

N° 79

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 18

ÉQUIPEMENT, TRANSPORTS ET TOURISME
I - URBANISME ET SERVICES COMMUNS

Rapporteur spécial : M. Henri COLLARD

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, *secrétaires* ; Jean Arthuis, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, René Balaïyer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavizue, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Marini, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnault, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tréguët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
CHAPITRE I :	
PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	7
I - PRESENTATION GENERALE.....	7
A. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE L'URBANISME ET DES SERVICES COMMUNS POUR 1995	7
1. Les dépenses ordinaires.....	8
2. Les dépenses en capital	8
B - LES PRINCIPALES ACTIONS	9
1. Les moyens de l'administration.....	9
2. L'urbanisme et les paysages.....	10
3. L'architecture	10
4. Les actions d'accompagnement et de soutien.....	11
II - ARTICLE 57 RATTACHÉ.....	11
CHAPITRE II :	
LES PERSONNELS	13
I - L'EVOLUTION DES EFFECTIFS	13
II - LE PARTAGE DES COMPETENCES LIE A LA DECENTRALISATION	14

CHAPITRE III :

L'URBANISME ET LES PAYSAGES 17

I - L'INSERTION DES VILLES NOUVELLES AU SEIN DE LA POLITIQUE FONCIERE DE L'ETAT18

A. LES VILLES NOUVELLES, INSTRUMENT D'ACTION FONCIERE 18

B. LA SITUATION DES ETABLISSEMENTS PUBLICS D'AMENAGEMENT..... 19

II - LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DES VILLES NOUVELLES21

III - LES PERSPECTIVES EN FONCTION DU NOUVEAU SCHEMA DIRECTEUR22

CHAPITRE IV :

L'ARCHITECTURE 23

I - LES DOTATIONS23

II - LES SUITES DONNEES AU RAPPORT FREMONT24

CHAPITRE V :

LA CARTOGRAPHIE NATIONALE 27

I - LES CREDITS ET LES COMPTES DE L'INSTITUT GEOGRAPHIQUE NATIONAL27

A. LES CREDITS DE L'ETAT A L'IGN 27

B. LES COMPTES GLOBAUX DE L'IGN 28

II - LE CONTRAT DE PLAN ETAT-IGN 1993 - 199729

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Première observation

En matière d'architecture, le ministère a défini pour 1995 trois priorités : améliorer l'enseignement de l'architecture, moderniser les conditions d'exercice professionnel et développer les actions de conseil aux constructeurs, enfin promouvoir l'architecture et les architectes.

Les crédits alloués à l'architecture devraient permettre de faire face à ces priorités. On observe notamment un ralentissement de la progression du nombre d'étudiants (17.943 en 93/94, soit + 2,9 %).

Diversifier le métier d'architecte, comme s'y attache le ministère en fonction du plan "Ecoles d'Architecture 2000" du recteur Armand Frémont, paraît la voie à suivre pour augmenter les débouchés des étudiants. Ceux-ci restent en effet frappés par la crise immobilière.

Deuxième observation

Comme votre rapporteur l'observait l'an passé, l'Etat tend à maintenir une présence forte en matière d'urbanisme, notamment comme partenaire des collectivités locales.

Cela se traduira à partir de 1995 par deux opérations spectaculaires : le grand stade de Saint-Denis et le projet "Euroméditerranée" à Marseille, tendant à donner à la cité phocéenne une dimension européenne. 850 millions de francs doivent être consacrés à ce projet sur cinq ans.

Troisième observation

Le principal défi qu'aura à relever l'Etat en 1995 est celui du problème foncier, qui est, avec le haut niveau des taux d'intérêt, le principal obstacle à la politique du logement.

La baisse des prix des terrains depuis 1992 entraîne un phénomène de rétention foncière, préjudiciable à la construction. Dans le même temps, les constructeurs sont contraints de vendre des immeubles à perte compte tenu du coût de revient du terrain. Ces deux phénomènes sont préoccupants. Pourtant, les crédits consacrés à l'action foncière seront en réduction sensible en 1995 (138,2 millions de francs contre 212,4 millions de francs).

CHAPITRE I

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS

I - PRESENTATION GENERALE

A. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DE L'URBANISME ET DES SERVICES COMMUNS POUR 1995

Les crédits demandés au titre de l'urbanisme et des services communs, au sein du budget du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme (I - Urbanisme et services communs), atteignent, pour 1995 (dépenses ordinaires et crédits de paiement), 22,8 milliards de francs, soit une hausse de 1,7 % en valeur par rapport au budget voté de 1994.

(millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1994	Loi de finances initiale pour 1995	LFI 1995/ LFI 1994 (en %)
Dépenses ordinaires	21.802,5	22.292,6	+ 2,2
Dépenses en capital (crédits de paiement)	664,7	561,7	- 15,5
Total	22.467,2	22.854,4	+ 1,7

1. Les dépenses ordinaires

Les dépenses ordinaires, qui représentent 97,5 % des crédits, progressent de 2,2 %.

Au sein de ces dépenses, les moyens des services (titre III) atteignent 22,2 milliards de francs pour 1995, soit un accroissement de 2,3 % en valeur par rapport au budget voté de 1994.

Quant aux interventions publiques (titre IV), elles s'élèvent à 89,6 millions de francs.

2. Les dépenses en capital

Pour 1995, elles représentent 562 millions de francs en crédits de paiement, soit une réduction de 15,9 % en francs courants par rapport au budget voté de 1994.

Les investissements exécutés par l'Etat (titre V) disposent de 280,8 millions de francs en crédits de paiement et 324,8 millions de francs en autorisations de programme.

Les subventions d'investissement s'élèvent à 280,9 millions de francs en crédits de paiement et 358,4 millions de francs en autorisations de programme.

B - LES PRINCIPALES ACTIONS

Action	Crédits demandés <i>(millions de francs)</i>	Importance de chaque action <i>(en %)</i>	Variation par rapport à 1993 <i>(en %)</i>
I - Dépenses ordinaires et crédits de paiement			
Personnels.....	19 324,2	84,4	+ 2,5
Administration générale (1)	2 234,3	9,8	- 1,7
Urbanisme et paysages	297,3	1,3	- 20,0
Architecture	252,6	1,1	- 1,8
Actions d'accompagnement et de soutien (2)	745,4	3,3	+ 4,8
Total I.....	22.854,3	100,0	+ 1,7
II - Autorisations de programme			
Personnels.....	23,0	3,4	- 23,3
Administration générale (1)	74,3	10,9	- 14,7
Urbanisme et paysages	396,8	50,7	- 8,7
Architecture	68,8	10,1	- 6,3
Actions d'accompagnement et de soutien (2).....	170,3	24,9	+ 16,9
Total II	683,2	100,0	- 5,6

(1) Frais d'administration générale, modernisation de la gestion, recrutement et formation

(2) Actions économiques et professionnelles, cartographie nationale, recherche et actions spécifiques

1. Les moyens de l'administration

Les dépenses de personnel représentent l'essentiel du budget de l'urbanisme et des services communs, qui regroupe le personnel du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme, mais aussi celui du ministère du logement.

Cette ligne progresse de 2,5 %, ce qui résulte de deux évolutions de sens inverse :

- la progression des rémunérations publiques prévue en 1995 (hausse de 2,6 % de la valeur du point d'indice ; sixième tranche du protocole de rénovation de la grille, applicable au 1er août 1995) ainsi que les effets en année pleine de la revalorisation de 1994.

- la suppression nette de 863 emplois (à rapprocher des 102.000 émargeant à ce budget), essentiellement du fait de la suppression de 817 postes de fonctionnaires dans les services déconcentrés (DDE) (sur un total de 35.000 agents).

2. L'urbanisme et les paysages

La baisse des dotations (- 74,5 millions de francs pour les crédits de paiement) s'explique essentiellement par la réduction de la dotation globale d'équipement des villes nouvelles, qui diminue de 72,2 millions de francs, en raison de reports d'opérations importantes dans ces agglomérations.

Par ailleurs, conformément à la répartition des compétences fixée par les lois de décentralisation, le financement par l'Etat d'actions en matière d'urbanisme poursuit son mouvement de résorption. Elles diminuent en autorisations de programme (-6,8 millions de francs), conformément aux prescriptions de la loi 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation sur la ville. Mais les crédits inscrits au titre des acquisitions foncières permettant à l'Etat de jouer un rôle actif dans le domaine de la politique foncière augmentent en crédits de paiement (48,9 millions de francs contre 42,8 en 1994). Il sera probablement nécessaire de recourir à des ouvertures de crédits en cours d'exercice pour le financement des acquisitions foncières du grand stade de Saint-Denis et du projet Euroméditerranée.

3. L'architecture

La croissance rapide des dépenses consacrées à l'architecture, qui avait été constatée depuis deux ans, est interrompue. Les crédits restent néanmoins à un niveau élevé.

Les dépenses de fonctionnement des écoles passent de 127,2 millions de francs à 130,0 millions de francs.

Aucune création de poste n'est prévue dans ces écoles, où le nombre de titularisations devrait être augmenté.

Leurs crédits d'équipement immobilier diminuent sensiblement (de 55 millions de francs à 47 millions de francs en crédits de paiement).

Il faut mentionner par ailleurs, pour avoir une idée juste de l'ampleur de l'effort global en faveur de l'enseignement de l'architecture, que le FARIF finance la construction de la nouvelle école de Marne-la-Vallée.

4. Les actions d'accompagnement et de soutien

Les subventions de fonctionnement versées à l'Institut géographique national passent de 410,6 millions de francs à 415,3 millions de francs. Les subventions d'équipement restent à peu près stables (à 47,5 millions de francs).

L'école nationale des ponts et chaussées voit sa subvention de fonctionnement augmentée de 8 % à 126,8 millions de francs. De même, le laboratoire central des ponts et chaussées voit ses crédits de fonctionnement augmenter de 3 millions de francs à 128,2 millions de francs.

II - ARTICLE 57 RATTACHÉ

La dotation globale d'équipement des villes nouvelles est reconduite pour quatre ans et dotée de 135 millions de francs en autorisations de programme, en réduction sur 1994 (159,1 millions de francs).

Créée il y a onze ans, cette subvention d'investissement (elle figure au chapitre 65-06) est destinée aux syndicats d'agglomérations nouvelles, groupements de communes chargés de l'équipement et de l'intégration de leurs territoires sous forme de ville nouvelle.

Elle sert notamment à subventionner les lycées et collèges.

Initialement conçue comme provisoire, comme l'ensemble des structures de mises en place des villes nouvelles (notamment les établissements publics d'aménagement), cette dotation a tendance à se pérenniser sous l'effet des besoins d'équipement des S.A.N.

Dans la loi de finances pour 1994, cette dotation avait déjà été prolongée d'un an et votre rapporteur prévoyait qu'une nouvelle prolongation serait nécessaire en 1995, et pour cinq ans encore.

Dans son rapport annuel 1994, la Cour des comptes a mis en cause la gestion des syndicats d'agglomérations nouvelles, endettés à hauteur de 10 milliards de francs (près de 17.000 F par habitant) et qui ont souvent surdimensionné leurs équipements, ou assumé des charges qui ne devaient pas leur incomber.

En réponse à la Cour des comptes, le ministre de l'équipement des transports et du tourisme a dit "partager les observations de la Cour" sous réserve du nécessaire développement des villes nouvelles.

Il sera souhaitable à l'avenir d'apprécier l'évolution de cette DGE, dont le bien fondé n'est pas contestable, au regard des efforts de gestion que devront faire les SAN.

CHAPITRE II

LES PERSONNELS

Les crédits de personnel forment l'essentiel du budget de l'urbanisme et des services communs. Ils s'élèvent pour 1995 à 19,3 milliards de francs, en hausse de 2,5 %, supérieure à l'inflation prévue pour 1995.

Il faut replacer ces crédits dans deux perspectives :

- l'évolution des effectifs, en diminution nette de 863 postes ;
- le partage des compétences, organisé par la sortie concertée de l'article 30 de la loi du mars 1982.

I - L'EVOLUTION DES EFFECTIFS

Les personnels rémunérés sur les crédits de l'urbanisme et des services communs se présentent comme suit :

Niveau d'emploi	1994	1995	Variation
A	10.410	10.432	+ 22
B	21.502	22.240	+ 738
C et D	26.825	26.321	- 504
Exploitation	45.262	44.143	- 1.119
TOTAL	103.999	103.136	- 863

Ces chiffres comprennent le personnel du ministère du logement et du ministère de l'équipement, mais pas ceux de l'aviation civile, de la mer, de la météorologie et du tourisme. Le ministère de l'équipement, des transports et du tourisme regroupe environ 125.000 personnes.

A la date du 1er janvier 1994, les personnels mis à disposition du ministère et payés sur crédits départementaux se ventilaient en :

• Niveau A	65
• Niveau B	62
• Niveau C et D	207
• Niveau agent de travaux	<u>246</u>
	580

Le ministère de l'équipement, des transports et du tourisme consent depuis plus de 10 ans un gros effort en matière d'effectifs. Il a ainsi perdu 16.000 emplois depuis 1982, ce qui correspond à des suppressions nettes de 1.000 à 1.100 postes par an.

Pour 1995, les suppressions d'emplois au sein de la section urbanisme et services communs revêtent deux formes :

- des transferts de compétence, notamment avec l'INSEE, les conseils généraux, les ministères du travail et de l'environnement, la section tourisme ;

- des suppressions nettes. Il s'agit pour 1995 de 900 emplois, dont 47 emplois des administrations centrales et 853 des directions départementales de l'équipement dont 400 agents d'exploitation des travaux publics de l'Etat.

II - LE PARTAGE DES COMPETENCES LIE A LA DECENTRALISATION

L'année 1994 a été marquée pour les services déconcentrés du ministère de l'équipement par la poursuite de l'évolution du contexte institutionnel de leur action au profit des départements. En effet, cette dernière s'inscrit dorénavant dans le

cadre établi par la loi du 2 décembre 1992 qui fixe les conditions de mise à disposition des services et de prise en charge de leurs dépenses (sortie de l'article 30 de la loi de décentralisation du 2 mars 1982). Cette mise à disposition concerne les parcs et les subdivisions territoriales.

Aujourd'hui, les conventions d'activité concernant les parcs sont conclues dans tous les départements. Dans la majorité des cas, elles s'inscrivent dans la continuité des pratiques antérieures concernant tant le volume de travaux commandés par les départements, que les programmes d'investissement en matériels.

Les conventions d'activités afférentes aux subdivisions territoriales sont, quant à elles, signées dans 97 départements. Elles sont en cours de préparation dans le Maine et Loire et en Guyane pour une mise en oeuvre au 1er janvier 1995.

Plusieurs départements ont demandé que soit étudié un projet d'adaptation de l'organisation des parties de services mises à leur disposition, en application de l'article 7 de la loi du 2 décembre 1992.

A ce jour, de telles réorganisations ont été effectivement mises en oeuvre dans quatre départements :

- la Vienne (depuis le 1er janvier 1994) pour l'ensemble du service mis à disposition ;

- la Saône et Loire (depuis le 15 avril 1994) pour l'ensemble du service mis à disposition ;

- l'Oise (depuis le 1er janvier 1994) pour la cellule d'exploitation et de sécurité routière ;

- la Corrèze (depuis le 1er février 1994) pour les missions de surveillance des travaux.

Il résulte de cette mise à disposition des services déconcentrés de l'État aux départements que l'essentiel des fonds de concours perçus par le budget de l'urbanisme et des services commun en provient : 102,8 millions de francs sur 123,7 millions de francs en 1993 ; 88 millions de francs sur 97,7 millions de francs en mai 1994.

CHAPITRE III

L'URBANISME ET LES PAYSAGES

L'action "urbanisme" recueille pour 1995 298 millions de francs de crédits de paiement. En la matière, l'action de l'Etat revêt des formes multiples. Parmi elles, votre rapporteur a retenu cette année les villes nouvelles.

Les villes nouvelles sont en effet au centre de l'actualité récente à un double titre.

D'une part, elles sont citées en exemple de politique foncière maîtrisée par l'ingénieur général René Rossi, dans son rapport remis au ministre du Logement¹. Or, le problème foncier sera au coeur de la politique du logement en 1995.

D'autre part, les groupements de communes chargés de les gérer, les syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) viennent d'être critiqués dans leur gestion par la Cour des Comptes dans son rapport annuel²

Cette question méritait donc un point particulier.

¹ *"Comment lutter contre la pénurie de terrains pour construire plus de logements" Septembre 1994.*

² *Rapport annuel 1995*

I - L'INSERTION DES VILLES NOUVELLES AU SEIN DE LA POLITIQUE FONCIERE DE L'ETAT

En vue de détendre la concentration urbaine dans certaines agglomérations, l'Etat s'est doté d'instruments destinés à créer des réserves foncières et à urbaniser certaines zones.

A. LES VILLES NOUVELLES, INSTRUMENT D'ACTION FONCIERE

Les analyses des politiques foncières locales font apparaître la grande difficulté, en dehors d'actions conduites régulièrement et longtemps, d'une régulation des prix des biens immobiliers et fonciers. C'est ce qui a conduit à étendre le champ d'application des zones d'aménagement différé (ZAD) et à remettre en vigueur le dispositif des pré-ZAD dans la loi d'orientation pour la ville, et ce qui implique la généralisation de politiques de réserves foncières passant notamment par l'usage du droit de préemption.

Les collectivités recourent aussi largement à des opérateurs fonciers publics.

Pour la mise en oeuvre de sa politique foncière au plan national, l'Etat a engagé les crédits suivants (en AP) :

(millions de francs)

	1993	1994	1995
FNAFU	20,7 (redéploiement)	0 (clôture FNAFU)	0
55-21	64,9	52,44	50,2
FARIF (chap. 2)	160	160	88

Dans des secteurs particulièrement sensibles aux risques de déséquilibres, l'Etat a mis en place des structures reposant sur des opérateurs à compétence territorialisée intervenant au plan foncier et de l'aménagement.

Les établissements publics d'Etat sont :

8 établissements publics d'aménagement de villes nouvelles

- Cergy Pontoise
- Evry
- Sénart
- Marne la Vallée (2 EPA)
- Saint Quentin-en-Yvelines
- l'Isle d'Abeau
- les Rives de l'Etang de Berre

et les 5 opérateurs suivants :

- l'Etablissement public d'aménagement de la Défense ;
- l'AFTRP (Agence Foncière et Technique de la Région Parisienne) ;
- l'EP Basse Seine ;
- l'EP Métropole Lorraine ;
- EPF du Nord Pas-de-Calais.

Par l'intermédiaire de ces opérateurs, l'Etat a engagé diverses actions afin de pallier l'insuffisance de l'offre foncière en matière de terrains à bâtir et d'empêcher la spéculation foncière ; il a notamment procédé à l'acquisition de terrains dans le périmètre des villes nouvelles et dans les 300 km² de zones d'aménagement différés (ZAD) créées en région parisienne.

B. LA SITUATION DES ETABLISSEMENTS PUBLICS D'AMENAGEMENT DES VILLES NOUVELLES (EPAVN)

La crise immobilière a mis la plupart des villes nouvelles en difficulté.

Le chiffre d'affaires des EPAVN, dont la croissance s'était poursuivie jusqu'en 1991, avait atteint, pour l'ensemble des villes nouvelles, (hors l'établissement du secteur IV de Marne la Vallée où est implanté Euro Disneyland) le montant de 1,8 milliard de francs en 1991, correspondant à la production de 6.800 logements, 200.000 m² de bureau et près de 150 hectares de zones

d'activités. On assiste depuis à un retournement de tendance, les EPAVN subissant, comme l'ensemble du secteur immobilier, les effets de la conjoncture économique : ainsi le chiffre d'affaires s'est établi en 1993 à 1,4 milliard de francs correspondant à 4.300 logements, 70.000 m² de bureaux et 70 hectares de zones d'activités.

Le désendettement des EPAVN constant jusqu'en 1991 a été interrompu afin de permettre aux établissements de reconstituer leurs stocks de terrains à aménager, leur capacité d'autofinancement n'étant pas suffisante pour porter durablement les acquisitions foncières nécessaires au maintien de leur offre.

Le programme d'acquisitions foncières qui avait été mis en place dans le cadre du contrat Etat-Région a porté ainsi sur un montant de 400 millions de francs dont 120 apportés par la région Ile de France et 280 millions de francs empruntés par les EPAVN (emprunts garantis par la région). L'Etat s'est engagé de son côté à réaliser des acquisitions foncières dans les villes nouvelles pour un montant de 60 millions de francs par an.

Ces emprunts expliquent pour l'essentiel l'évolution de l'endettement des établissements sur la période 90-94.

Ensemble des Etablissements

	<i>(millions de francs)</i>					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Chiffre d'affaires	1.660	1.680	1.815	1.360	1.370	1.415
Endettement	217	205	224	235	620	708
Pourcentage	13 %	12 %	12 %	24 %	45 %	50 %

Le redéploiement de l'offre foncière vers le logement, qui en région Ile de France a pu représenter pour certains EPA moins de 30 % du chiffre d'affaires et dont l'urgence grandit pour faire face à une forte demande, est freiné par l'insuffisante capacité de financement des collectivités locales en matière d'équipements d'accompagnement.

II - LES RESULTATS DE LA POLITIQUE DES VILLES NOUVELLES

Les résultats doivent s'apprécier au regard de deux éléments : la situation de l'habitat et le rapport emplois/habitants.

• Le parc de logements s'élève aujourd'hui dans les sept villes nouvelles à environ 295.000, dont 50.000 en province. A l'intérieur de ce parc global, environ 205.000 logements correspondent à des opérations réalisées à l'initiative des établissements publics d'aménagement des villes nouvelles. Le rythme de construction en 1993 s'élève à 7.000 unités dont 6.000 en région Ile de France.

Quantitativement, la situation entre la région Ile de France et la province est assez contrastée. Le parc de logements est aujourd'hui sur la voie de l'équilibre en région Ile de France. En effet, à côté d'une vocation sociale traditionnelle, s'est développée une politique d'accession permettant une diversification des produits et des catégories de logements. L'orientation à moyen terme est de conforter cette diversité en faisant toutefois un effort dans deux domaines : le logement des jeunes ménages et le logement des étudiants accompagnant le programme de développement universitaire.

La vocation familiale de la construction de logements en villes nouvelles a été confirmée par le dernier recensement. L'accroissement de la population régionale a été absorbée à hauteur de 40 % par les villes nouvelles pour un rythme de construction de 20 %. Ainsi se trouve confirmé le schéma suivant : la construction en petite couronne correspond essentiellement à une transformation qualitative alors que l'accueil de population, essentiellement familiale, se réalise en grande couronne, et, en particulier, dans les villes nouvelles.

En province, la politique de diversification est plus difficile à mettre en oeuvre. En effet, malgré un contexte urbain et une dynamique économique favorables, l'absence jusqu'en 1991, de produits financiers destinés au logement locatif intermédiaire, et ensuite, les difficultés rencontrées dans la mise en place des prêts locatifs intermédiaires, en 1992 et 1993, ont considérablement entravé la diversification du parc, pourtant indispensable, et seule garante, à terme, de l'équilibre social de ces agglomérations.

• Les villes nouvelles engrangent les résultats des efforts consentis par la puissance publique depuis plus de 20 ans pour procéder au rééquilibrage habitat/emploi des zones périphériques des grandes villes. Deux agglomérations ont d'ores et déjà des taux d'emplois proches de l'équilibre (Evry, Cergy-Pontoise) tandis que celles qui étaient traditionnellement en déséquilibre, le comblent avec régularité, à l'exception de Sénart.

Mais alors que depuis près de 10 ans, le nombre d'emplois implantés était supérieur au nombre d'actifs nouveaux (permettant le rattrapage du déséquilibre habitat/emploi), l'année 1993 a enregistré un tassement significatif.

Au cours de l'année 1993, 63 ha de terrains en zones d'activités, et 98.400 m² de droits à construire en bureaux ont été commercialisés dans les 7 villes nouvelles. Ces cessions ont permis l'implantation d'environ 7.300 emplois nouveaux. Les pertes simultanées liées aux restructurations d'entreprises et aux délocalisations ne laissent finalement qu'un solde très légèrement positif.

Au 1er janvier 1994, les 7 villes nouvelles ont, depuis l'origine, commercialisé 2.968 ha de terrains en zones d'activités et 3.744.000 m² de plancher de droits à construire en bureaux. Au 1er janvier 1993, on peut estimer le nombre total d'emplois à près de 358.000. Le taux d'emploi moyen atteint 0,90, en stagnation pour la première fois depuis de nombreuses années.

III - LES PERSPECTIVES EN FONCTION DU NOUVEAU SCHEMA DIRECTEUR

Le schéma directeur d'aménagement de la région Ile de France a été approuvé le 25 juillet 1994.

D'après ce schéma, les villes nouvelles devraient connaître une phase de consolidation; d'autres pôles de développement, tels que Roissy ou le plateau de Saclay étant privilégiés.

Les villes nouvelles, qui accueillent dès à présent de 85.000 à 160.000 habitants chacune, apparaissent plutôt comme des pôles d'habitat, d'emploi et d'équipement.

Sans attendre la publication du SDRIF, il avait été décidé, d'une part, de relancer les acquisitions foncières grâce à un programme portant sur 770 millions de francs et 3.900 hectares financés dans le cadre du contrat de plan 1989/1993 par l'Etat, (240 millions de francs), la région Ile de France, (120 millions de francs), et les établissements publics d'aménagement, (130 millions de francs en autofinancement et 280 millions de francs d'emprunts assortis de la garantie de la région), d'autre part, de prendre des mesures de protection foncière grâce à la mise en place de zones d'aménagement différé, (ZAD). Par ailleurs, à l'intérieur des périmètres d'intervention en villes nouvelles, une réflexion est poursuivie pour mieux structurer certains quartiers.

La décision d'implanter une université dans quatre des cinq villes nouvelles d'Ile de France a été confirmée et se traduit par des engagements concrets de l'Etat et de la région Ile de France inscrits dans le contrat de plan (94-98).

CHAPITRE IV

L'ARCHITECTURE

I - LES DOTATIONS

Les dotations consacrées à l'action "architecture" au sein du budget de l'urbanisme et des services communs connaissent une légère diminution, passant de 257,2 millions de francs en 1994 à 252,6 millions de francs en 1995. Le montant prévu pour les autorisations de programme baisse de 6,3 %. Elles seront de 68,8 millions de francs en 1995.

Au sein de cet ensemble d'importance relativement modeste, l'enseignement de l'architecture occupe une place prépondérante (90 % du budget).

L'effort de l'Etat en faveur de l'enseignement de l'architecture

(millions de francs)

Chapitre d'imputation		1994	1995	Progression en pourcentage
Chap. 36-30 - art.10 : "Etablissements d'enseignement de l'architecture - Fonctionnement"	DO	127,2	130,0	+ 2,2 %
Chap. 44-10 - art. 40 : "Enseignement de l'architecture - Bourses"	DO	45,0	48,0	+ 6,7 %
Chap. 57-91 - art. 32 : "Equipement immobilier des services - Ecoles d'architecture"	CP	55,0	47,0	- 14,5 %
	AP	62,8	59,0	- 6,0 %
TOTAL	DO + CP	227,2	225,0	- 0,1 %
	DO + AP	235,0	237,0	+ 0,8 %

On remarquera qu'au sein de ces crédits, seul l'investissement immobilier est en régression, malgré les besoins importants des écoles en réhabilitation. Les crédits de fonctionnement, en légère hausse doivent faire face à des besoins accrus de vacations d'enseignants. Les crédits des bourses sont maintenus de façon à maintenir la parité avec le niveau des bourses de l'enseignement supérieur.

II - LES SUITES DONNEES AU RAPPORT FREMONT

Le rapport du recteur Armand Frémont préconisait un nouveau cursus en trois cycles doté d'équivalences et de passerelles avec l'enseignement supérieur, proposait un surcroît d'autonomie pédagogique pour les écoles comme condition de leur vitalité, ainsi que leur évaluation régulière comme garantie de l'unicité du diplôme, encourageait enfin une orientation des étudiants vers des modes d'exercice diversifiés, et une professionnalisation en fin de cursus par l'introduction d'un stage long.

Dès le printemps 1993, un dispositif de réflexion et d'élaboration des textes a été progressivement mis en place. A cet effet, différents groupes de travail ont été chargés de faire des propositions sur les évolutions à prévoir.

• Un groupe de travail sur l'enseignement de l'architecture a été chargé de formuler des propositions sur les thèmes suivants :

- les procédures,
- l'expertise et la révision du tronc commun de 1984,
- l'autonomie pédagogique,
- le recentrage sur le projet,
- le cursus en 3 cycles,
- l'unité d'enseignement et de validation,
- le lien entre enseignement et recherche.

Ce groupe s'est réuni 6 fois de juillet 1993 à juin 1994.

• Un groupe de travail sur la mise en place du stage long a été chargé de réfléchir aux objectifs du stage et à sa place dans le cursus. Ce groupe s'est réuni trois fois au cours du 2ème trimestre.

• Une commission interministérielle sur les passerelles et équivalences entre enseignement de l'architecture et enseignement universitaire a été désignée. Cette commission s'est réunie deux

fois, trois autres réunions sont programmées au dernier trimestre 1994.

Par la suite, au cours du dernier trimestre 1994, un groupe de travail sera chargé de réfléchir sur les objectifs, les modalités, la périodicité et les acteurs de l'évaluation pédagogique des écoles et une commission aura pour tâche d'élaborer le cadre commun des mesures transitoires.

Au niveau local, il a été demandé aux écoles de travailler à un nouveau programme pédagogique dans le cadre des objectifs nationaux.

Cinq coordinateurs pédagogiques ont été désignés afin d'assurer la concertation entre les 22 écoles et l'administration centrale.

La mise en oeuvre de cette réforme sera donc largement concertée et graduelle. Le cas échéant, certains de ses aspects feront l'objet d'expérimentation dans quelques écoles volontaires.

CHAPITRE V

LA CARTOGRAPHIE NATIONALE

I - LES CREDITS ET LES COMPTES DE L'INSTITUT GEOGRAPHIQUE NATIONAL

A. LES CREDITS DE L'ETAT A L'IGN

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits de l'IGN :

(millions de francs)

	1994		1995	
Crédits de fonctionnement	410,65		415,3	
Crédits d'équipement	AP	CP	AP	CP
. hors recherche	48,57	47,05	46,50	47,55
. recherche				
soutien des programmes	3,60	3,60	3,74	3,74
autres dépenses d'équipement	5,40	4,80	6,21	6,50

B. LES COMPTES GLOBAUX DE L'IGN

Le compte de résultat de l'IGN est détaillé dans les tableaux ci-après (en millions de francs) :

Dépenses

(millions de francs)

n° compte	Libellé	1993	1994 (E)	1995 (P)
60	Achat & variation de stocks	55,6	61,1	63
61	Achat de sous-traitance & services extérieurs	37,5	44,0	45
62	Autres services extérieurs	40,2	48,2	49
63	Impôts, taxes & versements assimilés	15,1	16,0	17
64	Charges de personnel	434,6	449,2	461
65	Autres charges de gestion courante	4,0	2,8	4
66	Charges financières	2,0	2,1	3
67	Charges exceptionnelles	3,1	5,9	7
68	Dotation aux amortissements & aux provisions	84,8	60,5	69
69	Impôts sur les bénéfices	0,9	1,1	2
	Total	677,8	690,9	720

Recettes

(millions de francs)

n° compte	Libellé	1993	1994 (E)	1995 (P)
70	Ventes de marchandises, produits fabriqués, prestations de service	232,7	265,4	292
71	Production stockée	- 1,9	0	0
72	Production immobilisée	0,7	0	0
74	Subvention d'exploitation	347,0	351,3	356
75	Autres produits de gestion courante	6,7	6,2	6
76	Produits financiers	12,6	4,5	5
77	Produits exceptionnels	56,7	50,7	53
78	Reprises sur amortissements & provisions	26,6	15,0	12
	Total	681,1	693,1	724
	Excédent	3,3	2,2	4

II - LE CONTRAT DE PLAN ETAT-IGN 1993 - 1997

En contrepartie d'efforts de l'IGN en termes de productivité, d'efficacité et de chiffre d'affaires, l'Etat s'engage à lui apporter des moyens financiers, légèrement croissants en francs courants, en début de contrat de plan, pour aider l'établissement à effectuer les investissements indispensables qui ne généreront que progressivement des recettes commerciales. A partir de 1996, la dotation annuelle de l'Etat commencera à décroître en francs courants, les nouvelles recettes issues de la commercialisation des bases de données venant alors compenser cette décroissance dans le budget de l'IGN.

Pour les années 1993, 1994 et 1995 cela se traduit donc de la manière suivante :

- dotations de l'Etat (en francs courants) :

- subvention de fonctionnement :

407,2 MF, TTC, pour 1993
410,6 MF, TTC, pour 1994
415,3 MF, TTC, pour 1995
à comparer à 396,1 pour 1992

- investissements et recherche :

investissements techniques et informatiques (hors recherche) :

38,7 MF, HT, pour 1993
40,5 MF, HT, pour 1994
41,5 MF, HT, pour 1995

- le montant des crédits de recherche est fixé, pour 1993 à :

4,0 MF, HT, pour le soutien des programmes
7,5 MF, HT, pour les autres équipements.

Il évoluera annuellement dans des proportions identiques à la progression du budget civil de recherche et de développement (BCRD).

En contrepartie l'IGN reçoit des objectifs à atteindre, ce sont pour 1993 :

- gains de productivité : 2 % ;
- chiffre d'affaires commercial : 257,275 MF ;
- résultats financiers : 1,435 MF.

Pour l'année 1993, la subvention de fonctionnement et les crédits d'investissement, hors recherche, ont été conformes aux engagements du contrat de plan, mais les crédits concernant la recherche n'ont été que de 3,543 millions de francs pour le soutien des programmes et de 6,840 millions de francs pour les autres dépenses d'équipement. Pour 1994, la situation reste conforme au contrat de plan pour la subvention de fonctionnement et les investissements hors recherche, mais elle est moins favorable pour les crédits de recherche : 3,6 millions de francs en soutien de programmes et 5,4 millions de francs pour les autres équipements.

Du côté de l'IGN, les résultats pour 1993 ont été :

- gain de productivité : + 5,30 % (1 %, objectif minimal fixé par le contrat) ;

- chiffre d'affaires commercial : 235,945 millions de francs (239,85 millions de francs en 1993, objectif minimal fixé par le contrat) ;

- résultat net comptable : + 3,368 millions de francs (objectif minimal fixé à zéro F par le contrat).

MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN DEUXIEME DELIBERATION

L'Assemblée nationale a décidé de majorer, à titre non reconductible, le chapitre suivant (en autorisations de programme et crédits de paiement) :

(millions de francs)

- Chapitre 55-21, article 210,3

(Etudes dans les sites, abords et paysages)

Réunie le jeudi 17 novembre 1994, sous la présidence de M. Jean Cluzel, vice-président, la Commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme (I - Urbanisme et services communs) et de l'article 57 rattaché.