

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 octobre 1975.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1976, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

Services du Premier Ministre.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Par M. André BARROUX,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de: MM. Jean Bertaud, président; Paul Mistral, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, Michel Chauty, vice-présidents; Jean-Marie Bouloux, Fernand Chatelain, Marcel Lemaire, Jules Pinsard, secrétaires; Charles Alliès, Octave Bajeux, André Barroux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Amédée Bouquerel, Frédéric Bourguet, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Paul Caron, Auguste Chupin, Jean Colin, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Jean Francou, Léon-Jean Grégory, Mme Brigitte Gros, MM. Paul Guillaumot, Rémi Herment, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Bernard Legrand, Louis Le Montagner, Léandre Létoquart, Paul Malassagne, Louis Marre, Pierre Marzin, Henri Olivier, Louis Orvoen, Gaston Pams, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Henri Prêtre, Maurice PrévotEAU, Jean Proriol, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) **1880** et annexes, **1916** (tomes I à III, annexe 23), **1921** (tome XVI) et in-8° **360**.

Sénat : **61** et **62** (tomes I, II, III, annexe 23) (1975-1976).

Lois de finances. — *Aménagement du territoire - Parcs naturels - Industrialisation - Aérotrain - Urbanisme - Aménagements régionaux.*

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — Bilan d'ensemble de la politique d'aménagement du territoire :	
A. — <i>Bilan à partir de données globales :</i>	
1. Le recensement de 1975	4
2. L'industrialisation de l'Ouest français	6
B. — <i>Bilan des actions traditionnelles :</i>	
1. La décentralisation industrielle et tertiaire	8
2. L'opération d'aménagement du Languedoc-Roussillon	11
II. — Nouveaux problèmes et nouvelles orientations :	
A. — <i>Les nouveaux problèmes :</i>	
1. Les inquiétudes de la région parisienne	13
2. La situation préoccupante du Massif central	16
3. La sauvegarde des régions frontalières	18
B. — <i>Les nouvelles orientations :</i>	
1. La politique en faveur des petites villes et de leur pays	20
2. La politique en faveur des façades maritimes	21
3. La création du Fonds régional européen	22
Observations de la Commission	25

MESDAMES, MESSIEURS,

La principale donnée nouvelle en matière d'aménagement du territoire est, cette année, fournie par le recensement général de la population. C'est, en effet, à la lumière d'un bilan démographique, réalisé sept ans après le précédent, que l'on voit apparaître les réussites et les échecs d'une politique qui, à travers des actions géographiquement régionalisées, vise à mieux répartir les activités et, par conséquent, les hommes, sur l'ensemble du territoire.

Les résultats de ce recensement apportent donc au présent avis son principal éclairage. Mais ils ne servent pas qu'à faire le point des actions entreprises et des difficultés déjà connues. Ils permettent de déceler plus nettement les nouveaux problèmes qui se posent ou qui s'annoncent et d'apprécier aussi les nouvelles orientations vers lesquelles le Gouvernement s'engage.

Le présent avis s'ordonnera donc autour de deux axes : un bilan d'ensemble de la politique d'aménagement du territoire et une analyse des nouveaux problèmes et des nouvelles orientations. Toutefois, dans le souci d'éviter des redites sempiternelles, nous ne traiterons pas de certains points étudiés dans nos avis précédents. Que le lecteur n'en conclue pas que ces problèmes sont résolus. C'est seulement l'indice que leurs données demeurent inchangées dans leur morose réalité.

SECTION I

BILAN D'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Ce bilan d'ensemble peut être établi à partir de deux catégories d'éléments :

— certaines données globales qui sont, soit fournies par le recensement de mars 1975, soit relatives à la partie ouest du territoire ;

— un bilan de certaines actions traditionnelles soit sectorielles (décentralisation industrielle et tertiaire), soit géographiques (opération du Languedoc-Roussillon).

A. — Le bilan à partir de données globales.

1. LES RÉSULTATS DU RECENSEMENT DE 1975

Premier recensement réalisé en France depuis 1968, celui de 1975 apporte de nombreux enseignements à ceux qui veulent apprécier les résultats de la politique d'aménagement du territoire.

Il montre d'abord le ralentissement du rythme d'augmentation de la population française (0,8 % par an entre 1968 et 1975 au lieu de 1,15 % entre 1962 et 1968). Ce ralentissement est la conséquence à la fois d'une baisse du taux de la natalité et d'une diminution de l'immigration, artificiellement gonflée, avant 1968, par d'importants retours de rapatriés.

Cette croissance ralentie s'est aussi quelque peu redistribuée géographiquement. Entre 1962 et 1968, trois régions (région parisienne, Rhône-Alpes et Provence-Côte d'Azur) avaient, à elles seules, bénéficié de plus de la moitié de l'accroissement démographique (50,4 %). De 1968 à 1975, cette part est descendue à 47,3 %. C'est un élément plutôt positif, au point de vue de l'aménagement du territoire, dans la mesure où ces trois régions absorbent une part excessive du dynamisme démographique de notre pays.

D'autres régions ont, au contraire, amélioré leur solde migratoire. C'est le cas du Nord-Ouest (Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes), traditionnellement déficitaire, qui, pour la première fois, présente un solde migratoire positif. Ceci constitue la traduction démographique d'une certaine réussite de la revitalisation économique de l'Ouest, que nous examinerons plus loin.

D'autres pôles de peuplement apparaissent. La région Centre, avec une croissance de 1,1 % par an, et celle d'Alsace, avec 1,05 %. La première bénéficie de la proximité de la région parisienne et des mesures prises pour en freiner le développement et en « desserrer » les activités. Ceci n'est pas sans poser des problèmes à cette région parisienne, comme nous le verrons. La croissance démographique de l'Alsace traduit la vitalité humaine d'une région qui, cependant, connaît les problèmes propres aux régions frontalières, que nous examinerons également.

Ces résultats régionalisés ne doivent néanmoins pas faire oublier que les constantes fondamentales de la démographie française persistent. Ainsi la région parisienne regroupe toujours un pourcentage démesuré de la population française (18,7 % du total). Paris continue à se dépeupler à un rythme si impressionnant qu'il en devient préoccupant, puisque sa population a diminué de 300.000 habitants, soit de 11,5 %, depuis 1968. Les Hauts-de-Seine ont également baissé de 1,6 %. Par contre, l'ensemble des autres départements a progressé, sensiblement dans la petite couronne (Seine-Saint-Denis : + 5,6 % ; Val-de-Marne : + 8,5 %) et très fortement dans la grande couronne (Val-d'Oise : + 20,9% ; Seine-et-Marne : + 24,9 % ; Yvelines : + 26,4 % ; Essonne : + 36,8 %). Au total, la région parisienne a donc encore augmenté de 6,7 % entre 1968 et 1975, soit toujours plus vite que l'ensemble de la France.

L'autre zone de forte croissance démographique demeure celle de l'axe Rhin-Rhône-Méditerranée.

Dans d'autres régions, la population continue de stagner. Par département, on enregistre même de nombreux cas de diminution. Ainsi, le Massif central (Auvergne, Limousin, Lozère) stagne, mais six départements sur dix s'y dépeuplent. Les régions de mines et de vieille industrie (Nord et Lorraine) subissent également une évolution défavorable.

On le voit, les résultats du recensement reflètent fidèlement les réussites mais aussi les échecs ou les demi-succès de la politique d'aménagement du territoire. Ainsi la région Languedoc-Roussillon voit son rythme de progression tomber de 1,6 % à 0,7 %. Il n'est pas facile d'analyser avec certitude les causes de ce ralentissement. On peut cependant penser qu'il illustre les limites des retombées de l'opération d'aménagement du littoral. Bonne réussite sur le plan touristique, celle-ci n'a cependant pas été accompagnée d'un décollage économique suffisant de l'ensemble de la région, malgré une forte croissance des agglomérations urbaines.

C'est que l'essor des villes, dans un pays où la croissance démographique se ralentit, se fait nécessairement aux dépens des territoires environnants. Au reste, l'on observe de plus en plus, maintenant, un nouveau déséquilibre géographique, à l'intérieur des plus importantes zones urbaines, cette fois. Le centre des grandes villes se dépeuple fortement, à l'image de Paris, mais les banlieues proches ou lointaines croissent à un rythme très élevé.

Autre phénomène caractéristique : les villes moyennes (20.000 à 100.000 habitants) voient leur population augmenter très rapidement.

Le point le plus préoccupant réside dans l'apparition d'une nouvelle zone d'ombre, qui traverse la France du nord-est au sud-ouest, plus précisément de la Meuse à l'Ariège, par le Massif central. Au total, quinze départements voient leur population diminuer. Pour huit d'entre eux, c'était déjà le cas entre 1962 et 1968 : Creuse, Lozère, Meuse, Gers, Haute-Loire, Cantal, Aveyron et Dordogne. Pour sept autres, une décroissance a succédé à une faible augmentation : Aude, Allier, Nièvre, Haute-Marne, Lot, Ariège et Tarn-et-Garonne.

La confirmation ou l'apparition d'une décroissance démographique dans cette vaste zone centrale pose évidemment un grave problème. Les responsables de l'aménagement du territoire annoncent un programme considérable pour le Massif central. Il est certain que c'est là qu'il faut faire porter l'effort principal. Cependant, votre Commission tient à souligner la nécessité de ne pas négliger les deux autres secteurs en difficulté : le secteur du sud-ouest central (Dordogne, Gers, Tarn-et-Garonne, Aude et Ariège) et celui du Centre-Est (Meuse, Haute-Marne et Nièvre). Si, pour ces deux secteurs, il n'est peut-être pas nécessaire de prévoir un programme aussi spectaculaire que pour le Massif central, il est cependant indispensable d'y prévoir des mesures appropriées. Votre Commission souhaite que le Ministre précise les intentions du Gouvernement à cet égard.

2. L'INDUSTRIALISATION DE L'OUEST FRANÇAIS

Alors que la plupart des régions voient leur rythme d'accroissement démographique entre 1968 et 1975 se ralentir par rapport à la période 1962 à 1968, le rythme s'accélère, au contraire, pour les trois régions du Nord-Ouest : Bretagne, Pays de la Loire et Poitou-Charentes. Dans la mesure où le dynamisme démographique traduit le dynamisme général, ces résultats sont satisfaisants. Il convient cependant d'apprécier si la réalité est aussi satisfaisante qu'il y paraît.

L'Ouest français dispose d'atouts incontestables :

a) Une façade maritime de plus de 1.000 kilomètres. Or le trafic global des ports de cette zone ne représente que 15 % de l'activité portuaire française. La plupart des ports de l'Ouest ont des capacités d'accueil limitées par des contraintes techniques et géographiques, parfois aussi par des activités militaires. C'est ce qui explique que l'effort de décentralisation vers l'Ouest ait davantage porté sur les zones intérieures que sur la façade maritime.

Dans le secteur de la pêche, l'Ouest regroupe la majorité des marins-pêcheurs. Mais une grande partie des activités de transformation, créatri-

ces de valeur ajoutée, échappe à la région où beaucoup d'entreprises ont dû fermer de ce fait.

b) Une agriculture importante, qui devrait permettre le développement d'un important secteur agro-alimentaire. Mais, là aussi, on remarque qu'il y a souvent rachat d'entreprises au lieu de création d'unités nouvelles. Les opérations sont conduites par des sociétés extérieures à la région, qui s'implantent en vue de contrôler sur place les zones d'approvisionnement. Cette situation aboutit parfois au transfert des unités de transformation hors de la région.

c) Une main-d'œuvre abondante, qui est constituée par les jeunes d'une part, par les adultes quittant l'agriculture d'autre part. Beaucoup de jeunes choisissent encore l'émigration, soit qu'ils n'aient pas reçu la qualification correspondant aux besoins de la région, soit qu'ils refusent d'occuper des emplois sous-qualifiés.

Les statistiques disponibles montrent, en effet, que la structure des emplois dans l'Ouest est encore loin d'être satisfaisante. Ainsi la part des cadres supérieurs et des cadres techniques du secteur des services, dans le total des emplois salariés, est plus faible en Bretagne et dans les pays de la Loire que dans l'ensemble du pays : pour l'année 1973, on enregistre un taux de 3,71 % en Bretagne et de 3,56 % dans les pays de la Loire, contre une moyenne de 5,11 % pour l'ensemble du pays. Dans le secteur de la production, les effectifs d'ingénieurs et de cadres techniques sont en proportion moitié plus faible que pour l'ensemble. A l'inverse, la Bretagne est la seule région où la part des emplois d'ouvriers sans qualification particulière par rapport au total des salariés a progressé au cours des années 1971, 1972 et 1973. Il convient cependant de noter que cette part demeure inférieure à celle du Nord, de la Lorraine, de Rhône-Alpes et, surtout, de Champagne-Ardenne ou de Franche-Comté. Il n'en reste pas moins que, dans l'électronique par exemple, le pourcentage d'ouvriers sans qualification particulière atteint 55 % dans l'Ouest, contre 20 % en région parisienne.

Ces données montrent les insuffisances qui caractérisent encore le développement économique de l'Ouest français. On a pu les résumer par une formule : « Trop d'O.S. et des états-majors lointains. » Aux défauts inhérents aux tâches subalternes et répétitives s'ajoute la rigidité des relations sociales résultant de l'éloignement des centres de décision. D'où, trop souvent, le caractère très dur des conflits du travail.

Les implantations d'entreprises dans l'Ouest ont, parallèlement à leur caractère spectaculaire, la plupart du temps gardé un caractère d'opération isolée plaquée sur un tissu socio-économique qui, de ce fait, n'est pas profondément transformé. Elles n'ont pas suffisamment provoqué l'apparition ou le développement d'activités complémentaires spécifiquement régionales, notamment en matière d'achats et de sous-traitance.

On décèle cependant des indices d'un certain dynamisme proprement régional puisque, entre 1954 et 1969, 135 entreprises locales ont créé 8.000 emplois, en même temps que 28.000 autres étaient créés par 125 établissements décentralisés.

La bonne orientation nous paraît être celle qui vise à favoriser un type d'industrialisation véritablement régionale, qui n'est ni « importé », ni « télécommandé » de l'extérieur. A cette fin, il conviendrait, d'une part, de réorganiser en profondeur les circuits de financement pour que l'épargne régionale contribue à l'expansion des firmes existantes ; d'autre part, de jouer au maximum l'atout maritime par une mise en valeur des façades littorales.

En outre, il semble nécessaire de prévoir des aides sélectives aux entreprises régionales et de développer davantage les infrastructures de communication.

Ceci ne signifie pas l'exclusion des entreprises extérieures à la région. Celles-ci demeurent indispensables et le caractère ouvert de l'économie française justifie leur présence.

Enfin, il apparaît bien que l'un des principaux remèdes aux imperfections actuelles de l'industrialisation de l'Ouest français consiste à y susciter la création d'activités de haut niveau, dans les industries de pointe et la recherche. Cela contribuera à mieux équilibrer la distribution des emplois et à retenir sur place les cadres et les techniciens, qui partent encore trop nombreux vers d'autres régions.

B. — Bilan des actions traditionnelles.

L'aménagement du territoire a, depuis l'origine, axé ses efforts sur un certain nombre d'actions qui, par divers aspects, assurent un certain développement régional. Nous ne nous y attarderons pas, car elles font, chaque année, l'objet d'analyses quasi rituelles. Nous examinerons deux actions sur lesquelles il importe de faire le point.

Il s'agit de :

- la décentralisation industrielle et tertiaire ;
- l'opération du Languedoc-Roussillon.

1. LA DÉCENTRALISATION INDUSTRIELLE ET TERTIAIRE

Nous ne reviendrons pas cette année sur la nécessité de donner à la décentralisation industrielle et tertiaire une nouvelle dimension. Dans notre avis budgétaire de l'an dernier, nous nous étions efforcés de montrer qu'il est indispensable de compléter la décentralisation essentiellement quantitative conduite jusqu'ici par une décentralisation plus quali-

tative. En effet, si le nombre des établissements et des emplois créés dans les régions en difficulté a progressé depuis une quinzaine d'années, des insuffisances persistent. La décentralisation tertiaire n'a pas encore atteint les résultats nécessaires, même au point de vue quantitatif.

a) *Nécessité d'une meilleure qualité de la décentralisation.*

Fondamentalement, l'aspect qualitatif de la décentralisation réalisée jusqu'ici demeure décevant. Ni dans le secteur industriel, ni dans le secteur tertiaire, le nombre et la proportion des emplois qualifiés créés en province n'ont été suffisants. De même, au niveau des firmes, le pouvoir de décision conféré aux nouveaux établissements demeure également trop limité.

Il semble que les responsables de la politique d'aménagement du territoire nous aient entendus. Le nouveau délégué à l'aménagement du territoire ne vient-il pas de déclarer : « Mais il faut donner à la politique de décentralisation une autre dimension. A la politique, je dirais de « décentralisation quantitative », que nous avons connue ces dernières années, il convient d'ajouter aujourd'hui une « décentralisation qualitative » qui renforce de véritables centres de décisions en province, qui donnent aux emplois créés une plus grande qualification, correspondant à l'élévation générale du niveau de formation des hommes. Cette politique de déconcentration des centres de décisions doit intéresser aussi bien les services publics que les organismes privés. »

Nous ne pouvons que souscrire à cette déclaration, qui reprend très exactement les considérations que nous développons l'an dernier. Il reste à traduire dans les faits ces intentions louables. Nous avons vu, à propos de l'Ouest français, que les résultats obtenus jusqu'ici sont loin d'y correspondre. Nous aimerions donc que le Gouvernement précise les moyens effectifs qu'il entend mettre en œuvre pour atteindre cette fin.

b) *Les inquiétudes nouvelles pour la poursuite de la décentralisation quantitative.*

Quantitativement, la décentralisation se mesure par le nombre des emplois créés ou maintenus en province. Dans la période d'expansion accélérée vécue depuis une vingtaine d'années, il n'était pas trop difficile d'obtenir des résultats dans ce domaine. On peut même dire, à la limite, que c'était en quelque sorte physiquement inéluctable, tant était grand le besoin de créer des entreprises nouvelles ou de démultiplier le nombre des établissements, sans oublier non plus la croissance démographique rapide. Comme l'a déclaré notre collègue, M. Marcel Lucotte, président du Conseil national des économies régionales : « L'aménagement du territoire s'était déployé en période d'expansion relativement rapide et facile, donc dans un cadre de croissance, et il a joué sur les surplus, surplus d'emplois industriels et surplus démographiques ».

Cette déclaration nous paraît très importante. La conjoncture économique et, si l'on peut dire, démographique, créait presque spontanément une telle quantité de main-d'œuvre et d'emplois qu'il n'était même plus possible de les localiser tous dans les régions et les agglomérations dynamiques de longue date. Il était devenu indispensable et presque naturel que certaines se localisent ailleurs, là où le développement économique stagnait avant la période d'expansion accélérée qui vient de s'achever.

Cette ère est révolue et les perspectives ont radicalement changé, à l'aube du VII^e Plan. Les prévisions sont, généralement, beaucoup moins optimistes et nous citerons, ici encore, le délégué à l'aménagement du territoire : « Bien sûr, sur ce point, l'incertitude sur le rythme de la croissance et les dangers de l'inflation ne permettent pas de définir un cadre de prévision très sûr.

« Globalement, les perspectives d'industrialisation de notre pays sont beaucoup moins favorables qu'au cours des dernières années, puisque d'après les travaux actuels de préparation du VII^e Plan, l'emploi industriel, dans une hypothèse favorable, ne devrait augmenter que de 19.000 unités d'ici à 1980, alors même que de 1970 à 1974 c'est une augmentation de 227.000 emplois qui a pu être constatée dans les secteurs industriels concernés. Il s'agit bien entendu d'un solde, qui ne signifie pas l'arrêt des nouvelles opérations.

« Bien sûr, ce sont là des prévisions techniques qui doivent être interprétées avec prudence, qui peuvent même être corrigées, si l'on fait preuve de plus d'optimisme, en tenant compte du caractère jeune et dynamique de l'industrie française et de sa capacité de développement dans l'hypothèse d'une reprise de l'économie mondiale. »

Cette déclaration extrêmement autorisée confirme nos appréhensions. Il convient toutefois de mettre en balance une autre prévision, émanant d'une personnalité également qualifiée, le Commissaire général adjoint au Plan. Celui-ci pense, en effet, en tenant compte de l'évolution conjoncturelle enregistrée en 1974-1975, que la progression des emplois industriels ne devrait pas être inférieure, dans la prochaine période quinquennale, à celle relevée entre 1970 et 1974.

La divergence entre ces deux experts particulièrement qualifiés est, c'est le moins qu'on puisse dire, profonde. Le Ministre de l'Industrie y a fait allusion, dans les termes suivants :

« Certains travaux d'experts, a déclaré M. d'Ornano, ont déjà tracé des lignes de tendance. Ils ne peuvent pourtant pas inclure toutes les données complexes de la réalité.

« Dans les études théoriques qu'il faut mener pour tenter d'éclairer l'avenir à partir d'hypothèses de départ différentes, il est normal que des résultats de tendances différentes soient également obtenus.

« Il ne s'agit là que d'indicateurs pour l'avenir, pour réagir contre certaines tendances qui risqueraient d'être néfastes pour notre économie.

« Le délégué à l'aménagement du territoire l'a d'ailleurs rappelé ici devant vous, ce ne sont là que des travaux techniques qui peuvent être modifiés par l'action volontariste du Gouvernement.

« L'importance de l'évolution sociale, la revalorisation du travail manuel, l'appel à la main-d'œuvre étrangère, sont autant de données qui peuvent modifier les résultats théoriques. »

En outre, pour établir ces évaluations, les experts ont pris comme bases des années de haute conjoncture ; la période difficile que nous venons de traverser a sensiblement modifié ces bases. « Cela signifie, a ajouté le Ministre, que *des efforts restent à faire pour retrouver rapidement et dépasser vers les années 1980 des niveaux d'emplois industriels que nous avons déjà atteints* ».

Nous nous bornerons à dire, pour conclure provisoirement sur ce problème capital, qu'en définitive, si le Ministre nuance en les complétant les prévisions des experts, il ne fait pas preuve d'un optimisme bien grand. Il reconnaît finalement que ce n'est que « *vers les années 1980* » et à condition de « *faire des efforts* » que la France pourra dépasser les niveaux d'emplois industriels que notre pays avait atteints. C'est donc admettre qu'au moins pour la durée du VII^e Plan, des problèmes se poseront en matière d'emplois et, par voie de conséquence, en matière d'aménagement du territoire.

Il convient, toutefois, de rappeler — comme le Ministre d'Etat chargé de l'Aménagement du territoire l'a déclaré devant le Sénat le 28 octobre dernier — que « les emplois du secteur tertiaire sont maintenant en nombre supérieur aux emplois industriels ». Il n'en reste pas moins qu'une politique extrêmement « volontariste », pour reprendre encore un terme employé par le Ministre d'Etat, est indispensable pour améliorer la situation de l'emploi au cours du VII^e Plan.

2. L'OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT DU LANGUEDOC-ROUSSILLON

L'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon, après douze ans de travaux, est parvenu à un stade d'achèvement relatif, qui rend nécessaire de faire un bilan d'ensemble.

En réalité, d'ailleurs, deux stations touristiques seulement, sur les cinq prévues, sont à peu près terminées pour l'essentiel. Il s'agit de la Grande Motte et de Leucate-Barcarès. Les trois autres — Cap d'Agde, Gruissan et Narbonne-Plage — sont, à des degrés variables, moins avancées. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé de prolonger l'existence de la mission interministérielle de trois ans,

celle-ci assurant la mise en œuvre de l'intervention de l'Etat dans les équipements. Toutefois, dès 1976, les crédits de cet organisme sont en baisse importante.

Que peut-on dire de ce qui existe déjà ? Les stations les plus avancées sont devenues de véritables villes. L'une d'elles — la Grande Motte — a même été transformée en commune de plein exercice. Cependant, leur activité demeure pour le moment très saisonnière. Il reste à y implanter des activités fonctionnant tout au long de l'année.

Ce caractère épisodique se retrouve dans le domaine des relations avec les villes voisines. Les nouvelles stations entretiennent avec Nîmes, Montpellier, Béziers, Narbonne et Perpignan des échanges économiques aux périodes de vacances. Elles représentent pour ces dernières des marchés saisonniers temporaires, qui sont surtout un facteur de déséquilibre d'activité.

En second lieu, le développement de ces stations a presque complètement négligé le reste de la région, ajoutant un déséquilibre spatial au déséquilibre temporel. Ceci est d'autant plus regrettable que, depuis 1963, les rapporteurs parlementaires n'ont cessé de demander que cette distorsion soit évitée et que, depuis douze ans également, le Gouvernement a assuré qu'il n'y avait pas lieu de s'inquiéter et qu'il ferait le nécessaire pour qu'il n'en soit pas ainsi.

C'est, néanmoins, bien ce qui est arrivé. Le souci de rentabiliser des opérations coûteuses et parfois contestées a conduit à privilégier l'essor touristique saisonnier. L'arrière-pays contemple ainsi, chaque année, une cohue estivale qui l'ignore.

Au niveau de la gestion locale, la création de stations peuplées de milliers, voire de dizaines de milliers d'habitants pendant quelques semaines par an, pose le problème des structures municipales. Ces stations ont été implantées sur des territoires faiblement peuplés auparavant. Aujourd'hui, il faut bien songer à leur donner des responsables élus. Ceci n'est pas simple, lorsque l'immense majorité de la population est anonyme, hétérogène et éphémère.

Enfin, si l'opération strictement littorale et touristique semble en voie de réussir, il faut aussi en contrôler les conséquences économiques. Les collectivités publiques, au premier rang desquelles l'Etat, ont dépensé des sommes énormes pour aménager la côte du Languedoc-Roussillon. L'intérêt général le justifiait sans doute. Mais aujourd'hui les retombées économiques profitent parfois à des sociétés ou à des particuliers trop habiles. La spéculation immobilière et son double, la plus-value, ont fait leur apparition. Ne peut-on souhaiter que les pouvoirs publics, qui ont tout fait pour que le littoral Languedoc-Roussillon s'épanouisse, contrôlent et corrigent cette évolution ? N'est-il pas justifié que le littoral du Languedoc-Roussillon, aménagé par des fonds publics, permette un large développement du tourisme social ?

SECTION II

NOUVEAUX PROBLÈMES ET NOUVELLES ORIENTATIONS

Il convient de compléter ce bilan rapide des principales actions de l'aménagement du territoire par l'examen des nouveaux problèmes qui se posent et des nouvelles orientations que le Gouvernement propose.

A. — Les nouveaux problèmes de l'aménagement du territoire.

Ils sont de trois sortes :

— le devenir de la région parisienne fait désormais question, car il paraît sommaire et dangereux de continuer à ne penser qu'à en freiner le développement ;

— le Massif Central subit une évolution de plus en plus gravement défavorable, qui conduit à en faire une région prioritaire, au même titre que l'Ouest français ;

— les régions frontalières de la France connaissent des difficultés spécifiques, auxquelles il devient urgent de s'attaquer.

1. LES INQUIÉTUDES DE LA RÉGION PARISIENNE

La ville de Paris vient d'être dotée d'un plan d'occupation des sols et la région parisienne va l'être d'un nouveau schéma directeur. La parution de ces documents est l'occasion de faire le point de l'évolution d'une région que, depuis bientôt trente ans, on oppose au « désert français ». Le succès de cette formule ne doit cependant plus masquer une réalité qui a quelque peu changé, au fil des décennies.

Le 17 avril dernier, un Conseil interministériel restreint sur l'aménagement de la région parisienne s'est tenu sous la présidence de M. le Président de la République. Les décisions qui y ont été prises continuent à s'inspirer directement d'une orientation qui consiste à freiner délibérément et le plus possible le développement démographique et économique de cette région. Elles peuvent être résumées ainsi :

— Limitation du nombre des habitants à 11 millions en 1985 et 12 millions en l'an 2000. Le schéma-directeur de 1965 prévoyait respectivement 12 et 14 millions. Pour l'an 2000, la préfecture de région proposait 13 millions et le Conseil d'administration du District 12,5 millions.

— Favoriser au maximum le développement des villes nouvelles, auxquelles une priorité est reconnue. Elles devraient absorber la moitié de l'accroissement démographique. Leur financement fera partie du « noyau dur » du VII^e Plan. Elles devraient bénéficier des deux tiers de la superficie des nouvelles zones industrielles et du tiers des nouvelles surfaces de bureaux, ainsi que de la totalité des nouveaux locaux des administrations centrales.

— Des mesures particulières sont prévues pour améliorer les moyens de transports et les espaces verts.

L'ensemble de ces décisions a le mérite d'être cohérent. Le Président de la République a déclaré qu'il s'agit « d'une politique très volontariste qui ne doit pas s'accompagner d'un déclin des activités de la région. »

On est cependant conduit à s'interroger, en raison des nombreuses déclarations pessimistes, que les responsables de la région parisienne ont formulées tout au long de l'année écoulée.

Dans une interview accordée au *Monde* du 23 septembre 1975, le préfet de la région parisienne a d'abord indiqué que, d'ores et déjà, l'évolution démographique de cette région ne traduit plus la forte croissance qu'on avait connue jusqu'alors. En effet, le recensement de 1975 révèle que la population régionale était, en février 1975, inférieure à 9,9 millions d'habitants. Or, il faut le souligner, le Conseil interministériel du 17 avril dernier raisonnait encore à partir d'estimations qui fixaient à 10,2 millions le nombre d'habitants. L'écart — plus de 300.000 personnes — est loin d'être négligeable. Il remet, à tout le moins, quelque peu en question le bien-fondé des décisions prises par ce Conseil sur une base aussi erronée.

Cette évaluation démographique excessive montre que l'évolution de la région parisienne n'est plus conforme à ce que l'on croit encore trop souvent. Au cours des sept ans écoulés, de 1968 à 1975, l'accroissement global a été de 612.000 personnes, alors qu'en six ans, de 1962 à 1968, il avait été de 781.000. Ce chiffre global recouvre, entre autres, un renversement complet de tendance : jusqu'en 1968, la région parisienne recevait plus de provinciaux qu'il ne partait de « Parisiens » vers la province. Désormais, ce n'est plus vrai. Bien au contraire, il y a déjà mouvement inverse : depuis 1968, chaque année, plus de 20.000 personnes en moyenne ont quitté la région parisienne pour aller s'installer en province. L'accroissement global de la population de cette région ne tient plus à l'afflux des provinciaux. Il résulte de l'augmentation naturelle de la population résidente et de l'arrivée d'immigrés étrangers. Dans ces conditions, il n'est même pas certain que les prévisions du Conseil interministériel d'avril dernier soient atteintes. Si les tendances actuelles persistent, la population de la région parisienne d'ici la fin du siècle sera inférieure à ces chiffres.

Cette évolution traduit évidemment une situation économique moins satisfaisante qu'on ne le croit. Comme l'indique le préfet de région : « Le

secteur secondaire (industrie, bâtiment et travaux publics), au lieu de voir ses effectifs croître comme cela était prévu au VI^e Plan, décroît. Sur les trois années 1971-1973, la diminution porte sur 42.000 emplois. »

« En sens inverse, le secteur tertiaire augmente plus vite que prévu : 172.000 emplois pour la même période 1971-1973... Le niveau général de qualification de la population active n'y gagne pas, car les exigences du secteur tertiaire sont moindres à cet égard que celles du secteur secondaire. »

Et le préfet de région d'ajouter : « **Il convient de freiner la décentralisation industrielle, qui est arrivée aux limites du supportable, mais de la relayer par une réelle décentralisation du secteur tertiaire.** »

Cette interview du préfet de la région parisienne nous paraît importante. Elle remet radicalement en cause un des dogmes sur lesquels repose toute la politique française d'aménagement du territoire depuis l'origine. Cette déclaration est d'ailleurs confirmée par de nombreuses autres, faites par des personnalités également qualifiées. On peut citer le président du Comité consultatif économique et social de la région parisienne, qui s'inquiète de la « désindustrialisation » de la région parisienne, c'est-à-dire du recul de son potentiel industriel.

On peut donc s'interroger sur l'adéquation des décisions du Conseil interministériel du 17 avril 1975 à une situation finalement sensiblement différente de ce qui était prévu ou redouté. Il paraît tout à fait justifié de contester le bien-fondé d'une politique qui vise à concentrer, dans les seules villes nouvelles de la région, l'essentiel du nouveau potentiel industriel qui sera créé, au moment où l'on constate au moins deux faits défavorables. Le premier est le retard sur les prévisions du VI^e Plan ; le second est la diminution excessive du potentiel industriel de Paris et des trois départements de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne). Dans tous ces départements, les opérations immobilières, mais aussi la politique de décentralisation, ont chassé les usines, ainsi que les logements sociaux, pour les remplacer par des bureaux et des logements chers. Ceci explique que, entre 1968 et 1975, la population ait baissé de 11,5 % à Paris et de 1,6 % dans les Hauts-de-Seine.

Nous sommes ici aux frontières de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Au moment où le Parlement discute d'une nouvelle loi foncière, déclarée fondamentale, il est bon de connaître ces données, qui illustrent un déséquilibre économique et démographique encore mal connu et qui, sans correction, poseront d'ici peu à notre pays des problèmes nouveaux d'une gravité certaine.

2. LA SITUATION PRÉOCCUPANTE DU MASSIF CENTRAL

Si apparaissent d'ores et déjà les prémices de faits nouveaux en région parisienne, un des enseignements essentiels du dernier recensement a été de confirmer l'ampleur de la dégradation de la situation économique et démographique du Massif Central. Nous avons vu précédemment qu'une vaste zone, traversant la France du nord-est au sud-ouest, voit sa population décroître ou stagner. Le Massif Central constitue le centre de cette zone, où les problèmes sont les plus préoccupants. C'est un immense territoire, couvrant dix-sept départements au total, qui se vide peu à peu. Il englobe la totalité des régions Auvergne et Limousin, ainsi que les départements du Lot, de l'Aveyron, de la Lozère, du Tarn, du Gard, de l'Hérault et de la Loire. Ainsi délimité, le Massif Central représente le huitième du territoire français et le seizième seulement de sa population (2.900.000 habitants). Les résultats du recensement y amplifient les tendances anciennes : balance naturelle et solde migratoire négatifs. La population diminue, car la croissance urbaine n'y compense pas, de très loin, la dépopulation des communes rurales. En définitive, sur les seize départements français qui perdent de la population, sept appartiennent au Massif Central ainsi délimité.

Nous nous bornerons à citer ici M. le Ministre d'Etat chargé de l'aménagement du territoire, qui a écrit tout récemment : « Les résultats du dernier recensement sont un cri d'alarme pour le Massif central. Cette énorme masse, qui constitue le cœur de notre pays, est sur la voie redoutable d'un dépérissement accéléré. Faute de ressources suffisantes, la population fuit, les jeunes notamment. Et si l'on ne fait rien de plus, d'ici à quelques années, cette région, ou plutôt cet ensemble important de régions, sera descendu en dessous du seuil minimum d'existence économique. »

Dans notre avis budgétaire de l'an dernier, nous soulignons les limites et les insuffisances de la politique en faveur des zones de rénovation rurale et d'économie montagnarde, qui concerne notamment le Massif Central. Nous déclarions que : « L'action entreprise s'est jusqu'ici limitée pour l'essentiel à réduire les conséquences des évolutions défavorables », malgré des crédits spécifiques en croissance régulière. Nous ne sommes pas sûrs d'avoir été beaucoup entendus ni même écoutés. Aujourd'hui, le « coup de tonnerre » du recensement a, semble-t-il, enfin fait prendre conscience aux responsables que les évolutions défavorables ont atteint un degré inacceptable et qu'il ne suffit plus d'en limiter les conséquences. Nous regretterons seulement le temps perdu derrière l'alibi d'une politique de rénovation rurale qui, bonne en soi, n'est cependant pas à l'échelle du problème posé. Comme l'écrit maintenant M. le Ministre d'Etat chargé de l'Aménagement du territoire, « les actions (de la politique de rénovation rurale) ont certainement évité le pire. Mais aujourd'hui, freiner ne suffit

plus. Il faut aller beaucoup plus loin, beaucoup plus fort, beaucoup plus vite. La course contre la montre est engagée ».

Comment s'analyse, en effet, la situation actuelle du Massif Central. Du point de vue économique, tout se passe comme si cette très vaste région avait été laissée à l'écart du développement. Les réseaux importants de communication, en général, la contournent. L'activité industrielle étroitement dépendante du transport, y est assez faible. Les villes se développent surtout à la périphérie.

En somme, le Massif Central est victime de deux opinions trop couramment répandues. Une certaine difficultés d'accès, d'une part ; une « réputation » de zone pauvre, d'autre part. D'où l'idée qu'il est essentiellement le site des activités primaires.

Pourtant, la réussite de Michelin à Clermont-Ferrand et de la coutellerie à Thiers montre que des industries de transformations importantes peuvent y prospérer.

En outre, le Massif Central est un immense « gisement » national de viande et de bois, c'est-à-dire de deux produits dont l'importance est primordiale pour l'économie française.

Le Gouvernement a donc élaboré un programme de revitalisation du Massif Central comportant quarante mesures précises, qui s'ordonnent autour de sept objectifs :

1. Rompre l'isolement du Massif Central, par la réalisation de moyens de communication modernes.
2. Favoriser l'industrie moyenne ou artisanale.
3. Valoriser les productions du sol.
4. Amplifier les prospections minières.
5. Relancer le tourisme et le thermalisme.
6. Améliorer les conditions de vie.
7. Sauver les zones critiques.

Il est prématuré de vouloir porter un jugement critique sur un aussi vaste programme, qui vient tout juste d'être annoncé. Au niveau des intentions déclarées, il nous paraît répondre à une nécessité et à une urgence absolues. Certains ont parlé de « renversement d'une politique absurde et mortelle » ; d'autres de « pays neuf à reconquérir ». Au-delà des formules, nous ne pouvons que souhaiter une mise en œuvre rapide et complète de toutes les mesures prévues. Nous pensons même qu'il faudra parfois, soit les amplifier, soit les compléter par d'autres.

3. LA SAUVEGARDE DES RÉGIONS FRONTALIÈRES

L'Ouest français, depuis l'origine de l'aménagement du territoire, le Massif Central, depuis cette année, sont les deux grandes zones géographiques sur lesquelles se concentre ou va se concentrer l'effort le plus important. Mais d'autres régions ont également un besoin urgent d'une aide spécifique. Il en est ainsi des régions frontalières.

Certaines d'entre elles appartiennent d'ailleurs à l'Ouest français (Pyrénées) ; toutes subissent, plus que le reste du territoire, les conséquences des évolutions divergentes, d'un pays à l'autre, des rythmes de croissance industrielle et urbaine, parfois aussi des taux de change monétaires. Comme l'a récemment déclaré devant le Sénat (séance du 28 octobre 1975) notre collègue, M. René Jager : « Il paraît donc indispensable de mettre en œuvre une véritable politique en faveur des régions frontalières, afin que les trop grandes disparités entre celles-ci et celles de nos pays voisins ne créent pas, parmi les populations, un complexe d'infériorité, aggravé par des déséquilibres économiques spectaculaires. »

En effet, lorsque ces régions sont au voisinage d'économies dynamiques (l'Alsace et la Lorraine près de l'Allemagne ; la Franche-Comté ou Rhône-Alpes près de la Suisse), les problèmes économiques et humains y deviennent aigus.

D'une manière générale, nos régions frontalières sont souvent en position de faiblesse par rapport à leurs voisines étrangères. Ainsi, le Languedoc-Roussillon n'a qu'une densité démographique de 64 habitants au kilomètre carré, alors que celle de la Catalogne voisine est triple. Barcelone a trois millions d'habitants et Perpignan 120.000. Or, au dynamisme économique traditionnel de la Catalogne, s'ajoute aujourd'hui l'essor général de l'Espagne.

Même lorsque la région étrangère voisine n'a pas un tel dynamisme, la politique volontariste de l'Etat y crée des éléments favorables, qui jouent au détriment de la région française contiguë. C'est le cas pour la Lorraine, en face de la Sarre ; de Champagne-Ardennes et du Nord, en face des régions belges.

Il en résulte de nombreux problèmes. En période de haute conjoncture économique, le nombre des travailleurs français qui sont employés dans la région étrangère voisine augmente régulièrement. Ils sont environ 90.000 actuellement. Pour les remplacer dans la région française, il est souvent nécessaire de faire venir une main-d'œuvre immigrée peu qualifiée. Ceci constitue un frein à l'industrialisation, par exemple dans les secteurs de Sarreguemines, de Forbach ou de Wissembourg, ou contribue à dépeupler les vallées vosgiennes ou le plateau jurassien.

Sur le plan psychologique, cette situation crée le sentiment d'un déclin et d'une hypothèque sur l'avenir et la crainte de voir se multiplier les implantations de firmes étrangères.

En période de ralentissement de la conjoncture, les difficultés économiques extérieures se répercutent sur le niveau de l'emploi des habitants des régions frontalières françaises. Si l'Etat étranger prend, en outre, des mesures pour freiner le recours aux frontaliers français, la situation empire.

Dans un autre domaine, le dynamisme économique ou la supériorité monétaire provoquent également des difficultés. Les acquisitions foncières et immobilières par des ressortissants des pays limitrophes ont connu un grand essor au cours de ces dernières années, notamment de l'Alsace à la Savoie. C'est un facteur non négligeable de spéculation et de hausse des prix fonciers qui pose des problèmes non seulement dans le monde rural, mais aussi dans les zones urbaines, compromettant à la fois le développement des exploitations agricoles, l'expansion des villes et la construction de logements sociaux et d'équipements collectifs.

Sur le plan culturel, enfin, il apparaît souhaitable de favoriser l'enseignement bilingue dans les régions frontalières. L'interpénétration économique justifie que les Français frontaliers puissent se familiariser, autrement qu'au seul niveau dialectal, avec la langue du pays voisin. En ce qui concerne l'université et la recherche, il serait également bon que les Français puissent davantage bénéficier du rayonnement culturel de grands centres, comme Genève ou Barcelone. De même, l'animation culturelle dans ces régions gagnerait à pouvoir utiliser largement les réseaux de télévision, notamment celui des programmes régionaux de la troisième chaîne, et à mettre sur pied une coordination européenne des programmes des chaînes nationales ou dites « périphériques ».

Nous n'avons fait ici que survoler les multiples problèmes qui se posent à nos régions frontalières dans le cadre de l'économie contemporaine et du monde européen. Leur importance économique et culturelle impose que le Gouvernement leur apporte rapidement des solutions. Nous regrettons d'ailleurs que les responsables de l'aménagement du territoire aient si peu, jusqu'ici, reconnu le caractère spécifique de ces problèmes.

B. — Les nouvelles orientations de la politique d'aménagement du territoire.

Trois nouvelles orientations de la politique d'aménagement du territoire apparaissent cette année.

Il s'agit :

- de la politique en faveur des petites villes et de leur pays ;
- de la politique en faveur des façades maritimes de la France ;
- de la création du fonds régional européen.

1. LA POLITIQUE EN FAVEUR DES PETITES VILLES ET DE LEUR PAYS

Décidément, le recensement de 1975 aura été pour le Gouvernement une source inépuisable d'incitations à engager des actions nouvelles. La décision de lancer une politique en faveur des petites villes et de leur pays en est une nouvelle illustration. Comme l'a indiqué M. le Ministre de l'Aménagement du territoire : « l'un des enseignements essentiels, ou mieux encore, l'un des « clignotants » les plus clairs de ce recensement, concerne le dépeuplement, c'est-à-dire le dépérissement de tout notre tissu rural... Le fait qu'il (*l'exode rural*) se poursuive dans les proportions que nous révèle le recensement est naturellement très préoccupant. Il nous engage en tout cas à poursuivre, voire à accentuer, notre effort de rénovation du monde rural. »

Nous remarquons, d'abord, qu'une fois de plus est reconnue l'insuffisance de la politique de rénovation rurale engagée en 1967 — il y a huit ans déjà —, c'est-à-dire avant le précédent recensement, celui de 1968. Comme pour le Massif Central, il convient donc de faire plus et plus vite.

Entre les villes grandes et moyennes d'une part, les zones pratiquement désertiques, d'autre part, qui représentent environ un cinquième du territoire, on constate que les quatre cinquièmes restants sont constitués par des espaces relativement homogènes, centrés autour d'une petite ville et au sein desquels se développent des relations sociales, culturelles et économiques particulières. Ce sont ces espaces que l'on appelle les « pays ». Leur définition montre qu'il s'agit de zones essentiellement rurales. Presque partout, les communes situées dans ces zones ont vu diminuer leur population entre 1968 et 1975. Cet exode, loin de profiter à la petite ville centre, s'est effectué vers les agglomérations plus importantes, villes moyennes et grandes villes.

Afin d'enrayer la détérioration des conditions d'occupation et de mise en valeur de la majeure partie du territoire, le Gouvernement veut inciter les habitants des « pays », notamment les jeunes, à y demeurer, voire à y revenir. Comme il ne paraît guère possible de fixer la population commune par commune, il est proposé de développer la solidarité des zones homogènes qui existent autour de chaque petite ville. A cette fin, on voudrait faire en sorte qu'à l'intérieur de chaque pays, on puisse trouver des emplois, des services collectifs et une vie sociale d'un niveau suffisant.

Une douzaine de petites villes ont été choisies par le Gouvernement pour expérimenter cette nouvelle formule d'aménagement du territoire. Il s'agit de Vitré (Ille-et-Vilaine), Ploërmel (Morbihan), Bellac (Haute-Vienne), Saint-Flour (Cantal), Loudun (Vienne), Chateaurenault (Indre-et-Loire), Le Cheylard (Ardèche), Saint-Sauveur-en-Puisaye (Yonne), Bagnères-de-Bigorre (Hautes-Pyrénées), Sainte-Marie-aux-Mines (Haut-Rhin), Avesnes-sur-Helpe (Pas-de-Calais).

Cette initiative a des aspects séduisants. On observera toutefois que les modalités de mise en œuvre de cette formule sont actuellement imprécises. D'ailleurs, le Gouvernement invoque le caractère extrêmement ponctuel et diversifié de ce type d'opérations pour refuser de tracer un cadre trop strict. Il appartient, nous dit-on, aux intéressés eux-mêmes de définir le cadre géographique, les besoins et les priorités de leur pays.

Compte tenu de ce caractère encore très vague, il n'est pas possible de porter un jugement. Nous aimerions toutefois, si cela est possible, avoir quelques informations sur les premières mesures envisagées dans les pays et les petites villes qui ont déjà été retenus pour expérimenter la formule.

2. LA POLITIQUE EN FAVEUR DES FAÇADES MARITIMES

Le Gouvernement envisage décidément de faire bénéficier de mesures particulières de très nombreuses régions de notre pays. Après toutes celles que nous avons déjà examinées précédemment, il nous faut maintenant parler des façades maritimes. Un Conseil central de planification a, en effet, décidé, le 23 septembre dernier, de les mettre en valeur.

La France bénéficie d'une position maritime exceptionnelle en Europe, en raison de la longueur de ses côtes et du nombre des mers qui la bordent. Jusqu'à maintenant, elle n'a pas exploité à fond cet avantage naturel. Le Gouvernement étudie actuellement la possibilité de changer cette situation, notamment en ce qui concerne les ports et la réparation navale, d'une part ; les zones industrielles portuaires, d'autre part.

En ce qui concerne les ports et notre flotte marchande, il faudrait qu'ils puissent reprendre la part de trafic qui leur échappe actuellement et qui pourrait leur revenir. A cette fin, un effort particulier devrait être mené en faveur des ports qui assurent l'essentiel du transport des mar-

chandises diverses par lignes régulières : Dunkerque, le complexe Le Havre-Rouen et Marseille. Pour les autres ports, notamment ceux de l'Atlantique, il conviendrait de poursuivre le développement des trafics spécialisés (céréales, bois).

Le Gouvernement considère que la réparation navale doit être une des industries qui permettra de valoriser les façades maritimes de la France. Dans ce domaine, Brest devrait devenir le grand centre de la réparation sur le littoral atlantique. Une consultation d'entreprises vient d'être lancée pour la construction d'une nouvelle grande forme de radoub.

Une priorité doit être accordée à la façade atlantique pour l'implantation de nouvelles zones industrielles portuaires. Ainsi, une zone de 500 hectares est prévue à Nantes-Saint-Nazaire. Une seconde implantation importante est prévue au Verdon, dans l'estuaire de la Gironde.

Le Gouvernement doit poursuivre l'examen du problème des façades maritimes. Deux questions notamment devraient encore être étudiées : les industries maritimes (ressources minérales et énergétiques, océanologie) ; la valorisation du littoral en tant que cadre de vie.

Comme pour la politique envisagée pour les petites villes et leur pays, celle qui est projetée pour les façades maritimes est encore trop vague pour qu'un jugement puisse être porté. Au niveau des intentions, l'orientation choisie semble bonne.

3. LA CRÉATION DU FONDS RÉGIONAL EUROPÉEN

Un règlement communautaire du 18 mars 1975 a créé le Fonds européen de développement régional. Cette mesure fait suite à la décision du sommet européen de décembre 1974.

Le nouveau Fonds a été doté, pour la période triennale 1975-1977, de 1.300 millions d'unités de compte (environ 7,2 milliards de francs), soit 300 millions en 1975 et 500 millions pour chacune des deux années suivantes.

Ces dotations serviront à subventionner le développement des régions de la Communauté qui connaissent des difficultés du fait soit de la prépondérance de l'agriculture, soit des mutations industrielles, soit d'un sous-emploi structurel.

Le Comité de politique régionale aidera la Commission et le Conseil des Communautés à coordonner les politiques régionales des Etats membres et à définir des objectifs communautaires en matière de politique régionale.

Les dotations du Fonds seront réparties entre les Etats membres dans les proportions suivantes : 40 % à l'Italie ; 28 % au Royaume-Uni ; 15 % à la France ; 6,4 % à la République fédérale ; 6 % à l'Irlande ;

1,7 % aux Pays-Bas ; 1,5 % à la Belgique ; 1,3 % au Danemark ; 0,1 % au Luxembourg.

Les 1.650 millions de francs pour 1975 se répartissent donc comme suit : 660 millions à l'Italie ; 450 au Royaume-Uni ; 244,7 à la France ; 107,2 à l'Irlande ; 109,5 à la R.F.A. ; 27,5 aux Pays-Bas ; 24,7 à la Belgique ; 22 au Danemark ; 2,75 au Luxembourg.

Le Fonds pourra contribuer jusqu'à concurrence de 50 % aux aides nationales accordées à des projets industriels, sans que cette contribution puisse dépasser 20 % du montant de l'investissement, et jusqu'à concurrence de 30 % aux dépenses publiques destinées à des travaux d'infrastructure.

Un Etat membre ne pourra faire appel au concours du Fonds pour réduire ses propres dépenses publiques consacrées au développement régional. En outre, les dotations du Fonds doivent jouer le rôle de stimulateurs des investissements dans les régions qui en ont le plus besoin.

Les Etats membres resteront maîtres de leur politique régionale, mais les organes de la Communauté s'efforceront de promouvoir une planification cohérente des actions en faveur des régions défavorisées. C'est pourquoi, les projets pour lesquels les Etats demanderont le concours du Fonds européen devront s'inscrire dans des programmes globaux de développement élaborés pour chaque région.

Deux grands problèmes se posent actuellement en matière de développement régional européen. Les régions périphériques sont victimes d'un glissement continu des populations vers les régions centrales développées. Dans certaines régions centrales, il y a déclin des activités industrielles traditionnelles.

Sur les 1.650 millions de francs prévus pour 1975, 880 viennent de faire l'objet d'une répartition entre les Etats membres. Le reste sera attribué en décembre prochain. Ces 880 millions contribueront au financement d'investissements, dont le montant total atteint près de 6.800 millions de francs pour 655 projets.

La France a reçu 120 millions pour financer 147 projets retenus par les autorités du Fonds.

Si l'on doit être satisfait de voir enfin mis sur les rails un mécanisme financier dont nous souhaitons la création dans notre avis budgétaire de l'an dernier, on ne peut que regretter la modestie des dotations attribuées à ce Fonds européen. Les propositions initiales prévoyaient des montants bien plus élevés. Il s'agit donc surtout du point de départ d'une politique régionale européenne. La lenteur des négociations qui ont été nécessaires pour y aboutir montre d'ailleurs qu'on pouvait sans doute difficilement aller plus loin, dans l'immédiat du moins.

Le montant de la dotation française par rapport au total du Fonds est une seconde déception. On prévoyait initialement qu'elle serait de 23 % ; elle est finalement de 15 % seulement.

Il reste enfin à voir comment une politique commune peut se mettre progressivement en place en matière de développement régional. Il serait regrettable que chaque Etat membre se borne à percevoir la quote-part qui lui a été attribuée, sans participer à une concertation générale sur le choix des objectifs et des priorités. Celle-ci est, en effet, une des voies vers une Europe véritable.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

La présentation par **M. Barroux** de son avis a été suivie d'un large débat. Les intervenants ont tenu à souligner, dans l'avis présenté au nom de la Commission, certains des problèmes qui se posent en matière d'aménagement du territoire.

M. de Montalembert, rapporteur de la Commission des Finances, qui assistait à la réunion, a indiqué les principales orientations de son propre rapport. Il a souligné l'extrême disparité entre l'importance de la politique d'aménagement du territoire et la modicité des dotations budgétaires spécifiques, dotations qui sont, au surplus, dispersées entre de trop nombreux budgets.

M. Francou a évoqué la politique en faveur des villes moyennes et rappelé la nécessité de réaliser rapidement et complètement la liaison fluviale Mer du Nord-Méditerranée.

M. Debesson s'est inquiété des graves difficultés que connaît, depuis des années, la région Nord, région frontalière qui occupe une position essentielle pour les échanges avec l'Europe du Nord. Il a également insisté sur l'insuffisance des liaisons fluviales et ferroviaires de cette région.

M. Allières considère que les crédits spécifiques de l'aménagement du territoire ont principalement un rôle d'incitation. A ce titre, ils intéressent pratiquement les budgets d'équipement de tous les autres ministères. M. Allières a traité de l'aménagement du littoral du Languedoc-Roussillon en insistant sur trois points : il est indispensable de provoquer un meilleur développement économique de l'arrière-pays ; il faut favoriser bien davantage le tourisme social ; l'afflux massif des touristes sur des zones réduites pose, en été, de nombreux problèmes.

M. Létoquart a estimé que les difficultés économiques et démographiques de la région Nord sont un symptôme aigu de l'échec de la politique d'aménagement du territoire. Le recensement y a confirmé que le solde migratoire de la population est mauvais. La dépopulation du bassin minier est une illustration de l'inefficacité des actions entreprises en faveur de sa reconversion économique.

M. Herment a considéré qu'il n'y a pas lieu d'insister sur les problèmes de la région parisienne. Il a également affirmé qu'il convient de mettre en œuvre une politique d'ensemble importante en faveur des régions ou des départements en difficulté, la Meuse par exemple, à l'instar de ce qui est prévu actuellement pour le seul Massif central.

M. Grégory a estimé que l'avis de M. Barroux sur la politique d'aménagement du territoire constitue, en quelque sorte, une préface à l'étude du VII^e Plan. Les problèmes de l'insuffisance du développement économique atteignent non seulement le Massif central, mais aussi des régions comme le Languedoc-Roussillon et le Midi-Pyrénées. En ce qui concerne l'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon, il a rappelé que le Conseil régional intéressé avait émis le vœu que les crédits de la mission interministérielle soient renforcés. Il a souhaité que celle-ci poursuive son activité au moins jusqu'en 1980, année de la fin du VII^e Plan. Il s'est également inquiété des conditions dans lesquelles les collectivités locales devraient prendre le relais de la mission pour réaliser et gérer les équipements du littoral. M. Grégory a regretté que l'attribution des aides du Fonds régional européen ne fasse pas l'objet d'une véritable concertation. Il convient, en outre, que ces aides soient bien utilisées au profit du développement régional proprement dit et qu'elles ne soient pas détournées pour financer des investissements dont la charge incombe à l'Etat.

M. Pouille a regretté que l'aménagement du territoire agisse trop au coup par coup. Il a souligné que l'orientation actuelle, consistant à privilégier les villes nouvelles, aboutit à négliger les autres agglomérations. D'autre part, si l'aménagement du territoire a essentiellement un rôle d'incitation, il importe de veiller à ce que les ministères poursuivent effectivement les opérations ainsi lancées. Enfin, M. Pouille a insisté sur les graves difficultés des régions frontalières, notamment en matière démographique et industrielle.

Sous réserve de ces observations, la Commission des Affaires économiques et du Plan propose d'adopter les dispositions du projet de loi de finances pour 1976 relatives à L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.