

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1972.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),*  
**sur le projet de loi de finances pour 1973, ADOPTÉ PAR**  
**L'ASSEMBLÉE NATIONALE.**

TOME V

**Aménagement du Territoire - Equipement - Logement - Tourisme.**

### AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Par M. André BARROUX,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Joseph Yvon, Paul Mistral, Michel Chauty, Raymond Brun, vice-présidents ; Joseph Voyant, Fernand Chatelain, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Charles Allières, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Maurice Blin, Georges Bonnet, Pierre Bouneau, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Jean Cluzel, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Georges Dardel, Léon David, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Charles Durand, Emile Durieux, François Duval, Fernand Esseul, Jean Filippi, Jean Francou, Marcel Gargar, Lucien Gautier, Victor Golvan, Edouard Grangier, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Alfred Isautier, Maxime Javelly, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Marcel Lucotte, Pierre Maille, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Louis Orvoen, Gaston Pams, Paul Pelleray, Albert Pen, Raoul Perpère, André Picard, Jules Pinsard, Jean-François Pintat, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Michel Sordel, Raoul Vadepiéd, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

**Assemblée Nationale** (4<sup>e</sup> législ.) : 2582 et annexes, 2585 (tomes I à III et annexe 8), 2590 (tome XIII) et in-8° 685.

**Sénat** : 65 et 66 (tomes I, II et III, annexe 8) (1972-1973).

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

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE. — <i>La politique générale</i></b> .....	<b>5</b>
I. — Les décisions du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire .....	5
II. — Les interventions du Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire .....	9
III. — Les autorisations de programme concernant l'aménagement du territoire .....	12
<b>DEUXIÈME PARTIE. — <i>Les actions sectorielles.</i></b> .....	<b>15</b>
I. — L'action dans le secteur primaire .....	15
II. — L'action dans le secteur secondaire .....	23
III. — L'action dans le secteur tertiaire .....	30
<b>TROISIÈME PARTIE. — <i>Aménagement du territoire et urbanisation.</i></b> .....	<b>37</b>
I. — L'aménagement des aires métropolitaines .....	37
II. — La création des villes nouvelles .....	39
III. — Le développement souhaitable des villes moyennes .....	43
<b>Conclusion</b> .....	<b>47</b>

---

Mesdames, Messieurs,

La place de l'aménagement du territoire au sein des structures gouvernementales vient de subir un nouvel avatar. Après avoir été confié, en même temps que le plan, à un ministre délégué auprès du Premier Ministre, il est maintenant rattaché à un énorme Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme (M. A. T. E. L. T.). Il est vrai que le ministre responsable de cet immense secteur fut, il y a près de dix ans, le premier délégué à l'aménagement du territoire. On peut s'inquiéter de l'ampleur des responsabilités qui sont ainsi confiées à un ministère technique et, notamment, des possibilités qu'il aura, en ce qui concerne l'aménagement du territoire, de coordonner l'action des autres départements.

Si l'on excepte la réforme du régime des aides au développement régional, la politique dans ce domaine n'a pas connu de grands changements.

Nous examinerons successivement :

— les actions globales, de caractère national, de la politique d'aménagement du territoire ;

— les actions sectorielles, destinées à favoriser une meilleure distribution géographique des activités sur l'ensemble du territoire ;

— les rapports entre l'aménagement du territoire et l'urbanisation.

## PREMIERE PARTIE

### LES ACTIONS GLOBALES

On sait que la politique d'aménagement du territoire est déterminée par un Comité interministériel et financée par des chapitres budgétaires spéciaux.

Ce sont ces deux rubriques que nous allons analyser.

#### **I. — Les décisions du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire.**

Au cours des derniers Comités interministériels d'aménagement du territoire (C. I. A. T.), Conseils restreints ou Conseils des Ministres, consacrés à des problèmes d'aménagement du territoire, les principales décisions arrêtées, dans la période 1971-1972, sont les suivantes :

##### *1. — C.I. A. T. du 29 juillet 1971.*

a) Le Comité a approuvé un certain nombre de mesures relatives au développement industriel de l'Alsace et de la Lorraine, notamment leur inscription en zone d'application du régime d'aide le plus favorable et la création d'un organisme d'étude de développement et d'aménagement en Alsace (O. E. D. A.).

b) Le Comité a approuvé les orientations générales du Livre Blanc de la Loire moyenne, zone d'appui du bassin parisien. La politique d'aménagement de cette zone vise à faciliter le processus de décongestion de la région parisienne, à conserver et promouvoir la valeur des sites et du patrimoine de la Loire moyenne et à constituer un pôle d'animation et de développement de la région Centre.

c) Le Comité a approuvé le schéma de répartition géographique des capacités de raffinage durant le VI<sup>e</sup> Plan.

2. — *Conseil des Ministres du 4 août 1971.*

Le Conseil a approuvé le schéma général d'aménagement et d'équipement de la Corse. Les objectifs de la politique d'aménagement de la Corse visent à réaliser un équilibre entre les régions côtières et celles de l'intérieur, en développant les moteurs privilégiés de l'économie corse : l'agriculture et le tourisme, tant sur la périphérie que dans les zones de montagne, en respectant les caractéristiques spécifiques naturelles et humaines de l'île.

3. — *C. I. A. T. du 7 octobre 1971.*

a) Le Comité a approuvé les orientations générales du Livre Blanc de la zone d'appui nord-champenoise (Z. A. N. C.). La politique d'aménagement de cette zone vise à renforcer les relations de complémentarité avec ses partenaires de l'axe Manche-Rhin, à constituer sur cet axe un foyer d'activités agricoles, industrielles et tertiaires contribuant à l'ouverture européenne de l'économie du bassin parisien.

b) Le Comité a approuvé un certain nombre de mesures destinées à améliorer les équipements d'infrastructures des Ardennes, en vue de stimuler le développement industriel de ce département.

c) Le Comité a examiné, dans le cadre de la régionalisation du budget, les dotations budgétaires nécessaires, en 1972, à l'aménagement de la région de Fos.

d) Le Comité a approuvé le rapport annuel sur la politique d'aménagement du territoire.

4. — *Conseil des Ministres du 28 octobre 1971.*

Le Conseil a approuvé le schéma général des grandes liaisons routières. En raison de l'importance majeure que représente pour l'aménagement du territoire ce réseau des grandes liaisons routières, la politique d'aménagement vise principalement à maintenir ou à améliorer globalement les conditions de circulation sur ces grandes liaisons.

5. — *Conseil restreint du 25 novembre 1971.*

a) Dans le cadre d'une politique visant à développer l'activité économique, à créer des emplois et à les répartir de façon équilibrée entre Paris, la région parisienne et la province, le Conseil a approuvé les grandes orientations concernant le desserrement et la décentralisation du secteur tertiaire. A cet effet, il a notamment décidé que, dans une large mesure, le régime d'aide à la décentralisation industrielle serait étendu au secteur tertiaire.

b) Le Conseil a décidé de mettre en œuvre une politique tendant à favoriser le développement des villes moyennes. Cette politique permettra de compléter et compenser la croissance des grandes villes et métropoles d'équilibre.

c) Le Conseil a approuvé les programmes d'aménagement des grandes opérations d'aménagement : Fos, Roissy-en-France, Calais-Dunkerque.

d) Le Conseil a approuvé l'achat par l'Etat de 12.000 hectares du parc naturel régional de Camargue.

6. — *C. I. A. T. du 21 décembre 1971.*

a) Le Comité a approuvé un certain nombre de mesures relatives au développement économique du Nord-Est de la France, notamment en Alsace et en Lorraine. Elles concernent les infrastructures de communication, l'équipement de zones industrielles et la formation professionnelle.

b) Le Comité a approuvé un certain nombre de mesures qui permettront d'encourager l'ouverture des liaisons aériennes nouvelles, à partir des villes de province, vers l'étranger et entre villes de province. Il a notamment adopté le principe de l'intervention du F. I. A. T. pour favoriser la création de telles lignes.

c) Le Comité a approuvé le rapport de régionalisation du budget pour 1973.

7. — *Conseils restreints des 16 et 23 décembre 1971  
et Conseil des Ministres du 19 janvier 1972.*

Le Conseil a approuvé le principe et les modalités d'application nouvelles de la réforme du régime des aides au développement régional. Elle vise à déconcentrer les procédures, à améliorer les taux pratiqués, à en faire bénéficier les villes moyennes au même titre que les métropoles d'équilibre et à élargir ces aides aux activités tertiaires.

8. — *C. I. A. T. du 20 avril 1972.*

a) Le Comité a approuvé les directives données aux missions interministérielles de la Corse et de l'Aquitaine relatives à l'aménagement touristique de ces régions.

b) Le Comité a approuvé de nouvelles opérations de décentralisation scientifiques à Rennes (centre de calcul scientifique de l'armement OFRATOME, IRIA).

c) Le Comité a décidé de réaliser à Valbonne (Alpes-Maritimes) un centre d'activités scientifiques, industrielles et tertiaires à vocation internationale, ainsi que la zone industrielle de Loyettes (Rhône-Alpes).

d) Le Comité a approuvé les modalités d'attribution de la prime d'orientation agricole aux industries agricoles et alimentaires dans les régions aidées.

e) Le Comité a décidé la création d'un groupe régional d'études dans la région Midi-Pyrénées.

9. — *C. I. A. T. du 3 août 1972.*

a) Le Comité a adopté un certain nombre de mesures relatives à l'aménagement, à l'équipement et à la protection des seize îles du Ponant, le long des côtes de Bretagne.

a) Le Comité a approuvé les orientations générales du Livre Blanc de la Basse-Normandie et retenu notamment la vocation tertiaire de Caen, la poursuite de l'effort en matière d'industrialisation à Cherbourg, la modernisation de l'agriculture et des transports dans le Sud de la Manche et de l'Orne.

c) Le Comité a approuvé un ensemble de mesures en faveur du Poitou-Charentes. Les décisions retenues concernent la politique de l'emploi, la politique de la formation, la politique de modernisation et de conversion rurales, l'aménagement du littoral, les transports et voies de communication, les équipements sanitaires et sociaux et le logement.

d) Le Comité a examiné le rapport établi par le groupe central de planification urbaine sur la métropole bordelaise. Il a retenu les principes concernant le développement des activités économiques et les modalités de l'aménagement, qui devra assurer une ouverture maximum de la métropole sur la région, tout en permettant un contrôle rigoureux du développement spatial de l'agglomération. Il a étudié les problèmes économiques des Pyrénées-Atlantiques et pris acte de la création d'un bureau de développement industriel.

e) Le Comité a approuvé un programme destiné à promouvoir la décentralisation dans le domaine culturel.

## **II. — Les interventions du Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F. I. A. T.).**

Les tableaux ci-après sont décomposés en trois semestres (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> semestres 1971, 1<sup>er</sup> semestre 1972). Ils ne tiennent donc pas compte des décisions prises au C. I. A. T. du 3 août 1972, consacré principalement aux régions de l'Ouest qui ont bénéficié d'importants crédits du F. I. A. T. (40 millions de francs environ).

Il est à noter que le montant brut par région des interventions du Fonds d'intervention d'aménagement du Territoire n'est pas un indicateur très significatif car :

— selon les opérations, la part du F. I. A. T. dans le plan de financement peut varier fortement ;

— il laisse de côté les interventions effectuées sur les autres fonds à la disposition du Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme ;

— le développement du Sud de la Picardie, en liaison avec la création de l'aéroport de Roissy-en-France, est suivi par le Groupe interministériel du bassin parisien et fait, à ce titre, l'objet de programmes spéciaux, financés par les divers ministères intéressés.

F. I. A. T. (chap. 65-01). — Répartition régionale des interventions.

(1971 et premier semestre 1972).

REGIONS	PREMIER semestre 1971.	DEUXIEME semestre 1971.	TOTAL 1971	PREMIER semestre 1972.
Champagne - Ardennes .....	660.000	4.000.000	4.660.000	2.500.000
Picardie .....	»	»	»	»
Haute-Normandie .....	6.000.000	1.600.000	7.600.000	3.240.000
Centre .....	1.999.420	995.000	2.994.420	1.360.000
Nord .....	14.300.000	1.906.000	16.206.000	4.500.000
Lorraine .....	1.677.600	28.414.000	30.091.000	»
Alsace .....	1.083.500	6.500.000	7.563.500	1.000.000
Franche-Comté .....	1.240.400	»	1.240.400	1.000.000
Basse-Normandie .....	633.155	60.000	693.155	1.740.000
Pays de la Loire.....	2.994.000	1.870.000	4.864.000	400.000
Bretagne .....	12.377.712	1.037.976	13.415.688	500.000
Limousin .....	6.658.688	55.000	6.713.688	1.105.000
Auvergne .....	7.865.000	6.210.000	14.075.000	370.000
Poitou - Charentes .....	4.550.025	2.345.000	6.895.025	»
Aquitaine .....	4.535.000	685.000	5.220.000	»
Midi - Pyrénées .....	6.432.115	33.440.000	39.872.115	1.650.000
Rhône - Alpes .....	14.557.500	6.058.500	20.616.000	10.790.000
Bourgogne .....	»	50.000	50.000	»
Languedoc - Roussillon .....	21.161.500	11.625.000	32.786.500	1.050.000
Provence - Côte d'Azur .....	20.690.000	12.105.632	32.795.632	210.000
Corse .....	5.059.500	»	5.059.500	6.100.000
Totaux régionalisés .....	134.455.115	118.957.108	253.412.223	37.715.000
Interventions opérationnelles non régionalisées ou interrégionales.	41.785.955	5.388.985	47.174.940	29.823.846
Ensemble .....	176.241.070	124.346.093	300.587.163	67.538.846

**F. I. A. T. (chap. 65-01). — Répartition sectorielle des interventions.**

(1971 et premier semestre 1972.)

SECTEURS (VI <sup>e</sup> Plan.)	1 9 7 1			1 9 7 2 (au 1 <sup>er</sup> juillet).
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Ensemble.	
	(En francs.)			
1. Education et formation.....	3.000.000	4.814.000	7.814.000	»
3. Equipements sociaux, culturels, administratifs .....	13.380.000	3.675.000	17.055.000	»
4. Aménagement de l'espace rural et protection du milieu naturel .....	31.339.000	5.230.000	36.569.000	19.623.846
5. Développement urbain..... (dont villes nouvelles).....	35.559.220 (9.000.000)	35.830.200 (3.490.000)	71.389.420 (12.490.000)	21.940.000 (7.240.000)
6. Communications :				
61 Routes en rase campagne...	16.335.000	19.200.000	35.535.000	7.550.000
62 Voies navigables.....	10.000.000	»	10.000.000	3.000.000
63 Ports maritimes (sauf plai- sance) .....	3.000.000	»	3.000.000	300.000
64 Transports terrestres.....	299.775	3.750.000	4.049.775	»
65 Aviation civile.....	4.720.000	779.790	5.499.790	3.000.000
66 Marine marchande.....	495.000	»	495.000	»
67 Télécommunications (sans les villes nouvelles).....	4.000.000	»	4.000.000	9.200.000
Totaux, secteur 6.....	38.849.775	23.729.790	62.579.565	23.050.000
7. Développement économique :				
7415 Subvention pour les im- plantations dans les zones industrielles prioritaires..	9.307.195	7.463.608	16.770.803	(Au chap. 65-02.)
7903 Programmes interministé- riels pour la rénovation rurale .....	28.383.500	3.794.500	32.178.000	(Au chap. 65-03.)
7905 Aménagement de la zone de Fos-sur-Mer.....	2.300.000	4.470.000	6.770.000	1.050.000
Autres rubriques.....	6.931.000	35.088.995	42.019.995	1.370.000
Totaux, secteur 7.....	46.921.695	50.817.103	97.738.798	2.420.000
9. Recherche .....	7.191.380	250.000	7.441.380	505.000
	176.241.070	124.346.093	300.587.163	67.538.846

### III. — Les autorisations de programme concernant l'aménagement du territoire.

Outre les crédits inscrits au budget des Services du Premier Ministre, les moyens financiers de la politique d'aménagement du Territoire comprennent :

— certains chapitres du budget des charges communes, à la gestion desquels le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme est associé ;

— les crédits réservés, dans les budgets de différents ministères, à certaines actions concertées et dont l'utilisation est décidée en Comité interministériel d'aménagement du Territoire, sur proposition conjointe des Ministres concernés.

Le tableau ci-dessous en établit la récapitulation.

	AUTORISATIONS de programme.	
	1972	1973
I. — <i>Budget des services généraux du Premier Ministre.</i>		
	(En millions de francs.)	
Chapitre 57-03 : études des missions régionales . . . .	4	4
Chapitre 65-01 : fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire . . . . .	268,8	279
Chapitre 65-02 : actions en vue de faciliter l'implantation d'activités industrielles ou tertiaires hors de la région parisienne . . . . .	Mémoire.	Mémoire.
Chapitre 65-03 : fonds de rénovation rurale (1) . . . .	49,8	50
II. — <i>Budget des charges communes.</i>		
Chapitre 55-00 : aménagement touristique du littoral du Languedoc-Roussillon . . . . .	37,2	33,5
Chapitre 55-01 : aménagement de la côte Aquitaine . . . . .	14	17
Chapitre 55-02 : aménagement de la Corse . . . . .	2,4	5,15
Chapitre 57-00 : décentralisation administrative . . . .	45	45
Chapitre 64-00 : primes de développement régional . . . .	350	358,2
Chapitre 55-05 : protection et aménagement de l'espace naturel méditerranéen . . . . .	»	3

(1) D'importantes décisions ont été prises en 1971 en ce qui concerne la rénovation rurale. Désormais celle-ci est financée de la façon suivante :

a) L'effort consenti en faveur des grands équipements d'infrastructures (routes, téléphones, etc.) se traduit par une forte croissance dans les enveloppes régionales correspondantes :

b) Par ailleurs, des crédits spécifiques sont mis à la disposition des commissaires à la rénovation rurale. Ils sont regroupés dans un fonds de rénovation rurale qui, du point de vue budgétaire, comporte deux lignes : l'une est réservée à l'équipement rural proprement dit (chap. 61-67 du budget du Ministère de l'Agriculture) tandis que les autres équipements sont repris au chapitre 65-03 du budget des services généraux du Premier Ministre.

	AUTORISATIONS de programme.	
	1972	1973
	(En millions de francs.)	
III. — <i>Autres budgets.</i>		
a) Rénovation rurale :		
Agriculture (1).....	100	103
b) Missions d'aménagement relevant de la responsabilité du Ministre (2) :		
Languedoc-Roussillon .....	58	58 (3)
Aquitaine .....	40	41,5 (3)
Corse .....	14	18 (3)
c) Moyens de la politique foncière :		
Chapitre 55-43 du ministère de l'équipement :		
Acquisition des terrains destinés à l'aménagement urbain (4).....	125	125

(1) Voir note page précédente.

(2) Ces opérations s'inscrivent dans le cadre d'un programme global d'aménagement touristique de 150,5 millions de francs, qui comprend également des opérations d'aménagement en montagne, sur le reste du littoral et dans l'espace rural, dont le financement est assuré par :

- le budget des Charges communes : 60 ;
- le budget de l'Agriculture et du Développement rural : 22,3 ;
- le budget de l'Intérieur : 15 ;
- le budget de l'Aménagement du territoire, Equipement, Logement et Tourisme : 25,2 ;
- le budget des Transports : 2 ;
- le budget des Services généraux du Premier Ministre : 26.

(3) Y compris les crédits des Charges communes rappelés ci-dessus.

(4) Chapitre destiné à la constitution de réserves foncières dont les programmes sont établis par le groupe interministériel foncier.

Divers chapitres des Services généraux du Premier Ministre intéressent donc l'aménagement du Territoire. Mais d'autres ne sont pas moins importants. Nous allons examiner cet ensemble de moyens financiers.

### *Le F. I. A. T. (chap. 65-01).*

Doté en 1972 de 270 millions de francs, avant abattement pour économies, en autorisations de programme et 260 millions de francs en crédits de paiement, le F. I. A. T. disposera en 1973 de 279 millions de francs en autorisations de programme, plus, il est vrai, 21 millions de francs bloqués au Fonds d'action conjoncturelle, et de 274 millions de francs en crédits de paiement.

*Le Fonds de rénovation rurale (chap. 65-03).*

Les dotations passent de 50 et 25 millions de francs en 1972 à 50 millions de francs tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement en 1973. En outre, 5 millions de francs sont bloqués au titre de l'action conjoncturelle.

*Les chapitres du budget des charges communes.*

Trois actions relevant de la politique régionale sont financées au titre des charges communes.

Le développement industriel et tertiaire régional (chap. 64-00) :

358,2 millions de francs d'autorisations de programme sont prévus. Le rôle de cette dotation est renforcé par l'affectation à un nouveau fonds d'aide à la décentralisation de 50 % du produit des redevances sur les implantations de locaux industriels ou à usage de bureaux dans la région parisienne. Rappelons que les autres 50 % sont destinés à l'équipement de cette région.

Les aménagements touristiques.

55,65 millions de francs d'autorisations de programme sont prévus. Il s'agit de l'aménagement du Languedoc-Roussillon, de l'Aquitaine et de la Corse.

La protection et l'aménagement de l'espace naturel méditerranéen.

Trois millions de francs sont prévus cette année pour cette action nouvelle, confiée à une mission interministérielle.

## DEUXIEME PARTIE

### LES ACTIONS SECTORIELLES

Nous examinerons successivement la politique d'aménagement du territoire dans les trois secteurs classiques : primaire, secondaire et tertiaire.

#### I. — L'action dans le secteur primaire.

La politique de rénovation rurale a maintenant atteint son régime de croisière. Il convient d'en examiner les programmes et les crédits.

##### A. — LES PROGRAMMES

La rénovation rurale, politique expérimentale, doit conserver de la souplesse et les Commissaires à la rénovation rurale n'ont pas établi de véritables programmes, datés et chiffrés, pour la durée du VI<sup>e</sup> Plan.

Cependant, dans un souci de cohérence de tous les efforts d'aménagement du Territoire au niveau régional, les Commissaires ont élaboré, en liaison avec les administrations locales et après consultation des Comités de zone, les grandes orientations et les objectifs à assigner aux actions de rénovation rurale jusqu'à la fin du VI<sup>e</sup> Plan. Ces rapports ont fait l'objet d'annexes aux programmes régionaux de développement économique.

L'expérience acquise depuis 1968 a, en effet, permis de préciser les objectifs et les méthodes de la politique à appliquer dans les zones de rénovation rurale.

##### 1° *Les orientations générales.*

S'il faut exclure *a priori* l'idée d'une aide permanente en faveur des zones de rénovation rurale, il faut reconnaître que la reconversion de leurs activités économiques nécessite le maintien pendant une période assez longue d'une politique spécifique. En tout

état de cause, il est nécessaire que leurs handicaps économiques et sociaux les plus importants soient surmontés avant qu'elles puissent se développer par elles-mêmes et affronter la concurrence de régions plus développées. Tout abandon prématuré des actions entreprises risquerait de compromettre à jamais la politique de reconversion de ces régions.

C'est pourquoi, le Gouvernement a décidé la poursuite des actions de rénovation rurale jusqu'à la fin du VI<sup>e</sup> Plan.

Les premières actions ont aussi permis de poser plus clairement les problèmes de la conversion des zones rurales. Elles ont, notamment, mis en évidence l'interdépendance des différentes activités dans la croissance économique et, surtout, la complémentarité du secteur agricole et du secteur industriel.

Il est apparu nettement que la politique de rénovation rurale ne saurait être uniquement agricole et qu'elle doit au contraire être une véritable politique de conversion de l'ensemble des secteurs.

Ceci implique que la rénovation rurale conserve bien un caractère interministériel et que tous les Ministères se sentent concernés par cette expérience et y apportent leur contribution. Ceci suppose également une coordination étroite des différentes interventions, à l'initiative des Commissaires à la rénovation rurale, en même temps qu'une concertation avec les organisations intéressées aux niveaux régional et national.

Le succès de cette politique implique aussi que les efforts qui sont faits actuellement soient poursuivis avec la même intensité pendant plusieurs années, notamment sur le plan financier, avec la même volonté de sélectivité, de concentration des investissements et avec le même souci d'adaptation des mesures générales aux situations concrètes.

## 2° *Les actions prioritaires.*

Compte tenu de ces orientations générales, quatre priorités ont été retenues pour le VI<sup>e</sup> Plan :

— poursuite des efforts particuliers et prioritaires sur les investissements publics, ces efforts étant encore nécessaires pour rattraper les retards de certains équipements collectifs et pour mettre en place les équipements entraînants pour le développement économique ;

— poursuite des efforts d'adaptation et de modernisation du secteur agricole, en vue d'améliorer le revenu des agriculteurs, d'une part en mettant en place des exploitations compétitives, et, d'autre part en amorçant une orientation plus satisfaisante des productions ;

— intensification des efforts pour le développement des secteurs secondaire et tertiaire — sans pour autant diminuer les aides au secteur agricole — par une politique volontaire et vigoureuse d'aide à l'industrialisation dans les zones rurales et par la mise en place de formes nouvelles et originales d'équipements touristiques ;

— intensification des efforts de formation des hommes : les actions de formation sont incontestablement un stimulant efficace aux mutations souhaitables et, par conséquent, un facteur important de développement économique. Il est donc fondamental d'adapter en permanence l'appareil de formation à la fois aux ressources potentielles de main-d'œuvre et aux besoins du marché du travail. Sans avoir l'ambition de résoudre l'ensemble des problèmes, il faut chercher à mener à bien des actions exemplaires de préformation, de formation et de promotion.

### 3° *La simplification des procédures.*

L'entrée en vigueur du VI<sup>e</sup> Plan a aussi permis de préciser plus clairement les actions qui relèvent normalement de la responsabilité des ministères techniques ou de la compétence des régions de celles, plus spécifiques, qui doivent être poursuivies au titre de la rénovation rurale. Et, d'un autre côté, les mesures de déconcentration en matière d'équipements publics, qui donnent aux autorités régionales des moyens et des responsabilités plus importantes dans l'élaboration et l'application du plan de développement économique, imposaient aussi une redistribution des tâches.

Aussi, au niveau des procédures, certaines simplifications ont-elles été recherchées, pour tenir compte des trois impératifs suivants :

— la politique de rénovation rurale ne doit pas perdre son caractère spécifique, essentiellement marqué par un effort exceptionnel et prioritaire d'équipement, fait par la Nation tout entière, au profit des zones concernées ;

— la crédibilité de cette politique suppose que les crédits supplémentaires qui sont accordés aux zones de rénovation rurale soit nettement individualisés, pour éviter toute confusion avec les dotations normales ;

— mais ce caractère spécifique des actions de rénovation rurale ne doit toutefois se traduire par le maintien de procédures financières particulières que dans la mesure où celles-ci sont nécessaires à son efficacité. Dans le cas contraire, les financements doivent être faits dans le cadre des procédures normales.

Dans ce but, il a été tenu compte, lors de la régionalisation du Plan, des retards particuliers des zones de rénovation rurale dans certains secteurs d'équipement : réseau routier, télécommunications notamment, ce qui a conduit à infléchir les prévisions quinquennales en faveur des régions concernées.

De plus, un Fonds de rénovation rurale doté pour la durée du VI<sup>e</sup> Plan de 750 millions de francs a été créé et mis en application dès 1972. Ce fonds permettra d'accorder chaque année aux zones de rénovation rurale des crédits supplémentaires destinés à financer les actions spécifiques de rénovation rurale.

#### 4° *Les actions spécifiques par zone.*

Les programmes spécifiques de rénovation rurale par zone porteront notamment sur les actions suivantes :

##### *Bretagne.*

###### Secteur agricole :

— modernisation des structures foncières (actions de remembrement, allègement du coût des bâtiments d'élevage) ;

— rationalisation de l'industrie de transformation de la viande porcine.

###### Secteur secondaire :

— modulation des correctifs tarifaires S. N. C. F. ; développement des relations économiques avec la Grande-Bretagne ; opérations de promotion des petites et moyennes industries (en liaison avec le Commissaire à l'industrialisation).

###### Secteur touristique :

— développement du tourisme rural dans la Bretagne intérieure (hébergement, tourisme équestre, navigation sur plans d'eau intérieurs).

*Auvergne.*

Secteur agricole :

— poursuite de l'application du programme, en vue d'un meilleur équilibre lait-viande ;

— mise en place d'un programme visant à la promotion économique des producteurs de viande bovine dans les régions d'élevage (restructuration et modernisation de 1.000 exploitations en cinq ans).

Secteur secondaire :

— mise en place du programme de promotion des industries moyennes et petites (en liaison avec le Ministère de l'Industrie qui devrait prendre progressivement le relais) ;

— modernisation et développement du secteur artisanal.

Secteur touristique :

— définition d'une « image de marque » touristique de la région, poursuite des efforts d'équipements touristiques (aménagement de 5.000 lieux d'accueil en milieu rural).

*Limousin-Lot.*

Secteur agricole :

— poursuite des actions de développement de la production de viande bovine et ovine, notamment mise en place d'un programme pour la production extensive de viande bovine et ovine sur le plateau de Millevaches, ainsi que pour le développement de la production forestière.

Secteur touristique :

— aménagement des trois pôles prioritaires : lac de Vassivière, vallée de la Dordogne et centre équestre de Pompadour.

Secteur secondaire :

— assistance au secteur artisanal et aux petites et moyennes industries.

*Montagne.*

Secteur agricole :

— mise en place des mesures prévues par la loi sur les groupements pastoraux et par les textes complémentaires visant à compenser les handicaps spécifiques de l'agriculture en montagne ;

— encouragement à la production de viande bovine dans les Alpes du Nord et ovine dans les Alpes du Sud et les Pyrénées.

Secteur touristique :

— poursuite des opérations d'aménagement concerté en mettant notamment l'accent sur la coordination des programmes touristiques de rénovation rurale avec les programmes du tourisme ; plan-neige ; formation professionnelle des ruraux aux activités du tourisme ;

— continuation des efforts d'équipement des zones périphériques des parcs nationaux qui constituent des points d'aménagement privilégiés de la politique de rénovation rurale, en essayant notamment de mettre en place des structures de coordination et d'animation plus satisfaisantes.

Secteur secondaire :

— consolidation et poursuite des actions entreprises en Franche-Comté et en Savoie sur le secteur artisanal, renforcement des actions de promotion des petites et moyennes industries.

B. — LES CRÉDITS

1° *Montant des programmes.*

Les programmes supplémentaires d'équipement arrêtés en 1972 en faveur des zones de rénovation rurale et des zones périphériques des parcs nationaux se sont élevés à 201,9 millions de francs, dont :

- zones de rénovation rurale..... 185 millions de francs,
- zones périphériques ..... 16,9 millions de francs.

Le montant des programmes 1971 (déduction faite des crédits concernant la voirie nationale et les télécommunications, qui sont maintenant inclus dans les enveloppes régionales) s'élevait à 180 millions de francs (zones de rénovation rurale : 165 millions de francs, zones périphériques : 15 millions de francs). L'augmentation des efforts ressort donc à plus de 10 %.

D'autre part, les enveloppes régionales concernant les grands équipements d'infrastructure comprennent maintenant les crédits qui étaient jusque-là affectés en supplément aux zones de rénovation rurale. Les crédits spécifiques de la rénovation rurale ne sont donc plus individualisés, mais la comparaison de l'évolution des dotations globales des zones de rénovation rurale montre que les efforts ont été nettement accentués en 1972 par rapport à

1971. C'est ainsi que les régions Auvergne et Limousin bénéficient comme la Bretagne d'un programme routier qui traduit cette croissance des efforts financiers :

	1971	1972
	Enveloppes régionales + crédits supplémentaires rénovation rurale.	Enveloppes régionales.
	(En millions de francs.)	
Bretagne-Manche (exécution du programme routier breton) .....	197,5	205
Limousin-Lot .....	21	30,8
Auvergne (y compris Allier + Lozère + Aveyron) ..	24,9	50,2

### 2° Financement des programmes.

Les programmes 1972 ont été financés de la manière suivante :

a) Par les crédits ouverts au Fonds de rénovation rurale doté en 1972 de 150 millions de francs :

- 100 millions de francs au chapitre 61-67 du Ministère de l'Agriculture ;
- 50 millions de francs au chapitre 65-03 des Services du Premier Ministre ;

b) Sur les dotations non régionalisées des principaux ministères intéressés, à concurrence de 48,290 millions de francs ;

c) Par une participation du F. I. A. N. E. de 2,350 millions de francs et par une contribution du F. I. A. T. de 1,275 million de francs (au profit des zones périphériques des parcs nationaux).

### 3° Répartition par zone et par secteur.

Cette répartition ressort des tableaux ci-après. Il convient de noter que ces tableaux récapitulent les seuls crédits spécifiques de la rénovation rurale et qu'ils ne sont pas homogènes avec ceux présentés en 1971, qui comprenaient les crédits d'infrastructure (voirie et télécommunications), maintenant intégrés dans les enveloppes normales.

**Zones de rénovation rurale. — Programme 1972.**

(En millions de francs.)

MINISTERES	MONTANT DES PROGRAMMES				TOTAL	FINANCEMENT	
	Auvergne.	Bretagne.	Limousin.	Montagne.		Ministères.	F. R. R.
Agriculture .....	41,243	22,965	24,508	29,990	118,706	F. R. R.	118,706
P. T. T. ....	8	0,750	5	2,020	15,770	15	0,770
Education nationale.....	3,800	6,456	1,200	5,590	17,046	13,336	3,710
Jeunesse et sports.....	0,400	3	0,200	1,260	4,860	1,200	3,660
Equipement - tourisme ....	»	3,798	2,975	4	10,773	6,584	4,189
Intérieur .....	0,620	2,365	0,480	6,270	9,735	4,124	5,610
Industrie .....	1,425	1,235	0,489	1,805	4,954	2,0095	2,9445
Affaires culturelles .....	»	0,493	»	»	0,493	0,2465	0,2465
Santé publique .....	»	0,125	0,150	0,060	0,335	»	0,335
Etudes .....	0,561	0,819	0,070	0,880	2,330	»	2,330
<b>Total .....</b>	<b>(1) 56,049</b>	<b>42,006</b>	<b>35,072</b>	<b>(2) 51,875</b>	<b>185,002</b>	<b>42,5010</b>	<b>142,5010</b>

(1) + 3,910 au titre du programme zone périphérique Cévennes.

(2) + 13 au titre du programme zone périphérique Parc nationaux.

**Parcs nationaux. — Programme 1972.**

MINISTERES	PARC	PARC	PARC	TOTAL	FINANCEMENT	
	Pyrénées.	Cévennes.	Vanoise.		Ministères.	F. I. A. T. F. I. A. N. E. F. R. R.
Agriculture .....	1,320	2,900	2,090	6,310	2	4,310
Education nationale.....	0,960	»	»	0,960	0,960	»
Jeunesse et sports.....	1,010	0,950	1,930	3,890	1,150	2,740
Equipement et tourisme.....	1,5	1,850	»	3,350	0,800	2,550
Intérieur .....	0,230	0,360	0,630	1,220	0,445	0,775
Affaires culturelles.....	0,150	0,100	»	0,250	»	0,250
Santé .....	»	0,150	0,430	0,580	0,430	0,150
<b>Total .....</b>	<b>5,170</b>	<b>6,310</b>	<b>5,080</b>	<b>16,560</b>	<b>5,785</b>	<b>10,775</b>
				+ 0,350 Ecrins		0,350
				<b>16,910</b>		<b>(1) 11,125</b>

(1) Dont :

Fonds de rénovation rurale.....	7,5
F. I. A. N. E. ....	2,350
F. I. A. T. ....	1,275

11,125

## II. — L'action dans le secteur secondaire.

L'action régionale en matière industrielle se développe, on le sait, dans deux directions : la décentralisation et la reconversion.

### A. — LA DÉCENTRALISATION INDUSTRIELLE

#### 1° *Données générales.*

Elle demeure l'un des objectifs essentiels de la politique d'aménagement industriel du Territoire. Les actions engagées, à ce titre, se sont poursuivies au cours des dernières années. En région parisienne, si des aménagements ont été apportés en 1967, puis en 1972, en vue de soustraire les opérations les moins importantes au régime des agréments, l'ensemble du dispositif de contrôle a été maintenu.

La portée pratique de la politique de décentralisation ne peut s'apprécier qu'assez partiellement en fonction de l'évolution du nombre des nouvelles opérations de décentralisation effectivement engagées chaque année. Tout d'abord cette politique a pour effet, non seulement de déclencher de telles opérations dont le recensement est effectué, mais encore de dissuader des entreprises de réaliser en région parisienne des créations ou des extensions. Or la statistique de la dissuasion n'est pas établie. D'un autre côté, la statistique des opérations dites de décentralisation n'enregistre que les opérations montées par des entreprises parisiennes qui effectuent des transferts ou qui réalisent, pour la première fois, des extensions décentralisées en province, c'est-à-dire qui, n'ayant pas encore d'établissements en province, décident pour la première fois de reporter sur une ville de province l'extension d'activités jusqu'alors concentrées en région parisienne. Vu le nombre d'entreprises parisiennes qui, depuis plus de quinze ans, créent, pour se développer, de nouveaux établissements en province, la part des opérations intéressant l'expansion régionale que l'on peut encore inscrire dans la rubrique « décentralisation », au sens strict, tend forcément à décroître.

Quoi qu'il en soit, et dès lors que l'on prend les précautions nécessaires pour ne pas lui donner une signification abusive, la statistique de la décentralisation conserve sa valeur d'indicateur de tendance. Si l'on prend la période 1969-1971, on constate que le nombre annuel des nouvelles opérations de décentralisation ou d'extension décentralisée s'est constamment situé autour de la centaine (104 en 1969, 105 en 1970, 105 en 1971) alors qu'il était — l'année 1968 mise à part — très nettement au-dessus de cet ordre de grandeur, au cours des années antérieures. On peut trouver plusieurs raisons à ce phénomène de ralentissement. La première, qui a été signalée, tient à la méthode de comptabilisation. Les autres raisons, sont, d'une part, les concentrations qui se sont produites dans de nombreux secteurs et qui ont fait passer des préoccupations de rationalisation et de réorganisation de moyens existants avant des objectifs de croissance, d'autre part, la mise à la disposition, en région parisienne, de zones industrielles faisant parfois l'objet d'une publicité très active et les efforts déployés par de nombreuses collectivités de cette région pour faciliter l'extension ou l'implantation des entreprises ; enfin, très vraisemblablement, l'incertitude dans laquelle se trouvent certaines entreprises en ce qui concerne le prix qu'elles pourraient tirer des terrains que leur décentralisation leur permettrait de libérer.

En définitive, la décentralisation industrielle, qui a pris au cours des dernières années des formes statistiquement moins saisissables, garde, malgré son récent changement de rythme, un rôle important dans la politique de développement régional.

## *2° Le développement des zones industrielles.*

On sait que les collectivités locales, soucieuses de favoriser au maximum l'implantation d'entreprises, ont réalisé de très nombreuses zones industrielles. Cette politique n'a pas toujours été exempte de déboires, en raison d'une prolifération parfois excessive de ce type d'aménagement. Il n'en reste pas moins que cette action est positive et qu'elle a efficacement contribué à la revitalisation industrielle de la province.

Le tableau ci-après donne le bilan régionalisé des zones industrielles pour le V<sup>e</sup> Plan :

REGIONS	STOCK initial.	SURFACES				
		Acquise.	Equipée.	Vendue.	A équiper.	Disponible.
Champagne .....	374	501	282	293	409	173
Picardie .....	349	355	358	284	188	232
Haute-Normandie .....	811	735	957	774	511	261
Centre .....	709	654	647	741	247	375
Basse-Normandie .....	307	281	233	132	337	119
Bourgogne .....	844	695	524	672	535	332
Nord .....	657	1.048	757	630	940	135
Lorraine .....	709	1.021	855	718	804	208
Alsace .....	591	633	742	404	590	230
Franche-Comté .....	91	263	238	196	87	72
Pays de la Loire.....	832	930	560	485	813	464
Bretagne .....	828	582	738	593	567	250
Poitou - Charentes .....	86	524	374	267	242	101
Aquitaine .....	776	390	401	693	492	181
Midi - Pyrénées .....	207	216	273	233	254	71
Limousin .....	91	220	200	77	1	51
Rhône - Alpes .....	400	1.290	1.260	970	430	290
Auvergne .....	301	450	672	489	145	117
Languedoc .....	201	256	230	197	154	106
Provence - Côte d'Azur.....	349	1.025	701	512	632	230
<b>Total .....</b>	<b>9.903</b>	<b>11.602</b>	<b>10.711</b>	<b>9.264</b>	<b>8.243</b>	<b>3.998</b>

La Commission nationale d'aménagement du Territoire a évalué approximativement à 10.000 hectares la surface de zones industrielles dont il convenait de prévoir l'aménagement pendant le VI<sup>e</sup> Plan, compte non tenu des grands aménagements portuaires du type Fos et Dunkerque.

Ce chiffre marque un accroissement sensible par rapport aux prévisions du V<sup>e</sup> Plan, pour lequel il n'avait été prévu initialement que 6.000 hectares. Mais les prévisions du V<sup>e</sup> Plan s'étaient très rapidement révélées insuffisantes et 8.300 hectares avaient dû en fait être programmés.

Il est vraisemblable que les prévisions du VI<sup>e</sup> Plan seront à leur tour dépassées.

La vente des terrains aménagés aux entreprises est actuellement de l'ordre de 2.000 hectares par an. Elle devrait croître dans les années à venir, en raison de la raréfaction des terrains privés, susceptibles de faire l'objet d'une utilisation industrielle conforme aux plans d'urbanisme.

Les orientations du VI<sup>e</sup> Plan ont été proposées par le groupe interministériel foncier aux autorités régionales désormais responsables de la programmation des zones industrielles. Elles visent deux objectifs principaux :

— sur le plan quantitatif, une adaptation plus rigoureuse des programmes engagés aux besoins réels : l'équilibre devra être recherché au niveau de la main-d'œuvre disponible et non pas seulement au niveau régional. Cette orientation conditionne en particulier le succès de la politique menée en faveur des villes moyennes ;

— sur le plan qualitatif, un effort important sera entrepris pour améliorer l'esthétique et le cadre de vie offert par les zones industrielles. Il importe que celles-ci ne soient plus conçues comme des lieux où seules doivent être assurées les conditions techniques de production.

## B. — LA RECONVERSION DES RÉGIONS INDUSTRIELLES

### 1° *Le Nord - Pas-de-Calais.*

Il y a peu d'années, ébranlée par la brutalité des mutations qui atteignaient simultanément des industries les plus anciennes et les plus puissantes, la Région du Nord voyait son équilibre économique gravement compromis.

La complexité des problèmes du Nord tient à son ampleur, le déclin des activités charbonnières et textiles s'accompagne d'une croissance démographique importante. Les taux de natalité élevés aboutissent d'ores et déjà à l'arrivée sur le marché du travail d'environ 60.000 jeunes par an. La position frontière de la région, atout essentiel, à long terme, la place, dans l'immédiat, dans une situation de concurrence directe avec les efforts entrepris par la Belgique pour promouvoir le développement industriel de ses propres zones frontières.

Cependant, les efforts des Pouvoirs publics nationaux conjugués à ceux des responsables régionaux ont déjà produit des résultats : 70.000 emplois industriels nouveaux ont pu être négociés.

Du côté des Pouvoirs publics, un effort important a été entrepris pour doter la région d'infrastructures de communications modernes : achèvement prochain des autoroutes Paris—Valen-

ciennes—Bruxelles et Lille—Dunkerque ; mise en service du premier tronçon de la rocade minière entre l'autoroute Paris—Lille et Lens ; aménagement de la liaison fluviale à grand gabarit Dunkerque—Valenciennes.

Le choix du Nord - Pas-de-Calais comme région pilote dans le domaine des télécommunications s'est traduit par des engagements importants, dont les effets devraient se faire sentir en 1973.

Du côté des implantations industrielles, il y a eu des créations (Chrysler, Peugeot, Renault, Dassault, Michelin, Revlon, Firestone). A la fin de 1971, un peu plus de 20.000 emplois avaient effectivement été créés. L'emploi industriel global a donc recommencé à croître, à partir du milieu de 1970, et les effectifs salariés relevant des A.S.S.E.D.I.C. ont augmenté de 3 % environ en 1971. Il n'en reste pas moins exact que ces résultats positifs ne peuvent faire oublier que la conversion du Nord suppose que l'effort entrepris se poursuive encore avec intensité, les conversions de personnel minier seront encore nombreuses et l'industrialisation devra s'accompagner d'un renouvellement des équipements collectifs et d'une croissance des activités du secteur tertiaire.

## 2° *La Lorraine.*

Comme le Nord, la Lorraine a connu dans le passé un développement industriel remarquable. Elle se voit aujourd'hui confrontée à la conversion de ses grandes industries traditionnelles. La sidérurgie, le charbon et le coton, pour faire face aux nouvelles conditions de marché, doivent procéder à un vaste programme d'adaptation et d'aménagement.

Devant ces difficultés, le Gouvernement s'est engagé depuis plusieurs années dans un effort de diversification des activités traditionnelles de la région. En 1969, 2.000 établissements industriels qui n'existaient pas 10 ans plus tôt, occupaient 47.000 salariés ; à la fin de 1971, au nombre des 100 plus grandes firmes lorraines, figuraient 20 nouveaux noms d'entreprises. L'avenir peut apparaître favorable à moyen terme. En revanche, la période de transition s'avère délicate. Il convient, en effet, d'accélérer la création d'emplois dans les secteurs secondaires (6.000 par an) et tertiaires (1.000 par an) au VI<sup>e</sup> Plan.

Le Comité interministériel d'aménagement du Territoire du 21 décembre 1971 a arrêté un plan d'action destiné à renforcer le fonctionnement de l'économie lorraine.

Les mesures prises visent à atténuer pour les travailleurs et les collectivités locales les effets des réductions d'activités en suscitant la création de nouveaux emplois. L'analyse des principales dispositions du plan d'action fait apparaître que :

— dans le domaine de l'action sociale, l'Agence nationale pour l'Emploi et le Fonds national de l'Emploi offrent certaines garanties aux travailleurs dont les postes sont supprimés, par la mise en place d'un calendrier précis des réductions d'effectifs, par des mesures spéciales en faveur des travailleurs de plus de soixante ans ou par des actions de formation ;

— des mesures ont été arrêtées pour faciliter la création d'emplois nouveaux : les aides au développement régional sont consenties sur la base des dispositions les plus avantageuses du régime des aides ; plusieurs zones industrielles sont lancées ou améliorées grâce à l'intervention de l'Etat ; les organismes financiers tels que l'Institut de développement industriel, la Société de développement régional sont invités à coordonner leurs actions, afin de mobiliser au mieux les moyens de financement disponibles ;

— pour accélérer le développement économique de la région, un effort est entrepris en matière de liaisons routières. A cet effet, le Gouvernement a examiné, de nouveau, l'enveloppe financière prévue au VI<sup>e</sup> Plan pour la région lorraine et y a ajouté plusieurs opérations liées à la bonne desserte des zones industrielles. L'intérêt de la réalisation la plus rapide possible de l'auto-route A 4 au départ de Metz a été également confirmé, afin d'assurer notamment une meilleure liaison routière à la zone de Briey. Enfin, à titre exceptionnel, un effort financier substantiel a été décidé pour 1972 dans le domaine routier de manière à engager, dès cette année, le maximum d'opérations nouvelles ;

— enfin, pour inciter de nouvelles industries à s'installer en Lorraine, l'appareil de formation a été développé. A cet effet, il a été prévu de financer, en 1972 et 1973, l'extension de plusieurs collèges d'enseignement technique et la création de plusieurs centres de formation professionnelle.

En 1971, l'effort d'industrialisation a déjà permis d'obtenir quelques résultats. Les opérations d'adaptation industrielle ont bénéficié de 24,4 millions de francs et permis la création de 3.200 emplois.

Cette tendance se poursuit en 1972 : quarante dossiers ont été déposés portant sur une prévision de près de 3.000 emplois, les investissements réalisés intéressent la mécanique, la câblerie électrique, le bois, le textile et des industries diverses.

### 3° *Les autres zones de conversion.*

En ce qui concerne les bassins du Centre et du Midi, l'action de conversion s'est poursuivie au cours de l'année 1971.

Les résultats obtenus en 1971 et dans les premiers mois de 1972 sont inégaux suivant les régions. Dans les divers bassins, la conversion proprement dite du personnel ne s'effectue pas au rythme souhaité.

Aussi, l'effort doit porter dans les mois à venir sur l'étude et la mise en œuvre des moyens nécessaires pour que les emplois créés au titre de la conversion soient effectivement occupés par des mineurs.

Dans la région stéphanoise, le problème de la conversion se pose avec une particulière acuité. En effet, sur plus de 6.000 emplois effectivement créés à ce jour au titre de la conversion (pour près de 10.000 emplois qui ont été négociés), seulement 16 % sont effectivement occupés par les mineurs.

Dans les Cévennes, près d'un millier d'emplois nouveaux ont pu être négociés au cours des derniers dix-huit mois grâce à l'implantation d'entreprises nouvelles et au développement d'industries locales. Ces emplois réservés à des hommes dans une large proportion devraient être de nature à convenir au personnel des houillères.

En Auvergne et dans le Dauphiné, l'amélioration des infrastructures routières a permis la création de plus d'un millier d'emplois. Pour le Dauphiné en particulier, il a été possible, au cours des derniers mois, de négocier la création de plus de deux cents emplois et de nouer des contacts industriels susceptibles d'aboutir dans les prochains mois à des réalisations concrètes.

A Montceau-les-Mines, l'implantation de l'usine Michelin permet progressivement d'assurer la relève industrielle, tandis qu'à La Machine des négociations sont en cours, sans qu'une solution soit en vue pour le moment.

Dans la région d'Albi-Carmaux, la campagne de prospection, financée conjointement par la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et le Gouvernement français et prolongée jusqu'à fin de 1972, devrait permettre de faciliter l'implantation d'industries nouvelles dans cette zone.

Il subsiste, on le voit, malgré les efforts déployés, de réelles difficultés pour assurer, dans des délais et des conditions acceptables pour les travailleurs touchés, la réadaptation industrielle des zones atteintes par le déclin d'activités traditionnelles.

### III. — L'action dans le secteur tertiaire.

La décentralisation des activités tertiaires concerne à la fois le secteur public et le secteur privé, une telle distinction, souvent difficile à faire et conservée pour la commodité de l'emploi, est d'ailleurs sans grand objet, puisque le comité de décentralisation a compétence générale pour l'implantation de tous établissements en région parisienne.

#### A. — LA DÉCENTRALISATION DANS LE SECTEUR PUBLIC

Au titre de composante de la politique de décentralisation en matière tertiaire, la *décentralisation administrative* reste un des éléments de la politique de l'aménagement du Territoire.

##### 1° *Les opérations en cours.*

Dans le cadre du déroulement des opérations en cours, les actions qui ont reçu l'approbation du Gouvernement, en Comité interministériel d'aménagement du Territoire, ont essentiellement porté sur trois pôles : Rennes, Toulouse et Valbonne.

##### a) *Rennes :*

Les opérations conjuguées entreprises par le Ministère d'Etat chargé de la Défense nationale, le Ministère des Postes et Télécommunications, l'Office de Radiodiffusion Télévision française, le

Ministère du Développement industriel et scientifique et le Ministère de l'Education nationale se développent comme prévu, qu'il s'agisse :

- de l'Ecole supérieure d'électronique de l'Armée de Terre ;
- des éléments de l'Ecole supérieure d'électricité ;
- du Centre de recherches commun des Postes et Télécommunications et de l'Office de Radiodiffusion Télévision française (C. E. E. T. T.) ;
- des options informatiques de l'Ecole nationale supérieure des Télécommunications.

L'ensemble de ces opérations représente un investissement de plus de 300 millions de francs, auquel la D. A. T. A. R. contribue à hauteur de 150 millions de francs.

Deux décisions, prises en avril 1972, renforcent cet ensemble : d'une part, le Ministère d'Etat chargé de la Défense nationale va implanter, dans l'enceinte du Centre électronique de l'Armement, le *Centre de calcul scientifique de l'Armement*. Cet organisme, l'un des plus importants de France et même d'Europe, sera le premier à utiliser le système de liaisons rapides à grand débit, dit : « autoroute électronique de l'Ouest », que les Postes et Télécommunications mettent au point entre Paris et Rennes, Lannion, Brest et Nantes.

Cette opération sera de l'ordre de 35 millions de francs et la D. A. T. A. R. en apportera 10.

D'autre part, sont en cours les études et examens suivants :

— au Ministère du Développement industriel et scientifique, mise au point des modalités d'accueil à Rennes d'équipes de recherche en informatique, recevant la participation, notamment financière, de l'I. R. I. A. ;

— au Ministère de l'Equipement, mise au point des modalités techniques d'installation de *l'option informatique de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées* ;

— au Ministère de l'Education nationale, mise au point de l'implantation sur Rennes de certaines activités de *l'Office français des techniques modernes d'éducation* (O. F. R. A. T. E. M. E.) dans les domaines :

- de la recherche fondamentale et des techniques de transmission ;
- de la formation des spécialistes de l'audio-visuel ;

- des systèmes d'enseignement de type nouveau utilisant radio-télévision et diapositives ;
- des corrections de travaux à l'aide d'ordinateur.

b) *Toulouse* :

La poursuite et l'achèvement des laboratoires du *Centre d'étude et de recherche*, associé à l'*Ecole nationale supérieure de l'Aéronautique et de l'Espace*.

La deuxième phase du transfert du *Centre national d'études spatiales*. Opération de 40 millions de francs. (Contribution D. A. T. A. R. 25 millions de francs.)

Le Gouvernement a décidé que :

- les activités du Centre technique de Brétigny seront transférées à Toulouse ;
- une partie des services d'état-major, actuellement répartis entre Paris et Brétigny, sera transférée à Toulouse.

Cette réorganisation prendra effet dans le courant de l'été 1974 et, à cette date, le Centre de Brétigny sera fermé.

Les mesures ainsi arrêtées auront pour effet d'entraîner la décentralisation de 280 postes du C. N. E. S. à Toulouse (dont 80 des services d'état-major), complétant ainsi la première opération de transfert, qui concerne 420 agents du Centre, entre 1969 et 1971.

Cette nouvelle opération de transfert s'accompagnera de la création à Toulouse de 100 emplois dans les sociétés de services, qui viennent s'ajouter aux 300 déjà existants.

C'est plus de 1.100 emplois qui auront été ainsi créés avant 1974.

Cette deuxième étape de décentralisation coïncide avec un renforcement de la collaboration établie avec les organismes européens de recherche spatiale qui vont prochainement implanter à Toulouse un échelon d'élaboration du projet de satellite européen *Météostat*.

c) *Valbonne* :

Le Gouvernement vient d'approuver le principe de la réalisation sur le plateau de Valbonne, dans les Alpes-Maritimes, d'un centre d'activités scientifiques, industrielles et tertiaires de vocation

internationale. Cette opération devrait être déterminante pour l'essor économique du département, qui ne doit ni ne peut seulement vivre du tourisme, ainsi que pour la diversification nécessaire des activités sur la façade méditerranéenne.

Ainsi est approuvé le principe de l'aménagement concerté d'une zone située entre Nice, Antibes et Grasse, vers laquelle les administrations et collectivités intéressées chercheront à orienter systématiquement l'implantation de certaines activités scientifiques, industrielles et tertiaires, publiques et privées, en vue :

- d'asseoir le développement régional sur des activités entraînant et à fort taux de croissance ;
- de valoriser la position internationale qu'occupe déjà la région de Nice, notamment grâce à son aéroport ;
- de contribuer au développement du marché de l'emploi dans le département des Alpes-Maritimes.

A ce titre, des premières réservations de terrains sont en cours pour l'installation de laboratoires de l'Ecole des Mines dans le cadre du programme d'ensemble étudié par le *Ministère du Développement industriel et scientifique*.

Le *Ministère de l'Education nationale*, pour sa part, a retenu le principe de l'implantation sur la zone de Valbonne :

- du Centre de recherches archéologiques du C.N.R.S. (1973) ;
- du laboratoire d'ethnologie de l'*Ecole pratique des Hautes Etudes* (1974) ;
- du département « mathématiques » de l'Université de Nice ;
- d'un Institut supérieur d'informatique.

La mise au point de ces différents projets sera effectuée de façon qu'ils puissent être pris en compte dans les prévisions de réserves foncières et financés sur les budgets restant à courir avant la fin du VI<sup>e</sup> Plan.

Parallèlement, tous les efforts seront faits pour faciliter l'installation d'entreprises ou d'établissements tertiaires privés, qu'ils soient nationaux ou étrangers. En effet, en ce qui concerne les quartiers généraux des grandes firmes étrangères, Nice, grâce à son aéroport, est une des villes les mieux placées après Paris. L'opération de Valbonne devrait renforcer notablement son pouvoir d'attractivité.

## 2° La décentralisation des activités de recherche.

Sur le plan sectoriel, il convient de noter l'effort particulier fait, en liaison avec la Délégation générale à la recherche scientifique et technique, pour aboutir à une meilleure localisation dans le domaine des activités de recherche.

En effet, l'excès de concentration en région parisienne est défavorable à la productivité de la recherche.

Dans cet esprit, le Gouvernement a notamment décidé que les constructions nouvelles destinées à satisfaire les besoins de la recherche scientifique au cours du VI<sup>e</sup> Plan devront se situer en principe hors de la région parisienne, sauf dérogations justifiées, notamment lorsque l'organisme concerné ou les organismes appartenant au même secteur scientifique, procéderont parallèlement à une décentralisation de même importance.

En ce qui concerne les contrats et conventions financés par la D.G.R.S.T., le pourcentage des crédits attribués aux laboratoires parisiens ne devra pas dépasser le pourcentage des chercheurs employés dans ces laboratoires par rapport à l'effectif total des chercheurs travaillant sur l'ensemble du territoire. Ce pourcentage, actuellement de l'ordre de 60 %, devrait pouvoir être progressivement et notablement abaissé.

### B. — LA DÉCENTRALISATION DANS LE SECTEUR PRIVÉ

Entre le 1<sup>er</sup> août 1971 et le 31 juillet 1972, la prime de décentralisation tertiaire prévue par le régime du décret du 24 octobre 1967 a fait l'objet de dix décisions d'attribution :

	Francs	Emplois
— Centre de recherches des Etablissements Merel-Toraude (Bas-Rhin) . . . . .	1.881.200	150
— Crédit lyonnais (Rillieux, Rhône) . . . . .	1.400.000	300
— Caisse de retraite des ouvriers du bâtiment (Cagnes, Alpes-Maritimes) . . . . .	1.683.200	330
— Société générale (Nantes, Loire-Atlantique) . . . . .	5.880.000	900

	Francs.	Emplois.
— cinq délégations régionales de l'Union des Assurances de Paris (U. A. P.) à Strasbourg, Toulouse, Nîmes, Lyon, Dijon, soit .....	4.769.776	1.460
— Association des Régimes de retraite complémentaire (A.R.R.C.O.) (Bordeaux, Gironde) .....	380.400	100
soit au total: 15.994.576 F de primes et 3.240 emplois pour 170.830.000 F d'investissements.		

La délégation est également intervenue pour faciliter l'implantation de centres nationaux d'informatique, tels que ceux de l'Union nationale pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce (U.N.E. D.I.C.) et de la Mutuelle générale de l'Education nationale (M.G.E.N.) à Orléans et Tours.

Parmi les projets actuellement en cours d'étude ou de réalisation, on peut citer :

— Société Ordifrance. Création d'un centre informatique à Rennes (Ille-et-Vilaine) : 50 emplois prévus ;

— décentralisation sur six métropoles régionales de la Caisse de prévoyance et de retraite des industries métallurgiques et mécaniques : 500 emplois prévus ;

— Groupe des Assurances nationales à Bordeaux : 500 emplois prévus ;

— Assurances générales de France à Reims : 500 emplois déjà localisés ;

— Centre informatique de la Société générale dans le Sud-Est ;

— Services techniques du Crédit commercial de France à Reims ;

— Centre technique de la Banque nationale de Paris à Orléans : 500 personnes à terme, 350 déjà en fonctions ;

— Centre administratif de la Banque Hervet à Bourges (Fussy) : 200 personnes actuellement, 800 à 900 à terme.

— U.A.P. à Châteauroux.

Ces opérations, qu'il s'agisse des Assurances générales de France ou de l'Union des Assurances de Paris, apparaissent comme des exemples de la politique de concertation dans le domaine tertiaire et des méthodes de « contrats-programmes » de localisation entre les entreprises et les pouvoirs publics.

Dans le domaine des activités financières et de prévoyance notamment, ces résultats et ces projets s'inscrivent désormais dans l'ensemble des nouvelles décisions gouvernementales prises à la fin de l'année 1971 et au début de l'année 1972, en ce qui concerne :

— d'une part le remplacement du dispositif de contrôle des créations et des extensions d'activités tertiaires en région parisienne ;

— d'autre part l'amélioration du système d'aides à la décentralisation.

Dans le domaine du tertiaire, plus sans doute que dans tout autre, la décentralisation suppose, pour réussir, une transformation profonde des mentalités et des comportements. Depuis des siècles, toutes les activités tertiaires nobles de direction et de recherche ont été attirées vers Paris. Cette véritable coutume est aujourd'hui enracinée dans les esprits de nos chefs d'entreprise et de nos scientifiques. Il reste beaucoup à faire pour renverser une telle tendance.

## TROISIEME PARTIE

### AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET URBANISATION

Les responsables de l'aménagement du Territoire ont toujours considéré, à juste titre, que les villes représentent un élément capital pour le développement du pays. L'accélération du processus d'urbanisation, le caractère de plus en plus urbain de beaucoup d'activités économiques et de la vie quotidienne, justifient cette attitude.

La politique actuelle consiste à organiser la croissance urbaine à trois niveaux :

— les grandes agglomérations dominantes, dans le cadre des O. R. E. A. M. (Organismes d'étude et d'aménagement des aires métropolitaines) ;

— les villes nouvelles, qui permettent d'aérer la croissance des très grandes agglomérations ;

— les villes moyennes, dont l'intérêt et l'importance semblent avoir été redécouverts dans notre pays.

#### I. — L'aménagement des aires métropolitaines.

Les O. R. E. A. M. ont été créés par une délibération du Comité interministériel d'aménagement du Territoire du 24 février 1966. Ces organismes étaient chargés d'élaborer des schémas directeurs et en outre « de préciser les moyens et les actions permettant aux autorités responsables d'appliquer ces schémas ».

Mise en œuvre dans un premier temps en Basse-Seine et dans les aires métropolitaines de Marseille—Fos, Lyon—Saint-Etienne—Grenoble, Lille—Roubaix—Tourcoing, Nancy—Metz, Nantes—Saint-Nazaire, cette procédure a été par la suite utilisée pour la formulation de la politique du Bassin parisien (Organisations d'études des vallées de l'Oise et de la Loire moyenne), puis étendue à la métropole bordelaise.

La totalité des schémas attendus (à l'exception de ceux de Bordeaux et de la Loire moyenne qui seront achevés début 1973)

ont été élaborés et approuvés par le Gouvernement. Les O.R.E. A. M. ont abordé de ce fait une nouvelle phase de leur mission : alors que dans la période passée, l'élaboration des schémas constituait un objectif précis, les O. R. E. A. M. sont devenus désormais des instruments d'études et d'animation au service de la réalisation des choix et des politiques des métropoles d'équilibre.

Dans le même temps, d'autres ensembles géographiques ont souhaité bénéficier de la création de tels organismes, moins pour élaborer des schémas d'aménagement que pour renforcer leurs positions relatives par l'étude systématique des grands problèmes qui conditionnent leur avenir. C'est ainsi que les Comités interministériels du 21 décembre 1971 et du 20 avril 1972 ont créé, selon le statut des O. R. E. A. M., deux organismes d'études en Alsace (Organisation pour l'étude et le développement de l'Alsace) et en Midi-Pyrénées (Groupe régional d'études de Midi-Pyrénées-GREMIP).

Les O. R. E. A. M. ont, au cours des années 1971 et 1972, concentré leurs interventions sur les sujets suivants :

— étude systématique et globale des problèmes de transports au niveau de la métropole (Lorraine, Nord, Bordeaux) ;

— étude des structures d'accueil industriel (programmation et contrôle de l'opération de Fos, de l'aménagement de la région de Calais-Dunkerque, démarrage des pôles industriels lorrains, de la zone de Loyettes-Ain, etc.) ;

— poursuite des études relatives à l'aménagement urbain (schéma directeur de l'estuaire de la Seine, centre urbain-relais de la métropole lorraine), aménagement des espaces libres dans une métropole (parc de la Deule dans le Nord, lac Nonsard-Pannes en Lorraine), aménagement du plateau de l'Arbois à Marseille, participation aux schémas directeurs littoraux (Côte d'Opale, façade atlantique, littoral aquitain) ;

— mise en œuvre d'une politique du secteur tertiaire dans les métropoles (Lyon, Lille, Marseille, Nantes, etc.) ;

— participation à la politique frontalière franco-belge et franco-allemande.

Il semble qu'après une brève période d'hésitation, consécutive à la fin de l'établissement des schémas, les O. R. E. A. M. demeurent utiles pour l'étude des grands dossiers, qui conditionnent le développement des métropoles.

Mais il est certain que ces organismes devront être revus en fonction des exigences de la réforme régionale et qu'ils devront s'insérer dans les structures administratives nouvelles. On notera à ce sujet que les O. R. E. A. M. les plus récemment créées ont été conçues dans cet esprit. En effet les O. R. E. A. M. d'Alsace et de Midi-Pyrénées concernent une région entière. Dans ces deux cas, une participation financière de la région sera fournie à l'organisme. On peut ainsi espérer que les O. R. E. A. M. contribueront à la définition d'une politique conjointe entre l'Etat et les responsables régionaux. Mais on peut aussi s'interroger sur la portée qu'aura sur la vie et l'autonomie des nouvelles régions, la perpétuation d'organismes au caractère fortement administratif, pour ne pas dire « technocratique ». Il est bien évident qu'il ne suffira pas de donner aux représentants des régions la majorité des sièges dans les comités directeurs des O. R. E. A. M., si les organes d'exécution et d'étude des décisions demeurent étroitement dans la main des représentants du pouvoir central.

## II. — La création des villes nouvelles.

Les villes nouvelles ont été créées pour aérer le développement futur des métropoles et renforcer leur potentiel économique. Il est également souhaitable qu'elles permettent de réaliser un cadre urbain de qualité.

Leur mission essentielle devrait être, en effet, de reconstituer des conditions de vie satisfaisantes dans les régions urbaines. Rapprochant les emplois des logements, les logements des équipements, dans un cadre aéré et proche de la nature, elles devraient répondre aux aspirations de l'opinion à de meilleures conditions de vie dans les grandes villes.

Les objectifs poursuivis à travers la réalisation de chacune des villes nouvelles ont été définis de manière détaillée dans le programme finalisé des villes nouvelles.

Des études spécifiques sont menées dans chaque ville nouvelle dans le cadre du budget qui lui est imparti et en fonction de l'apparition des besoins.

Des difficultés subsistent. Elles concernent notamment l'adhésion des élus locaux et des populations en cause à cette transformation des structures urbaines et les critiques relatives au coût des villes nouvelles.

#### A. — LES CONDITIONS DE CRÉATION

En ce qui concerne l'adhésion des élus locaux et des populations à la réalisation des villes nouvelles, le problème doit être abordé sur le plan des structures administratives d'une part, sur le plan psychologique d'autre part.

S'agissant des décisions initiales, toutes les villes nouvelles correspondent à l'application soit de schémas d'aire métropolitaine (province), soit du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne.

S'agissant de la réalisation, les responsabilités en matière d'aménagement foncier sont confiées à un établissement public d'aménagement qui associe au sein du Conseil d'administration, sur une base paritaire et sous la présidence d'un élu local, les représentants des collectivités locales et de l'Etat. Sept établissements publics existent aujourd'hui : l'Isle-d'Abeau, Lille-Est et le Vaudreuil en province, Cergy-Pontoise, Evry, Marne-La-Vallée et Saint-Quentin-en-Yvelines en région parisienne.

Cependant le problème le plus aigu se pose au niveau communal. Chaque ville nouvelle concerne en effet un grand nombre de communes rurales ou semi-rurales. Pour leur permettre de pallier leur dispersion, l'insuffisance de leurs moyens et de remédier aux inégalités de recettes et de dépenses résultant de l'urbanisation, la loi du 10 juillet 1970 sur les agglomérations nouvelles a prévu une procédure de regroupement particulière conduisant, dans le cadre d'un « périmètre d'urbanisation », à la constitution d'un « syndicat communautaire d'aménagement » ou d'un « ensemble urbain ». Le syndicat ou l'ensemble urbain se caractérisent par une mise en commun de l'ensemble des recettes et des dépenses liées à la ville nouvelle et bénéficient, pendant la période de démarrage, d'une aide exceptionnelle de l'Etat. Six décrets du 12 août 1970 ont défini

les « périmètres d'urbanisation » des rives de l'étang de Berre, de l'Isle-d'Abeau et du Vaudreuil en province, de Cergy-Pontoise, Marne-La-Vallée et Saint-Quentin-en-Yvelines en région parisienne.

On sait qu'en ce qui concerne notamment l'étang de Berre, de difficiles problèmes se posent actuellement et que la tendance du Gouvernement à les résoudre en privilégiant la concertation avec les municipalités politiquement favorables ne paraît pas satisfaisante.

Les structures nécessaires sont ainsi progressivement mises en place. Il n'en reste pas moins que des difficultés psychologiques se manifestent de manière inégale selon les villes nouvelles, au cours de la période de démarrage, et ceci notamment pour trois raisons :

— la première phase de toute importante opération d'urbanisme concerté est une phase d'expropriations. Quels que soient les efforts engagés pour apaiser les tensions, elle suscite inévitablement des réactions fort compréhensibles ;

— d'autre part, la mise en place des institutions nouvelles a demandé et demande encore dans certains cas, pour des raisons juridiques, administratives ou pratiques, d'assez longs délais pendant lesquels la concertation est plus délicate ;

— enfin et surtout il faut rappeler que, par leur nature même, les villes nouvelles sont des opérations d'intérêt régional et national. Ceci veut dire que, contrairement à la plupart des Z. U. P. par exemple, elles ne sont pas conçues par les communes sur le territoire desquelles elles sont implantées pour répondre à leurs besoins immédiats, mais au niveau régional pour permettre, sur une longue période, d'éviter la congestion des agglomérations existantes et d'assurer l'évolution harmonieuse de la région toute entière.

Il semble donc indispensable de revoir les méthodes de création et de réalisation des villes nouvelles en France et, d'une manière générale, de repenser complètement cette forme particulière d'urbanisation, qui est loin de ne susciter que des approbations, car elle contribue à l'aggravation du gigantisme urbain dans le cadre d'énormes concentrations.

## B. — LE COÛT DES VILLES NOUVELLES

En ce qui concerne le coût des villes nouvelles, il convient tout d'abord de rappeler que celles-ci ne constituent ni une panacée ni une solution unique aux problèmes de l'urbanisation. Leur objectif officiel est de résoudre certains des problèmes qui se posent dans des zones déjà fortement urbanisées, aux abords de grandes agglomérations qui connaissent des problèmes de congestion urbaine. Elles doivent, à ce titre, accueillir à terme environ 7 à 8 % des logements construits en France chaque année.

On peut dire schématiquement que le coût des villes nouvelles se décompose en trois catégories de dépenses :

— des dépenses d'acquisition foncière : sur ce plan il n'est pas contestable que les villes nouvelles se traduisent par une économie. Le coût des acquisitions, qui s'opèrent au prix du terrain agricole, est bien moins élevé que celui constaté aux abords des grandes agglomérations. La constitution de réserves foncières permet, en outre, de prévenir les anticipations spéculatives sur la valeur d'usage future des terrains. Enfin les dépenses de mise en état des sols sont moindres qu'en tissu urbain ;

— des dépenses de construction de logements ou d'équipements de superstructure (écoles, gymnases, collèges, etc.) : dans ce domaine, certains déclarent que les prix sont les mêmes et qu'il n'y a pas de raison de penser *a priori* qu'une ville nouvelle soit plus chère ou moins chère que toute autre formule. Il faut souligner cependant que, compte tenu du bas prix des terrains, le coût total (charge foncière + construction) se trouve abaissé. D'autre part, et notamment pour les logements, la possibilité de programmer dans de bonnes conditions les réalisations sur plusieurs années est à la fois un facteur d'économie et de qualité de l'environnement ;

— des dépenses d'infrastructure (voirie, eau, assainissement). Dans le domaine des dépenses d'infrastructure, le démarrage d'une ville nouvelle en terrain vierge suppose un effort *d'anticipation*. C'est un domaine dans lequel une ville nouvelle exige un investissement important au démarrage, car il conditionne le début des constructions. Il faut cependant noter que, pour limiter cet effort, toutes les villes nouvelles ont été implantées à proximité d'infrastructures préexistantes ou prévues en tout état de cause (autoroutes et

voies ferrées). Il n'en reste pas moins que la nécessité de réaliser *ex nihilo* l'ensemble des V. R. D. nécessaires représente, au départ une dépense considérable.

Certes, d'un point de vue global, le bas prix des terrains, les économies d'échelle et l'absence de contraintes représentent des avantages appréciables.

En conclusion, on peut se demander si, avant de se lancer dans de nombreuses réalisations de villes nouvelles, il n'aurait pas été souhaitable d'utiliser au maximum les équipements existant dans les villes actuelles. Ceci est vrai des grandes villes, encore que dans celles-ci il ne faille pas trop pousser la concentration et la croissance, mais ceci est également vrai des villes moyennes. Ces dernières offrent un espace urbain intéressant, qu'on a mis bien longtemps à découvrir.

### III. — Le développement souhaitable des villes moyennes.

Il n'existe pas de notion mathématique, juridique ou géographique, permettant de définir ce qu'est une ville moyenne. La taille d'une ville n'a de sens, en effet, que si on la considère relativement à son environnement, à celle des autres villes proches, à sa structure sociale et économique. Le problème de Brive-la-Gaillarde, qui est dans une situation de relatif isolement, ne peut être le même que celui de Mantes ou de Melun, satellites de Paris.

Des tentatives de définition ont été entreprises à partir de topographies qui, si intéressantes soient-elles, restent cependant subjectives. Il semble vain, en fin de compte, d'espérer donner de la ville moyenne une définition scientifique. Le problème doit être abordé, région par région, en examinant dans chaque cas le rôle et les possibilités de chaque agglomération.

En ce qui concerne par ailleurs le contenu même de la politique des villes moyennes, il y a lieu de rappeler que deux décisions sont déjà intervenues.

La première a consisté à modifier le régime des aides à l'expansion régionale. A l'intérieur des zones primables de l'Ouest et du Sud-Ouest, les implantations industrielles réalisées dans un certain nombre de grandes villes, Nantes, Bordeaux et Toulouse notamment, bénéficiaient d'un taux de prime de 25 % contre 15 ou

12 % dans le reste de ces zones. Dans la réforme du régime des aides intervenue en avril 1972, la possibilité a été introduite d'élever à 25 % les taux applicables aux villes moyennes sous certaines conditions. Parallèlement, et en ce qui concerne la décentralisation du secteur tertiaire, la décision a été prise dans la même réforme d'accorder les aides prévues à cet effet dans l'ensemble des zones d'aides, alors qu'elles étaient auparavant limitées aux implantations réalisées dans les chefs-lieux de région.

La seconde mesure a concerné l'urbanisme. Le caractère des villes moyennes risque d'être compromis par une catégorie de constructions que le langage courant qualifie de « tours » et de « barres ». Ces immeubles sont critiquables dans la mesure où ils gâchent un paysage urbain. Il convient de tenir compte d'une aspiration assez fondamentale des habitants de ces villes à vivre dans des maisons individuelles ou des immeubles de dimensions raisonnables.

Dans le sens de ces réflexions, des décisions ont été prises, en novembre 1971, concernant les agglomérations de moins de 50.000 habitants. Elles tendent essentiellement, d'une part, à limiter très strictement la construction de « tours » et de « barres » dans les villes moyennes, d'autre part, à contraindre les constructeurs à respecter un pourcentage minimum de maisons individuelles.

Il a été demandé dans une seconde étape à tous les ministères de réfléchir, chacun en ce qui le concerne, aux mesures nouvelles qui pourraient être prises dans ce même sens. Ces mesures devront concerner notamment l'urbanisme, les moyens de transport, les activités culturelles, l'enseignement, et notamment l'enseignement supérieur, l'emploi et l'environnement. Les mesures correspondantes seront examinées par le Gouvernement au cours des prochains mois. Il s'agit, dans tous ces domaines, d'adapter des normes administratives trop souvent conçues en fonction des besoins des grandes villes et de permettre non seulement le développement des villes moyennes, mais aussi et plus encore l'amélioration des conditions de vie.

Comme on le voit, s'il est actuellement beaucoup question des villes moyennes dans les discours officiels et dans les congrès de spécialistes, le Gouvernement n'a encore pris que bien peu de mesures en faveur des villes moyennes. Pourtant, il est incontestable que ces agglomérations, dotées d'équipements collectifs, actives, mais restées à l'échelle humaine, représentent des

zones urbaines qui méritent d'accueillir une partie importante de la population citadine supplémentaire dans notre pays. Ceci permettra à beaucoup de nos compatriotes de vivre dans des villes agréables et, aussi, de maintenir une vie régionale mieux répartie sur l'ensemble du territoire. La politique des capitales régionales, métropolitaines ou non, aboutit à constituer d'énormes concentrations qui tendent à vider de vastes espaces de leur substance démographique. Les villes moyennes, au contraire, par leur distribution géographiquement dense, sont d'excellents centres d'animation économique et sociale pour des micro-régions. Ces dernières ne sont pas dépeuplées par la croissance contrôlée d'une ville moyenne. Au contraire, bien des travailleurs qui viennent chaque jour dans celle-ci peuvent continuer à résider dans la zone environnante.

Ces considérations nous amènent à regretter que la politique en faveur des villes moyennes soit restée largement au niveau des déclarations d'intentions, même si celles-ci furent parfois fracassantes. A cet égard, on doit regretter que le Gouvernement, après avoir envisagé de choisir une demi-douzaine de villes moyennes pilotes, qui auraient servi de test pour la mise au point d'une politique d'ensemble au profit de la centaine d'agglomérations de ce type que compte notre pays, ait finalement renoncé à cette action intéressante. Il s'est contenté de prendre des mesures en faveur d'une seule ville : Angoulême. Un cas unique ne peut constituer un terrain d'expérience valable.

## CONCLUSION

Pour terminer ce rapport, il convient de porter un jugement d'ensemble sur la politique française d'aménagement du territoire. Action justifiée dans son principe même, cet effort pour améliorer la distribution géographique des hommes et des activités sur l'ensemble du sol national est indispensable. Certes, il s'agit d'une tâche de très longue haleine, d'autant qu'il s'agit de corriger des évolutions parfois plus que séculaires.

Il n'en reste pas moins que les mesures prises jusqu'ici paraissent encore bien éloignées de l'efficacité et du rythme qu'on doit atteindre. C'est ce que nous voudrions souligner en conclusion de ce rapport pour avis.

Dans le secteur primaire, il s'agit, on le sait, d'associer une modernisation de l'agriculture au développement d'une industrie petite et moyenne et du tourisme, en accordant aux régions bénéficiaires des crédits spécifiques qui s'ajoutent aux dotations normales. Cette formule ne peut pas ne pas avoir une certaine efficacité. On peut cependant soulever deux objections. D'abord, malgré une aide financière accrue, l'ampleur des retards accumulés est telle que, au rythme actuel, l'action entreprise devra certainement se prolonger bien au-delà du VI<sup>e</sup> Plan et peut-être du VII<sup>e</sup>. Ensuite, en raison même de cette durée, et puisqu'on affirme qu'il est nécessaire de réserver le bénéfice de la rénovation rurale à quelques régions privilégiées, on peut craindre que les autres zones où se posent les mêmes problèmes ne doivent attendre bien longtemps avant de pouvoir recevoir un début d'aide, qui leur permettra enfin d'amorcer à leur tour un décollage économique. Certes, M. le Délégué à l'Aménagement du Territoire a dit un jour qu'il ne fallait pas confondre aménagement du Territoire et assistance sociale. Bien sûr, mais dans un pays où tout est concentré dans la capitale — le pouvoir et l'argent — il est bien difficile de promouvoir le développement économique sans solliciter Paris. La Bretagne a, nous dit-on, enfin modifié le sens d'une évolution ancienne d'une manière plus favorable pour les hommes et les activités, mais elle n'a pu réussir cela que grâce à une aide importante et multiforme de l'Etat.

Dans le domaine industriel, il est indéniable que les deux volets de la politique : décentralisation et reconversion des activi-

tés, sont marqués depuis plusieurs années par des efforts qui commencent à porter leurs fruits. Mais, bien évidemment, il faudra encore beaucoup de temps pour rendre vraiment satisfaisante une situation qui s'était parfois dégradée en plusieurs décennies. D'ailleurs, malgré les réalisations déjà obtenues, la situation demeure préoccupante en bien des régions. Parfois, c'est l'ampleur des évolutions économiques et techniques qui crée un problème considérable : déclin des industries charbonnières et textiles dans le Nord et le Pas-de-Calais, restructuration de la sidérurgie en Lorraine. Ailleurs, c'est un phénomène regrettable de compensations qui peut être constaté : les créations d'emplois nouveaux sont balancées par des fermetures d'entreprises anciennes ou par des licenciements. Au total, des résultats, certes ! mais nous sommes encore loin du succès assuré et général.

Venons-en, maintenant, à ce que l'on peut appeler l'ultime condition *sine qua non* d'un aménagement du territoire réussi : la décentralisation des activités tertiaires. Au début, on songeait uniquement à l'industrie, qui paraissait à tous le moteur du décollage économique. Aujourd'hui on a pris conscience du caractère partiel et insuffisant de cette optique. Le développement régional ne réussira que si la province voit se créer de très nombreux emplois tertiaires, et des emplois de tous niveaux. N'oublions pas que relèvent du secteur tertiaire trois sur quatre des emplois qui se créent actuellement en France. N'oublions pas surtout que le tertiaire englobe un grand nombre d'activités nobles ou prépondérantes : direction des entreprises et recherche notamment. Mais il ne s'agit pas que de créer des emplois tertiaires nouveaux en province. Il faut aussi lutter contre une tendance multiséculaire et bien française en éloignant de Paris de nombreux emplois existants qui s'y sont concentrés sans autre raison que d'être près du « soleil » d'une capitale démesurée.

Un autre axe de la politique d'aménagement du territoire me paraît essentiel. C'est l'action qui consiste à ordonner géographiquement le phénomène d'urbanisation qui touche si fortement notre pays. Au début, la D. A. T. A. R. et le Gouvernement, mus surtout par le souci de créer des contrepoids à Paris, ont lancé la politique dite des métropoles d'équilibre. Malgré une capitale tentaculaire, la France possédait quand même quelques grandes villes assez bien réparties sur l'ensemble du territoire. C'est donc elles qu'on voulait développer au maximum pour en faire des

« petits Paris ». Mais on s'est aperçu qu'à vouloir faire d'autres Paris, même plus petits, on risquait de recréer, à terme, un nouveau phénomène de concentration excessive sur le site de ces métropoles, avec tous les inconvénients que cela comporte. L'idée même des créer des villes nouvelles alentour n'est sans doute pas excellente : c'est aérer la démesure urbaine, ce n'est pas l'éviter. D'où l'idée récente de promouvoir le développement des villes moyennes — celles de 20.000 à 200.000 habitants — idée qui paraît bonne. En effet, si la France a toujours été pauvre en très grandes villes, notre pays dispose d'un remarquable réseau de villes moyennes. Villes anciennes, villes charmantes, mais villes aussi qui ne demandent qu'à vivre et à travailler et dont le développement peut ne pas détruire la douceur de vivre. Cette politique des villes moyennes paraît donc bonne. On peut regretter qu'elle vienne bien tard, car la revitalisation de villes existantes qui sauront demeurer à l'échelle humaine est bien préférable à la création de villes nouvelles autour des métropoles. Ceci fait regretter surtout — et très vivement — que la politique en faveur des villes moyennes demeure davantage au niveau des discours dominicaux et des congrès de spécialistes qu'elle n'entre dans les faits de la politique effective. On avait, un moment, espéré que des programmes d'action efficaces seraient mis en œuvre dès le début de cette année dans plusieurs villes, qui attendaient et espéraient. Finalement, seule la ville d'Angoulême a bénéficié de mesures particulières.

\*  
\* \* \*

Avant de terminer cet exposé, il convient de souligner l'intérêt du fascicule sur la régionalisation du budget d'équipement et sur l'aménagement du territoire, car ce document contient d'excellentes remarques.

Il est dit dans ce rapport que « l'idée de faire des choix d'équipements publics ailleurs qu'à Paris, avec la participation des représentants de la population n'est pas complètement entrée dans les mœurs » et que « quelques administrations ont tendance à se dégager des contraintes régionales en ignorant les propositions des régions ou en ne leur donnant pas les moyens ou le temps de faire des propositions valables ».

On doit regretter que le Gouvernement fasse si peu pour que cela change et que la loi sur les régions n'y contribue guère.

Ce rapport souligne également que : « La fragilité des résultats obtenus apparaît d'autant plus grande que les problèmes à résoudre sont plus pressants » et que « l'Ouest et le Sud-Ouest vivent encore en grande partie de l'agriculture » ; d'où il est déduit fort logiquement que : « Si le développement des autres secteurs n'y est pas réalisé en l'espace d'une génération, les efforts qui pourront être faits ensuite risquent de n'avoir aucune chance d'aboutir puisque une partie des régions atlantiques seraient alors tombées en-deçà du seuil de population nécessaire pour bâtir une économie viable ».

On peut alors se poser la question de savoir si le développement des secteurs autres que l'agriculture pourra être réalisé en l'espace d'une génération dans la moitié Ouest du pays, si l'on considère le rythme et l'ampleur des évolutions obtenues jusqu'ici par la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement ?

Enfin, ce rapport traite d'un « problème plus grave encore » : celui de l'agglomération parisienne. Il indique qu'« il faut y dépenser en investissements publics par habitant supplémentaire deux fois plus environ que pour équiper un citoyen provincial. La construction d'un kilomètre de voirie rapide coûte à l'heure actuelle trois fois plus à Paris que dans une métropole d'équilibre. Le métro express régional représente le coût d'environ mille kilomètres d'autoroute de rase campagne. Au total, la région parisienne, dans son ensemble, absorbe à l'heure actuelle près de la moitié des crédits consacrés à l'équipement urbain ». Ces problèmes que pose l'agglomération parisienne sont effectivement graves. Ce qui paraît le plus inquiétant, c'est qu'après dix ans de politique d'aménagement du territoire, ils aient encore une telle acuité. Serait-ce l'indice de l'échec ou, à tout le moins, de l'insuffisance de cette politique ?

Il paraît donc indispensable de revoir cette action qui, il faut le redire, est bonne dans son principe, mais qui doit être considérablement renforcée et amplifiée.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice de ces observations, la Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter les crédits relatifs à l'aménagement du territoire.