

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 1967.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1968, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XI

Services du Premier Ministre.

I. — Services généraux.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Par M. Henri TOURNAN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Emile Aubert, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Chauty, Henri Claireaux, Maurice Coutrot, Léon David, Alfred Dehé, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Jacques Duclos, André Dulin, Emile Durieux, Jean Errecart, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Roger du Halgouët, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, Georges Marrane, Marcel Mathy, François Monsarrat, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Marc Pautzet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Roger Poudonson, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Maurice Sambron, Robert Schmitt, Abel Sempé, René Toribio, Henri Tournan, Raoul Vadepied, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 426 et annexes, 455 (tomes I à III et annexe 24),
456 (tome XV) et in-8° 65.

Sénat : 15 et 16 (tomes I, II et III, annexe 22) (1967-1968).

Lois de finances. — Aménagement du territoire - Région parisienne.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — <i>Les cadres de l'aménagement du territoire</i>	4
A. — Les grands aménagements régionaux.....	4
B. — Les actions urbaines.....	9
C. — La région parisienne.....	11
II. — <i>Les moyens de la politique d'aménagement du territoire</i>	14
A. — Le Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire..	14
B. — Le régime des aides à la décentralisation.....	17
1. La décentralisation industrielle.. ..	18
2. La décentralisation des « activités tertiaires ».....	21
3. La rénovation rurale	22
Conclusion	24

Mesdames, Messieurs,

Dans le cadre de l'examen des dispositions budgétaires relatives aux Services du Premier Ministre, votre Commission des Affaires économiques et du Plan s'est particulièrement attachée, comme chaque année d'ailleurs, à l'étude des problèmes généraux de l'aménagement du territoire, en se dégageant des considérations strictement budgétaires.

Dans ce but, il nous a paru souhaitable de replacer l'examen des grandes questions de mise en valeur du territoire ou des grands aménagements régionaux dans leur contexte géographique avant d'aborder l'étude des moyens dont dispose cette politique.

LES CADRES DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Il ne s'agit pas pour votre Rapporteur de procéder dans la première partie de ce rapport à une étude détaillée de l'ensemble des cadres géographiques ou spatiaux — fort nombreux — au sein desquels se déroule cette politique mais d'aborder son étude :

- dans les grands aménagements régionaux ;
- dans les zones urbaines ;
- dans la région parisienne.

A. — Les grands aménagements régionaux.

Les grands aménagements régionaux se présentent comme des réalisations de grande envergure destinées à accélérer l'évolution économique de certaines régions, à assurer la reconversion des zones de cultures excédentaires et à développer le tourisme.

1° AMÉNAGEMENT DU BAS-RHÔNE - LANGUEDOC

La « Compagnie d'Aménagement du Bas-Rhône - Languedoc » a été créée en 1956. Elle a pour objet :

- de réaliser d'importants travaux d'irrigation dans les départements du Gard, de l'Hérault et de l'Aude sur une surface effective de 150.000 hectares ;
- de reconvertir les vignes de plaine en cultures maraîchères ou fruitières ;
- d'effectuer des travaux complémentaires d'assainissement de régions côtières marécageuses, ainsi que le remembrement et l'amélioration de l'habitat rural.

Actuellement, les surfaces équipées en réseaux d'irrigation sont de 45.000 hectares contre 37.000 il y a un an, et les superficies effectivement irriguées sont passées de 10.300 à 13.500 hectares pendant la même période. Les résultats ainsi acquis sont localisés pour la plus grande part dans la zone Est (Nîmes) ; la partie Ouest (Béziers) commence elle-même à être irriguée.

2° AMÉNAGEMENT TOURISTIQUE DU LITTORAL LANGUEDOC - ROUSSILLON

L'opération d'aménagement touristique du littoral Languedoc - Roussillon, dont les grandes lignes ont été approuvées par le Gouvernement en décembre 1963, est entrée, au printemps 1965, dans la phase des réalisations après dix-huit mois consacrés aux études générales et techniques, aux acquisitions foncières et à la mise en place des structures.

Les travaux d'aménagement ont porté plus particulièrement sur les deux sites choisis pour implanter les deux premières stations balnéaires : La Grande-Motte-Carnon, près de Montpellier, et le Lido de Barcarès-Leucate entre Perpignan et Narbonne.

Au cours de l'année 1967, le fait marquant de l'opération d'aménagement touristique sur le littoral du Languedoc et du Roussillon a été l'ouverture d'un certain nombre de chantiers de construction sur ces deux stations.

A la Grande-Motte, le port de plaisance dont la capacité prévue est de 1.000 bateaux a été inauguré le 22 juillet 1967. Par ailleurs, un effort d'équipement de la plage, de la plaine de sport et de l'étang du Ponant est mené parallèlement aux constructions des immeubles par la société concessionnaire.

D'après les informations qui nous ont été fournies, à Leucate-Barcarès, les travaux de remblaiement et de creusement des sols seront terminés avant l'hiver ; déjà deux quartiers ont été complètement équipés (routes, réseaux divers, espaces verts) pour recevoir des constructions.

Afin de développer le tourisme dans cette région, un effort a été entrepris en vue d'intéresser les investisseurs allemands, anglais, belges et hollandais aux deux stations prioritaires. Déjà un accord a été conclu avec la Fédération des courtiers immobiliers allemands ; à titre individuel, des constructeurs anglais et belges ont acquis des terrains.

En dehors de l'effort effectué sur ces deux stations nouvelles qui s'édifient sur les terrains acquis par l'Etat, la mission interministérielle chargée de la mise en œuvre de l'aménagement de cette région a continué son action d'amélioration et d'équipement de l'ensemble de cette région : la démoustication, confiée à une entente interdépartementale, après trois ans d'activité limitée à des traitements chimiques a eu des effets très remarquables ; le boisement qui est poursuivi actuellement sur les sites des stations nouvelles est également mené dans les secteurs proches du littoral. Enfin, un effort a été entrepris par la mission afin de développer le camping sur le littoral.

3° CORSE

La « Société pour la mise en valeur de la Corse » a été constituée en août 1959 pour assurer la mise en valeur des richesses économiques et touristiques de l'île. Le programme établi intéresse 93.000 hectares de plaines dont la majeure partie concerne la côte orientale et le Sud où une action prioritaire a été jugée nécessaire pour limiter le dépeuplement excessif de l'île dû notamment à la faiblesse du niveau de vie.

La mission chargée de coordonner les actions d'aménagement de la Corse a commencé ses travaux au mois de septembre 1966. Elle réunit, outre les représentants des ministères intéressés, le préfet de la région Provence - Côte d'Azur - Corse, le préfet de la Corse, ainsi que le président de la Société pour la mise en valeur agricole de la Corse (S. O. M. I. V. A. C.) et de la Société pour l'équipement touristique de la Corse (S. E. T. C. O.).

Jusqu'à présent — selon les renseignements qui nous ont été communiqués — l'action de la « Somivac » a été principalement tournée vers la réalisation de grands barrages et de périmètres d'irrigation sur la côte Est. On estime que la prépondérance des gros travaux se maintiendra, dans l'effort financier de l'Etat jusqu'en 1969-1970. Les travaux de la « Somivac » sont particulièrement importants dans la plaine orientale (25.000 à 30.000 hectares cultivables) dont la mise en valeur a connu une expansion exceptionnellement rapide au cours des dernières années (cultures riches, agrumes, primeurs et vins de qualité).

4° AMÉNAGEMENT DE LA CÔTE AQUITAINE

Par décision en date du 6 janvier 1966, le délégué à l'aménagement du territoire a constitué un Groupe central pour l'aménagement et l'équipement de la côte aquitaine qui a compétence pour tout le littoral atlantique des départements de la Gironde et des Landes (c'est-à-dire de l'estuaire de la Gironde à l'embouchure de l'Adour et, pour l'arrière-pays, jusqu'à une distance d'une trentaine de kilomètres de la côte) en vue de prévoir et d'organiser le développement de la côte aquitaine dans le cadre d'une opération d'ensemble, en évitant que des initiatives anarchiques compromettent le développement touristique de cette région.

Le Comité interministériel pour l'aménagement du territoire a décidé le 22 mai 1967 la transformation du Groupe central pour l'aménagement et l'équipement de la côte aquitaine en une mission interministérielle pour l'aménagement de la côte aquitaine placée auprès du Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire. Cette mission, dont la durée est fixée à trois ans, est chargée de définir le programme général d'aménagement de la côte aquitaine, d'en déterminer les moyens d'exécution et d'en suivre la réalisation.

Aux études générales déjà engagées en vue de la protection du milieu naturel : lutte contre l'érosion éolienne, recherche d'une politique de développement touristique, réalisation d'un canal accessible à la navigation de plaisance et joignant l'estuaire de la Gironde au bassin d'Arcachon, s'est ajoutée une importante étude technique relative à l'extension du port de Cap-Breton.

Enfin, indépendamment de certaines opérations de protection des plages, à Arcachon et à Mimizan, par la construction d'ouvrages de défense, des concours financiers ont été apportés par le F. I. A. T. à la réalisation d'un centre d'accostage sur le lac d'Hossegor, d'un centre nautique sur le lac de Soustons et de piscines d'eau de mer à Seignosse.

En outre, une expérience de réanimation rurale grâce au tourisme vient de commencer dans la vallée de la Leyre. Cette rivière qui se jette dans le bassin d'Arcachon offre sur plus de 50 kilomètres un cours pittoresque utilisable pour des descentes en canoë et pour l'aménagement de piscines et de réserves de pêche.

Au total, en 1966 et au cours du premier semestre 1967, 11,4 millions de francs de crédits exceptionnels ont été consacrés à l'aménagement de la côte aquitaine.

5° AMÉNAGEMENT DU GOLFE DE FOS

Dans le courant de l'année 1963, le Gouvernement avait décidé de mettre à l'étude la création d'un vaste « complexe industrialo-portuaire » en bordure du golfe de Fos. Le but de cette opération était de permettre la reconversion de l'activité portuaire de Marseille, d'accroître la part de l'industrie dans l'économie de la région et d'ouvrir de nouvelles perspectives d'expansion dans tout le Sud-Est.

Pour cette zone, les données globales résultant des études effectuées conduisent à prévoir :

— un ensemble industrialo-portuaire couvrant 2.500 hectares et sur lequel pourraient travailler 35.000 personnes environ, en particulier dans les secteurs de la sidérurgie, de la transformation de produits sidérurgiques, du matériel électrique de la chimie ;

— la création d'un centre urbain nouveau susceptible d'accueillir 100.000 à 150.000 habitants et la concentration dans ce centre des équipements de niveau intermédiaire entre ceux des agglomérations existantes et ceux de la métropole régionale.

Les études et travaux préliminaires se sont poursuivis en 1967.

Le plan d'ensemble des ouvrages portuaires comprend l'ouverture de deux grandes darses industrielles et d'une darse commerciale, le remblaiement de 3.000 hectares de terrains et la construction de 1.200 mètres de quais.

Le coût total de ces travaux est d'environ 140 millions de francs, y compris l'équipement des postes pétroliers.

En 1968, il est prévu de compléter l'équipement de la première darse par la construction d'un quai pour la réception des containers ; parallèlement seront poursuivis sans discontinuité les travaux de dragage et de remblaiement pour l'ouverture des darses et la constitution de terrains à usage industriel, grâce aux crédits importants inscrits en 1967 (32 millions de francs) et ceux proposés pour 1968 (28 millions de francs) au budget.

Les études et les procédures concernant la zone industrielle proprement dite sont également entrées dans une phase active.

B. — Les actions urbaines.

La politique d'aménagement du territoire, telle qu'elle est énoncée par le V^e Plan, est étroitement associée à la politique de promotion des centres urbains et à la définition d'une structure urbaine hiérarchisée, comportant huit métropoles régionales, puis, à un niveau intermédiaire, les villes de moindre importance, traits d'union entre les capitales régionales, les bourgs et les centres ruraux importants, qui constituent le niveau de base de cette armature urbaine.

La recherche de la maîtrise du mouvement d'urbanisation se révèle d'autant plus délicate à opérer que l'évolution accélérée des villes rend souvent vaines les conclusions les mieux établies et les analyses les plus poussées.

La première notion admise en matière d'urbanisation a été celle d'agglomération. Elle se caractérise par l'existence des liens géographiques unissant une commune-centre très organisée et très développée aux communes environnantes ; cette solidarité implique que certains problèmes d'équipement ou de fourniture de services soient résolus en commun, notamment par la création d'organismes communs à l'ensemble.

Mais, très rapidement, le cadre de l'agglomération s'est révélé trop étroit à l'analyse et trop imprécis pour servir de base à une politique d'urbanisation dynamique. Une nouvelle forme de développement urbain — l'aire métropolitaine — est alors apparue. On doit entendre par là une zone particulièrement étendue dans laquelle coexistent plusieurs grandes villes. Depuis 1966, six organismes administratifs — les O. R. E. A. M. (Organismes Régionaux d'Etudes de l'Aménagement des Aires Métropolitaines) — ont été constitués pour assurer le développement harmonieux de ces cités polycentriques.

La région urbaine constitue un troisième échelon dans la mise en œuvre d'une urbanisation raisonnée. Le tissu urbain tend parfois à déborder les limites de l'agglomération ou celles de l'aire métropolitaine pour atteindre celles de la région et à poser de délicats problèmes à nos urbanistes. L'immense développement urbain qui entoure Paris en fournit un exemple. Il semble même que le problème de l'extension de la région parisienne ne se pose déjà plus à l'échelon de la région mais dans le cadre du bassin parisien lui-même.

Dans la terminologie désormais classique, seules les huit métropoles « d'équilibre » (Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz, Strasbourg, Nantes-Saint-Nazaire, Lyon-Saint-Etienne, Bordeaux, Toulouse, Marseille-Aix), font l'objet de procédures particulières, dans le cadre du Groupe central de planification urbaine d'une part, et des O. R. E. A. M. d'autre part.

1° LE GROUPE CENTRAL DE PLANIFICATION URBAINE

Il a été créé à l'initiative de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale en 1964. Il a été chargé d'instruire pour le compte du Gouvernement toutes les questions relatives à l'aménagement des métropoles d'équilibre et de cinq autres grandes agglomérations (Rouen, Grenoble, Nice, Clermont-Ferrand et Rennes). A cet égard, le Groupe central a été plus particulièrement chargé de suivre les études d'aménagement de ces grandes villes, et d'en présenter les résultats au Gouvernement. Le Groupe central a ainsi déjà proposé au Gouvernement de prendre un certain nombre d'options sur certaines métropoles d'équilibre (Lyon-Saint-Etienne, Marseille, Bordeaux et Nancy-Metz-Thionville).

Par ailleurs, le Groupe central a présenté au Gouvernement, en février 1967, un rapport d'ensemble sur les conditions de réalisation du V^e Plan dans les grandes agglomérations. A cette occasion, il a été amené à formuler un certain nombre de directives destinées à préciser le cadre et l'objet des études d'aménagement de ces grandes agglomérations.

2° LES O. R. E. A. M. (ORGANISMES RÉGIONAUX D'ÉTUDES D'AMÉNAGEMENT DES AIRES MÉTROPOLITAINES)

Pour répondre à la situation particulière de certaines métropoles d'équilibre, le Gouvernement a été amené à créer en 1966 des organismes d'études d'aménagement d'aire urbaine à un niveau dépassant le cadre des agglomérations concernées : les O. R. E. A. M.

Elles ont été mises en place dans le courant de l'année 1966 : à Rouen pour la Basse-Seine, à Marseille pour l'aire métropolitaine Marseille-Aix-Berre-Fos, à Lille pour l'aire métropolitaine du Nord, à Pont-à-Mousson pour l'aire métropolitaine de Nancy-Metz-Thionville, à Lyon pour l'aire métropolitaine Lyon - Saint-Etienne, enfin à Nantes pour l'aire métropolitaine Nantes - Saint-Nazaire.

C. — La Région parisienne.

Si, pendant longtemps le dialogue Paris-Province fut exclusivement posé en termes de décentralisation industrielle, on s'aperçut très vite que l'application à Paris des seules mesures de freinage se révélait insuffisante : limiter purement et simplement l'expansion parisienne ne suffisait pas à encourager celle des régions périphériques de notre pays. On comprit dès lors qu'il valait mieux décentraliser l'expansion que « déménager » Paris en province.

C'est ainsi qu'une nouvelle conception de l'expansion régionale fit alors son apparition ; cette politique s'efforce de concilier deux objectifs : renforcer l'armature urbaine de notre pays, ainsi que nous l'avons précédemment signalé, et canaliser la croissance de la Région parisienne dans le cadre d'un schéma directeur qui trace le développement futur de cette région en fonction de deux principes : l'extension selon certains axes préférentiels et la création de nouveaux centres urbains.

A plusieurs reprises — et notamment lors de l'examen du V^e Plan — votre Commission des Affaires économiques et du Plan a interrogé le Gouvernement sur les conditions d'insertion du Schéma directeur de la Région parisienne dans l'ensemble de notre politique d'aménagement du territoire. Actuellement, le problème reste posé avec une égale acuité : on doit ajouter que deux séries de données nouvelles en modifient les contours et en renouvellent la formulation :

— l'élargissement de la base géographique de la Région parisienne ;

— la relance de la politique de décentralisation du secteur tertiaire.

Jusqu'alors, la Région parisienne était géographiquement définie par les deux anciens départements de Seine et de Seine-et-Oise et celui de Seine-et-Marne.

Une évolution assez sensible semble se dessiner à propos de cette région dont l'organisation ne peut plus se satisfaire des solutions inscrites dans le Schéma directeur. Pour maîtriser — ou essayer de maîtriser — le mouvement d'urbanisation qui s'y développe, il est nécessaire de replacer l'aménagement de Paris et de sa région dans le contexte — beaucoup plus vaste — du Bassin parisien.

Ainsi, après avoir tenté d'aménager le développement de Paris dans le cadre de la seule agglomération parisienne, puis dans celui des trois départements (Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne), on est obligé de considérer le problème à l'échelle de six régions : Haute-Normandie, Picardie, Champagne, Bourgogne, Centre et Basse-Normandie.

Une telle évolution géographique est aisément explicable. Nous n'en voulons pour témoignage, par exemple, que les résultats de la politique de décentralisation industrielle : depuis dix ans, ses résultats ont joué en faveur des régions proches de Paris ; 60 % des emplois créés au titre de la décentralisation industrielle l'ont été au profit des régions que nous venons de citer ; alors que jusqu'à une date récente, le développement des villes proches de Paris était assez lent, on assiste brusquement aujourd'hui à un renversement de la tendance. Evreux s'accroît de 6,7 % ; Dreux, Beauvais, Creil, Chartres de 3,5 à 4,5 % chacune (moyenne d'accroissement des villes françaises : 2 %).

Ainsi, le souci d'assurer une meilleure maîtrise de la vaste zone dans laquelle Paris exerce son action a conduit les Services de l'Aménagement du territoire à envisager le devenir de notre capitale dans le cadre même du Bassin parisien. Envisage-t-on, à cette fin, de reviser le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la Région parisienne ?

*

* *

En tant que capitale nationale et métropole internationale, l'agglomération parisienne joue nécessairement un rôle particulier au sein de l'ensemble du territoire. La politique d'aménagement du territoire a pour objectif d'assurer un meilleur équilibre entre la Région parisienne et la province afin d'éviter une excessive centralisation en Région parisienne qui freinerait le développement harmonieux des régions.

Les perspectives de croissance de la Région parisienne ont été définies dans le Schéma directeur.

Selon les responsables le chiffre de 14 millions d'habitants constitue bien une perspective et non un objectif : c'est à la politique d'aménagement du territoire qu'il appartient de retarder le plus possible cette perspective.

Compte tenu de cette échéance, il semble qu'une certaine évolution se dessine en matière de décentralisation : les mesures jusqu'alors appliquées en matière industrielle le seront désormais pour le « secteur tertiaire ».

Il serait vain de prétendre que l'effort entrepris depuis une douzaine d'années en matière de décentralisation industrielle n'a pas porté ses fruits : alors qu'en 1965, 35 % des permis de construire industriels concernant les constructions de plus de 500 mètres carrés, étaient accordés en région parisienne, 8 % seulement ont été accordés en 1966. Le développement de l'emploi industriel a donc été sensiblement freiné dans cette région.

Mais, pour les responsables de la politique d'aménagement du territoire le problème se pose maintenant d'effectuer une meilleure répartition des emplois tertiaires dont le nombre se développe naturellement beaucoup plus vite dans la région parisienne que dans le reste de la province. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement vient de prendre deux mesures dont nous parlerons ultérieurement : l'une prévoit que l'installation des implantations des activités tertiaires sera plus étroitement contrôlée, tant pour les administrations publiques que pour le secteur privé ; l'autre prévoit une prime de localisation des activités tertiaires destinée à inciter la décentralisation et la création d'établissements tertiaires dans les métropoles régionales.

Sur ces deux séries de problèmes et sur les conditions de mise en œuvre de ces décisions, votre Commission des Affaires économiques et du Plan souhaite obtenir du Gouvernement des informations précises.

LES MOYENS DE LA POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

A. — Le Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire.

Le F. I. A. T. a été créé en 1963, en même temps que la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale ; il est destiné à assurer ou à soutenir le financement de réalisations jugées prioritaires au regard de la politique d'expansion régionale. Le Fonds se présente, ainsi, comme l'institution financière chargée de dispenser directement des crédits au profit de cette politique. Mais, en assurant le financement partiel d'actions relevant d'autres départements ministériels, le F. I. A. T. n'agit jamais pour son propre compte : *il se présente tantôt comme un volant régulateur, tantôt comme une réserve d'énergie* en faveur d'opérations non encore engagées ou mal coordonnées. Ainsi la vocation même du Fonds rend impossible une programmation *a priori* de ses interventions ou de ses actions futures : actions de démarrage, actions de complément ou actions de relais.

En ce qui concerne les autorisations de programme, le F. I. A. T. a été doté de 110 millions de francs en 1963 (36,5 millions de francs en crédits de paiement), de 150 millions en 1964 (70 millions de crédits de paiement), de 175 millions en 1965 (150 millions de crédits de paiement), de 175 millions en 1966 (170 millions de crédits de paiement), de 200 millions en 1967 (crédits de paiement : 190 millions). Pour 1968, les autorisations de programme sont fixées à 219.600.000 F et les crédits de paiement à 198.900.000 F.

Ainsi, depuis sa création, les crédits mis à la disposition du F. I. A. T. ont doublé. Le tableau ci-après récapitule l'évolution des crédits accordés au F. I. A. T. depuis sa création.

Répartition régionale des crédits du F. I. A. T.

REGIONS	MAI 1963 à juillet 1964.	AOÛT 1964 à juillet 1965.	AOÛT 1965 à juillet 1966.	AOÛT 1966 à juillet 1967.	TOTAL	POURCENTAGE du total général.
Bretagne	36.310	27.876	12.090	23.634	99.910	13,15
Midi-Pyrénées	17.350	17.932	20.090	18.175	73.547	9,68
Aquitaine	14.050	9.684	13.425	8.443,9	45.602,9	6
Pays de la Loire.....	13.923	14.009	9.102	5.646	42.680	5,62
Poitou-Charente	5.601	11.433	3.018	14.750	34.802	4,58
Auvergne	9.675	12.820	628	5.500	28.623	3,77
Languedoc-Roussillon	8.675	6.605	10.437	2.820	28.537	3,75
Basse Normandie	4.153	6.504	2.500	3.920	17.077	2,25
Limousin	5.400	2.723	1.700	2.200	12.023	1,58
Centre	220	700	»	2.325,8	3.245,8	0,43
Nord	5.240	16.142	12.663	23.053	57.098	7,52
Provence-Côte d'Azur-Corse	25.995	16.350	8.038	6.790	57.173	7,52
dont Corse (seule).....	6.600	8.360	1.500	4.990	21.450	2,82
Lorraine	6.016	7.400	10.110	11.871	35.397	4,66
Rhône-Alpes	5.150	11.800	4.060	10.399	31.409	4,13
Alsace	5.440	10.675	8.750	5.385	30.250	3,98
Champagne	10.000	200	5.000	»	15.200	2
Franche-Comté	1.375	350	3.140	1.020	5.885	0,77
Bourgogne	5.000	795	»	»	5.795	0,76
Haute Normandie	1.058	312	»	3.000	4.370	0,58
Picardie	700	»	255	»	955	0,13
Total régionalisé	181.331	174.310	125.006	148.932,7	629.579,7	82,86
Non régionalisées	11.399	25.888	23.041	69.867,3	130.195,3	17,14
Total général	192.730	200.198	148.047	218.800	759.775	100

Les principales opérations dont le financement a été confié au F. I. A. T. par le Comité interministériel pour l'aménagement du territoire figurent dans le tableau ci-après en milliers de francs :

OPERATIONS	COUT total.	PART F. I. A. T.		AUTRES sources.	DETAIL
		Montant.	%		
Comité interministériel du 28 novembre 1966 :					
Aménagement du port de plaisance de Morgat (Bretagne).....	5.500	1.650	30	(1) 3.850	(1) Collectivité locale.
Adduction eau potable zone spéciale d'action rurale (Bretagne, Pays de la Loire)	11.000	2.300	21	(2) 8.700	(2) Dont : collectiv. locale : 6.700 ; Minist. de l'agri- culture : 2.000.
Réalisation du réseau d'assainisse- ment du Bassin d'Arcachon (Aqui- taine)	45.000	5.000	11,1	(3) 40.000	(3) Dont : Minist. de l'inté- rieur : 7.000 ; Minist. de l'agricult. : 1.650 ; Autofi- nancement : 10.000 ; Em- prunt : 21.350.
Equipement des cités destinées au logement des stagiaires de l'Ecole nationale des impôts de Clermont- Ferrand (Auvergne)	»	»	»	(4) 3.200	(4) Chapitre 57-00 du bud- get des Charges com- munes.
Comité interministériel du 6 février 1967 :					
Programme de développement des véhicules guidés sur coussin d'air.	45.500	25.000	55	(5) 20.500	(5) Dont : D. G. R. S. T. : 15.000 ; Société d'études aérotrain : 1.500 ; S. N. C. F. : 4.000.
Dotation 1967 des agences financières de bassin		2.500	100		
Comité interministériel du 22 mai 1967 :					
Construction d'une conserverie de fruits et légumes (Corse).....	15.000	3.750	25	(6) 9.200	(6) Dont : Minist. de l'agr. : 5.600 ; coll. locale : 3.600.
Construction du barrage d'Arzal (Bre- tagne)	12.000	2.800	23		
C. E. T. de Bully-les-Mines (Nord)...	3.000	2.810	93,6	(7) 12.000	(7) Dont : Minist. de l'équi- pement : 1.500 ; coll. lo- cale : 10.500.
Construction du port de plaisance des Minimes, à La Rochelle (Poitou- Charente)	15.000	3.000	20		
Décentralisation de l'E. N. S. A., Tou- louse (2 ^e tranche), Midi-Pyrénées..	16.000	16.000	100		

OPERATIONS	COUT total.	PART F. I. A. T.		AUTRES sources.	DETAIL
		Montant.	%		
Equipement de télécommunications dans le Nord et l'Alsace.....	7.240	7.240	100		
Mise à voie normale de la ligne Guingamp—Carhaix (Bretagne)	12.530	2.500	19,9	(8) 10.030	(8) Dont : Minist. de l'équipement : 2.500 ; S.N.C.F. : 7.530.
Amélioration du réseau routier breton	5.500	2.750	50		
C.E.T.I.M., antenne de Saint-Etienne (Rhône-Alpes)	5.000	2.500	50		
Comité interministériel du 27 juillet 1967 :					
Aménagement de la Seine en aval de Paris	3.000	3.000	100		
Equipement rural de la partie Sud de la zone spéciale d'action rurale (Bretagne) :					
a) Morbihan (adduction d'eau)...	10.000	2.000	20	(9) 8.000	(9) Dont : Agricult. : 1.500 ; C. D. C. : 6.500 ;
b) Loire-Atlantique (remembrement)	4.000	1.200	30	(10) 2.800	(10) Dont : Agric. : 1.000 ; C. N. C. A. : 1.800.
Central téléphonique de Toul.....	3.900	3.900	100		
Intervention pour la construction d'une nouvelle route entre Lens et la zone industrielle de Douvrin-la-Bassée (1 ^{re} tranche).....	7.500	7.500	100		N. B. — La 2 ^e tranche sera financée par le Ministère de l'équipement (tranche nationale du F. O. I. R.)

B. — Le régime des aides à la décentralisation.

Le 26 octobre 1967, le *Journal officiel* a publié huit décrets concernant la conversion industrielle, la rénovation de certaines zones à économie rurale dominante, les primes de développement et d'adaptation industrielle, les primes de localisation de certaines activités tertiaires, le contrôle de l'installation dans la Région parisienne de services, établissements et entreprises publics et privés, la nomination de commissaires à la conversion industrielle.

L'ensemble de ces mesures concerne :

— soit la politique de décentralisation industrielle que le Gouvernement a jugé nécessaire de relancer et de renforcer ;

— soit la politique de rénovation régionale proprement dite qui est complétée par des mesures nouvelles concernant l'agriculture et le secteur des activités tertiaires.

1° LA POLITIQUE DE DÉCENTRALISATION INDUSTRIELLE

Chaque année, la publication des statistiques concernant les permis de construire industriels pour les locaux comportant plus de 500 mètres carrés donne une image assez précise de la répartition entre les régions de l'Ouest, de l'Est et de la Région parisienne des surfaces de plancher.

Permis de construire industriels de plus de 500 mètres carrés.

ANNEES	REPARTITION ENTRE LES TROIS ZONES, en pourcentage, des surfaces de planchers.		
	Régions de l'Ouest.	Régions de l'Est.	Régions parisienne.
1954	22	45	33
1955	25	40	35
1956	24	50	26
1957	25	56	19
1958	31	48	21
1959	30	53	17
1960	30	52	18
1961	37	51	12
1962	31	59	10
1963	38	53	9
1964	37	53	10
1965	38	52	10
1966 (1).....	39	53	8

(1) Résultats provisoires.

Mais quelle qu'ait été l'action salubre des diverses mesures décidées, notamment en 1964 : prime de développement industriel, prime d'adaptation, indemnité de décentralisation..., le Gouvernement a jugé nécessaire de renforcer les moyens de sa politique de décentralisation, surtout à la veille de l'entrée en vigueur définitive du Marché commun. Parmi les diverses mesures entrées récemment en vigueur, il convient de citer celles concernant :

a) *L'augmentation générale des primes de développement et d'adaptation industrielle.*

En ce qui concerne l'emploi industriel, un décret augmente les différents taux des primes de développement et d'adaptation industrielle :

— dans certaines grandes villes de reconversion de l'Ouest (et en particulier dans les pôles de développement de la façade atlantique) ainsi que dans les zones d'adaptation, le taux des primes passe de 20 à 25 % du montant des dépenses d'investissement hors taxe pour la création d'établissements, de 12 à 15 % pour les extensions ;

— dans la zone de l' « extrême Ouest » (qui comprend les départements des Côtes-du-Nord, du Finistère, d'Ille-et-Vilaine, de Loire-Atlantique, de la Manche, du Morbihan et de la Vendée) le taux augmente de 12 à 15 % pour les créations, de 5 à 6 % pour les extensions ;

— pour les autres régions de l'Ouest, le taux est porté de 10 à 12 % pour les créations, de 5 à 6 % pour les extensions.

Toutefois, il est prévu que le montant des primes ne peut dépasser 13.000 F par emploi créé en cas de création d'un établissement industriel et 7.000 F par emploi créé en cas d'extension.

b) *Location-vente et crédit-bail immobilier.*

Pour encourager le financement de constructions d'usines par les formules de location-vente et de crédit-bail, un décret n° 67-941 du 24 octobre 1967 prévoit l'octroi de la prime de développement industriel et de la prime d'adaptation industrielle aux sociétés immobilières qui construiront des bâtiments à usage industriel. Cette mesure concerne spécialement les régions où le problème de l'emploi est le plus critique.

c) *Mesures de déconcentration en matière d'octroi des primes de développement industriel.*

Afin de donner aux primes du régime industriel leur maximum d'efficacité, il a été décidé de simplifier les procédures et d'accélérer l'octroi de ces avantages. Un décret n° 67-943 du 24 octobre 1967 modifie le décret n° 65-99 du 11 février 1965, en relevant de 1 à 2 millions de francs le seuil de compétence des préfets de région pour l'octroi de la prime de développement industriel.

d) *Mesures tendant à faciliter les conversions industrielles.*

De graves problèmes de conversion industrielle se posent notamment dans les zones minières et sidérurgiques : Nord, Lorraine, bassin de Saint-Etienne et bassin d'Alès. Sur le plan local, des associations se sont créées qui regroupent les milieux économiques locaux (chambres de commerce, comités d'expansion, houillères de bassin) pour faciliter les opérations de conversion. Ces associations régionales ont désigné un délégué qui joue le rôle d'intermédiaire entre les industriels et les pouvoirs publics. A l'expérience, cette formule se révèle heureuse. Mais pour accroître son efficacité, il a paru nécessaire de renforcer l'influence de ces délégués.

En les désignant comme commissaires à la conversion, le Gouvernement les reconnaît comme des correspondants privilégiés qui auront à donner leur avis au sein de diverses procédures administratives et financières (octroi des primes, de prêts du F. D. E. S., etc.).

Compte tenu de l'effort d'équipement déjà fait et qui sera poursuivi, des aides apportées par l'Etat sur le plan des primes et des prêts, l'organisation ainsi mise en place doit permettre d'accélérer la politique de conversion et de résoudre ainsi des problèmes d'emploi qui sont particulièrement aigus dans ces régions.

e) Il convient d'ajouter que, dans les zones à économie rurale dominante et dans le département de la Corse, les créations et les extensions d'établissements industriels peuvent bénéficier de la prime de développement industriel ou d'adaptation lorsqu'elles assurent la création de 20 emplois permanents.

2° LA RECHERCHE D'UNE MEILLEURE LOCALISATION DES ACTIVITÉS TERTIAIRES

Comme le souligne le rapport qui précède le décret n° 67-940 du 24 octobre 1967, « la croissance spontanée des activités tertiaires affecte très inégalement les différentes régions françaises. Le tiers environ des créations d'emplois résultant de leur développement intéresse la région parisienne ».

Si l'on compare la période 1962-1970 à la période 1954-1952, on constate que l'emploi du secteur tertiaire (+ 1.363.000 entre 1962-1970, contre + 802.000 entre 1954-1962) augmentera plus vite que l'emploi du secteur industriel (+ 795.000 contre + 548.000) : ce mouvement ne fera que s'accroître.

A l'heure actuelle, les créations d'emplois tertiaires et notamment du tertiaire supérieur (activités de direction, d'études, de recherche, institutions financières), ont tendance à se localiser en région parisienne. Pour favoriser la décentralisation de ces activités, une prime, qui variera de 5 à 15 % (20 % exceptionnellement), est instituée en faveur des opérations importantes de décentralisation créant plus de 100 emplois (50 pour les organismes d'études). Dans un premier temps, cette prime est réservée aux métropoles d'équilibre et aux chefs-lieux de région qui semblent les plus à même d'accueillir ces activités. Du fait de la « rente de situation » dont elles bénéficient par rapport à Paris, les principales villes du bassin parisien ne sont pas comprises dans ce système d'aide. Les décentralisations qui s'opèrent dans ce secteur s'y implantent d'ailleurs naturellement (exemple des Assurances générales à Reims).

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan ne peut que souscrire à cette relance de la politique de décentralisation : en ce qui concerne notamment la décentralisation des activités tertiaires, il lui paraît essentiel de rappeler toutefois que la réussite d'une telle politique est liée au développement des structures d'accueil et à l'amélioration des moyens de communication et des télécommunications mis à la disposition des entreprises qui s'implanteront en province.

La politique de décentralisation industrielle et des activités tertiaires doit être complétée — si elle veut être efficace — par une politique de contrôle de l'implantation en région parisienne des services, établissements et entreprises privés et publics.

Pour favoriser l'implantation en province de types d'activités diversifiées, le décret n° 67-944 du 24 octobre 1967 étend au secteur privé la procédure d'agrément touchant la reprise des locaux à usage de bureaux actuellement en vigueur pour le secteur public.

En 1955, a été mis en place un système de contrôle de la création et de l'extension des entreprises privées et publiques en Région parisienne.

Les principales modifications opérées par le nouveau système s'inspirent de l'expérience acquise depuis 1955 : elles ont pour objet de soumettre à la procédure d'agrément la reprise, dans le secteur privé, des locaux à usage de bureaux, comme cela existe déjà pour le secteur public. Toutefois, pour ces opérations, le seuil de contrôle a été fixé suffisamment élevé pour n'appréhender que les opérations de grande importance.

En ce qui concerne les opérations industrielles, le régime reste pratiquement inchangé : du fait des seuils retenus, les petites opérations restent comme par le passé libres de tout contrôle. De même, les activités purement commerciales sont exclues du champ d'application du décret ainsi que les entrepôts dès l'instant où ils ne dépassent pas 10.000 mètres carrés.

Sans toucher aux activités qui correspondent aux besoins de la région parisienne (selon les renseignements qui nous ont été fournis, des agréments ont été accordés pour plus d'un million de mètres carrés de bureaux chaque année, entre 1962 et 1966), cette procédure doit favoriser l'implantation en province des types d'activités plus diversifiés.

3° LA RÉNOVATION RURALE

Certaines régions à économie rurale dominante souffrent de déséquilibres structurels profonds auxquels il convient de remédier pour les adapter aux conditions nouvelles du Marché commun.

L'expérience engagée concerne trois régions : la Bretagne, le Limousin, l'Auvergne (sans le département de l'Allier) auxquelles ont été joints les départements adjacents : Manche, Lot, Aveyron, Lozère, ainsi que les cantons classés en zones spéciales d'action rurale de la Loire-Atlantique et de l'Ardèche.

L'expérience prévue pour une durée de cinq ans sera orientée autour de trois lignes d'action principales :

— amélioration de la formation professionnelle et de la promotion sociale de la population rurale ;

— modernisation des structures agricoles, en particulier grâce aux aménagements apportés à l'indemnité viagère de départ (réduction de la condition d'âge, augmentation du taux) et des prêts à caractéristiques spéciales seront accordés aux agriculteurs désireux de s'installer ou de moderniser leur exploitation ;

— enfin, développement des activités autres qu'agricoles : tourisme, petites unités industrielles, activités artisanales qui permettront le maintien et la modernisation d'un cadre de vie rurale et l'orientation de la population vers des activités autres qu'agricoles. A cet égard, un décret prévoit l'octroi des primes de développement industriel aux opérations créant dans ces zones, moins de 20 emplois.

Pour étudier les problèmes de la rénovation dans ces zones, pour suivre l'action des différents ministères intéressés, des commissaires à la rénovation rurale seront nommés prochainement.

Un effort prioritaire et particulier d'équipement sera décidé par le Gouvernement au vu de ces rapports, mais d'ores et déjà des crédits, pour un montant de 50 millions de francs ont été affectés aux zones de rénovation rurale.

Le Gouvernement entreprend là une expérience importante de rénovation de l'économie rurale par le développement d'activités complémentaires ou de substitution.

*
* *

On constate donc que la politique d'aménagement du territoire se caractérise essentiellement par la diversité des cadres dans lesquels elle s'inscrit et la sélectivité des actions qu'elle met en œuvre :

— qu'il s'agisse des grands aménagements régionaux sur lesquels votre rapporteur a essayé de faire le point des réalisations actuelles ;

— qu'il s'agisse de la politique de restructuration urbaine ;

— qu'il s'agisse de l'aménagement de la Région parisienne, la politique d'aménagement du territoire s'efforce d'appliquer aux problèmes spécifiques de chaque région la formule la mieux adaptée. D'autres formules de réanimation régionale — parcs naturels régionaux, développement du tourisme, etc. — auraient mérité également un examen approfondi.

Dans la mise en œuvre de ces multiples actions, votre Commission des Affaires Economiques et du Plan souhaite que les élus soient étroitement associés aux décisions qui sont prises tant sur le plan national que sur le plan local : le Sénat s'honore d'avoir attiré l'attention du Gouvernement depuis plus de dix ans sur la nécessité de mettre en œuvre une politique cohérente d'aménagement du territoire et de développement régional. Or, dans la mise en œuvre des actions engagées, l'information et l'association du Parlement s'impose.

Dès 1968, va commencer la préparation du VI^e Plan : l'aménagement de notre territoire devra y tenir une place prépondérante. L'entrée en vigueur du Marché Commun va plonger d'emblée toutes les régions françaises — quel que soit leur niveau de développement — dans la concurrence européenne. Quel rôle sera dévolu alors à la politique d'aménagement du territoire ? Quelles seront les actions correctrices mises en œuvre pour corriger les inégalités régionales ? Quelles seront les instances consultées dans la préparation des options du VI^e Plan ? Envisage-t-on de modifier le déroulement de la procédure de consultation régionale ? Quelle sera la place tenue par les élus locaux ?

Sur tous ces problèmes, dans cette procédure, votre Commission souhaite que des réponses précises soient apportées au Sénat.

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose de donner un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1968, adoptées par l'Assemblée Nationale, concernant les crédits des Services du Premier Ministre : Services généraux : Aménagement du territoire.