation contre l'érosion des berges des voies navigables s'élèvent à 3 millions de francs en crédits de paiement, contre 4,8 millions de francs en 1987, tandis que la dotation en autorisations de programme n'est pas reconduite.

Comme je l'indiquais il y a peu, le comité interministériel du 30 juillet 1987 a décidé le lancement d'un vaste programme de travaux qui sera étalé sur une dizaine d'années.

Au nombre des mesures qui ont été arrêtées figurent, sur l'axe Rhin-Rhône : la réalisation de la dérivation de la Saône au niveau du pont de Mâcon - 150 millions de francs sur deux ans - la clé de financement étant de trois quarts pour l'Etat, d'un quart pour les collectivités locales ; la mise à grand gabarit de la section Chalon-sur-Saône-Tavaux en deux phases, dès 1988, Saint-Symphorien et sur les années 1989-1991, Saint-Symphorien-Tavaux.

Ces travaux feraient l'objet d'un financement mixte de la compagnie nationale du Rhône - C.N.R. - et des collectivités locales, la C.N.R. bénéficiant d'une importante dotation de l'Etat.

Toutefois, monsieur le ministre, l'inquiétude de la commission des finances tient au fait que la répartition de l'effort financier à réaliser par les collectivités locales n'est pas particulièrement clair, pour l'instant. Il serait bon de le définir avec plus de précision, car cela inquiète les représentants des collectivités locales que nous sommes.

Enfin, toujours pour ce qui concerne la liaison Rhin-Rhône, ce programme prévoit la confirmation de la participation de l'Etat au financement de la mise à grand gabarit de la section Niffer-Mulhouse : 170 millions de francs sur un volume de travaux évalué à 460 millions de francs en 1985.

Deuxième volet, sur le haut Rhône, le programme de travaux assure l'engagement des ouvrages hydroélectriques de Miribel à Saint-Clair sur la base d'un financement E.D.F.-collectivités locales et la mise en œuvre d'une étude complémentaire d'environnement - étude d'impact - préalablement à l'engagement du projet de barrage de Loyettes sur la base d'un financement croisé E.D.F.-C.N.R.

Enfin, troisième volet, sur la Seine, toujours pour ces dispositions, il est prévu la mise à grand gabarit des trente kilomètres de la section Bray - Nogent-sur-Seine. Le coût des travaux, qui devraient s'étaler de 1989 à 1991, serait de 170 millions de francs, financés pour un quart par les collectivités locales et pour les trois-quarts par un établissement public à créer.

Au total, ces investissements permettront de redresser la situation de la voie d'eau, dangereusement menacée par la concurrence des autres réseaux de transport. A terme, c'est la compétitivité des entreprises françaises dans le cadre du futur marché unique européen qui s'en trouvera renforcée.

Dans le même temps, l'engagement de chantiers importants doit apporter, à nos yeux, un soutien à l'emploi dans le secteur des travaux publics. La C.N.R., qui se trouve placée au centre de ce dispositif, voit aussi sa vocation de grande société au service de l'aménagement du territoire tout à fait confirmée. Le programme des travaux décidés par le comité interministériel constitue ainsi un tremplin pour la compagnie nationale du Rhône et lui donnera l'occasion de diversifier ses activités.

Enfin, le comité interministériel a examiné vos propositions, monsieur le ministre, pour améliorer l'entretien de l'exploitation des voies navigables.

Je me permets de porter à la connaissance du Sénat une mesure intéressante. En effet, le principe d'une contribution des plaisanciers utilisateurs des canaux à l'exploitation des voies navigables a été retenu et la mise en œuvre d'une gestion plus dynamique du domaine public fluvial a été décidée.

La création de la redevance est inspirée principalement par un souci d'équité. Les transporteurs de marchandises sont seuls, actuellement, à participer à l'entretien des voies d'eau par une taxe proportionnelle au tonnage transporté. Une participation équitable de tous les usagers est souhaitable.

Les modalités de cette redevance sont encore à l'étude et le Conseil d'Etat est actuellement consulté à leur sujet. Au nombre des propositions figurent soit la création d'une vignette d'accès aux voies, soit le paiement d'un forfait pour le passage des écluses.

Cette mesure d'avenir est destinée à soutenir le tourisme fluvial en procurant des ressources pour l'entretien du réseau. Des mécanismes de même nature existent depuis longtemps dans de nombreux pays comme la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

Voilà, mes chers collègues, l'essentiel de mes réflexions en tant que rapporteur spécial de la commission des finances.

Cependant, j'ai tenu à compléter mon rapport écrit par deux types de réflexions concernant l'organisation de la profession. En effet, l'évolution dégressive du trafic fluvial impose à la profession de la batellerie une phase d'adaptation très douloureuse mais nécessaire si elle ne veut pas être vouée à la disparition; d'ailleurs, le rapport de notre collègue M. Braconnier l'a excellemment démontré.

C'est pourquoi je vous ai donné quelques éléments de réflexion sur la chambre nationale de la batellerie artisanale. C'est une chambre qui a pour vocation de jouer le rôle de la chambre de métiers dans le secteur considéré. A ce titre, sa mission première est de faire valoir les intérêts généraux de la profession qu'elle représente; elle constitue l'interlocuteur privilégié, notamment des pouvoirs publics, pour toutes questions intéressant l'artisanat batelier.

La C.N.B.A. a maintenant achevé sa phase de mise en place et peut se consacrer pleinement à l'exercice de ses missions. C'est la volonté, me semble-t-il, des pouvoirs publics de l'inciter à persévérer dans cette voie, afin de parvenir à la mise en œuvre concertée des réformes qu'appelle encore ce secteur de notre économie.

Quant à l'entreprise artisanale de transport par eau, société coopérative à vocation commerciale qui a été créée en octobre 1983 aux fins de négocier des contrats de transport avec les chargeurs et de leur en garantir l'exécution pour le compte de l'ensemble des marinières s'affrétant au tour de rôle, elle a été conduite à se restructurer à la suite d'observations critiques portées sur sa gestion par la Cour des comptes.

La collecte de la taxe parafiscale instituée sur les transports, qui constitue l'unique ressource de fonctionnement de cette entreprise, a été confiée, depuis 1985, à l'office national de navigation. Cependant, l'effondrement du trafic fluvial a créé de nouvelles difficultés financières à cet organisme.

C'est uniquement sans doute pour permettre à la profession de s'organiser et de tirer les enseignements des tentatives qui ont été faites qu'a été prorogé pendant les sept premiers mois de cette année le recouvrement de cette taxe parafiscale.

Qu'en adviendra-t-il, monsieur le ministre, en 1988? Je serais heureux que vous puissiez répondre clairement à cette question.

En conclusion, le transport fluvial, notamment sa composante artisanale, souffre à l'évidence d'une rigidité réglementaire excessive qui semble nuire à son activité. La perspective du marché unique de 1992 lui impose de mettre en œuvre des mesures de libéralisation et d'assouplissement qui permettraient aux professionnels d'acquiescer une réelle capacité d'initiatives commerciales afin de se mesurer à la concurrence des pays voisins.

Au-delà de la levée de ces entraves réglementaires, la capacité concurrentielle de la flotte exige une mise à gabarit des moyens de transport autorisant une navigation compétitive sur les trafics intracommunautaires. A cet égard, s'agissant des infrastructures, monsieur le ministre, le plan d'équipement lancé le 30 juillet 1987 offre un espoir non négligeable de développement dans un secteur que l'évolution des moyens de communication a voué irrémédiablement à la régression.

Dans ces conditions, la commission des finances, réunie le 20 octobre 1987, vous propose, mes chers collègues, l'adoption des crédits du budget de l'équipement concernant les voies navigables pour 1988. (*Applaudissements.*)

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

M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (routes et voies navigables). Monsieur le ministre, si, cet après-midi, j'ai exprimé à votre collègue M. Pierre Méhaignerie la satisfaction de la commission des affaires économiques à propos du budget des routes, vous me permettrez d'être plus nuancé s'agissant de celui des voies navigables. En effet, si le réseau routier bénéficie de dotations importantes, les voies navigables font à nouveau figure de parent pauvre dans le budget des transports intérieurs.

C'est ainsi que les dotations affectées aux investissements et à l'entretien des voies navigables ne sont même pas maintenues en francs courants. Ces crédits, qui s'élevaient en dotation initiale à 348 millions de francs en 1987, ne sont plus que de 347 millions de francs en 1988. Ils progressent de moins de 1 p. 100 pour l'entretien et l'exploitation de notre réseau fluvial; ils sont maintenus à 240 millions de francs pour l'équipement et les grosses réparations; le recul s'effectuant aux dépens des ports fluviaux et des infrastructures fluviales de plaisance qui voient supprimée la subvention de 2 millions de francs dont ils bénéficiaient en 1987.

En outre, les crédits de paiement du titre IV destinés aux grosses réparations ont été amputés de plus du quart et ne devraient donc pas permettre la poursuite, à un niveau satisfaisant, du programme de travaux de restauration entrepris en 1987, en dépit de la priorité que le Gouvernement affirme en sa faveur.

La commission des affaires économiques et du Plan ne peut que déplorer à nouveau la faiblesse des crédits d'entretien, qui n'empêcheront pas, hélas! la dégradation continue de notre réseau fluvial, caractérisée par la multiplication des incidents et des ruptures d'ouvrage - vous avez certainement lu les rapports sur l'état de nos voies fluviales qui risquent de nous réserver quelques fâcheuses surprises dans les années à venir - alors même que nos partenaires européens belges et allemands maintiennent, eux, leur effort.

Faut-il, une fois encore, signaler que ces dotations placent le réseau français au-dessous de l'hypothèse la plus basse retenue par le rapport de la commission Grégoire et que l'on peut définir comme catastrophique pour l'avenir des voies navigables de notre pays?

La commission s'interroge de ce fait sur les conséquences qui résulteront de l'ouverture du grand marché européen et sur l'avenir des activités fluviales françaises.

Heureusement, à côté de cette partie noire du tableau, il y a la partie plus blanche, et je dois avouer - il faut le reconnaître - que d'importantes décisions, prises par le comité interministériel du 30 juillet 1987, viennent tempérer cette appréciation, puisqu'elles ont retenu le principe de la réalisation d'un programme de modernisation des voies navigables qui induira 4 milliards de francs de travaux, programme étalé sur une dizaine d'années. J'observe que mon collègue Schwint le signalait au nom de la commission des finances.

Le Gouvernement a chargé la compagnie nationale du Rhône de réaliser et de financer la dérivation de la Saône au niveau du pont de Mâcon - dans le passé, c'était un peu l'Arlésienne - soit 150 millions de francs de travaux, ainsi

que d'entreprendre, en association avec des partenaires régionaux, la mise à grand gabarit de la section Chalon-sur-Saône-Tavaux pour un coût de 700 millions de francs.

Le financement de l'opération repose sur la compagnie elle-même, qui bénéficiera d'une dotation de l'Etat de 600 millions de francs, et sur les collectivités locales.

Outre la réalisation de la liaison Niffer-Mulhouse, le comité interministériel a également décidé la mise à grand gabarit - 1 000 tonnes - des 30 kilomètres qui séparent Bray de Nogent-sur-Seine, permettant ainsi à cette région céréalière d'être en liaison directe avec Rouen, premier port céréalière européen.

Ce programme, d'un coût de 170 millions de francs, sera financé pour partie par les collectivités locales et par un établissement public de la navigation de la Seine et de l'Oise dont la création vient d'être décidée.

Ces travaux, réclamés depuis longtemps par les professionnels, recueillent leur satisfaction et permettent d'envisager, à plus long terme, la réalisation de la liaison Seine-Est et, plus généralement, le raccordement des réseaux français et européens, dans la perspective de l'ouverture, en 1992, plus exactement le 1^{er} janvier 1993, du marché européen.

La commission souhaite cependant attirer l'attention du Gouvernement - vous comprendrez l'intérêt que j'attache à ce problème - sur l'importance du trafic Nord européen, qui justifierait la prise en considération de la liaison Seine-Nord, dont la réalisation pourrait permettre à la voie navigable d'alléger le trafic routier de marchandises. J'ajoute que cette liaison ne fait que 100 kilomètres. Elle est une des moins onéreuses. Sa rentabilité n'en serait donc que meilleure.

Pourriez-vous également, monsieur le ministre, nous exposer l'état d'avancement de la mise en œuvre des décisions du comité interministériel, après les difficultés de financement soulevées par certains, et dont la presse s'est fait récemment l'écho ?

La réalisation de ce programme est, en effet, capitale pour l'avenir de la batellerie française qui est, aujourd'hui, dans une situation difficile.

Ainsi, le trafic fluvial continue de décroître dans des proportions inquiétantes, la stabilisation observée en 1986 n'ayant pas, hélas ! été confirmée par les premiers chiffres de 1987.

Les résultats des cinq premiers mois de l'année font, en effet, état d'un recul de plus de 8 p. 100 en termes de tonnes transportées et de près de 10,5 p. 100 en tonnes-kilomètre.

Cette évolution s'explique par la régression continue des transports de charbon, à laquelle sont venus s'ajouter les effets d'une campagne céréalière médiocre. Il faut rappeler ici que le transport fluvial reste caractérisé par la non-diversification des produits transportés : 80 p. 100 du trafic sont assurés par quatre types de produits seulement, à savoir les produits agricoles, les combustibles solides, les produits pétroliers et les matériaux de construction.

Conséquence de ce trafic en recul constant, l'évolution des effectifs laisse apparaître une aggravation de la situation de l'emploi dans ce secteur. On dénombrait 4 700 bateliers en 1986, soit une régression de près de 10 p. 100 par rapport à l'année précédente où l'on avait déjà constaté une baisse de 8,7 p. 100 des emplois.

Il convient donc, aujourd'hui, d'entreprendre une vaste réflexion sur le transport fluvial : vous nous avez donné vous-même l'exemple, monsieur le ministre, en confiant récemment une mission de réflexion au directeur de l'office national de la navigation qui devra la conduire en concertation étroite avec les professionnels. Je sais que cette concertation n'est pas facile. La France, en effet, se caractérise par un certain conservatisme, un certain individualisme ; c'est peut-être ce qui empêche toute évolution, notamment dans le domaine qui nous préoccupe. Cette réflexion se fera, disais-je, en étroite concertation avec les professionnels, afin d'envisager les modalités d'un plan économique et social et préparer l'échéance européenne.

Je ferai un bref commentaire sur les départs en retraite. A l'heure actuelle, la modicité des retraites des bateliers est telle que ces derniers prolongent leur activité jusqu'au dernier moment. La vente de leur bateau pose aussi problème, car si le prix de vente dépasse un certain montant, la taxation sur les plus-values leur est applicable. Dès lors, souvent, les retraites servies ne sont que de l'ordre de 1 500 à 2 000 francs

par mois et, bien entendu, l'intervention du fonds national de solidarité est nécessaire car, sinon, que pourrait faire une famille avec de si faibles revenus ?

De même, conformément aux orientations que le Gouvernement s'est fixées, le groupe constituant l'armement rhénan français s'engagera-t-il, pour sa part, dans un plan de restructuration et de redressement, en cours d'examen, qui verra à terme, et au plus tard à l'horizon de 1992, les parts de l'Etat cédées au secteur privé.

Dans le même sens, la commission des affaires économiques et du Plan souhaite également que soient envisagées les mesures nécessaires à l'harmonisation des conditions de concurrence entre le régime français et celui qui est applicable chez nos principaux concurrents européens. A titre d'illustration - j'en aurais d'autres, si je ne craignais d'alourdir le débat - il serait utile de prévoir la déductibilité intégrale de la T.V.A. sur le carburant, dont profitent déjà les marinières belges et allemands et que vont d'ailleurs obtenir, à l'échéance de 1992, les transporteurs routiers français.

L'ensemble de ces réflexions pourrait intégrer la définition d'un plan global de sauvegarde de la batellerie qui, au-delà de la juxtaposition d'aides budgétaires, envisagerait la remise en état du réseau existant, le prolongement des liaisons les plus nécessaires - Seine Nord-Seine-Est - ainsi que l'amélioration du régime social et fiscal du marinier, qui reste encore très défavorable.

Cette démarche permettrait sans doute d'attirer vers la profession les jeunes, qui ont aujourd'hui tendance à la quitter, et de maintenir sur nos fleuves un armement français plus performant.

En dépit de ces observations, la commission des affaires économiques et du Plan a souhaité affirmer son soutien aux récentes décisions du Gouvernement, qui témoignent d'un regain d'attention bien nécessaire en faveur du réseau fluvial.

Tout en vous demandant de prendre en considération les observations et critiques que j'ai pu formuler, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits destinés aux voies navigables dans le projet de loi de finances pour 1988. (*Applaudissements.*)

M. Jacques Douffiagues, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Jacques Douffiagues, ministre délégué. Je souhaite remercier sans plus tarder, et très chaleureusement, les quatre rapporteurs de vos commissions pour les avis favorables qu'ils ont donnés et fournir dès maintenant, de façon à éviter des redites d'ici à la fin de ce débat, quelques réponses à leurs interrogations.

S'agissant, tout d'abord, des questions posées tant par Mlle Rapuzzi que par M. Berchet, je rappellerai simplement que l'opposition classique entre le traitement des transports en région d'Ile-de-France et en province est bien connue, notamment des maires des grandes villes, comme Mlle Rapuzzi a bien voulu l'indiquer. La politique suivie consiste, précisément, à faire en sorte qu'intervienne un rattrapage, certes modéré, mais très régulier du taux de couverture des transports en région parisienne. L'an dernier - j'espère pouvoir poursuivre cette année - le taux de rattrapage a été de trois points au-dessus de l'inflation.

Pour ce qui est plus particulièrement du problème du métro de Marseille, je veux tout d'abord vous assurer que l'Etat tiendra ses engagements relatifs à la ligne numéro deux, puisque 45 millions de francs de crédits sont inscrits au projet de budget. Quant au prolongement de la ligne numéro un, M. le Premier ministre a déclaré dernièrement à Marseille qu'il veillerait à ce que la préparation de cette opération ne soit pas arrêtée. A cet égard, satisfaction pourra donc vous être donnée.

S'agissant de l'évolution des crédits de paiement et des autorisations de programme, je n'entrerai pas dans une querelle de chiffres sur les 60 et les 69 p. 100. J'indiquerai simplement qu'en crédits de paiement la part des transports de province est désormais de 69 p. 100 et qu'en autorisations de programme elle est de 55 p. 100 avec les contrats de productivité. C'est donc un peu supérieur aux 48 p. 100 que vous vouliez bien indiquer.

Pour ce qui est des tarifs sociaux, je rassure le Sénat, comme je l'ai déjà fait, d'ailleurs, voilà quelques jours. L'effort de rapprochement des tarifs sociaux et des tarifs com-

merciaux que nous poursuivons est raisonnable. Il s'est effectué cette année dans de bonnes conditions et, pour 1988, nous examinerons avec la S.N.C.F. les divers rapprochements possibles, mais je peux d'ores et déjà vous assurer qu'il n'est pas question de modifier les tarifs « famille nombreuse » ni de revenir sur les réformes intervenues l'an dernier.

J'en viens à la situation de l'endettement de la S.N.C.F., évoquée tant par Mlle Rapuzzi que par M. Berchet. Il est exact que cet endettement pourrait atteindre environ 100 milliards de francs en 1989 et qu'une inquiétude peut se manifester pour savoir quelles seraient - ou quelles seront - les conséquences des conditions de financement du T.G.V. Nord.

Je rappellerai simplement que la décision qui a été prise par M. le Premier ministre lors du comité interministériel qui s'est tenu au début du mois d'octobre est de charger la S.N.C.F. de mobiliser les financements nécessaires à la réalisation du T.G.V. Nord, puisque son taux de rentabilité est tel - de l'ordre de 12 à 14 p. 100 - que le temps de retour de l'investissement est tout à fait satisfaisant. D'ailleurs, c'est l'une des raisons qui a conduit le Gouvernement, après avoir étudié d'autres modalités, à retenir le financement avec la diligence de la S.N.C.F. puisque, à terme, il sera moins coûteux, grâce notamment à l'intervention de recettes en provenance du T.G.V. Atlantique puis du T.G.V. Nord qui permettront, après la pointe de 1989, de diminuer assez rapidement l'endettement de la S.N.C.F.

M. Berchet a évoqué la contribution de retraite et les 11 milliards de francs qui figurent au budget du ministère des transports. Il est exact que cette inscription entretient l'idée assez injuste d'un déficit intolérable de la S.N.C.F. et je ne verrais aucun inconvénient à ce que le budget des transports de l'année prochaine diminue encore de 11 milliards de francs s'il était possible d'inscrire ces charges ailleurs, là où elles auraient peut-être plus leur place.

Réseau à deux vitesses, avez-vous craint, avec un investissement délaissé en ce qui concerne les réseaux traditionnels par rapport au T.G.V. Il est vrai que pour les seuls passagers, trois types d'intervention sont possibles : la banlieue, le réseau classique et le T.G.V.

Il faut relativiser les craintes qu'ont pu provoquer les déclarations du président de la S.N.C.F., que vous avez citées. Il s'agit simplement de préciser que les matériels corail, qui se trouveront sans objet du fait de la création des T.G.V. et de l'arrivée des matériels nouveaux, pourront être redéployés sur les lignes classiques. Point n'est donc besoin d'accroître immédiatement le parc de voitures corail, puisque les voitures existantes pourront être utilisées sur le réseau classique.

Je peux même indiquer au Sénat que, cet après-midi, le comité du F.D.E.S. a décidé d'accélérer le rythme de livraison des rames du T.G.V. Atlantique de façon à permettre de ne pas dégrader les conditions d'exploitation des lignes classiques. Il existe néanmoins - c'est vrai - un risque et il ne faut pas le nier. Je crois qu'il appartiendra au Gouvernement, sous le contrôle de la représentation nationale, de veiller à ce que le réseau traditionnel de la S.N.C.F. ne souffre pas de cette modernisation.

J'en viens à la baisse relativement importante des crédits des transports urbains évoquée par vos deux rapporteurs. Je voudrais simplement indiquer que, compte tenu de l'effort considérable accompli de 1976 à 1986 au titre des contrats de développement, il a paru possible et nécessaire de passer du quantitatif au qualitatif avec une association plus étroite des collectivités locales, notamment des départements qui ont désormais la charge des transports interurbains. Une dégradation en ce domaine n'est pas constatée, même si les autorisations de programme diminuent d'une année sur l'autre.

S'agissant de la T.R.O. - la tarification routière obligatoire - et de son entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1988, je vous confirme avoir obtenu l'accord de la profession à cet égard, ce qui permettra de doter nos transports routiers de marchandises d'une tarification moderne et adaptée dès l'année prochaine et sans attendre l'année 1991, ce qui était indispensable si l'on voulait pouvoir aborder dans de bonnes conditions la phase préparatoire à l'ouverture du marché unique européen.

L'accélération du rythme de déductibilité de la T.V.A. a été également évoquée. J'indique que la déductibilité à 100 p. 100, telle que vous avez bien voulu la voter, interviendra dès le 1^{er} janvier 1992, c'est-à-dire un an avant l'ouverture du marché unique. Peut-être sera-t-il possible ultérieu-

rement d'accélérer ce mouvement. Je voudrais rappeler au Sénat qu'il s'agit d'un coût de l'ordre de 400 millions de francs par an. Par conséquent, il y a lieu bien entendu de procéder de façon relativement prudente sur cet allègement de recettes de l'Etat.

Pour ce qui est plus généralement des conditions d'harmonisation des transports routiers avec ceux des onze autres pays de la Communauté, je renverrai M. Berchet au communiqué publié à l'issue du récent sommet franco-allemand de Karlsruhe. En effet, la France a demandé officiellement à la République fédérale d'Allemagne, qui assurera la présidence du conseil des ministres des transports à partir du 1^{er} janvier, de veiller tout particulièrement à ce que, désormais, l'harmonisation puisse aller de pair avec la libéralisation. J'espère qu'ainsi un certain équilibre pourra être retrouvé.

Enfin, vous m'avez posé la devinette suivante : qui est le monsieur chargé du contrôle ? Je puis vous dire ce soir qu'il s'agit de M. Vacquier, qui vient de quitter ses fonctions de président de chambre à la Cour des comptes, qui a été pendant longtemps le président du Conseil national des transports et qui sera officiellement installé dans ses nouvelles fonctions le 3 décembre prochain. Dans ce domaine, comme dans bien d'autres, j'ai essayé de perdre le moins de temps possible.

J'en viens très rapidement au problème des voies navigables, très rapidement, hélas ! car j'ai été le premier à reconnaître les difficultés et les insuffisances du budget dans ce domaine. Je suis tout à fait reconnaissant aux deux rapporteurs d'avoir bien voulu indiquer qu'il y avait une évolution contrastée entre les crédits d'entretien traditionnels et les décisions du C.I.A.T. Comme le disait M. Schwint, heureusement pour moi, le comité interministériel du 30 juillet a permis à la commission des finances - et je suppose donc à la commission des affaires économiques également - d'avoir quelque raison d'espérer. C'est bien sur l'ensemble de cette politique que l'avis favorable a été donné.

S'agissant du plan d'action sociale de la batellerie, il est effectivement nécessaire de poursuivre l'effort qui a été entrepris en ce qui concerne aussi bien l'adaptation des structures que l'adaptation des moyens.

Je précise que, dans le projet de loi de finances rectificative pour 1987, 20 millions de francs sont inscrits afin d'ajuster les crédits nécessaires pour cette année, comme cela avait été fait l'année précédente. Les conditions de cette adaptation, qui est tout à fait indispensable, seront donc maintenues.

En revanche, la taxe parafiscale est supprimée depuis le 1^{er} juillet 1987 ; l'entreprise artisanale est en train de mettre sur pied une contribution volontaire de la profession.

Cette taxe parafiscale, instaurée en 1985, était, à l'origine, une mesure provisoire devant durer jusqu'au 31 décembre 1986. Nous l'avons prolongée de six mois ; mais il n'a pas paru opportun de la prolonger encore.

Les grands travaux, évoqués tant par M. Schwint que par M. Braconnier, posent, c'est vrai, le problème de la participation des collectivités locales. Le principe des 25 p. 100 de participation des collectivités locales, règle qui a déjà été appliquée en d'autres domaines, n'est pas lui-même remis en cause ; c'est la répartition de ces 25 p. 100 entre les collectivités locales qui pose problème.

Lorsque je suis allé à Lyon, le 5 novembre dernier, installer le nouveau conseil d'administration de la compagnie nationale du Rhône, le sujet a effectivement été abordé - c'est la raison pour laquelle, sans doute, M. Braconnier y a fait allusion. Des appréciations divergentes ont été portées par certaines collectivités locales intéressées, notamment les régions ; mais je ne désespère pas que, d'ici à la fin de l'année, un accord puisse être trouvé sur une grille de répartition de l'effort entre les différentes régions.

Pour ce qui est de la liaison Niffer-Mulhouse, je puis confirmer ce que j'avais dit devant le Sénat l'année dernière, à l'occasion du débat budgétaire, à savoir que les autorisations de programme pour cette liaison, qui avaient été supprimées, en raison de la non-mobilisation des crédits complémentaires indispensables, pourraient être restituées en tant que de besoin ; la participation de l'Etat, de 75 millions de francs, serait actualisée à 90 millions de francs, pour une opération dont le coût total est de l'ordre de 460 millions de francs, je le rappelle.

Enfin, des questions m'ont été posées sur le réseau Seine-Nord.

Je voudrais confirmer à M. Braconnier ce qu'il sait déjà, à savoir que ce réseau ayant une rentabilité potentielle probable, il devrait pouvoir bénéficier à terme, une fois réalisée la mise en place de l'établissement public de la Seine et de l'Oise, qui sera proposée au Parlement au cours d'une prochaine session, des services de ce nouvel établissement.

Dans ces conditions, le sort de la voie navigable, s'il n'est pas, c'est vrai, tout à fait rose - pour reprendre l'image colorée employée par M. Braconnier tout à l'heure - est peut-être moins noir qu'il pourrait y paraître après un examen rapide.

Dans ce domaine également, les harmonisations nécessaires sont en cours de discussion ; un accord a d'ores et déjà été conclu lors d'une récente réunion du conseil des ministres des transports européens en ce qui concerne le trafic fluvio-maritime. Nous poursuivrons, je l'espère, sous la présidence allemande, les efforts d'harmonisation qui sont indispensables pour permettre au trafic fluvial français de se maintenir tant bien que mal à la hauteur de celui des autres pays de la Communauté. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

Groupe du rassemblement pour la République, 21 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 23 minutes ;

Groupe socialiste, 18 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 15 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 5 minutes.

La parole est à M. Maurice Lombard.

M. Maurice Lombard. Mon intervention portera sur l'évolution des crédits du budget du ministère des transports consacrés à la contribution de l'Etat aux transports urbains et interurbains de province et, au-delà, monsieur le ministre, sur votre politique à moyen et à long terme dans ce domaine.

A ce propos que j'avais prévu initialement, j'ajouterai une autre question que mon collègue Jean-François Le Grand avait l'intention de vous poser, relative à sa Normandie.

Si les crédits de paiement s'accroissent de près de 30 p. 100 cette année pour les transports interurbains, les autorisations de programme, quant à elles, marquent une diminution sensible - un peu plus de 14 p. 100. Je le regrette.

Nous connaissons l'état médiocre dans lequel se trouvent les transports en milieu rural dans de nombreuses régions de France. Les efforts accomplis par certains départements - je pense à la Côte-d'Or, par exemple - ont permis de redresser la situation dans un premier temps et, dans un second temps, d'améliorer les finances des réseaux mis en place par les départements.

Je pense que l'Etat se doit d'encourager plus fermement la rénovation des réseaux, en incitant, par son aide, les départements à faire eux-mêmes un effort, cela, bien entendu, dans la perspective d'août 1989. J'imagine que l'augmentation des crédits de paiement va dans ce sens. Mais ce n'est pas en août 1989 que tout sera terminé ; je pense que l'encouragement doit être orienté vers un avenir plus lointain.

En ce qui concerne les transports urbains, je note avec satisfaction que les crédits de paiement sont en progression par rapport à 1987.

Les crédits concernant les opérations lourdes - les métros, les trams, etc. - passent de 209 millions à 280 millions de francs ; les contrats de productivité augmentent également, d'un peu plus de 10 p. 100.

L'Etat se donne ainsi, monsieur le ministre, les moyens de tenir ses engagements en ce qui concerne les réalisations lourdes que constituent les métros de Marseille, de Lille, de Lyon, le tramway de Grenoble - dont l'inauguration a eu lieu récemment, le 5 septembre - ainsi qu'un certain nombre d'opérations de moindre notoriété.

L'évolution des autorisations de programme, qui traduisent les ambitions de votre ministère pour l'avenir, posent d'ailleurs un problème.

En effet, sauf en ce qui concerne les études, ces inscriptions sont inférieures à celles qui figuraient dans le budget de 1987. Cela est particulièrement sensible dans la partie consacrée aux contrats de productivité, dont les crédits - M. Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, l'a dit avant moi - passent de 44,5 millions à 30 millions de francs.

On peut s'inquiéter de cette évolution à deux titres : d'abord, parce qu'il s'agit d'un mouvement de grande amplitude, qui a été amorcé par le précédent gouvernement ; ensuite, parce que ce mouvement paraît écarter les projets ambitieux d'un certain nombre de collectivités urbaines. Je sais que vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, qu'il n'en était rien ; mais la lecture des fascicules pourrait le faire croire.

Comment, en effet, pourra-t-on répondre à certaines demandes que nous voyons se dessiner : l'extension du métro de Lyon, l'achèvement de celui de Marseille, la création d'une nouvelle ligne à Lille, le V.A.L. à Toulouse, à Bordeaux, à Strasbourg, les projets de tramway, dont nous entendons parler à nouveau, à Reims, à Saint-Etienne, à Rennes et à Rouen, sans oublier de la deuxième ligne de Grenoble, dont on m'a parlé récemment dans cette ville ?

Ces projets, qui viendront s'ajouter à ceux que l'Etat a engagés de façon très ambitieuse dans la région parisienne, me paraissent poser le problème des capacités de l'Etat à suivre. L'Etat aura-t-il les moyens de faire face à toutes les demandes des collectivités locales dans un avenir proche ?

Dans une réponse que vous avez récemment faite à un journal lu par les élus locaux et dans votre propos de tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez évoqué ce sujet et indiqué qu'il faudrait, sans aucun doute, un programme pluriannuel, nécessitant une concertation interministérielle, sous la direction du Premier ministre, pour permettre à l'Etat de répondre à ces demandes et de les ordonner dans le temps.

J'aimerais que vous puissiez nous donner - mais je ne suis pas sûr qu'il ne soit pas trop tôt - quelques informations sur l'état de la réflexion en la matière et sur les orientations budgétaires qui en découleront.

Puis-je me permettre, monsieur le ministre, pour conclure, de vous faire part à la fois des craintes et des vœux d'un élu d'une agglomération moins peuplée que celles que je viens de citer, qui n'envisage pas de projets spectaculaires dans un proche avenir, mais qui, malgré tout, ne renonce pas à des travaux d'amélioration de son réseau de transport, en particulier par la réalisation de sites propres.

La crainte de ces agglomérations moyennes est de voir tous les moyens que l'Etat pourra consacrer aux transports urbains drainés vers ces grands projets et d'être réduites à la portion congrue. Les concours modestes accordés par l'Etat, à travers les autorisations de programme inscrites au budget de 1987, sembleraient confirmer cette crainte.

Le projet de budget pour 1988 donne donc quelque fondement à ma crainte. Mon vœu serait que le maire d'Orléans se fasse auprès de vous, monsieur le ministre, l'interprète des agglomérations moyennes pour que le ministère des transports ne les néglige pas dans son prochain budget et ne réalise pas des économies sur la ligne budgétaire qui les concerne. Un engagement de votre part me rassurerait.

Comme je l'indiquais au début de mon propos, mon collègue Jean-François Le Grand, qui se trouve dans l'impossibilité d'être aujourd'hui présent au Sénat, m'a chargé de vous interroger sur un sujet auquel il attache une très grande importance.

Le Gouvernement et vous-même, monsieur le ministre, avez fortement contribué à développer le réseau de trains à grande vitesse. Les projets sont maintenus, ce dont nous devons vous féliciter.

Je souhaite néanmoins attirer tout particulièrement votre attention sur la Normandie.

Il est aujourd'hui, plus qu'hier encore, nécessaire de raisonner pour les grands ports de cette région, tels Le Havre et Cherbourg, en termes d'hinterland, si l'on veut qu'ils soient compétitifs face aux ports des pays voisins et amis de la mer du Nord, tels Rotterdam et Anvers.

La Manche et la mer du Nord sont les voies maritimes les plus fréquentées du monde. Un T.G.V. Normandie desservant Rouen et Le Havre, puis Caen et Cherbourg paraît à M. Le Grand devoir être un élément structurant majeur de

l'aménagement du territoire, d'autant plus qu'il est nécessaire, pour cette façade atlantique, de raisonner à l'échelle européenne.

M. Le Grand se tient bien évidemment à votre disposition, monsieur le ministre, pour développer, en tant que de besoin, un argumentaire plus détaillé sur ce sujet précis.

Je vous demande aujourd'hui, monsieur le ministre, de nous indiquer si des études sont en cours, si des réflexions sont engagées concernant la création d'un T.G.V. Normandie Paris-Cherbourg. Si tel est le cas, je vous remercie de tenir informé M. Le Grand de leur degré d'avancement. Si, en revanche, il n'en est rien, je vous saurai gré de la considération que vous voudrez bien accorder à une demande pressante présentée par cet élu normand et par beaucoup de ses collègues, visant à corriger des handicaps structurels de cette façade atlantique, handicaps trop lourds pour qu'elle puisse affronter dans de bonnes conditions la concurrence étrangère en 1992. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

M. Roland Grimaldi. La constatation d'une baisse sensible des crédits de votre ministère, monsieur le ministre, contraste avec l'optimisme et la satisfaction que vous affichez. Vous écrivez que « les crédits de 1988 accordent une priorité aux investissements créateurs d'emplois et porteurs d'avenir et permettront de gagner la bataille de la modernisation et de la compétitivité ». Nous sommes loin de partager cette analyse.

Nous tenons à affirmer une nouvelle fois l'importance que revêtent à nos yeux les notions de service public et de soutien à l'économie en matière de transports.

Nous ne pouvons concevoir qu'un budget en recul soit le garant d'une bonne gestion. Il nous apparaît indispensable de maintenir un niveau élevé d'investissements, dont l'effet d'entraînement est nécessaire à l'économie.

Votre projet de budget pour les transports terrestres se traduit, en matière d'investissements, par une diminution importante des autorisations de programme - moins 4,5 p. 100 - alors que ces dernières concernent l'avenir.

Il en va ainsi des autorisations de programme pour les transports en région parisienne, qui diminuent de 5 p. 100 en francs courants, alors que les besoins sont criants.

Quelle est la politique de lancement de grands programmes ? Je n'en vois guère, si ce n'est l'achèvement de travaux lancés voilà plusieurs années.

Par ailleurs, la seule reconduction en francs courants de l'indemnité compensatrice de l'Etat à la R.A.T.P. conduit celle-ci à ne plus renouveler son matériel roulant comme il conviendrait.

Si je me réfère à certaines informations, la R.A.T.P. a dû différer l'an dernier une commande de matériel roulant pour le métro et différerait cette année la commande d'un nombre important d'autobus à R.V.I., ce qui entraînerait une baisse d'activité de cette firme.

En ne permettant pas à la R.A.T.P. de procéder aux investissements nécessaires, on la met en situation d'augmenter ses coûts de fonctionnement. Comment serait-elle en bonne santé après un tel régime ?

Mais je voudrais surtout me faire l'écho, monsieur le ministre, de l'inquiétude et du mécontentement des élus de province face à une politique de désengagement dans les transports urbains et interurbains.

Ainsi, en matière d'amélioration de la qualité et de la productivité des réseaux urbains de province, la baisse des autorisations de programme est de 33 p. 100, les crédits passant de 44 500 000 de francs à 30 millions de francs.

Cette baisse spectaculaire, s'ajoutant à une baisse de 50 p. 100 sur la même ligne budgétaire en 1987, augure mal du respect des engagements du passé, puisque l'objectif affiché par l'Etat depuis 1970 est de rattraper le nombre de voyages effectués en transports collectifs par an et par habitant par nos principaux voisins - la Suisse et la République fédérale d'Allemagne - soit respectivement plus de 300 et de 200 voyages alors que la moyenne française est de 80.

Dans votre esprit, monsieur le ministre, il n'est peut-être plus nécessaire - vous l'avez dit - de développer les transports urbains. Vous souhaitez que l'effort porte maintenant sur la productivité.

A la notion de contrat de développement, vous avez substitué la notion de contrat de productivité, mais je crains que cet habillage ne s'efforce de faire oublier ou ne tente de masquer l'abandon d'une politique active en faveur des transports publics de voyageurs dans les villes de province.

Ma remarque vaut pour les transports collectifs régionaux et départementaux, dont les autorisations de programme diminuent de 14 p. 100, alors que vous voulez réorienter vos efforts en faveur des transports interurbains. Cette baisse, monsieur le ministre, n'incitera pas au conventionnement dans les départements.

Quelle politique ambitieuse ! On réduit de près de 70 p. 100 en deux ans les aides de l'Etat, tout en prétendant répondre aux besoins de développement de ce secteur et le préparer à l'ouverture du marché européen, alors que, dans le même temps, les élus locaux demandent unanimement une grande politique nationale en faveur des transports publics de voyageurs.

Il en est de même, monsieur le ministre, des autorisations de programme affectées aux tramways et aux métros de province, qui diminuent de 2 p. 100 en francs courants et de 5 p. 100 en francs constants. Vous avez dit tout à l'heure que le projet de budget pour 1988 permettra d'assurer tous les engagements pris, mais vous avez déclaré en même temps que le financement des projets connus impliquerait au moins un doublement des dotations affectées à ce secteur à partir de 1989.

Avec des crédits en diminution, votre budget pour 1988 n'augure pas bien de cette nécessité. De nombreuses villes de province redoutent, monsieur le ministre, que leurs projets d'infrastructures nouvelles ne soient reportés. Une politique ambitieuse et volontariste consisterait à les mettre en œuvre dès aujourd'hui, et non pas à faire des promesses.

C'est à l'idée même de promotion des transports collectifs qu'il est porté, à notre avis, atteinte. Le Gouvernement ne fait plus preuve d'une grande vision d'avenir pour ce secteur, qui concerne pourtant la vie quotidienne de millions de Français.

Enfin, au plan économique, monsieur le ministre, votre budget ne prépare pas notre industrie du matériel roulant, ferroviaire ou routier, déjà en difficulté, à aborder dans de bonnes conditions le marché économique européen de 1992.

A propos des T.G.V., je voudrais, à mon tour, rejoindre, ou partager, les craintes exprimées tout à l'heure par le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques pour les transports terrestres, M. Berchet.

En effet, la notion de développement d'aménagement du territoire impose que soit prise en compte la nécessité d'améliorer les dessertes ferroviaires non assurées par le T.G.V. La recherche de la rentabilité, comme celle de la modernisation, et l'extension du réseau T.G.V. ne doivent pas conduire à accélérer le rétrécissement du trafic voyageurs. Cela serait contradictoire avec la mission de service public de la S.N.C.F. et cela signifierait, à terme, la dégradation des liaisons régionales et locales du réseau traditionnel de la S.N.C.F.

Monsieur le ministre, vous avez voulu, tout à l'heure, être rassurant mais, comme vous l'avez dit fort justement, le risque existe. Il appartiendra donc au Parlement d'être vigilant sur ce point, car il ne faudrait pas qu'il y ait une dévitalisation du monde rural et des régions défavorisées.

Monsieur le ministre, en conclusion, je dirai qu'une politique ambitieuse de développement des transports collectifs ne peut pas se réaliser sans une aide importante de l'Etat. On ne trouve pas cette volonté dans votre projet de budget pour 1988 malgré votre vigoureux plaidoyer pour le défendre. C'est pourquoi le groupe socialiste ne le votera pas.

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

M. Louis Minetti. Monsieur le ministre, je vous ferai grâce de vous exposer une seconde fois le détail du recul prévu par le projet de budget de votre ministère.

En matière de transport ferroviaire, votre objectif est de réduire le réseau à quelques axes principaux et de délaissier des régions entières, cela dans la logique du rapport Guichard et du marché européen de 1992. A la S.N.C.F., les suppressions d'emploi - si vous me permettez cette expression - vont « bon train » : 25 000 en deux ans !

Mais, vous vous heurtez à des résistances, celles des cheminots qui défendent le service public. Ainsi, nous nous félicitons que, contrairement à vos intentions, vous en veniez finalement à laisser la réalisation du T.G.V. Nord à la S.N.C.F. et non à des intérêts strictement privés. Vous avez cependant assorti cette réalisation de deux mauvaises décisions : la première est relative au choix du tracé, qui évite Amiens et la Picardie, la seconde aux conditions de financement.

Alors que le T.G.V. Atlantique avait bénéficié de concours de l'Etat pour 30 p. 100 des dépenses d'infrastructures, le T.G.V. Nord n'aura rien !

Vous incitez ainsi la S.N.C.F. à s'endetter d'une façon de plus en plus insupportable alors que ses charges financières sont déjà de l'ordre de 10 milliards de francs. Vous continuez ainsi à fragiliser la société nationale et vous refusez de tenir les engagements pris, qui figurent au cahier des charges de la S.N.C.F.

C'est ainsi que, prenant prétexte d'une dotation en capital - qui était nécessaire - sont supprimées les subventions en faveur du T.G.V. Atlantique et des plans d'électrification régionaux, et est amputée la contribution pour charge d'infrastructures.

Les besoins sont pourtant nombreux dans le domaine des transports collectifs. Il suffit de songer aux fatigues accumulées dans le métro, le R.E.R., les trains bondés, les embouteillages, au gâchis de carburant, au gâchis que représente pour les entreprises le manque de fluidité dans les échanges de marchandises, aux incidents provoqués par la saturation de certaines lignes, comme la ligne A du R.E.R., et à l'absence de matériels modernes sur d'autres lignes. C'est d'ailleurs le lot commun des transports urbains. Se déplacer devient assez souvent un calvaire !

Or, ainsi que le note le G.A.R.T., groupement des autorités responsables de transport, vous proposez pour les transports collectifs urbains et interurbains une régression de 45,3 p. 100 des crédits pour 1988. La province est particulièrement touchée par cette décision.

En région parisienne, ce recul est net pour les subventions d'investissement en faveur de la R.A.T.P. et du réseau de banlieue de la S.N.C.F. D'importants projets, tels que celui du tramway Bobigny-Saint-Denis, sont menacés d'abandon. Il n'y a pas d'argent, dit-on, pour les liaisons de banlieue à banlieue. Cependant, vous financez la desserte de Disneyland pour pouvoir en assurer l'efficacité et la rentabilité financière.

La pénurie des crédits se conjugue avec les réductions d'emplois et la hausse des tarifs. La R.A.T.P. prévoit, en effet, une augmentation supérieure de 3 p. 100 à celle de l'inflation. Les usagers voyageront donc plus mal et plus cher !

Mon ami M. Garcia traitera la semaine prochaine plus en détail les problèmes de la région parisienne.

Votre projet de budget pour 1988, en matière de voies navigables, subit de nouvelles coupes claires par rapport à celui de 1987 : les moyens de paiement régressent de plus de 25 p. 100 en volume ! Vous programmez délibérément la poursuite de la dégradation du réseau navigable. Je constate d'ailleurs que, de cette tribune, d'autres collègues ont fait les mêmes remarques.

Face à cette volonté, je réaffirme, monsieur le ministre, l'attachement des sénateurs communistes à un mode de transport dont les atouts sont réels. En effet, la voie d'eau est un complément aux autres modes de transport, dans la mise en place d'une filière transports tournée prioritairement vers la satisfaction des besoins nationaux.

L'ensemble de ces remarques, monsieur le ministre, justifie largement le vote négatif qu'opposeront les sénateurs communistes à votre projet de budget.

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

M. Georges Dessaigne. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'un montant de 43,3 milliards de francs, les crédits alloués aux transports pour 1988 diminuent de 6,9 p. 100, représentant 3,61 p. 100 des dépenses de l'Etat.

Néanmoins, le projet de budget des transports pour 1988 reconduit les grandes orientations retenues l'an dernier et permet le maintien de l'effort d'équipement aussi bien de l'Etat que des grandes entreprises. Il permettra donc de respecter les engagements de l'Etat et de continuer le dévelop-

pement et la modernisation des grandes infrastructures de transport : essentiellement, la poursuite des métros et tramways de province et le démarrage des travaux du métro de Toulouse, le lancement de quatre opérations essentielles à la région parisienne que sont le prolongement de la ligne n° 1 vers la Défense, le réseau trans-Val-de-Marne, le site propre de Saint-Denis-Bobigny et la desserte d'Eurodisneyland, mais aussi le T.G.V. Atlantique, les électrifications afférentes au plan ferroviaire breton et la poursuite de la modernisation de l'itinéraire Moret - Clermont-Ferrand, ainsi que le plan d'équipement « sûreté » des aéroports.

En fait, la diminution globale des crédits à laquelle le budget des transports aboutit s'inscrit, comme l'ont expliqué les rapporteurs et M. le ministre lui-même, dans le cadre de la définition du rôle de l'Etat, de l'amélioration de l'efficacité de la gestion publique et du redressement des grandes entreprises.

Mieux utiliser les deniers publics et mobiliser l'ensemble des parties concernées pour qu'elles prennent en charge leur propre avenir, voilà un souci d'efficacité tout à fait louable. Ce budget participe, comme d'autres, à la nécessaire maîtrise de l'évolution des dépenses publiques et développe sérieusement l'effort d'investissement et de productivité, ce qui est primordial.

L'essentiel de ce budget - 30 milliards de francs - est constitué par les concours financiers attribués à la S.N.C.F., lesquels diminuent de 7 p. 100 au titre du régime des retraites et des charges d'infrastructures. C'est là que réside principalement l'origine de la réduction des crédits.

L'indemnité compensatrice attribuée à la R.A.T.P., un peu plus de 4 milliards de francs, sera stable en francs courants pour la troisième année consécutive, alors qu'elle n'avait cessé d'augmenter avant 1986.

Ces exigences de productivité vont sans doute avoir des répercussions très concrètes sur le fonctionnement de ces entreprises.

C'est le cas de la R.A.T.P., qui se définit comme une entreprise de main-d'œuvre dont les dépenses de personnel constituent 58 p. 100 du total des dépenses. Pendant la période 1980-1985, l'entreprise a connu une explosion de ses effectifs qui est allée de pair avec l'augmentation sensible du montant de l'indemnité compensatrice, dont la progression a été supérieure de plus de 1,3 milliard de francs à ce qu'elle aurait dû être si elle avait suivi le rythme de l'inflation.

Depuis 1986, un renversement de tendance a été amorcé, puisque la R.A.T.P. a engagé une politique de réduction de ses effectifs.

L'objectif de l'Etat doit demeurer celui d'un allègement pour le contribuable de sa contribution à la R.A.T.P.

Il existe aujourd'hui une distorsion de plus en plus difficile à faire admettre entre les métros de province, financés par les régions et par les usagers qui paient leur titre de transport en moyenne deux fois plus cher qu'à Paris, et le métro parisien, qui reste en partie à la charge du contribuable.

L'effort d'investissement et de modernisation de la S.N.C.F. restera significatif puisqu'il est prévu des dotations en capital qui atteindront 3,1 milliards de francs, notamment en faveur du T.G.V. Atlantique.

La S.N.C.F. comme la R.A.T.P. sont ainsi confrontées dans l'économie de marché des transports et elles pourront mieux faire face à la concurrence des autres moyens de transport. Je pense aux transporteurs routiers et à la voiture individuelle.

Afin que chaque mode de transport devienne réellement complémentaire des autres plutôt qu'un concurrent acharné, il convient de poursuivre l'égalisation des conditions de concurrence, qu'il s'agisse des compensations ou des conditions de travail.

Le transport routier regarde maintenant, plus confiant, vers l'horizon 1992 et souhaite l'harmonisation avec les autres pays de la Communauté dans les domaines de la fiscalité spécifique, de la législation sociale, de la réglementation des normes, des contraintes réglementaires et des contrôles.

Nous pouvons nous réjouir de cet état de fait. Néanmoins, une inquiétude demeure ; elle concerne le rythme de déduction de la T.V.A. sur le gazole. Celle-ci passera de 50 à 60 p. 100. Ne pourrait-on pas l'accélérer, monsieur le ministre, afin de renforcer dès maintenant les capacités de nos entreprises face à la concurrence des Allemands, des Italiens, des Hollandais et des Espagnols ?

En conclusion, parce qu'il contribue à la limitation des dépenses publiques, donc à la fiscalité, à l'assainissement des comptes des entreprises et au soutien de l'activité économique grâce à un niveau d'investissement public élevé, ce budget des transports pour 1988 est un bon budget. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. José Balarello. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette année, les crédits des transports terrestres accusent une baisse de 7,9 p. 100.

Néanmoins, les moyens consacrés à ces actions seront en fait maintenus à un niveau satisfaisant en raison de la dotation en capital allouée à la S.N.C.F. et de la prise en charge par les régimes spéciaux excédentaires d'une partie de la subvention de l'Etat au régime de retraite de la S.N.C.F. L'Etat allège donc la charge des contribuables sans abandonner ses engagements concernant la S.N.C.F. Celle-ci a d'ailleurs amorcé son redressement en accordant la priorité à l'investissement, ce qui est hautement souhaitable.

Pour ma part, je m'attacherai au programme ferroviaire de liaison à grande vitesse.

Nous assistons depuis quelques années à une renaissance du transport ferroviaire. Le chemin de fer, dont l'image de marque traditionnelle s'était peu à peu dégradée face à celle de l'automobile et de l'avion, a retrouvé une nouvelle jeunesse avec le T.G.V.

Le succès commercial et la rentabilité financière de la ligne Paris-Lyon en sont la preuve. Citons également le Japon, qui est la seule nation disposant d'un véritable réseau de ce type. Malgré le caractère montagneux et insulaire du pays, la longueur des lignes japonaises super-express est de 1 835 kilomètres. Le trafic quotidien sur la ligne du Tôkaidô atteint 350 000 voyageurs.

Ces dernières années, les constructions et les projets de ligne à grande vitesse se sont multipliés dans le monde. Ces lignes offrent une plus grande capacité, une sécurité améliorée et respectent davantage l'environnement qu'une autoroute de dimensions comparables. En France, la progression du trafic imputable à la mise en service du T.G.V. dépasse 60 p. 100. C'est donc un succès économique et financier.

Le réseau à grande vitesse est un élément majeur de votre politique d'aménagement du territoire. Le Gouvernement a donc décidé de créer un réseau cohérent et largement réparti : les régions seront reliées entre elles et avec l'Europe sans passage obligatoire par Paris. Vous avez annoncé la réalisation simultanée du T.G.V. Nord et d'une interconnexion à l'Est de Paris qui reliera les trois lignes de T.G.V. Nord, Sud-Est et Atlantique et desservira Roissy.

Par ailleurs, l'instruction pour la réalisation du T.G.V. Est sera poursuivie et, dès que possible, le contournement Est de Lyon sera réalisé ; c'est un programme ambitieux, mais il oublie la Côte d'Azur !

Monsieur le ministre, je vous renouvelle donc les termes d'une question écrite que j'avais posée à votre prédécesseur, M. Quilès, le 17 octobre 1985 : « Envisagez-vous de lancer les études et la réalisation d'une ligne T.G.V. reliant directement la vallée du Rhône à la Côte d'Azur et Nice en évitant le détour par Marseille, ce qui ferait gagner du temps et des kilomètres sur le trajet Paris-Nice ? »

M. Quilès me répondait que le prolongement n'était pas exclu mais qu'il appartenait d'abord à la S.N.C.F. de mener les études préliminaires avant que le Gouvernement ne prenne en considération ces prolongements. Je crois que les données du problème n'ont pas changé.

Nice est la plus grande ville française non desservie par le T.G.V. et, si nous ne faisons rien, dans quelques années, elle sera la seule puisque, après Paris, Lyon, Marseille et Lille, Bordeaux, Toulouse et Strasbourg le seront. Pourtant, la saturation des voies de communication entre Toulon et Nice est un problème bien plus préoccupant que dans d'autres régions. Il est donc opportun de doubler cette ligne. Certes, les choses ne sont pas simples. Les travaux sont lourds et les ouvrages d'art importants. Mais Nice et sa région méritent cette desserte directement à partir d'Avignon. La S.N.C.F. ne peut faire l'impasse sur un tel potentiel industriel et touristique, même si le T.G.V. est une aventure technique soumise à des conditions économiques draconiennes.

Enfin, je vous rappelle qu'il est établi par la D.A.T.A.R. que les zones de fort développement économique de l'Europe sont concentrées, d'une part, sur « l'euro-polygone » des capitales, Londres, Paris, Cologne, Amsterdam et, d'autre part, sur l'ensemble alpin méditerranéen, Barcelone, Toulouse, Lyon, Munich, Milan, Nice, qui regroupe des zones d'activités économiques prospères et concentre une population attirée par la mer et le soleil.

Actuellement, les grands projets européens favorisent la partie orientale de la C.E.E. Le T.G.V. Atlantique, avec un prolongement vers l'Espagne, corrigera ce déséquilibre. Vers le Sud-Est, le réseau français doit rejoindre celui qui se constitue en Italie. Pourquoi ne pas envisager un T.G.V. Paris-Nice-Rome-Florence ? Nice, on l'oublie souvent, est à peu près à la même latitude que Florence, et Rome est plus au sud. Je ne vous parlerai pas à nouveau de Nice-Turin ! Je le fais périodiquement et je vous le rappelle, monsieur le ministre, une fois de plus.

Il faut aussi favoriser les liaisons Est-Ouest du type Bordeaux-Toulouse-Marseille-Nice-Italie. En effet, l'idée d'une ligne transversale Ouest-Est n'est pas à négliger. Il est anormal de mettre huit heures pour se rendre de Nice à Toulouse par le train ou douze heures trente pour se rendre de Nice à Barcelone, avec deux changements.

Ce n'est point ainsi que l'Europe se recentrera vers le Sud. Il y va de l'avenir de l'Europe des Douze : le Sud ne pourra atteindre le niveau de vie du Nord que s'il est irrigué par des autoroutes, des chemins de fer rapides et des dessertes aériennes. Le reste suivra, bien évidemment.

Quant à la question de la rentabilité, n'oublions pas que les transports de personnes continueront à s'accroître, que ce soit pour des motifs professionnels ou privés, dans l'Europe sans frontières de 1992. Il serait d'ailleurs opportun de mettre en œuvre un schéma directeur des T.G.V. comparable à celui qui a été arrêté pour les autoroutes.

Le développement d'un marché intracommunautaire de 350 millions d'habitants montre que l'on peut exploiter pleinement les possibilités du transport ferroviaire à l'échelle communautaire.

Le T.G.V. Nord européen sera opérationnel en 1993. Ce projet, grâce à une volonté politique commune, a vu le jour en dix ans. Son tracé vient d'être établi. Il reliera Paris à Bruxelles, Cologne, Amsterdam et Londres. Quel formidable facteur d'unité européenne !

En outre, chaque économie nationale va bénéficier, en termes d'emplois et de commandes industrielles, d'une partie des travaux d'infrastructure et des matériels à construire.

La concurrence est un facteur de progrès et une émulation positive s'est instaurée en Europe. Cependant, les pays de la Communauté n'ont pas toujours une approche commune. Ainsi, il sera nécessaire, à terme, d'adopter des politiques commerciales et tarifaires communes pour faire face à la concurrence des avions ou des cars.

Il faudrait également évaluer les possibilités de coopération européenne pour la conception et la construction de trains nouveaux et faire en sorte que l'on construise du matériel roulant en se conformant à des normes communes, comme nous l'avons fait pour l'Airbus.

Quant aux différentes lignes nouvelles en construction, elles ne doivent pas être traitées comme des sections isolées.

En bref, le projet de réseau ferré européen intégré doit passer au premier plan, le réseau T.G.V. donnant à la France une avance technologique certaine.

C'est un atout qui justifie d'aller plus loin dans la mise en place d'un véritable réseau connecté à l'Europe.

En conclusion, monsieur le ministre, je formulerai le souhait que nos gares S.N.C.F. soient aussi attrayantes que nos aéroports ou que les gares japonaises, à savoir propres, fleuries, rénovées ; les uniformes du personnel devraient être aussi seyants que ceux des compagnies aériennes nationales créés par nos grands couturiers. Pourquoi pas ?

Quant au nettoyage, il est loin d'être satisfaisant. Comme il est effectué par des entreprises dans toutes les grandes gares et par des agents contractuels dans les moyennes, pourquoi ne pas transférer aux communes - avec le financement correspondant, bien entendu - la responsabilité de la propreté de la partie des locaux accueillant du public ? Cela n'aurait rien d'exceptionnel ni de choquant, puisque la pro-

preté des gares routières relève très souvent de la responsabilité des communes. Or la gare est souvent la première et la dernière image que les touristes ont d'une ville.

De telles opérations, monsieur le ministre, seraient un succès à porter à votre actif. Je ne doute pas que vous saurez répondre comme il convient aux demandes et suggestions que je viens de vous faire. Je précise, en terminant, que le groupe de l'U.R.E.I. votera le budget que vous nous présentez. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans son rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur les routes et les voies navigables, M. Braconnier, sous le titre « Le sacrifice de l'entretien du réseau navigable », écrit, page 31 : « Votre commission ne peut que déplorer à nouveau la faiblesse des crédits d'entretien qui n'empêcheront pas la dégradation continue de notre réseau fluvial caractérisée par la multiplication des incidents et des ruptures d'ouvrage alors même que nos partenaires européens, belges et allemands maintiennent leur effort. »

Plus loin il affirme, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan du Sénat : « Ces dotations placent le réseau français au-dessous de l'hypothèse la plus basse retenue par le rapport de la commission Grégoire, ce qui paraît catastrophique pour l'avenir des voies navigables de notre pays. »

M. Barnier, autre parlementaire sérieux et estimé, écrit dans son rapport fait au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, page 38, sous le titre « Les voies navigables » : « C'est un secteur souvent malmené lors des arbitrages budgétaires. »

Ce secteur des voies navigables était jusqu'à présent si malmené par les arbitrages budgétaires que les crédits d'entretien pour les voies navigables, si mon calcul est exact, correspondent à un dix millième du budget de l'État et les crédits d'équipement à 0,5 millième. Je ne suis pas polytechnicien mais je crois, hélas ! que cette constatation est exacte.

M. Auberger, maire de Joigny, dont la jeune autorité est unanimement appréciée à l'Assemblée nationale et ailleurs, vous disait, le 6 novembre : « Le budget des voies navigables demeure assigné à la portion congrue, voire à la diète. » Vous lui avez répondu : « C'est vrai, monsieur Auberger, que la voie d'eau est le parent pauvre de ce budget, notamment pour les dépenses d'entretien. »

Monsieur le ministre, puisse cet aveu qui vous honore être le dernier d'un ministre ayant en charge l'équipement et l'aménagement du territoire, donc aussi la voie d'eau !

Monsieur le ministre, à la différence de tous les ministres, de nos rois et de nos Républiques dont le nom tombe un jour dans l'oubli, puissiez-vous, vous, être un homme d'État ayant marqué l'histoire et la géographie de notre pays et de l'Europe parce qu'il aura été celui qui, parfois contre l'avis de ses services ou de ses collaborateurs, mais avec l'aide puissante de son Premier ministre, infléchissant et même renversant une tendance marquée depuis des décennies à négliger en France la voie d'eau, aura compris la nécessité et lancé le mouvement pour que notre pays, dans la perspective de la construction de la communauté de l'Europe libre, saisisse plus activement les chances que lui offre la voie d'eau, sa modernisation nécessaire, son développement indispensable !

A l'Assemblée nationale - vous voyez si je suis vos propos ! - vous avez dit, le 6 novembre, lors du débat précédant le vote par la majorité des crédits de votre ministère, oui, vous, Jacques Douffiagues, vous avez affirmé : « La vérité, c'est que nous croyons à la voie d'eau. »

Je veux espérer que cette affirmation est votre conviction et qu'elle se traduira concrètement par la réalisation rapide des grandes et nouvelles perspectives qu'ouvrent à l'horizon de 1993, avec le marché unique européen et l'achèvement de la liaison Rhin - Main - Danube, les décisions du C.I.A.T. prises le 30 juillet 1987 lors d'une réunion tenue sous la présidence effective de M. le Premier ministre. Je crois à la volonté du Premier ministre, comme tous ceux qui l'approchent. Je retiens le communiqué officiel du 31 juillet et, permettez-moi de vous le dire très amicalement, j'oublie délibérément ce doute dont, il y a deux mois encore, vous vous

faisiez l'écho en répondant le 18 septembre à un journaliste, si j'en crois un député que vous n'avez pas réfuté lorsqu'il vous le rappela voilà deux semaines à l'Assemblée nationale : « La voie d'eau est un transport lourd sur lequel on peut s'interroger. Que sera-t-il dans dix ans ? »

Monsieur le ministre, dans dix ans, la voie d'eau sera ce que vous aurez voulu pour elle, dans la perspective de l'aménagement du territoire de la France, avec la volonté de créer et non de subir, de vaincre les obstacles de la géographie pour assurer nos chances dans l'histoire de l'Europe de demain, car 1992, c'est demain, la liaison Rhin - Main - Danube, c'est pour 1992, donc demain. Il ne faut plus attendre.

Le rapporteur de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, à la page 20 de son rapport, évoque les décisions du C.I.A.T. du 30 juillet 1987, sous le titre : « Un coup de pouce au secteur fluvial ». Je veux croire qu'il s'agit de bien plus que d'un coup de pouce, que ce C.I.A.T. a marqué un changement profond, un infléchissement net et durable des gouvernements de la France à l'égard de la voie d'eau.

Aussi comprendrez-vous que je termine mon intervention par quelques questions auxquelles j'espère obtenir des réponses positives sur les décisions de ce C.I.A.T. du 30 juillet dernier.

Etant donné l'heure où se déroule ce débat, en cette nuit du 20 novembre, vous ne pourrez peut-être pas répondre avec précision à mes questions ; permettez-moi de vous suggérer que je vous renouvelle par question écrite celles auxquelles vous ne pourriez répondre cette nuit.

Première question : la mise en œuvre d'une gestion plus dynamique du domaine public fluvial a été décidée. Le ministre chargé des transports proposera d'ici au 30 septembre les mesures correspondantes. A ma connaissance - mais peut-être suis-je mal informé - le délai du 30 septembre n'a pas été tenu. Puis-je vous demander pourquoi, et quelles mesures sont à l'étude ou déjà prises depuis le 31 juillet pour - je cite le communiqué - « une gestion plus dynamique du domaine public fluvial » ?

Deuxième question : le communiqué du 31 juillet annonçait, « la mise à grand gabarit de la liaison Bray-Nogent-sur-Seine a été décidée. Elle sera financée par les collectivités locales et par un établissement public de la navigation de la Seine et de l'Oise ». Monsieur le ministre, s'il faut une loi pour créer cet établissement, quand le projet de cette loi sera-t-il déposé sur le bureau de l'une de nos assemblées ?

Troisième question : le communiqué du 31 juillet annonçait : « Le Gouvernement a décidé d'engager les ouvrages à réaliser de Miribel-Saint-Clair dès que les études nécessaires auront été achevées, en liaison avec les collectivités locales intéressées. » Où en sont ces études, quand seront-elles achevées, si elles ne le sont pas encore ?

Quatrième question : le communiqué du 31 juillet déclarait : « Compte tenu des inquiétudes suscitées au plan écologique par le barrage hydroélectrique de Loyettes, le Gouvernement subordonne sa décision sur ce projet à une étude complémentaire d'environnement qui lui sera soumise dans les six mois. » Nous approchons du terme des six mois, où en est cette étude complémentaire d'environnement ?

Cinquième question : le communiqué du 31 juillet déclarait : « Pour permettre la réalisation du projet Rhin-Rhône dans les années à venir, le Gouvernement a décidé de proroger par décret la déclaration d'utilité publique qui devait expirer le 29 juin 1988. » Où en est, monsieur le ministre, la procédure préalable à la prorogation de la validité de cette déclaration d'utilité publique ? Le Conseil d'État est-il déjà saisi de ce problème ?

Sixième question : ainsi que vous le rappeliez tout à l'heure, vous êtes venu à Lyon le 5 novembre, honorant la capitale des Gaules de votre présence, pour installer le nouveau conseil d'administration de la compagnie nationale du Rhône. Pouvez-vous nous préciser, plus encore que vous ne l'avez fait, comment seront financés les travaux de la future liaison Rhin-Rhône décidée par le C.I.A.T. du 30 juillet ? Le président de la C.N.R. a précisé à Lyon, le jour où vous y étiez vous-même, que l'État apporterait 700 millions de francs à la C.N.R. sous forme d'une dotation en capital. Pouvez-vous nous préciser quand l'État entrera - est-ce vraiment à concurrence de 700 millions de francs ? - dans le capital de la C.N.R. ? De plus, l'entrée de l'État dans le capital de la

C.N.R. sera-t-elle complétée par une avance en compte courant et de quel montant, ainsi que l'a déclaré à Lyon, le 5 décembre, le président de la C.N.R. ?

Enfin, ma dernière question est fondée non sur le communiqué qui a suivi le C.I.A.T. du 30 juillet, mais sur votre communiqué du 20 mai 1987 - vous voyez que je lis attentivement les documents que votre cabinet veut bien nous transmettre pour nous tenir au courant de l'évolution de votre pensée et de votre action sur les voies navigables - et sur la déclaration d'avril 1987 du nouveau président de la C.N.R., M. Granet a en effet déclaré à la *Gazette des travaux publics* qu'il souhaitait qu'E.D.F., qui achète la totalité du kilowatt-heure produit par la C.N.R. à 14 centimes le kilowatt-heure et vend cette électricité à 25 centimes, renonce enfin à cette rente. Monsieur le ministre, quand cette rente prendra-t-elle fin ?

Pour le moins, le plafonnement du prix d'achat du kilowatt-heure par E.D.F. au taux actuel sera-t-il bientôt décidé et annoncé ?

Je n'ai pas oublié, en vous posant ces questions, que je les adressais non seulement au ministre des transports mais aussi au maire d'Orléans. Nous avons en commun l'admiration de Péguy, qui cite souvent les fleuves, non seulement la Loire et ses vassaux, mais aussi - vous vous en souvenez, puisque Orléans est la ville où Jeanne d'Arc a marqué à jamais notre histoire - la Meuse :

« Ô toi, Meuse endormeuse et douce à notre enfance,
« Toi qui viens dans les prés où tu coules tout bas,
« Meuse, adieu : je m'en vais commencer ma partance
« Vers des pays nouveaux où tu ne coules pas. »

Monsieur le ministre, pour la voie d'eau, est-ce que le Péguy nouveau de l'espérance est celui qui s'ouvre devant elle ? (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Louis Longequeue. Monsieur le ministre, les décisions récentes dont vous avez fait état dans vos propos, ce soir, vont permettre de donner une nouvelle ampleur au réseau T.G.V. Je pense en particulier à la construction du T.G.V. Nord, à la mise à l'étude d'un T.G.V. Est et à l'interconnexion des lignes en Ile-de-France à la hauteur de Roissy. Dans la mesure où, à l'instar de ce qui s'est fait pour le T.G.V. Paris-Lyon et de ce qui est prévu pour le T.G.V. Atlantique, un certain nombre de bretelles où peuvent circuler des trains très rapides se raccorderont sur ces lignes T.G.V., la plupart des régions et des grandes villes françaises se trouveront desservies par ce réseau et seront donc mentionnées sur toutes les cartes des grandes lignes internationales de chemin de fer.

Or, rien n'a, semble-t-il, encore été envisagé pour que les régions comprises dans le Massif central soient irriguées par un tel réseau. Pour le Limousin notamment et les départements qui lui sont limitrophes au sud, la perspective d'une mise à l'écart des liaisons ferroviaires à grande vitesse est difficilement tolérable, sauf à accepter sciemment le dépérissement et l'atrophie.

Certes, la mise en circulation, il y a environ vingt-cinq ans, de trains rapides, tels le *Capitole*, a permis un gain de temps appréciable sur le parcours Paris-Limoges-Brive-Toulouse, puisque Limoges est à trois heures de Paris, Brive à quatre heures et Cahors à cinq heures. Mais ce qui fut un progrès deviendra un handicap et donc un facteur supplémentaire d'enclavement lorsqu'une comparaison pourra être faite avec d'autres régions ou d'autres villes : Tours très prochainement à moins d'une heure de la capitale, Poitiers à une heure trente-cinq et Angoulême à deux heures vingt.

Dans ces conditions, si l'on veut éviter que le Limousin ne connaisse à terme une situation pire que celle qui est actuellement la sienne sur le plan routier, il est impératif d'étudier dès à présent la possibilité de raccorder la ligne Paris-Toulouse au T.G.V. Atlantique. J'ai écrit à M. le premier ministre et à vous-même, monsieur le ministre, pour demander ce raccordement. Techniquement, rien ne l'empêche, cet embranchement pouvant se faire soit aux environs de Châtelleraut - que le T.G.V. mettra à une heure trente seulement de Paris - à partir d'une voie nouvelle et rapide qui serait créée entre Limoges et la ligne Tours-Poitiers, soit aux environs de Tours par une voie nouvelle qui desservirait ainsi le département de l'Indre. Cela permettrait une réduction très sensible du temps de trajet jusqu'à Paris, d'autant plus que la gare d'arrivée serait alors la gare Montparnasse,

plus centrale que celle d'Austerlitz. Cela permettrait également à terme une insertion dans le réseau européen futur à grande vitesse, et notamment des liaisons plus directes avec le Benelux, le Nord et l'Est et faciliterait les liaisons avec l'Ouest et la façade atlantique. Les départements situés au sud du Limousin - Lot et Tarn-et-Garonne - seraient ainsi bénéficiaires et la ligne de Toulouse retrouverait alors sa vocation à être l'accès normal à l'Espagne catalane et centrale.

De plus, sur cette dernière ligne, les villes situées entre Paris et Limoges pourraient être mieux reliées entre elles et donc mieux desservies par des trains express, alors que les trains rapides en service sur ce parcours ne s'arrêtent le plus souvent ni à Orléans, ni à Vierzon.

Monsieur le maire d'Orléans, vous ne pouvez ignorer que l'on ne peut que très difficilement aller de Limoges à Orléans dans la journée. Pratiquement, on est obligé de prendre la voiture pour rouler sûr de mauvaises routes.

Vous avez déjà objecté à ces propositions, monsieur le ministre, des perspectives d'insuffisante rentabilité ; rien n'est moins sûr étant donné l'importance de la population qui pourrait être ainsi touchée, à savoir deux millions et demi d'habitants. En tout état de cause, n'est-ce pas là à proprement parler de l'aménagement du territoire, c'est-à-dire le prix à payer pour l'expression de la solidarité nationale en faveur des régions défavorisées ?

M. le Premier ministre lui-même a estimé, voici un mois, qu'un objectif raisonnable serait de ramener à deux heures et à trois heures la durée du parcours entre Paris, d'une part, et respectivement Limoges et Brives, d'autre part.

Monsieur le ministre, le Limousin s'inscrit parmi les régions délaissées par l'aménagement du territoire français. Je vous demande de ne pas l'oublier dans vos projets ferroviaires. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Bernard Laurent. Monsieur le ministre, voilà un an, à peu près jour pour jour, je m'inquiétais, devant vous, du retard pris chaque année par la France sur ses partenaires européens en ce qui concerne la voie d'eau. Votre budget de 1987 n'était pas, hélas ! de nature à nous permettre de rattraper ce retard.

J'évoquais également la poursuite de la liaison fluviale à grand gabarit entre Bray-sur-Seine, en Seine-et-Marne, et Nogent-sur-Seine, dans l'Aube.

Cet aménagement de la haute Seine, qui se poursuivait, par petites tranches, depuis bien des années, était en panne depuis longtemps et le grand gabarit se terminait en rase campagne. Une écluse moderne à construire, un lit à redresser, un canal déjà creusé aux frais du département de l'Aube à terminer, et la liaison fluviale moderne atteindrait, trente kilomètres plus loin, Nogent-sur-Seine, deuxième port céréalier français, accessible seulement, pour l'instant, au gabarit Freycinet.

Vous m'aviez, monsieur le ministre, répondu « rentabilité » : « Le vrai grand gabarit » - disiez-vous - « n'est probablement pas rentable, le projet réduit - 1 000 tonnes, pour nous une étape - n'est pas d'une rentabilité extrême. » Un journal aubois pouvait titrer le lendemain : « Il n'y a plus d'illusion à se faire. »

Un an après, s'il n'y avait que les crédits de votre budget pour 1988, nous n'aurions toujours pas d'illusions.

Heureusement, entre-temps s'est tenu le comité interministériel du 30 juillet 1987, qui constitue un premier pas vers la politique fluviale dont notre pays manque depuis trop d'années, et ce sans alternance !

C'est là la définition d'une politique d'ensemble qui, sans appel direct, ou, tout au plus, avec des appels limités au budget de l'Etat, que le Gouvernement veut, à juste titre, plus équilibré et plus rigoureux, devrait faciliter la réalisation par étapes du programme établi dans le rapport Grégoire et nous permettre de retrouver, avant la fin du siècle, notre place dans le concert fluvial européen.

Comment ? Par une participation des collectivités intéressées et par une plus juste considération de la polyvalence de la voie d'eau, ce qui constitue une décision positive et porteuse d'avenir.

L'Etat, depuis deux décennies, s'est beaucoup défaussé - il faut le dire - sur les collectivités locales. Je pense - sans pour cela m'éloigner du sujet qui nous occupe cette nuit -

aux routes nationales, pour lesquelles il y a eu soit transfert pur et simple des trois quarts du réseau au profit des départements, avec une compensation financière, certes, mais que le gouvernement Mauroy a généreusement supprimée, sans explication, soit demande de participation s'élevant à 50 p. 100, en certains cas, pour les améliorations des routes restant nationales, prise en charge par les régions dans le cadre des contrats de plan Etat-régions ; participation aussi aux autoroutes et, tout au moins dans les années noires que nous venons de passer et qui, heureusement, s'éclaircissent, priorité donnée aux régions les plus offrantes.

Il ne faudrait pas en arriver à la vente aux enchères de nos équipements nationaux.

Cela dit, conscients de l'importance du problème, nous jouerons le jeu, à la mesure de nos moyens. Pour le secteur Bray-Nogent, dont nous aurons à reparler dans un instant, départements et régions se sont déjà partagé la charge des 25 p. 100 à mettre dans la corbeille.

La prise en compte de la polyvalence de la voie d'eau, qui perce à travers la décision du 30 juillet, n'est que justice : le fleuve, le canal est transport de marchandises, mais il est aussi plaisance, réserve d'eau, production d'électricité.

Donner à la compagnie nationale du Rhône la mission de poursuivre l'aménagement du Rhône et de la Saône, voire du creusement de la liaison Rhin-Rhône, bravo ! Encore faudrait-il que la C.N.R. en reçoive les moyens, au-delà de l'allocation du budget de l'Etat, et que l'on prenne en compte la production d'électricité. Les contrats léonins conclus au profit d'E.D.F. doivent être revus et corrigés ainsi que le demande le président Paul Granet.

La voie d'eau est trop pauvre pour pouvoir faire des cadeaux.

Faire payer les consommateurs de cette eau qui arriverait mal à sa destination si le fleuve n'était pas aménagé pour le transport, demander une participation aux plaisanciers, chaque année plus nombreux sur tout notre réseau fluvial, percevoir une redevance raisonnable sur les usagers transporteurs, tout cela correspond à une vision réaliste des choses qui doit permettre d'alimenter la caisse de l'établissement public Seine - Oise prévu par le comité interministériel du 30 juillet.

Faut-il ajouter que ce mode de financement devrait être étendu à tout le réseau français si nous voulons rattraper notre retard ?

En tout cas, les deux départements intéressés par la section Bray - Nogent de la haute Seine ont salué avec satisfaction la perspective de création de cet établissement public chargé de collecter les fonds et de les mettre en œuvre.

Avec la même satisfaction, ils ont entendu, le 21 septembre dernier, le Premier ministre, M. Jacques Chirac, déclarer au Havre : « Le Gouvernement a décidé, le 30 juillet dernier, de lancer un programme de modernisation des voies navigables qui comprend notamment le projet si attendu de mise à grand gabarit de la section Bray - Nogent ».

C'est bien là le premier objectif de l'établissement public à créer, mais pourquoi limiter sa compétence à la Seine et à l'Oise ? L'aménagement de l'Aisne doit, lui aussi, être poursuivi, ainsi que la liaison entre le bassin de la Seine et le réseau du Nord, une nécessité vitale à quatre ans de l'échéance de 1992. L'ensemble de la Seine et de ses voies adjacentes doit lui être confié, sans exclusive.

Maintenant, il va falloir passer à l'action. Les déclarations d'intention n'ouvrent la voie aux convois poussés que si elles débouchent sur des réalisations !

Vous avez répondu, monsieur le ministre, le 22 septembre, à M. le président de la chambre de commerce de Paris : « Un texte de loi est en préparation. L'établissement devrait être en place pour 1988 ; il devrait jouer un rôle pour l'entretien et pour l'extension du réseau ».

C'est trop de deux conditionnels ! L'établissement public doit être en place, doit jouer son rôle et ce, effectivement, dès 1988.

Pour cela, il faut que le projet de loi soit déposé avant la fin de cette session et dans des délais tels qu'il puisse être discuté et voté avant Noël.

Dans quatre jours, monsieur le ministre, vous rendrez visite au département de l'Aube. Vous serez bien accueilli, car nous savons les efforts que vous consentez depuis bientôt deux ans au service de l'infrastructure fluviale.

Mais si vous annoncez le dépôt, dans les huit jours, du projet de loi en question, alors ce sera le triomphe. *(Sourires.)*

Je ne vous demande pas de réponse ce soir, monsieur le ministre. La réponse, vous nous la donnerez à Nogent, mardi prochain, et je l'attends avec confiance. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

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

M. Roland Courteau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce budget nous apparaît comme insuffisant pour préparer dans de bonnes conditions l'échéance capitale de 1992.

Dans ce budget pour 1988, les chiffres font incontestablement grise mine.

En ce qui concerne les voies d'eau, en dépit du programme d'aménagement fluvial rendu public en juillet dernier, la crainte est toujours grande de voir les canaux français rester pendant longtemps encore dans un état de délabrement et d'exiguïté qui tranche avec les voies à grand gabarit, parfaitement entretenues et sans cesse modernisées de la République fédérale d'Allemagne, de la Belgique et des Pays-Bas.

Et ce ne sont pas les crédits consacrés par ce budget aux voies navigables qui tempéreront notre pessimisme !

N'est-ce pas le signe évident que les travaux d'amélioration seront freinés, accentuant ainsi la gravité de la situation de ce secteur ?

Prenons l'exemple, monsieur le ministre, du canal du Midi. Les travaux de mise au gabarit Freycinet, amorcés dans les années 1970, se sont poursuivis jusqu'en 1983 avec l'achèvement de la construction de la pente d'eau de Fontserannes à Béziers.

Mais subsiste encore un tronçon de 120 kilomètres, entre Bazziège et Argens, non aménagé au gabarit Freycinet.

Voilà le goulet d'étranglement qui a tout bloqué, empêchant la batellerie de s'adapter aux contraintes du marché et entraînant une chute du trafic de péniches de 80 p. 100 au cours de ces dernières années ! Pertes d'emplois, d'un côté, envasement de l'ouvrage et diminution du tirant d'eau, de l'autre, viennent s'ajouter au mauvais état général des écluses de la partie non modernisée, vieille de trois siècles, qui nécessiteront tôt ou tard des réparations coûteuses.

Monsieur le ministre, sauf à attendre le déclassement ou l'abandon, ce qui serait une grave erreur, autant moderniser très rapidement le tronçon concerné. N'oublions pas que la mort du canal du Midi entraînerait l'arrêt de la plaisance, qui est aujourd'hui en plein essor.

Sachez que notre Midi, déjà fort touché par la crise, ne veut pas voir disparaître ce qui peut redevenir un important axe de développement économique, et ce d'autant que 150 bateliers environ fréquentant le réseau national ont indiqué qu'ils étaient intéressés par cette voie d'eau dans la mesure où la modernisation serait terminée.

Mieux encore, une récente enquête montre que de nombreuses grandes entreprises se sont déclarées fortement intéressées par le transport sur le canal du Midi. Je dispose de nombreuses lettres qui attestent de cet engagement.

Enfin, ne pas achever la modernisation serait, à mon avis, un non-sens, voire une faute, qui réduirait à néant les importants travaux de modernisation déjà réalisés en amont et en aval du tronçon concerné. Bref, 120 kilomètres non modernisés vont-ils irrémédiablement compromettre l'avenir de ce gigantesque ouvrage ?

Par ailleurs, la présence d'une voie d'eau est un facteur de modération des prix des transports.

D'importants courants de trafic potentiel existent. De même, le développement des cultures nouvelles - lin, soja, sorgho - a engendré des courants d'affaires. Il convient de réagir.

L'achèvement de la modernisation du canal du Midi ne peut se concevoir qu'avec l'appui des trois régions Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon.

Il convient de faire sauter de toute urgence le verrou de 120 kilomètres qui ferme la circulation aux péniches de 38,50 mètres. Ces travaux pourraient être effectués pour le prix d'un seul Airbus, m'a-t-on dit, ce qui est beaucoup et peu à la fois au regard des retombées dont pourrait bénéficier toute une région.

Que comptez-vous faire, monsieur le ministre, en faveur du canal du Midi ? Pouvez-vous me donner toutes précisions, par ailleurs, sur une décision récemment prise et concernant le versement par les plaisanciers d'une sorte de droit de passage ?

Il est un autre facteur de développement auquel les Languedociens portent un intérêt tout particulier : le train à grande vitesse.

Le T.G.V. s'inscrit dans une perspective européenne, que ce soit le T.G.V. Nord ou le T.G.V. Est. Il va permettre aux régions françaises d'être reliées entre elles et de s'ouvrir vers l'Europe du grand marché intérieur de 1992.

Que penser alors de l'oubli du Languedoc-Roussillon et de son débouché sur l'Espagne ?

Le prolongement du T.G.V. au-delà de Montpellier n'apparaît pas dans les projets annoncés.

Le Languedoc-Roussillon et la très riche et très peuplée Catalogne, qui accueille les jeux Olympiques de 1992, ne sont pas reliés au réseau européen. Cet oubli est contraire aux réalités démographiques, politiques, économiques.

Je sais que du côté espagnol on étudie les modalités de financement et de réalisation d'une ligne à grande vitesse entre Barcelone et la frontière française.

Avez-vous des précisions à ce sujet ?

Comptez-vous établir des contacts avec Madrid et la *Generalidad* de Barcelone afin de montrer tout l'intérêt que porte la France à ce projet et, parallèlement, comptez-vous agir pour que des études soient conduites du côté français en vue d'assurer le prolongement du T.G.V. entre Montpellier, Narbonne et la frontière et Montpellier, Narbonne, Carcassonne ?

Serons-nous prêts, le moment venu, pour assurer la jonction entre la frontière espagnole, Narbonne et Montpellier ?

De l'avis de certains spécialistes, l'aménagement du réseau actuel serait possible pour permettre à des trains de circuler à des vitesses de 180 kilomètres à l'heure entre Valence, Montpellier, Narbonne et la frontière, d'une part, et Narbonne, Carcassonne, Toulouse, d'autre part.

Monsieur le ministre, la région Languedoc-Roussillon est une région sinistrée puisque nous avons l'un des plus forts taux de chômage. Notre situation de carrefour de l'Europe du Sud mérite - je le crois - que l'on se penche sur l'Aude et sa région, notamment sur le site ferroviaire de Narbonne.

En effet, la réorganisation des transports de marchandises sur le plan national va réduire le centre de triage de Narbonne au traitement du trafic de sa propre zone. Les conséquences pour l'emploi sont très graves, dans l'immédiat et les deux années qui viennent. Leur incidence sur l'économie de la ville est tout aussi grave. Voilà qui ajoute encore à nos difficultés.

Il est souhaitable, monsieur le ministre, que le centre de triage de Narbonne, carrefour de l'Europe du Sud, conserve un rôle national dans la perspective de l'ouverture du marché européen de 1992.

Monsieur le ministre, canal du Midi, pénétration du T.G.V., triage de Narbonne, bref, le fer et l'eau comme facteurs de développement d'une région en difficulté qui ne doit pas rater son rendez-vous avec l'avenir. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jacques Douffiagues, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Jacques Douffiagues, ministre délégué. Monsieur le président, vous me permettrez de ne pas revenir, en répondant aux différents orateurs, sur les sujets que j'ai eu l'occasion d'aborder dans ma réponse aux rapporteurs.

M. Lombard m'a posé deux questions, la première concerne les contrats de productivité, la seconde les tramways de province. Ses alarmes me paraissent excessives. En fait, nous n'avons rien refusé au titre des contrats de productivité.

Cette réponse s'adresse également à M. Grimaldi : aucun des dossiers en état qui ont été soumis au Gouvernement au cours de l'année écoulée n'a été refusé ; les crédits qui ont été inscrits au budget permettent de faire face à l'ensemble des demandes, et ce d'autant plus qu'un crédit de 20 millions de francs, qui était destiné initialement dans le budget de 1987 aux transports urbains a pu être affecté aux trans-

ports interurbains dont j'ai dit, au cours de l'exposé de présentation, qu'ils me paraissaient nécessiter à l'heure actuelle un effort additionnel.

S'agissant des tramways et des métros de province, j'ai indiqué clairement que les crédits prévus en 1988 nous permettront de faire face à l'ensemble des engagements qui ont été pris et que le problème ne se posera qu'à partir de 1989. J'indique d'ailleurs à M. Grimaldi que je ne vois aucune raison d'inscrire des autorisations de programme en 1988, alors qu'il n'y en a nul besoin. Les besoins n'apparaîtront qu'en 1989. Je ne suis d'ailleurs saisi d'aucun dossier pour 1988 qui nécessite des autorisations de programme. Chaque chose en son temps.

J'ai déjà indiqué - je le confirme à M. Lombard - que c'est avant la fin de l'année que le Premier ministre prendra les décisions nécessaires à la programmation et au financement des tramways et métros de province, c'est-à-dire définira les orientations retenues pour la période du 10^e Plan.

S'agissant maintenant de la question que M. Lombard a posée au nom de M. Jean-François Le Grand, sur l'éventuel T.G.V. Normandie, j'indique qu'il existe déjà des T.G.V. Rouen-Lyon. Des études sont menées sur les T.G.V. éventuels qui desserviraient Rouen, Amiens, Arras vers Londres et Bruxelles. En outre, des décisions sont en cours en ce qui concerne l'amélioration des liaisons par turbo train sur la ligne de Caen. Toutefois, il est exact que, pour l'instant, aucune étude n'est faite - on ne peut les mener toutes et partout en même temps - sur la création d'un T.G.V. Normandie au sens où il l'entend.

Quant au transport des marchandises, puisque l'*Hinterland* de nos grands ports de la façade atlantique a été évoqué, lors de son récent voyage au Havre et à Rouen, M. le Premier ministre a indiqué quelles seraient les décisions d'amélioration du trafic des marchandises, notamment de la mise au gabarit des tunnels de la liaison du Havre.

M. Grimaldi a fait part de son inquiétude quant au fait que la R.A.T.P. ne renouvelait pas le matériel courant, notamment le matériel routier. La R.A.T.P. a constaté que la durée de vie de ses autobus, compte tenu de la qualité et de la modernisation du matériel, pouvait être portée de douze à quinze ans. Il en résulte, bien sûr - c'est naturel - une baisse du nombre des autobus commandés. Toutefois, parallèlement, la R.A.T.P. continue à moderniser son parc d'autobus puisqu'elle a commencé à s'équiper des nouveaux R 312, les autobus du futur qui sont devenus désormais les autobus du présent.

M. Minetti s'est inquiété de la diminution des subventions accordées au T.G.V. Atlantique qui auraient été supprimées contrairement aux engagements pris. Je lui indique que les dotations en capital permettent de couvrir largement et au-delà le financement du T.G.V. Atlantique. Certains cadavres ont la vie dure ! Il m'a cité à nouveau le chiffre avancé par le G.A.R.T. d'une diminution de 45,3 p. 100 des crédits. Il suffit en fait de déplacer la virgule vers la gauche pour retrouver le chiffre exact.

Je remercie M. Dessaigne qui, analysant les choix du Gouvernement, notamment la modernisation et l'amélioration de la gestion des entreprises nationales, nous apporte son soutien.

Quant à la suggestion d'accélérer la déductibilité de la T.V.A., complétant la réponse que j'ai apportée tout à l'heure à M. Berchet, je lui dirai que ce qui a été voté par le Sénat en première lecture constitue une première étape, c'est-à-dire le passage de 50 à 60 p. 100 de cette déductibilité au 1^{er} janvier prochain.

Figure également dans la loi de finances un élément nouveau, qui était réclamé par la profession, c'est-à-dire un calendrier permettant d'établir une prévision à moyen terme. Il est évident que ce calendrier n'est qu'un engagement minimal. Si l'environnement budgétaire des années prochaines le permet, ce calendrier pourra être accéléré, mais il est sûr au moins qu'au 1^{er} janvier 1992 la déductibilité sera intégrale.

M. Balarello m'a demandé quand il y aura un T.G.V. sur Nice. Pour ma part, j'en ai trouvé trois ; heures d'arrivée : 15 h 27, 17 h 37 et 20 h 25. (*Sourires.*) Il y a donc déjà trois liaisons quotidiennes de T.G.V. Je comprends très bien la question, il s'agit d'un T.G.V. sur une infrastructure nouvelle. Il faut, bien entendu, commencer par un bout et continuer. L'engagement pris lors du conseil interministériel du 9 octobre de lancer le contournement de Lyon aussi vite que

possible permettra - c'est une réponse que je fais également à M. Courteau - de gagner trente minutes sur toutes les liaisons au sud de Valence. C'est valable aussi bien pour Nice que pour le Languedoc-Roussillon.

C'est vrai, le doublement de la ligne vers Nice à partir d'Avignon n'est pas à l'étude, car tout ne peut pas se faire immédiatement ; un certain nombre de calculs de rentabilité se posent.

Je rappelle également que le programme arrêté le 9 octobre marque une accélération considérable par rapport à tout ce que l'on pouvait escompter auparavant, c'est-à-dire jusqu'au 8 octobre. Personne ne pensait que nous serions en mesure de lancer à brève échéance un réseau T.G.V., puisque nous en étions encore à la théorie d'un T.G.V. après l'autre. Le 8 octobre au soir, il s'agissait uniquement de réaliser un T.G.V. Nord. Or, le lendemain, il était décidé de réaliser le T.G.V. Nord, l'interconnexion, le contournement de Lyon dès que le tracé et le financement pourront en être arrêtés - c'est en cours d'étude, vous le savez - et le T.G.V. Est.

S'agissant des normes communes - le sommet de Karlsruhe l'a bien précisé - effectivement, l'objectif que nous devons rechercher est la définition d'un T.G.V. européen.

Un premier pas, vous le savez, a d'ores et déjà été accompli par l'accord de coopération industrielle qui a été conclu entre les industriels britanniques, belges et français sur la réalisation du T.G.V. destiné aux liaisons Paris-Londres et Bruxelles-Londres. C'est vrai que l'on peut envisager, peut-être avec une autre organisation, une coopération industrielle qui pourrait s'apparenter à celle d'Airbus.

J'ai noté votre observation relative à la propreté, à l'entretien et à l'accueil dans les gares de la S.N.C.F. Je ne peux qu'y souscrire. D'ailleurs, vous savez que toutes les gares T.G.V. obéissent aux qualités que vous avez indiquées et qu'il existe également un programme pluriannuel permanent de revalorisation et de rénovation des gares, grâce en partie à la surtaxe voyageurs.

Je ne peux ce soir vous donner le nombre de gares renouvelées. Cependant, incontestablement un effort est déjà largement entamé.

Je prends acte de votre suggestion de transférer aux communes, avec des modalités appropriées, les conditions d'entretien des gares. Je la ferai étudier par mes services et également par ceux du ministère de l'intérieur. Nous ne manquerons pas de vous apporter, le moment venu, une réponse appropriée.

A M. Hamel, je dirai tout d'abord combien je suis sensible à l'attention qu'il porte à mes propos et aux nombreuses citations qu'il a bien voulu en faire et, bien entendu, aussi à son souci de voir mon nom demeurer dans l'histoire. C'est d'ailleurs quelque chose que j'entends avec grand plaisir chaque année au Sénat puisque, l'année dernière, le président Edgar Faure m'avait proposé de prendre des dispositions nécessaires pour aboutir au même résultat.

C'est vrai, je le confirme, je crois à la voie d'eau, sinon il n'y aurait eu ni le comité interministériel du 30 juillet ni les décisions qui ont été annoncées. Lorsque j'ai déclaré - c'est vrai ! - que la voie d'eau était un transport lourd et sur lequel on pouvait s'interroger, je n'ai fait que confirmer de précédents propos, à savoir que des problèmes d'infrastructures se posaient - nous en avons longuement parlé ici. Ces problèmes de financement ou de grands travaux ont été résolus à l'issue du comité interministériel du 30 juillet. Il s'y ajoute toute la question de l'organisation économique du transport par la voie d'eau, de l'artisanat, dont nous avons parlé tout à l'heure, et aussi des armateurs industriels par rapport à ce que font leurs compétiteurs européens.

C'est vrai, de gros efforts restent à faire pour assurer la modernisation de la voie d'eau au-delà des simples infrastructures.

Sept questions ont été posées, auxquelles je vais essayer de répondre.

La première concerne les décisions qui devaient être prises pour la gestion du domaine public fluvial avant le 30 septembre. Il est vrai que cela n'a pu être fait avant cette date, pour une raison simple qui avait échappé aux rédacteurs du communiqué du 30 juillet : une loi est, en effet, nécessaire pour permettre à l'office national de la navigation de fixer et de percevoir des recettes domaniales pour gérer le domaine. Les discussions sont actuellement en cours avec le ministre des finances.

C'est donc un objectif qui est loin d'être oublié, mais dont la mise en œuvre technique et juridique est un peu plus compliquée que nous ne l'avions initialement prévue.

La deuxième question concerne la date de dépôt du projet de loi sur la mise à grand gabarit de Bray-Nogent. La décision a été prise le 30 juillet et mes services se sont mis immédiatement au travail. Le projet de loi a été mis au point et est actuellement soumis à la consultation des autres administrations. Le Conseil d'Etat devrait être saisi avant la fin de l'année et j'espère donc que ce projet pourra être déposé soit à la fin de cette session, soit au plus tard au début de l'année prochaine. Cette réponse vaut également pour M. Laurent.

A propos de Miribel-Saint-Clair - troisième question - je tiens à préciser que les négociations sont en cours entre la compagnie nationale du Rhône - C.N.R. - E.D.F. et les collectivités territoriales. Les études sont engagées, l'objectif étant que le démarrage effectif des travaux puisse intervenir dès 1990.

Pour ce qui est de Loyettes - ce point faisait l'objet de la quatrième question - un certain délai a été nécessaire aux ministères de l'industrie et de l'environnement pour désigner leurs experts. Le délai qui avait été fixé par le communiqué du 30 juillet expire à la fin du mois de janvier. J'espère qu'il pourra être tenu ; s'il ne devait pas l'être, il s'en faudrait seulement, je pense, de quelques semaines, voire, au maximum, de quelques mois.

J'en viens à la cinquième question qui concerne la prorogation de la déclaration d'utilité publique de la liaison Rhin-Rhône. Cette prorogation nécessite un décret en Conseil d'Etat. Le dossier préparatoire est au point et le Conseil d'Etat devrait être saisi de cette demande avant la fin du mois de janvier 1988. Etant donné que la date butoir était juillet 1988, nous sommes donc tout à fait dans les temps.

La sixième question a trait au financement de la future liaison Rhin-Rhône et à l'apport de la participation de l'Etat. Je voudrais simplement répéter ce que j'ai dit à Lyon, à savoir que l'Etat apportera sa participation dès que les autres partenaires apporteront la leur, c'est-à-dire qu'en aucun cas l'Etat ne sera un élément de retard dans la mise en œuvre de ces décisions.

En revanche, j'ai déclaré très clairement, répondant au président de la C.N.R. qui avait évoqué la participation de l'Etat à l'augmentation du capital de la compagnie, qu'il ne s'agissait là que d'une modalité possible de l'apport de l'Etat, qu'il en existait bien d'autres et que le Gouvernement n'avait pris à cet égard aucun engagement. Diverses modalités de financement sont donc possibles. Elles seront arrêtées en temps opportun et de la façon la mieux adaptée qui soit aux besoins à couvrir.

Enfin - la question a été évoquée également par M. Laurent - je rappelle que le 30 juillet, lors de sa réunion, le Gouvernement a décidé qu'il n'y avait pas lieu de réaffecter, de droit et automatiquement, à la voie d'eau la rente E.D.F., mais qu'il valait mieux essayer d'alléger le coût de l'énergie pour tous les consommateurs et donc restituer cette rente à l'ensemble de l'économie. En revanche, les dotations en capital qui sont prévues pour assurer les travaux d'infrastructure permettent de faire face aux besoins. Il s'agit là d'une autre modalité d'intervention.

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie de la précision de votre réponse, ce qui est rare !

M. Jacques Douffiagues, ministre délégué. Monsieur Longueque, il est vrai qu'Orléans présente un double inconvénient puisque c'est une ville qui ne dispose pas du T.G.V. et qu'elle est privée des meilleures liaisons avec Limoges.

C'est une autre façon de vous répondre que la situation de Limoges est effectivement moins difficile dans ses liaisons avec Paris qu'il n'y paraît. En effet, la mise en place d'une antenne desservant Limoges et se raccordant au T.G.V. Atlantique a été évaluée, par la S.N.C.F., à un ordre de grandeur de 3 milliards de francs. C'est sur ce dossier que se fait l'étude de faisabilité menée à l'initiative du conseil régional du Limousin.

On ne peut préjuger les résultats, mais les trafics potentiels sont vraisemblablement insuffisants pour assurer la rentabilité de cet investissement. La S.N.C.F. devrait alors faire appel à des concours extérieurs substantiels pour le financer. C'est probablement un appel à la solidarité de l'aménagement du territoire que vous avez lancé, mais le coût est très élevé. Or, le Limousin n'est pas oublié. Pour les raisons que vous avez

indiquées, je suis très attentif à la qualité de la desserte de cette région. D'ores et déjà, *Le Capitole* du matin et du soir, dont la vitesse a été portée à 200 kilomètres à l'heure, met Limoges à moins de trois heures de Paris et Brives à moins de quatre heures. D'ici à la mise en service du T.G.V. Atlantique, trois autres trains verront leur vitesse également portée à 200 kilomètres à l'heure afin d'améliorer les relations entre Paris et le Limousin.

J'ai déjà largement répondu aux interrogations de M. Laurent. Lorsque l'année dernière, presque jour pour jour, j'avais évoqué devant le Sénat le problème de la liaison Bray-Nogent, j'avais indiqué que les éléments dont nous disposions ne permettaient pas de dégager un taux de rentabilité très satisfaisant de la mise à grand gabarit de cette liaison. Depuis lors, le rapport Leclerc a permis de corriger à la hausse cette appréciation. S'il n'y avait eu que les financements budgétaires, nous aurions probablement dû attendre encore quelques années, pour ne pas dire quelques décennies, mais les choix qui ont été opérés lors du comité interministériel du 30 juillet de financements innovants permettent d'envisager une mise rapide à grand gabarit de cette liaison.

S'agissant de l'établissement public de la Seine et de l'Oise, qui est indispensable à la mise en œuvre de ce financement nouveau, je confirme que le projet de loi sera déposé avant la fin de l'année ou, au plus tard, dans les premières semaines de 1988. Nous aurons l'occasion d'en reparler mardi prochain, à votre convenance.

Je voudrais indiquer simplement que l'élargissement du périmètre, que vous avez demandé avec d'autres élus, notamment de Bourgogne et de Champagne-Ardenne, est une opération tout à fait envisageable, ainsi que je l'ai indiqué à M. Braconnier, mais il faut commencer par le commencement, c'est-à-dire, en fait, par limiter ce périmètre, dans un premier temps, aux ouvrages à grand gabarit sur la Seine et sur l'Oise de façon à permettre à l'établissement public d'équilibrer à coup sûr son budget à partir des seules ressources fiscales et commerciales, sans subvention de l'Etat. Cependant, après la réalisation de Bray-Nogent, rien n'interdit effectivement d'envisager une extension de ce périmètre.

Les dernières interventions concernaient le canal du Midi, la vignette dans les ports de plaisance, le T.G.V. vers le Languedoc-Roussillon ainsi que le centre de triage de Narbonne.

Sur ce dernier point, je vous prie de bien vouloir m'excuser si je ne peux vous apporter dès ce soir la réponse. Je ferai étudier la question et je vous répondrai directement dès que j'aurai réuni les éléments nécessaires.

Le canal du Midi qui, comme chacun le sait, a été construit au XVII^e siècle, a vu au cours des années sa vocation se transformer puisque, voué d'abord au transport de marchandises, il est aujourd'hui réservé presque uniquement à la plaisance. Dans ces conditions, l'amélioration des caractéristiques de ce canal n'apparaît pas actuellement prioritaire. L'objectif est davantage d'améliorer l'entretien, ce que la redevance « plaisance » devrait d'ailleurs favoriser.

Je n'entrerai pas dans le détail de cette redevance et de ses modalités, puisque M. le rapporteur spécial lui-même l'a analysée de façon très détaillée. Les modalités ne sont pas encore définitivement arrêtées. C'est une affaire qui devrait prendre corps au début de l'année prochaine et nous aurons donc, sans aucun doute, l'occasion d'en reparler à ce moment-là.

Enfin, pour ce qui est du T.G.V., j'ai indiqué que le contournement de Lyon entraînera un gain de temps d'environ trente minutes sur les liaisons au sud de Valence et donc, notamment, sur la liaison avec Montpellier. Ce gain de trente minutes devrait permettre logiquement à la S.N.C.F. d'étudier - c'est en tout cas ce que je lui ai demandé - le prolongement des rames de T.G.V. au-delà de Montpellier, ce qui répondrait donc à votre souci.

L'ouverture du T.G.V. vers l'Espagne pose un problème qui, bien évidemment, intéresse d'abord la partie espagnole. J'ai eu l'occasion - je réponds ainsi directement à votre question - de m'en entretenir non seulement avec le président de la *generalidad* de Catalogne mais aussi - et pas plus tard qu'hier - avec mon homologue espagnol.

En fait, il n'y a pas d'accord à l'heure actuelle entre les trois partenaires indispensables à une opération de ce type que sont le Gouvernement central espagnol, le gouvernement de la *generalidad* et la *renfe*.

Par conséquent, la France peut certes améliorer son réseau jusqu'à la frontière, mais au-delà, tout lui échappe. C'est néanmoins un sujet de préoccupations et de contacts permanents ; dès que l'Espagne aura arrêté une décision, je pourrai, bien entendu, vous la communiquer.

Tels sont, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, les quelques éléments que je pouvais apporter en réponse aux différentes questions que vous avez bien voulu me poser. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. Je rappelle que les crédits concernant les transports terrestres et voies navigables seront mis aux voix avec l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, dont le vote est réservé jusqu'après l'examen des crédits relatifs à l'aviation civile et à la météorologie.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de MM. Jean-Pierre Fourcade, Charles Bonifay, Charles Descours, Claude Huriet et Mme Marie-Claude Beaudeau un rapport d'information, fait au nom de la commission des affaires sociales à la suite d'une mission d'information effectuée du 9 au 20 septembre 1987 par une délégation chargée d'étudier la protection sociale et l'organisation du système de santé aux Etats-Unis.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 103 et distribué.

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour, samedi 21 novembre 1987, à dix heures quinze, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale (nos 92 et 93, 1987-1988).

M. Maurice Blin, 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 :

- *Industrie, P. et T. et tourisme* :

II. - *Tourisme* :

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 25) ; M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan (Tourisme) (avis n° 95, tome XVI).

- *Education nationale* :

II. - *Recherche et enseignement supérieur*

1. *Recherche* :

M. Pierre Croze, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 15) ;

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (recherche scientifique et technique, avis n° 94, tome VIII) ;

M. René Trégouët, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan (recherche scientifique, avis n° 95, tome VI).

2. *Enseignement supérieur* :

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 16) ;

M. Pierre Brantus, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 94, tome VI).

- *Equipeement, logement, aménagement du territoire et transports* :

V. - *Environnement* :

M. Robert Vizet, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 23) ;

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 95, tome XVII) ;

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 94, tome III).

Délai limite pour dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1988

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1988 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le samedi 21 novembre 1987, à une heure quinze.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ROBERT ETIENNE*

ERRATUM

Au compte rendu intégral de la séance du 16 novembre 1987

Page 3947, 1^{re} colonne, 8^e alinéa, 3^e ligne :

Au lieu de : « ... La fragilisation des crédits... », Lire : « ... La fongibilité des crédits... ».

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 et 78 du règlement)

Conséquences des contrôles routiers

274. - 20 novembre 1987. - **M. Abel Sempé** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que les contrôles routiers sont de plus en plus fréquents et de plus en plus sévères. Les sanctions qui concernent les conducteurs sont lourdes et ont parfois des conséquences graves pour l'économie. De nombreux chefs d'entreprise sont sanctionnés sévèrement et le permis leur est retiré pendant un mois, très souvent à la suite de la première infraction qui consiste le plus souvent en un dépassement de vitesse à des heures qui concernent le retour depuis le lieu de travail. Un chef d'entreprise qui ne peut conduire pendant un mois et doit diriger son entreprise de cinq à vingt employés se trouve dans une situation extrêmement difficile. L'horizon 1992 est un motif de confrontation dans tous les domaines. La répression des infractions au code de la route doit l'être également et peut peut-être aboutir à des ajustements rapides et à des législations plus convenables. Il nous est dit qu'en R.F.A. chaque conducteur détient un carnet de bord et un nombre de points (par exemple 100) qui comptabilise sa conduite. Chaque infraction fait l'objet d'un retrait de points (exemple : une infraction pour excès de vitesse : - 20 points). Cette méthode est incitative de prudence et de sagesse et nous apparaît plus rationnelle. Il lui demande en conséquence si des commissions d'études sont engagées dans une voie de confrontation des règlements et quelle est sur ce sujet la position des différents services concernés.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL de la séance du vendredi 20 novembre 1987

SCRUTIN (N° 42)

sur l'amendement n° II-2 du groupe socialiste sur l'article 68 du projet de loi de finances pour 1988.

Nombre de votants	317
Nombre des suffrages exprimés	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour	84
Contre	233

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

MM.

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Henri Bangou
Jean-Pierre Bayle
Jean-Michel Baylet
Mme Marie-Claude
 Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Jacques Bellanger
Georges Benedetti
Roland Bernard
Jacques Bialski
Mme Danielle
 Bidard Reydet
Marc Bœuf
Stéphane Bonduel
Charles Bonifay
Marcel Bony
Jacques Carat
Michel Charasse
William Chervy
Félix Ciccolini
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
Michel Darras
Marcel Debarge
André Delelis
Gérard Delfau

Lucien Delmas
Rodolphe Désiré
Emile Didier
Michel Dreyfus-
 Schmidt
André Duroméa
Léon Eeckhoutte
Claude Estier
Jules Faigt
Maurice Faure (Lot)
Mme Paulette Fost
Mme Jacqueline
 Frayse-Cazalis
Jean Garcia
Gérard Gaud
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Bastien Leccia
Charles Lederman
Max Lejeune (Somme)
Louis Longequeue
Paul Loridant
François Louisy
Mme Hélène Luc
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret

Pierre Matraja
Jean-Luc Mélenchon
André Méric
Louis Minetti
Michel Moreigne
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte
Maurice Pic
Robert Pontillon
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
Mlle Irma Rapuzzi
René Régnauld
Ivan Renar
Gérard Roujas
André Rouvière
Robert Schwint
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Paul Souffrin
Raymond Tarcy
Fernand Tardy
Marcel Vidal
Hector Viron
Robert Vizet

Ont voté contre

MM.

François Abadie
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Alphonse Arzel
José Balarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Jean Barras
Jean-Paul Bataille
Gilbert Baumet
Henri Belcour
Jean Bénard
 Mousseaux
Jacques Bérard
Georges Berchet
Guy Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl

Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquerel
Yvon Bourges
Raymond Bourguine
Philippe de Bourgoing
Raymond Bouvier
Jean Boyer (Isère)
Louis Boyer (Loiret)
Jacques Boyer-Andrivet
Jacques Braconnier
Pierre Brantus
Louis Brives
Raymond Brun
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Pierre Carign
Ernest Cartigny
Marc Castex
Louis de Catuelan
Jean Cauchon
Joseph Caupert
Auguste Cazalet

Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Jean Colin
Henri Collard
Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
Maurice Couve
 de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga

Jacques Delong
Charles Descours
Jacques Descours
 Desacres
Georges Dessaigne
André Diligent
Franz Duboscq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Michel Durafour
Edgar Faure (Doubs)
Jean Faure (Isère)
Louis de La Forest
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Jean Francou
Philippe de Gaille
Jacques Genton
Alain Gérard
François Giacobbi
Michel Giraud
 (Val-de-Marne)
Jean-Marie Girault
 (Calvados)
Paul Girod (Aisne)
Henri Gœtschy
Jacques Golliet
Yves Goussebaire-
 Dupin
Adrien Gouteyron
Jacques Grandon
Paul Graziani
Jacques Habert
Hubert Hænel
Emmanuel Hamel
Mme Nicole
 de Hauteclocque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hœffel
Jean Huchon
Bernard-Charles Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
Louis Jung
Paul Kauss
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian
 de La Malène
Jacques Larché
Gérard Larcher

Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Guy de La Verpillière
Louis Lazuech
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Yves Le Cozannet
Modeste Legouez
Bernard Legrand
 (Loire-Atlantique)
Jean-François
 Le Grand (Manche)
Edouard Le Jeune
 (Finistère)
Bernard Lemarié
Charles-Edmond
 Lenglet
Roger Lise
Georges Lombard
 (Finistère)
Maurice Lombard
 (Côte-d'Or)
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Paul Malassagne
Guy Malé
Kléber Malécot
Hubert Martin
Christian Masson
 (Ardenne)
Paul Masson (Loiret)
Serge Mathieu
Michel Maurice-
 Bokanowski
Louis Mercier
Pierre Merli
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Mme Hélène Missoffe
Louis Moinard
Josy Moinet
Claude Mont
Geoffroy
 de Montalembert
Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Jacques Oudin

Dominique Pado
Sosefo Makapé
 Papilio
Bernard Pellarain
Jacques Pelletier
Hubert Peyou
Jean-François Pintat
Alain Pluchet
Raymond Poirier
Christian Poncelet
Henri Portier
Roger Poudonson
Richard Pouille
André Pourny
Claude Prouvoeur
Jean Puech
André Rabineau
Henri de Raincourt
Jean-Marie Rausch
Joseph Raybaud
Michel Rigou
Guy Robert
 (Vienne)
Paul Robert
 (Cantal)
Mme Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Marcel Rudloff
Roland Ruet
Michel Rufin
Pierre Salvi
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Abel Sempé
Paul Séramy
Pierre Sicard
Jean Simonin
Michel Sordel
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Louis Souvet
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
Emile Tricon
François Trucy
Dick Ukeiwé
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Louis Virapoullé
Albert Voilquin
André-Georges Voisin

N'ont pas pris part au vote

MM. Alain Poher, président du Sénat, et Pierre-Christian Taittinger, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	317
Nombre des suffrages exprimés	317
Majorité absolue des suffrages exprimés	159
Pour	83
Contre	234

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.