

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 juin 1962.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, por-
tant approbation du Plan de développement économique et
social.*

TOME II

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET ECONOMIES REGIONALES

Par M. Etienne DAILLY,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jean Fleury, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouvereu, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pautzet, Paul Pelleray, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1573, 1728, 1783, 1707, 1712, 1714 et in-8° 403.

Sénat : 237 (1961-1962).

SOMMAIRE GENERAL DU RAPPORT

- TOME I. — Ensemble du projet. — M. Henri Longchambon, rapporteur.**
- TOME II. — Aménagement du territoire et économies régionales. — M. Etienne Dailly, rapporteur.**
- TOME III. — Habitation. — M. Jean-Marie Bouloux, rapporteur.**
- TOME IV. — Agriculture et industries agricoles et alimentaires. — M. Raymond Brun, rapporteur.**
- TOME V. — Energie. — MM. Henri Cornat et Georges Bonnet, rapporteurs.**
- TOME VI. — Industries, commerce et artisanat. — M. René Jager, rapporteur.**
- TOME VII. — Transports et tourisme. — M. Auguste Pinton, rapporteur.**
- TOME VIII. — Ports maritimes, marine marchande et pêches maritimes. — M. Joseph Yvon, rapporteur.**
- TOME IX. — Postes et télécommunications. — M. Joseph Beaujannot, rapporteur.**
- TOME X. — Eau. — M. Maurice Lalloy, rapporteur.**
- TOME XI. — Départements et territoires d'outre-mer. — M. Henri Lafleur, rapporteur.**
- TOME XII. — Examen des articles.**

SOMMAIRE DU TOME II

	Pages.
INTRODUCTION	5
I^{re} PARTIE. — Bilan sommaire de la politique d'action régionale avant le IV^e Plan.....	8
I. — Son fondement : la correction des déséquilibres économiques	8
a) Les déséquilibres démographiques.....	8
b) Les déséquilibres industriels.....	9
c) Les déséquilibres agricoles.....	10
d) Les déséquilibres institutionnels.....	10
II. — Ses instruments.....	11
A. — Les cadres géographiques de l'action régionale....	11
a) Les cadres généraux.....	11
b) Les cadres particuliers.....	12
1° Les zones critiques.....	12
2° Les zones spéciales d'action rurale.....	12
B. — Les agents de la politique d'action régionale.....	13
a) Les organismes d'impulsion, d'information et de coordination	13
b) Les organismes financiers.....	14
1° Les sociétés de développement régional....	14
2° Les sociétés d'équipement foncier.....	14
3° Le Fonds national d'aménagement du territoire	15
4° Les autres organismes financiers.....	15
C. — Les moyens mis au service de la politique d'expansion régionale.....	16
a) La planification régionale.....	16
b) Les mesures financières.....	17
c) Les mesures administratives.....	19
III. — Ses résultats.....	19
La décentralisation industrielle.....	20

	Pages.
II° PARTIE. — La politique d'action régionale dans l'élaboration et la présentation du IV° Plan.....	23
I. — Les fondements de la politique d'action régionale.....	23
1° Distinction entre la politique d'accompagnement, la politique d'entraînement et la politique de freinage.....	23
2° Primauté de l'emploi.....	24
3° Les choix régionaux.....	25
II. — Les moyens de la politique d'expansion régionale.....	25
1° Les moyens d'investigation.....	26
2° Le développement des investissements.....	26
A. — Les investissements privés.....	26
B. — Les investissements publics.....	27
III. — Les objectifs de la politique d'expansion régionale.....	28
1° Les objectifs du développement régional, tels qu'ils sont définis dans le chapitre IV du Plan.....	29
2° Les objectifs du développement régional, tels qu'ils apparaissent dans l'ensemble des dispositions du IV° Plan.....	31
III° PARTIE. — La politique d'action régionale dans l'exécution du IV° Plan : les tranches opératoires.....	32
I. — Les tranches opératoires définies par leur mode d'élaboration.....	33
II. — Les tranches opératoires définies par leur contenu.....	34
III. — Les tranches opératoires définies par leur vocation planificatrice.....	36
IV° PARTIE. — Les limites de la politique d'expansion régionale en l'absence de toute « doctrine révélée » de l'aménagement du territoire.....	39
CONCLUSION ET AMENDEMENT.....	41

Introduction.

Mesdames, Messieurs,

Votre Rapporteur ressent quelque scrupule à se présenter devant le Sénat avec le double titre de Rapporteur des Economies Régionales et de l'aménagement du territoire : si le document du IV^e Plan comprend en effet de longs développements consacrés à l'expansion régionale, *le terme même « d'aménagement du territoire » n'y figure pas une seule fois.*

Sans rechercher pour l'instant si cette omission traduit une lacune ou un parti-pris, bornons-nous simplement à la déplorer.

A une époque où le Parlement, les milieux économiques, la Presse même se penchent à tout instant sur les problèmes d'aménagement du territoire, n'est-il pas regrettable, en effet, que le Gouvernement, après avoir constitué ce Conseil Supérieur du Ministère de la Construction, animé par M. Philippe Lamour, en ait maintenu les remarquables travaux — plus particulièrement le plan d'aménagement du territoire — au stade des études administratives ?

N'est-il pas étrange de devoir aux vicissitudes des dosages politiques qui ont présidé à la Constitution de l'actuel Gouvernement, la création tardive de ce grand Ministère de l'Aménagement du territoire, tant attendu et d'ailleurs disparu, avant même que ses attributions aient été définies ?

Il est stupéfiant, en tout cas, que le IV^e Plan — véritable charte économique de notre pays pour les années 1962, 1963, 1964 et 1965 — ne fasse pas la moindre référence à cette notion de l'aménagement du territoire.

On ne peut donc, tout au moins dans l'immédiat, que s'en tenir au contenu du plan relatif à l'expansion régionale.

D'autant que deux facteurs confèrent à cette action régionale un caractère d'urgente obligation :

1° *L'existence du Marché commun.*

Désormais, la politique d'expansion régionale s'inscrit dans le cadre de l'Europe des Six. De toute évidence l'effacement progressif des frontières économiques nationales va promouvoir certaines régions à un rôle qu'elles ne connaissaient pas antérieurement.

Seuls vingt-cinq départements environ participent pleinement au mouvement d'expansion économique actuel tandis que les autres n'y sont qu'accessoirement associés.

On conçoit donc que des actions d'envergure soient nécessaires pour réduire les inégalités régionales et pour associer pleinement toutes les régions françaises à la Communauté économique européenne.

2° *L'expansion démographique.*

Elle résulte :

a) *D'un accroissement de la population française.*

On estime que, dans vingt ans, notre population de souche sera supérieure à 50 millions d'habitants : un million d'emplois nouveaux devront être offerts aux jeunes générations avant 1965, deux millions avant 1970.

Ce défi, auquel notre pays n'a jamais eu à faire face au cours de son histoire, ne peut être relevé que par une répartition harmonieuse de la population sur l'ensemble de notre territoire. Si les déséquilibres régionaux ne s'estompent pas dans un avenir rapproché, on se demande comment pourra être réalisé le plein emploi de la main-d'œuvre.

Sans la mise en application, à bref délai, d'actions régionales énergiques, l'apport supplémentaire de travailleurs ne pourra qu'asphyxier les régions déjà équipées, tandis que les autres régions continueront de dépérir.

b) *Du repli des Français à l'intérieur de l'hexagone.*

A ces facteurs démographiques naturels s'ajoute en effet le flux croissant des rapatriés d'outre-mer et, maintenant, d'Algérie.

c) *De la libre circulation des travailleurs dans la Communauté économique européenne.*

Il ne faut pas en effet négliger non plus la masse des immigrants en provenance des pays surpeuplés de l'Europe des Six.

Pour tous ces motifs, la France en 1980 devrait compter environ 55 millions d'habitants et il est bien clair que seule une politique de mise en valeur de l'ensemble de notre territoire pourra permettre de faire face à cette situation sans précédent.

*
* *

Ces simples remarques conduisent donc à examiner avec une attention toute particulière les développements du IV^e plan consacrés à l'expansion régionale, et ceci sans perdre de vue :

I. — *Que la définition de la politique d'action régionale telle qu'elle apparaît dans le plan d'équipement se réfère à l'expérience acquise en matière de régionalisme économique au cours des dix dernières années.*

Aussi votre Rapporteur, afin de prendre une plus juste mesure des dispositions nouvelles, a-t-il cru utile de faire figurer dans la première partie de son rapport un bref résumé de la politique d'action régionale menée en France depuis dix ans.

II. — *Que la politique d'expansion régionale n'en est plus aux balbutiements des années 1950-1952, qu'elle a été progressivement intégrée à la planification nationale et qu'elle tend à y apparaître comme l'un des fondements de notre développement économique.*

Aussi devons-nous dans une seconde partie rechercher quelle est sa place dans l'élaboration et la présentation du IV^e plan.

III. — *Que cette intégration est encore très imparfaite et que la véritable politique de régionalisation du plan, esquissée dans les documents qui nous ont été remis, ne sera réellement élaborée que postérieurement à nos travaux parlementaires, dans le cadre des « tranches opératoires » des plans régionaux.*

Aussi a-t-il paru opportun et utile à votre Rapporteur de distinguer, dans une troisième partie, la politique d'action régionale telle qu'elle apparaît dans la présentation du IV^e plan, de la politique d'action régionale telle qu'elle sera conduite lors de l'exécution du plan.

Cette distinction, essentielle à nos yeux, nous obligera à conclure que la plus grande partie des problèmes de planification régionale et de localisation des activités économiques échappe à l'examen du Parlement.

C'est pour remédier à cette situation et pour rétablir le contrôle parlementaire indispensable que votre Commission vous propose l'adoption d'un amendement à l'article 2.

IV. — Qu'il est enfin nécessaire de préciser ce que peuvent être les limites des actions de développement régional, en l'absence de toute « doctrine révélée » d'aménagement du territoire et de toute option générale à long terme : ce sera l'objet de la quatrième partie du présent rapport.

PREMIERE PARTIE

BILAN SOMMAIRE DE LA POLITIQUE D'ACTION REGIONALE AVANT LE IV^e PLAN

I. — Son fondement :

la correction des déséquilibres économiques.

Les transformations d'ordre technique, industriel ou agricole de la fin du XIX^e siècle et du XX^e siècle ont profondément disloqué les anciennes structures françaises et ont donné naissance à des déséquilibres régionaux que l'accélération de la vie économique moderne n'a fait qu'accentuer. La politique d'action régionale ne relève donc pas d'une vision prospective et imaginative d'un hexagone remodelé, mais de la stricte constatation de la réalité.

a) Les déséquilibres démographiques.

Si la densité moyenne de la population française est de 78 habitants au kilomètre carré, on constate que le Massif Armoricain, le Nord, l'Est de la France, la région rhodanienne dépassent

60 habitants au kilomètre carré, que les régions du Centre présentent des densités de population inférieures à 40 habitants au kilomètre carré, tandis que dans certaines régions — les Causses, une partie des Pyrénées, certains secteurs du Massif Central — cette densité tombe entre 10 et 20 habitants au kilomètre carré.

Lors du dernier recensement, en 1954, la population française se ventilait comme suit :

- 3 départements de moins de 100.000 habitants ;
- 10 départements de 100.000 à 200.000 habitants ;
- 35 départements de 200.000 à 350.000 habitants ;
- 28 départements de 350.000 à 600.000 habitants ;
- 11 départements de 600.000 à 1 million d'habitants ;
- 1 département de 1 million à 2 millions d'habitants ;
- 1 département de plus de 5 millions d'habitants.

On constate aussi que les 25 départements les plus peuplés du Nord de la France groupaient 21.765.000 habitants alors que les 25 départements les plus peuplés de la partie Sud de notre pays n'en comptaient que 10.978.000.

Notons enfin qu'à elle seule, l'agglomération parisienne s'est augmentée, entre 1954 et 1960, de 800.000 personnes.

b) *Les déséquilibres industriels.*

En définitive l'industrialisation n'intéresse vraiment que quatre grandes zones :

- la région parisienne ;
- les départements du Nord et du Pas-de-Calais ;
- la Lorraine et l'Alsace ;
- la région lyonnaise.

Ces quatre zones sont situées à l'Est de la fameuse ligne Cherbourg—Toulon et l'un des problèmes les plus délicats de la politique d'aménagement du territoire consiste, précisément, à faire bénéficier les régions sous-développées de l'Ouest, d'une partie de la richesse des régions situées à l'Est de cette ligne et sans pour autant que ces dernières aient à en souffrir.

c) *Les déséquilibres agricoles.*

On peut, semble-t-il, distinguer dans notre pays cinq zones agricoles juxtaposées :

— la France agricole du bassin parisien caractérisée par les grandes exploitations céréalières et betteravières, fortement mécanisées et à hauts rendements ;

— la France agricole du Nord et du Pas-de-Calais caractérisée par des exploitations plus petites, mais de haute productivité ;

— la France agricole de l'Ouest avec ses multiples visages ;

— la France agricole du Centre, sous-peuplée, au sol difficile, et dont les rendements demeurent très insuffisants (Cantal, Lozère, etc.) ;

— la France agricole du Languedoc et de Provence où prédominent les exploitations viticoles, maraîchères et florales.

d) *Les déséquilibres institutionnels.*

Ces déséquilibres sont dus à une juxtaposition d'éléments parfois contradictoires, accumulés au fil des temps. Si nous examinons par exemple le cas de la « région », qui pourtant a toujours été la base même de toute politique d'aménagement du territoire, nous constatons que cette institution n'a pas de définition précise. Il existe en effet :

— 20 régions économiques qui dépendent du Ministère de l'Industrie et du Commerce ;

— 16 régions académiques qui dépendent du Ministère de l'Education nationale ;

— 27 ressorts de cour d'appel qui dépendent du Ministère de la Justice ;

— 16 régions sanitaires et 23 centres hospitaliers régionaux qui dépendent du Ministère de la Santé et de la Population ;

— 16 directions régionales de la Sécurité sociale, qui dépendent du Ministère du Travail ;

— 18 directions des postes et télécommunications et 19 centres de chèques postaux qui dépendent du Ministère des Postes et Télécommunications.

II. — Ses instruments.

A. — LES CADRES GÉOGRAPHIQUES DE L'ACTION RÉGIONALE

Les cadres géographiques de l'action régionale doivent être déterminés avec le souci :

— *d'assurer le développement généralisé de la politique d'expansion régionale en découpant l'ensemble du territoire français en régions économiques ;*

— *de conduire une politique de différenciation régionale en délimitant certaines zones caractérisées par leur sous-développement et au sein desquelles les actions de rénovation économique doivent être menées avec une vigueur accrue.*

Il y a donc lieu de distinguer :

a) *Les cadres généraux.*

C'est avec la création de 21 régions de programme que la politique d'expansion régionale a conquis son premier fondement territorial.

Créées par un décret de 1955, ces circonscriptions se présentent non seulement comme des ensembles géographiques, en raison de leur relative homogénéité, mais encore comme « des espaces opérationnels qui serviront de cadre à l'exécution de programmes régionaux ».

Afin de renforcer la réalité de ces cadres nouveaux, définis par le décret du 30 juin 1955, un nouveau décret, n° 59-171 du 7 janvier 1959, a prévu l'harmonisation des diverses administrations régionales avec les régions de programme.

C'est ainsi que d'après les dispositions du décret n° 60-516 du 2 juin 1960, une trentaine d'administrations de l'Etat ont été soumises aux dispositions territoriales prévues par le décret de 1955. C'est ainsi, en particulier, que les régions économiques qui représentent les groupements traditionnels de chambres de commerce et d'industrie ont été remodelées conformément au décret du 2 juin 1960, afin de supprimer tous les chevauchements d'ordre

territorial avec les régions de programme. De fait leur coïncidence a pu être réalisée à l'exception toutefois de la région économique de Champagne-Lorraine et de celle du Poitou-Charente-Limousin qui recouvrent chacune deux circonscriptions d'action régionale ainsi que de la circonscription Rhône-Alpes qui recouvre deux régions économiques.

Quels que soient les résultats acquis en matière de définition et d'harmonisation des circonscriptions régionales, des progrès importants restent encore à réaliser. La définition même des unités régionales — telle que nous venons d'en dessiner les grandes lignes — est loin de recueillir l'approbation de tous. Récemment encore, un colloque réunissait d'ailleurs des spécialistes intéressés par le problème de la définition de la région économique et, si la question de l'étendue de la région demeure en discussion, celle du « contenu » de la région n'est pas prêt non plus d'être tranché.

b) *Les cadres particuliers.*

Certaines zones particulièrement défavorisées ont été l'objet d'une particulière sollicitude des pouvoirs publics :

1. Les zones critiques.

Le décret du 10 juin 1955 et les arrêtés des 21 juin et 13 juillet 1956 avaient institué des zones dites « zones critiques » : ces portions de territoire se caractérisaient par le sous-équipement, le sous-emploi grave, imminent ou permanent. C'est ainsi qu'en instituant des primes d'équipement au profit des industriels désireux de créer des entreprises nouvelles dans ces zones, l'Etat a introduit le principe d'une différenciation géographique dans sa politique de développement des économies régionales.

Les premières tentatives ont été plus ou moins heureuses et le 15 avril 1960, un décret, tout en maintenant le principe de la prime d'équipement, a modifié les conditions d'affectation de cette prime et son champ d'application territorial (cf. mesures financières, p. 17).

2. Les zones spéciales d'action rurale.

Les zones spéciales d'action rurale ont été créées par la loi d'orientation agricole du 5 août 1960. Dans le cadre de la politique

de différenciation géographique, appliquée cette fois au secteur rural, le législateur a considéré que les régions agricoles caractérisées par leur sous-développement, leur sous-peuplement ou leur surpeuplement feraient l'objet d'une aide accrue des pouvoirs publics.

Bien que ces zones n'aient, en l'état actuel de la législation, qu'un champ territorial peu étendu, le IV^e plan prévoit leur multiplication au cours des prochaines années (1).

B. — LES AGENTS DE LA POLITIQUE D'ACTION RÉGIONALE

Ayant ainsi défini les cadres géographiques au sein desquels s'applique la politique d'action régionale, il y a lieu de rechercher quels sont les agents de cette politique et quels seront les organismes qui concourent à sa mise en œuvre.

Nous en distinguerons trois catégories :

- les organismes d'impulsion, d'information et de coordination ;
- les organismes financiers ;
- le Fonds national d'aménagement du territoire.

a) *Les organismes d'impulsion, d'information et de coordination.*

Au sein de ces organismes, les « comités d'expansion économique » occupent une place de choix : ces comités, créés empiriquement et isolément à l'issue de la seconde guerre mondiale, sous le nom de Comités régionaux d'aménagement, ont reçu une consécration officielle par décret du 11 décembre 1954. Nul ne peut contester la part d'initiative qui revient à certains d'entre eux et la place prise en leur sein par certaines élites locales.

Ces comités d'expansion sont d'ailleurs souvent associés à des centres de productivité dont le rôle complète heureusement celui qui leur est assigné.

(1) Actuellement, sont considérés comme zones d'action rurale, le département de la Lozère, le département du Morbihan, 8 cantons du Finistère, 8 cantons des Côtes-du-Nord, 8 cantons de l'Ille-et-Vilaine, 8 cantons de la Loire-Atlantique.

b) *Les organismes financiers.*

Parmi les organismes financiers qui concourent au développement des économies régionales, nous ne citerons que les deux institutions importantes :

1. Les sociétés de développement régional.

Ces sociétés ont été créées en 1955, à l'instigation de M. Pflimlin, et étaient destinées à jouer le rôle de banques d'affaires régionales. Formées avec le concours des grands établissements financiers de la région, elles devaient prendre des participations dans des entreprises moyennes qui n'ont pas accès au marché financier et émettre, pour leur compte, des emprunts bénéficiant de la garantie de l'Etat.

Trois conditions étaient nécessaires pour qu'une société de développement régional fût créée :

— le versement intégral d'un capital minimum de 250 millions d'anciens francs ;

— la limitation des participations de la société à 25 % de son capital pour une même entreprise et à 35 % du capital de cette entreprise ;

— la nomination d'un Commissaire du Gouvernement auprès de la société bénéficiaire.

De fait ces sociétés existent. En général présidées par une personnalité régionale, elles sont maintenant au nombre d'une quinzaine et couvrent l'ensemble de notre territoire, à l'exception toutefois de la région parisienne. En 1959, elles ont émis des emprunts pour 150 millions de nouveaux francs et il semble bien qu'elles soient appelées à un développement important.

2. Les sociétés d'équipement foncier.

Il s'agit d'organismes d'économie mixte destinés à réaliser l'infrastructure de zones industrielles, de zones d'habitation, de grands aménagements agricoles et touristiques ou même la rénovation de certaines zones urbaines. Ces sociétés sont, en général, formées avec le concours de la Caisse des dépôts et consignations ou de ses filiales.

Depuis 1957, de telles sociétés d'équipement ont été créées dans 30 départements environ. En Bretagne, par exemple, elles construisent des usines qui sont ensuite cédées en location-vente à des industries décentralisées.

3. Le Fonds national d'aménagement du territoire.

Le F. N. A. T. se présente comme un compte spécial chargé de fournir aux collectivités locales, aux établissements publics et aux sociétés d'économie mixte qui entreprennent des travaux d'infrastructure relatifs à l'habitat ou au développement industriel des avances à court terme de deux à six ans, à un taux d'intérêt de 2,5 %. Chaque année, le budget détermine le montant des autorisations de programme. Les paiements sont imputés sur un découvert réalimenté par les remboursements des emprunteurs et qui est augmenté, chaque année, d'une dotation nouvelle.

Créé en 1950, le F. N. A. T. n'avait, alors, qu'un crédit de 500 millions d'anciens francs ; à la fin de l'année 1961, il totalisait, en autorisations de programme, 147 milliards d'anciens francs ; à la fin de l'année passée, les opérations réalisées à l'aide des crédits du F. N. A. T. portaient sur 4.564 hectares de zones industrielles destinées à permettre la création de 230.000 emplois environ, 4.060 hectares de zones d'habitation aménagées par les collectivités locales et destinées à permettre la construction de 140.000 logements, 4.940 hectares de zones à urbaniser en priorité correspondant à 260.000 autres logements.

Le F. N. A. T., dont le rôle a pris constamment de l'importance, est destiné à devenir, au cours des prochaines années, le pivot financier de la politique de préemption foncière, dont les principes directeurs sont notamment définis dans le cadre de la loi sur les Z. U. P. et les Z. A. D., récemment délibérée par le Sénat.

4. Parmi les autres organismes financiers, on doit citer également :

— le Fonds de développement économique et social (F. D. E. S.) qui a été créé par un décret n° 55-875 du 30 juin 1955. Parmi les sections et les nombreux comités que comprend le F. D. E. S., il convient de citer plus particulièrement : le comité 1 *bis* chargé des prêts aux entreprises de base et à l'hôtellerie et le comité 1 *ter* chargé de consentir des prêts intéressant la productivité et la décentralisation en général ;

— la Société centrale pour l'équipement du territoire (S. C. E. T.). Cette société, dont la Caisse des dépôts et consignations détient 50 % du capital (le reste étant réparti entre les principaux établissements publics de crédit), gère les participations de la Caisse des dépôts dans les sociétés d'équipement pour les grands aménagements régionaux : Bas-Rhône—Languedoc, coteaux de Gascogne, etc. Cette société se présente comme un bureau d'ingénieurs apportant son concours technique aux sociétés d'équipement ;

— la Société centrale immobilière de la caisse des dépôts (S. C. I. C.). Cette société, fondée en 1954, a pour but essentiel de réaliser des programmes de logements sociaux. La S. C. I. C. est une filiale de la Caisse des dépôts et consignations.

C. — LES MOYENS MIS AU SERVICE DE LA POLITIQUE D'EXPANSION RÉGIONALE

a) *La planification régionale.*

Parmi les moyens mis au service de la politique d'expansion régionale, on doit signaler, en premier lieu, *les programmes d'action régionale* (décret n° 55-873 du 30 juin 1955), *les plans d'aménagement régional* (art. 27 de la loi du 7 août 1957) et *les plans régionaux de développement économique et d'aménagement du territoire* (décret du 31 décembre 1958).

Quelle que soit l'appellation attribuée à ces documents, ils ont tous pour objet de déterminer, dans le cadre d'une région donnée, les objectifs généraux qu'il convient d'atteindre et les moyens pour y parvenir. Primitivement, ils devaient constituer une véritable charte économique de chaque région de notre territoire. Actuellement, ces plans ou programmes existent pour la Bretagne, la Corse, le Poitou—Charente, la Lorraine, le Midi—Pyrénées, l'Alsace, le Languedoc, le Nord, Rhône—Alpes, Provence—Côte d'Azur, l'Auvergne, la Franche-Comté.

En décembre 1961, lors de l'examen de la loi de finances pour 1962, on signalait qu'un plan pour la Champagne était soumis à la consultation régionale et qu'un plan était à l'état d'avant-projet pour les pays de Loire. En outre, six plans étaient en cours d'élaboration pour la Picardie, la haute Normandie, la basse Normandie, le Limousin, l'Aquitaine et la Bourgogne.

En résumé, dans chaque région de programme — exception faite de la région parisienne qui n'est dotée que d'un plan d'amé-

nagement, le P. A. D. O. G. — il existe maintenant un programme d'action régionale ou un plan régional élaboré et approuvé ou en cours d'élaboration et d'approbation.

On doit signaler également que le décret du 31 décembre 1958 disposait, dans son article 2 : « Un comité, dit des plans régionaux, assure l'établissement de ces plans et de leur coordination dans le cadre tant du plan national de modernisation et d'équipement que de la politique d'aménagement du territoire ».

Ces programmes ont fait l'objet de critiques assez nombreuses : on a souvent parlé, à leur propos, de catalogues dépourvus de la cohérence nécessaire à toute planification. Mais, en dépit de leur caractère trop souvent académique, ces plans ont le mérite d'exister. Le comité ci-dessus évoqué a même été prévu pour assurer leur incorporation dans le cadre du plan national. Cette articulation entre programmes régionaux et plan national devrait donc permettre de concilier, par arbitrage au besoin, les grandes orientations définies à l'échelon national et la mise en œuvre des objectifs à l'échelon régional.

Mais cette disposition a-t-elle été appliquée lors de l'élaboration du IV^e plan d'équipement ? Il ne paraît pas, hélas ! possible de répondre par l'affirmative.

b) *Les mesures financières.*

Un ensemble de dispositions de caractère financier s'efforce de donner de la vigueur à la politique d'expansion régionale en favorisant, par des incitations financières appropriées, l'implantation d'industries nouvelles en province et en décourageant, éventuellement par des pénalités financières, l'implantation des usines ou des bureaux dans la région parisienne.

Les incitations financières tendant à orienter vers la province les investissements industriels trouvent une première base d'application dans un texte du 14 septembre 1954 instituant *des prêts à taux réduit* ou *des bonifications d'intérêts* pour financer les opérations de décentralisation ou de reconversion industrielle. Aux termes de cette législation, ces prêts peuvent être complétés par *des subventions* couvrant les frais de formation professionnelle et les déplacements de personnels entraînés par ces opérations.

D'autre part, une loi du 2 août 1960, tendant à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne, s'efforce de conjuguer, par un système *de primes*

et de redevances, les deux exigences de la politique d'action régionale : freiner le suréquipement de la région parisienne et orienter les investissements vers la province.

Mais parmi les mesures financières qui ont contribué le plus efficacement au renouveau du développement régional, il convient de citer celle qui a créé *une prime spéciale d'équipement*.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'octroi de la prime d'équipement s'inscrit dans le cadre de la politique de différenciation géographique tendant à favoriser le renouveau de régions économiques particulièrement sous-équipées.

Depuis la parution du décret du 15 avril 1960, la prime spéciale d'équipement peut être accordée :

— pour la conversion, la concentration, la spécialisation, la décentralisation d'entreprises existantes ;

— pour la création d'établissements nouveaux ou la remise en marche d'établissements désaffectés.

L'octroi de la prime est toutefois subordonné à deux conditions : il est nécessaire que la mise en œuvre des nouveaux équipements entraîne la création de 20 emplois au moins dans un délai de deux ans et demi et que les programmes d'investissement soient réalisés dans les régions ou les localités qui nécessitent un effort particulier de développement.

Parmi les régions nécessitant cet effort particulier, on doit citer tout d'abord celles qui sont énumérées à l'article 4 de l'arrêté du 15 avril 1960, savoir : les régions de Nantes, de Bordeaux, de Limoges, de Montpellier, de Brest et de Lorient.

L'octroi de la prime d'équipement est également prévu pour les autres départements bretons (Finistère, Côtes-du-Nord, Morbihan, Ille-et-Vilaine), les quatre départements limitrophes (Manche, Mayenne, Loire-Atlantique, Vendée) et les arrondissements de Cholet et Segré.

Enfin, dans les zones d'action rurale, la prime peut être accordée même si les investissements réalisés entraînent la création de moins de 20 emplois, étant précisé qu'en l'état actuel des décisions gouvernementales sont considérés comme zones d'action rurale les départements de la Lozère et du Morbihan, 8 cantons du Finistère, 8 cantons de l'Ille-et-Vilaine, 8 cantons de la Loire-Atlantique.

Le taux de la prime est fixé forfaitairement à 15 % du montant des investissements s'il s'agit de l'extension ou de la conversion

partielle d'activités d'un établissement existant, à 20 % du montant des investissements s'il s'agit d'un nouvel établissement ou de la conversion totale d'activités d'une entreprise existante.

L'octroi de la prime est toutefois limité par un plafond de 8.500 NF par emploi créé s'il s'agit d'une extension ou d'une conversion partielle, ou 11.000 NF par emploi créé s'il s'agit de la création d'un nouvel établissement ou de conversion totale d'activité d'un établissement existant (arrêté du 14 avril 1962).

Enfin, dans les zones géographiques autres que celles que nous venons de définir, le taux de la prime spéciale d'équipement, dont le maximum est fixé à 20 %, est déterminé en fonction de la situation géographique et économique de la zone intéressée, de la nature et de l'importance de l'opération en cause et de la situation financière de l'entreprise.

c) *Les mesures administratives.*

Parmi les mesures administratives, citons, par exemple, celle qui tend à freiner le suréquipement de la région parisienne et à développer l'équipement de la province.

Aux termes du décret du 5 avril 1955, toutes les constructions industrielles entreprises dans la région parisienne, qu'il s'agisse de création ou d'extention d'industrie, sont soumises à un agrément préalable du Ministère de la Construction dès lors qu'elles portent sur une superficie de planchers supérieure à 500 mètres carrés. Dans l'esprit de ses promoteurs, le texte était destiné à n'autoriser l'établissement ou l'extension dans la région parisienne que des entreprises qui seraient dans l'impossibilité de réaliser leur implantation ou leur extension en province.

Ces mesures paraissant, aux yeux de certains, encore insuffisantes, elles ont été étendues, en 1959, aux locaux à usage de bureaux.

III. — Ses résultats.

La définition des cadres géographiques de la politique d'expansion régionale, l'énumération des organismes associés à cette politique et l'examen des divers moyens mis à son service soulignent la part importante prise par le renouveau régional dans la vie économique nationale.

Pour avoir une vue plus complète de la politique d'expansion régionale, il est toutefois nécessaire de l'envisager dans ses résultats.

*En d'autres termes assure-t-elle ou non
la décentralisation industrielle ?*

Certes, depuis quelques années, la décentralisation industrielle est à l'ordre du jour. Très récemment, deux documents en établissent le bilan et permettent d'apprécier l'importance du renouveau provincial : « Usine nouvelle », octobre 1960 ; « Patronat français », novembre 1961.

De 1954 à 1960, la part des surfaces d'usines construites en province par rapport au total des surfaces industrielles construites en France est passée de 66,7 % à 80,9 %.

Selon les mêmes sources, entre le 1^{er} janvier 1950 et le 1^{er} janvier 1961, 785 opérations de décentralisation industrielle ont été réalisées et concernaient :

472 remises en activité d'usines (1.772.600 mètres carrés d'ateliers)

Et 313 créations ou extensions d'usines (3.262.800 mètres carrés d'ateliers).

On constate en outre que le tiers des surfaces d'usines installées hors de la région parisienne de 1954 à 1960 est le fait de la politique de décentralisation industrielle et il est remarquable de constater que ce mouvement de décentralisation industrielle n'a cessé de s'amplifier depuis 1954. En effet, si jusqu'en 1954 la moyenne annuelle des opérations de décentralisation se limitait à une dizaine de cas, entre 1954 et 1958 le nombre annuel moyen de décentralisations atteignait la centaine. Ce chiffre est passé à 140 en 1959, à 185 en 1960. Il a atteint 285 en 1961.

Un spécialiste particulièrement éminent des problèmes d'aménagement du territoire, M. J.-F. Gravier, constate que les opérations de décentralisation avaient entraîné, au début de l'année 1962, la création d'environ 200.000 emplois nouveaux : or, comme chacun de ces emplois fait vivre directement ou indirectement trois ou quatre personnes, il n'est pas exagéré de dire que la politique de décentralisation industrielle a évité l'exode vers Paris de 600 à 800.000 personnes.

Quelle que soit l'importance des résultats acquis en matière de décentralisation, l'expérience poursuivie depuis dix ans appelle trois remarques essentielles :

1° *Les implantations d'usines dans le cadre de la politique de décentralisation décroissent en nombre au-delà d'une certaine distance de Paris.*

On constate en effet que si les industriels acceptent de quitter la région parisienne, ils répugnent à trop s'en éloigner. La distance optimum pour les nouvelles implantations se situe à 200 kilomètres environ de la capitale.

C'est ainsi que, sur la totalité des opérations de décentralisation, 400 environ ont été réalisées dans un rayon de 200 kilomètres autour de Paris, savoir :

- 88 à 100 kilomètres ;
- 179 à 150 kilomètres ;
- 133 à 200 kilomètres.

385 entreprises ont accepté de s'implanter à une distance supérieure à 200 kilomètres de Paris. On constate toutefois que le nombre des entreprises va en diminuant à mesure que la distance s'accroît : 116 usines seulement ont pu être implantées à une distance de 300 kilomètres et 99 à une distance de 400 kilomètres.

Si la région parisienne, avec un pourcentage d'augmentation de 37 %, figure parmi les régions dont le taux d'industrialisation est le plus élevé, on constate néanmoins qu'elle n'est pas la région où l'industrialisation a le plus rapidement augmenté.

A l'intérieur même de la région parisienne, on constate que le coefficient d'augmentation a été légèrement inférieur pour la ville de Paris à celui de la banlieue, notamment de la Seine-et-Oise. Quant à la superficie des surfaces cumulées de plancher construites actuellement à Paris, elle est certes sensiblement supérieure à celle de 1955, mais en province elle a plus que doublé.

On peut donc affirmer que si l'expansion de la région parisienne ne s'est pas arrêtée, celle de la province s'est développée à un rythme plus rapide, encore qu'inégal selon les départements.

2° *Ces renseignements amènent à conclure que tous les départements n'ont pas bénéficié dans des proportions identiques de la politique de décentralisation :*

— incontestablement, les deux tableaux ci-après résument l'évolution des créations d'entreprises depuis 1954 jusqu'en 1960

traduisent l'amorce d'expansion qui s'est manifestée dans certaines régions jusqu'ici défavorisées. La Champagne, par exemple, se classe en tête de l'accroissement du nombre des industries. Il s'agit là du résultat encourageant d'une politique de décentralisation pratiquée depuis 1954 dans ce département ;

— on constate, par contre, que les régions de Lorraine, du Poitou-Charentes, d'Alsace, du Nord et des Pyrénées, régions traditionnellement industrialisées pour certaines, souffrent d'une certaine stagnation.

— on constate enfin qu'à l'exception de l'Isère, les départements plus spécialement favorisés par la décentralisation forment une vaste ceinture autour de Paris. Parmi ces départements, on doit signaler : l'Eure (44), la Somme (43), le Loiret (40), le Loir-et-Cher (34), l'Oise (32), l'Orne (27), la Seine-Maritime (26), l'Aisne (27), l'Eure-et-Loir (24), la Marne (23), l'Yonne (22), le Calvados (21).

EVOLUTION DU NOMBRE DES ENTREPRISES DE 1954 A 1960

Entreprises de 51 à 200 ouvriers.		Entreprises de plus de 200 ouvriers.	
<i>Augmentation :</i>	En pourcentage.	<i>Augmentation :</i>	En pourcentage.
Champagne	49	Champagne	73
Midi - Pyrénées	48	Poitou - Charente	58
Provence - Côte d'Azur.	39	Bretagne	40
Région parisienne....	33	Basse Normandie....	40
Pays de la Loire....	26	Région parisienne....	37
Bretagne	19	Languedoc	34
Picardie	15	Centre	30
Bourgogne	15	Haute Normandie....	23
Languedoc	13	Bourgogne	23
Rhône - Alpes	12	Provence - Côte d'Azur.	23
Auvergne	11	Franche-Comté	21
Nord	10	Aquitaine	20
Limousin	10	Auvergne	19
Centre	9	Pays de la Loire....	18
Haute Normandie....	7	Picardie	16
Aquitaine	6	Rhône - Alpes	10
Basse Normandie....	2	Lorraine	9
Franche-Comté	2	Limousin	7
(Moyenne : 15 %.)		Alsace	5
		(Moyenne : 18 %.)	
<i>Diminution :</i>		<i>Diminution :</i>	
Lorraine	— 16	Nord	— 5
Poitou - Charente	— 1	Midi - Pyrénées	— 1
Alsace	— 0,6		

3° *En fonction de ces résultats, la doctrine même de la décentralisation industrielle, pendant longtemps fondée sur la seule antinomie Paris—Province, a subi des modifications sensibles. On a en effet constaté que la ponction d'activités industrielles effectuée au détriment de la région parisienne ne suffisait pas à alimenter l'industrialisation des centres de province et que le problème n'était plus de prélever les richesses parisiennes pour les répartir dans les régions, mais d'harmoniser les taux d'expansion économique de Paris et des différentes régions françaises.*

DEUXIEME PARTIE

LA POLITIQUE D'ACTION REGIONALE DANS L'ELABORATION ET LA PRESENTATION DU IV^e PLAN

La politique d'action régionale, telle qu'elle nous est présentée dans le cadre du IV^e plan, doit être analysée en fonction de trois composantes :

- ses fondements ;
- ses moyens ;
- ses objectifs.

I. — Les fondements de la politique d'action régionale.

Dans le souci d'associer l'ensemble des régions françaises à l'expansion économique du pays, le IV^e plan fonde la politique d'action régionale sur un certain nombre de principes directeurs :

1° *Distinction entre la politique d'accompagnement, la politique d'entraînement et la politique de freinage.*

La politique d'accompagnement s'adresse aux régions dans lesquelles l'expansion économique se développe avec une vigueur suffisante pour que le rôle de l'Etat ne soit pas celui d'un stimulant ou d'un accélérateur.

Elle consiste « à développer au fur et à mesure les infrastructures de services publics, les établissements d'enseignement, les moyens de financement, etc., requis par cette expansion, sans avance

ni retard sensibles sur l'évolution naturelle de l'économie, sans aides de caractère massif et sans travaux spectaculaires destinés à forcer la nature ».

Dans certaines régions au contraire, moins favorisées, « l'action de l'Etat doit changer de caractère et devenir une politique d'entraînement comportant des anticipations audacieuses et des aides plus importantes... Pour atteindre son but, la politique d'entraînement doit avoir des points d'application bien choisis. Ainsi seront suscités de véritables pôles de développement, exerçant sur leur environnement une influence motrice, et entraînant notamment la création d'un réseau de pôles secondaires ». *Telle est la politique d'entraînement.*

Enfin, et bien que les développements du plan soient sur ce sujet plus discrets sinon sybillins, on devine à l'égard de certaines régions dont le suréquipement risque de croître encore au cours des prochaines années, qu'un troisième principe fondé sur *le freinage* de la concentration, commandera l'action des pouvoirs publics : « Il existe, enfin, quelques régions où la concentration industrielle et humaine risque de prendre des proportions excessives. La politique d'accompagnement doit alors s'associer aux aspects positifs de la croissance et se dissocier de ses aspects négatifs. Un freinage indiscriminé faisant abstraction des effets de complémentarité entre régions serait, au total, dommageable pour la nation. »

Ces trois principes : l'accompagnement, l'entraînement, le freinage s'efforcent donc de répondre aux trois situations qui peuvent caractériser les régions françaises : équilibre économique, sous-développement et suréquipement.

2° *Primauté de l'emploi.*

Mais le ressort fondamental sur lequel repose l'ensemble de la politique régionale du IV^e plan demeure « *l'emploi* ».

Les rédacteurs du plan ont en effet fondé l'ensemble des politiques régionales sur ce critère. Ils soulignent notamment que, compte tenu des disponibilités et des demandes actuelles ou prochaines de main-d'œuvre, la région parisienne continuera à être affectée par le suremploi, alors que les régions des pays de Loire, de basse Normandie, de Bretagne et, dans une moindre mesure, celles du Massif Central et du Nord, se caractérisent ou se caractériseront par l'accroissement du sous-emploi.

3° *Les choix régionaux.*

C'est encore le critère de main-d'œuvre qui commande, dans une large mesure, les choix fondamentaux sur lesquels repose la politique d'action régionale du plan : d'où la situation prioritaire faite à la Bretagne et aux départements limitrophes, aux départements du Nord et du Pas-de-Calais ainsi qu'à ceux du Massif central.

Ces choix qui impliquent le développement des industries et celui du secteur tertiaire, marquent la volonté de freiner l'émigration qui affecte dangereusement ces pays et de contribuer, par le biais de la politique de l'emploi, à amorcer le rééquilibrage économique de ces régions.

Le IV^e plan a donc opté délibérément pour une politique régionale « sélective » et a répudié la politique dite « du saupoudrage » jugée « trop dispendieuse et de peu d'efficacité ».

Le choix des méthodes est donc posé. La délimitation des points d'application de ces méthodes est donc réalisée. Il reste à savoir dans quelle mesure la définition de la politique d'entraînement, telle qu'elle figure dans le IV^e plan, ne laisse pas dans l'ombre certaines régions — notamment le Sud-Ouest — aussi sous-équipées que celles auxquelles prétend s'intéresser le plan.

II. — **Les moyens de la politique d'expansion régionale.**

Dans l'énumération des divers moyens de la politique d'expansion régionale, le IV^e plan s'en tient principalement aux mesures déjà créées. *L'effort envisagé porte en effet moins sur l'élaboration de mesures nouvelles que sur la nécessaire harmonisation et l'application stricte des textes déjà existants.*

C'est ce qui nous a conduit à en dresser l'inventaire dans la première partie du présent rapport.

Mais cela ne saurait nous dispenser d'analyser les quelques mesures nouvelles préconisées par le plan.

1° *Les moyens d'investigation.*

A juste titre, le plan quadriennal préconise l'accroissement des moyens d'informations économiques régionales : le développement de l'appareil statistique, la multiplication des études économiques régionales sont supposées devoir conditionner le succès des travaux menés par les conférences interdépartementales chargées d'élaborer les « *tranches opératoires du plan* ».

A cet égard, le plan prévoit le renforcement des moyens accordés aux directions régionales de l'I. N. S. E. E. et, dans l'élaboration des études régionales, une collaboration plus étroite entre les divers organismes régionaux (administrations, universités, etc.) intéressés à la vie économique de la région.

La généralisation des instituts d'économie régionale y est même réputée souhaitable.

2° *Le développement des investissements.*

A. — Les investissements privés.

La politique d'aide financière de l'Etat aux entreprises industrielles présente deux traits essentiels qui demeurent, d'ailleurs, conformes aux principes appliqués jusqu'ici :

a) Pour les entreprises qui s'installent dans certaines zones privilégiées, *l'aide financière aura un caractère « sélectif »*. Elle sera plus spécialement affectée aux investissements réalisés dans les zones (Ouest, Massif central, etc.) où doit s'appliquer la politique d'entraînement. En vertu du principe de la différenciation régionale, la politique du « saupoudrage » est ainsi abandonnée au profit de la politique du « coup par coup » ;

b) Les diverses modalités de cette aide financière sont celles qui existent actuellement : (primes spéciales d'équipement, prêts à taux réduits, etc.). *L'accent est toutefois mis sur le renforcement des sociétés de développement régional et des sociétés d'équipement.* Nous en avons, à dessein, traité dans notre première partie.

A l'égard des unes, le plan prévoit :

— un élargissement de leur champ d'action dans le cadre des possibilités qui leur sont offertes par la circulaire du 25 août 1960 ;

— un rapprochement entre elles, tout au moins en ce qui concerne les bureaux d'études et l'aide technique ;

— la diversification de leurs actions qui ne se limiteront plus seulement à l'émission d'emprunts obligataires groupés, mais pourront aller jusqu'à la prise de participations dans des petites et moyennes entreprises.

A l'égard des autres, dont le rôle s'est considérablement accru au cours des dernières années, le plan prévoit que les opérations d'équipement envisagées devront être étroitement intégrées dans les programmes d'investissement régionaux et, sous cette réserve, bénéficier d'une priorité dans l'octroi des aides financières.

B. — Les investissements publics.

Le développement des travaux d'équipement public se présente comme le complément indispensable de la politique d'encouragement aux investissements privés. L'effort portera sur trois secteurs prioritaires : les moyens de communication, l'enseignement et les équipements urbains et ruraux.

Il n'est pas dans l'intention de votre Rapporteur d'analyser et de porter de jugements sur l'opportunité de projets qui relèvent de la compétence des autres rapporteurs spéciaux.

Mais si l'on envisage ces investissements sur un plan d'ensemble, on constate que les renseignements ainsi fournis sont insuffisants pour préjuger le devenir économique des régions françaises au cours des quatre prochaines années.

Certes, le IV^e plan affirme la volonté des pouvoirs publics d'assurer la promotion économique de certaines régions, mais il ne nous donne que peu d'éléments d'appréciation sur l'ensemble de la politique régionale.

Comme nous aurons l'occasion de le voir, les investissements individualisés dans le cadre du IV^e plan ne représentent qu'une modeste partie des investissements prévus à l'échelon régional. De nombreux travaux doivent en effet être « individualisés » à l'échelon régional par les conférences interdépartementales et de ce fait ne figurent pas dans le plan.

Quant à la décentralisation administrative, le IV^e plan prévoit un certain nombre d'opérations, préparées par le comité dit « de décentralisation », mais ces opérations semblent devoir concerner

surtout le Ministère des Armées et celui de l'Education nationale. Elles s'ajouteront à celles qui sont actuellement en cours de réalisation.

III. — Les objectifs de la politique d'expansion régionale.

Quelles que soient les options prises dans le cadre de la politique d'entraînement, d'accompagnement ou de freinage, il est nécessaire, afin de prendre la juste mesure des ambitions du programme quadriennal, de préciser les objectifs assignés au régionalisme économique et, par conséquent, de connaître la physionomie que les rédacteurs du plan entendent donner à chacune des régions françaises.

Il va sans dire que les objectifs de la politique d'expansion régionale devraient s'identifier avec la projection géographique des options opérées dans les grands secteurs économiques ou sociaux.

*
* *

Comment se présente donc la régionalisation — la localisation — des diverses actions sectorielles prévues à l'échelon national par le IV^e plan ?

A cet égard, *deux méthodes* d'investigations sont concevables :

— ou bien s'en tenir aux renseignements qui figurent sous la rubrique II (Objectifs et orientations) du chapitre IV du plan intitulé « Le développement régional » ;

— ou bien répertorier dans les 585 pages que comprennent les trois volumes du plan toutes les opérations à entreprendre à l'échelon local (expansion régionale, équipements sociaux, programme par secteur, etc.) et les localiser dans les régions qui les concernent.

Votre Rapporteur a appliqué l'une et l'autre de ces méthodes d'investigations, sans pour autant parvenir à des résultats satisfaisants.

1° *Les objectifs du « développement régional »*
tels qu'ils sont définis dans le chapitre IV du plan.

Qu'il nous soit tout d'abord permis de souligner le caractère fragile et inconsistant des actions régionales telles qu'elles sont résumées dans les pages 159 et suivantes du projet de loi.

L'ensemble des opérations est regroupé autour de huit rubriques successivement consacrées :

- à Paris et au Bassin parisien ;
- à la région du Nord ;
- à la région de l'Est ;
- à la région de l'Ouest ;
- au Massif Central ;
- au Midi aquitain et pyrénéen ;
- au Midi méditerranéen ;
- au Bassin rhodanien.

La totalité des développements ne compte pas plus de dix pages.

Hormis le cas de la région parisienne, dont le programme de travaux est examiné dans un chapitre spécial, les renseignements qui nous sont fournis se caractérisent par une notoire imprécision et une parfaite banalité.

Ainsi, pour *la région du Nord*, nous apprenons que : « Le IV^e plan sera marqué par un important développement de la sidérurgie, grâce à l'implantation d'un grand complexe sidérurgique à Dunkerque. Mais, à côté des industries de base, il faudra également développer les industries de transformation légère employant une nombreuse main-d'œuvre, et notamment la main-d'œuvre féminine, actuellement sous-employée. Aussi, en certains points critiques de la région, faudra-t-il poursuivre le mouvement de conversion déjà amorcé ». Et plus loin : « La politique de l'habitat sera menée en liaison avec celle des implantations industrielles nouvelles, de façon à rapprocher les lieux de travail des lieux de résidence et réduire ainsi la durée des migrations journalières des travailleurs ».

De même, pour *la région de l'Est*, on nous signale que : « Il est indispensable de développer les industries de transformation liées aux productions de base déjà existantes. C'est pourquoi, à côté de la sidérurgie dont l'expansion est favorisée par l'évolution technique, l'effort doit se porter notamment vers le développement des industries mécaniques de façon à transformer sur place les produits

métallurgiques aujourd'hui exportés à l'état brut ou semi-brut. De même, dans le domaine de la chimie, il convient de développer les unités de transformation secondaires chimiques et parachimiques ». Et le plan poursuit : « Les industries traditionnelles (textiles, chaussures, ameublement par exemple) doivent moderniser leurs équipements et rationaliser leurs productions, pour demeurer compétitives ou convertir progressivement leur activité ».

« La transformation économique de l'Ouest ne peut être que le résultat d'efforts multiples portant sur tous les secteurs et visant à revivifier des structures vieilles. Elle doit en particulier s'appuyer sur un nombre suffisant d'animateurs locaux sachant encourager la modernisation des activités traditionnelles et attirer des entreprises nouvelles ». Et plus loin : « La modernisation de l'agriculture sera facilitée par le contact des centres industriels. Il faudra notamment promouvoir dans l'Ouest une économie moderne d'élevage en utilisant des conditions naturelles très favorables ».

Dans le *Massif Central* « l'émigration risque encore à l'avenir d'accentuer le vieillissement de la population et d'aggraver la situation économique de la région. Aussi l'objectif à atteindre est-il de promouvoir un niveau d'activités suffisant dans cette région, partout où cela est possible, de façon à y assurer, dans des conditions de vie convenables, le plein emploi de la population active ».

« Il faut d'abord, à cet effet, poursuivre une politique d'aménagement foncier et d'équipement rural. Cette politique doit viser à une modernisation de l'agriculture dans les zones fertiles ».

Dans le *Midi aquitain et pyrénéen*, le plan constate que « le niveau de vie demeure faible malgré les possibilités de développement de l'agriculture, qui est favorisée par le climat, et de l'industrie, qui bénéficie de la proximité des gisements de pétrole et de gaz naturel ». Et il ajoute : « La réanimation économique de cette région est subordonnée à la poursuite d'une série d'actions à long terme dont certaines ont déjà été commencées ». Et plus loin encore : « Mais le développement des activités industrielles sera également recherché pour remédier à un sous-emploi latent et relever le niveau de vie. Jusqu'à maintenant, les entreprises ont conservé un caractère artisanal dans de nombreux centres et les industries de base y sont demeurées peu importantes bien que la région soit maintenant bien desservie par les conduites de gaz ».

Pour le *Midi méditerranéen* : « le tourisme continuera de représenter une source de richesse ».

Enfin, du *Bassin rhodanien*, nous apprenons que : « C'est d'ailleurs le renforcement du rôle de Lyon comme grande métropole qui constitue l'une des orientations de l'action économique régionale. Le développement de l'équipement intellectuel et des fonctions de direction y sera recherché de façon à accentuer son effet de contre-poids à la région parisienne ». L'imprécision des objectifs ainsi assignés aux économies régionales et le caractère vague des formules rendent superflue toute énumération supplémentaire et vaine toute critique sérieuse. On ne peut, bien sûr, qu'être d'accord avec le catalogue de généralités ainsi établi. Mais on ne peut que regretter d'être ainsi placé dans l'impossibilité « d'appréhender » l'image prospective de chacune de nos régions.

Certes quelques dispositions précises surnagent parmi ces considérations générales, mais peuvent-elles suffire à ébaucher une planification régionale ?

La lecture des trop rares pages du IV^e plan consacrées aux objectifs du régionalisme économique, ne permet pas de dégager la vocation économique de chaque région et l'accumulation de banalités et de projets imprécis ne fournit pas les éléments suffisants pour alimenter une discussion sérieuse.

2° *Les objectifs du développement régional tels qu'ils apparaissent dans l'ensemble des dispositions du IV^e plan.*

Dans l'esprit des rédacteurs du plan, *la planification régionale doit devenir le complément indispensable de la planification nationale* : « Son apport permettra de donner aux plans nationaux une assise nouvelle s'ajoutant à la base sectorielle qui reste primordiale » (p. 147).

Faute de trouver dans le chapitre du développement régional les éléments susceptibles de nous fournir une image schématique de l'expansion économique des régions françaises, votre Rapporteur avait espéré réussir à glaner, dans la succession des chapitres du IV^e plan les diverses actions envisagées pour les regrouper au plan régional.

Alors que l'analyse des diverses actions locales prévues par le chapitre IV du plan donne une image imprécise et floue du devenir économique de chaque région, le relevé des divers projets dont la régionalisation est envisagée, dégage, lui, une impression d'incohérence.

Ce travail se résume à une sorte d'« index géographique du IV^e plan », *mais il est impossible d'en déceler le fil conducteur ou la règle d'or.*

Pour chaque portion du territoire on découvre, à l'issue de cet effort de compilation, une mosaïque de projets épars, fruit de travaux sans doute cohérents dans les différents secteurs où ils ont été élaborés, mais dépourvue de liaison logique et d'unité de doctrine lorsqu'on les projette sur un plan régional.

La somme des actions économiques, ainsi extraites de leur cadre sectoriel d'origine, ne parvient donc pas non plus à donner à chaque région le profil que nous étions en droit d'espérer enfin connaître.

TROISIEME PARTIE

LA POLITIQUE D'ACTION REGIONALE DANS L'EXECUTION DU IV^e PLAN : LES TRANCHES OPERATOIRES

Si la place accordée à la planification régionale dans l'élaboration et dans la présentation du IV^e plan est incontestablement plus large que celle qui lui avait été réservée dans les plans précédents, on doit souligner cependant que la véritable régionalisation du plan ne sera entreprise que postérieurement à la ratification du IV^e plan par le Parlement.

Nous lisons en effet à la page 147 du document n° 1573 AN qui nous a été remis : « Dès l'entrée en vigueur du IV^e plan, seront établis des programmes de réalisation par région en vue de l'exécution des plans régionaux de développement économique... ». La mise en œuvre de la planification régionale relève donc, pour l'instant, de la seule compétence gouvernementale.

Faute de trouver dans les dispositions du IV^e plan des éléments susceptibles d'alimenter une discussion fructueuse sur les problèmes de régionalisation économique, votre Rapporteur a cru utile d'exposer et de démontrer les mécanismes de régionalisation du plan et tout particulièrement « les tranches opératoires ».

Les tranches opératoires (1) visent à établir entre la planification nationale et la planification régionale les articulations qui font actuellement défaut.

(1) Circulaire du 18 décembre 1961 relative aux commissions départementales d'équipement, et circulaire du 18 décembre 1961 relative au rôle des conférences interdépartementales dans la préparation et l'exécution des plans nationaux et régionaux.

Par rapport au plan national, les tranches opératoires se présentent comme l'instrument de la projection régionale des options sectorielles.

Par rapport à la planification régionale, les tranches opératoires se présentent comme un instrument complémentaire, destiné à établir l'échéancier des opérations et leurs modalités de financement.

Il est donc possible de définir ces tranches opératoires en fonction de *leur mode d'élaboration*, de *leur contenu* et de *leur « vocation planificatrice »*.

I. — Les tranches opératoires définies par leur mode d'élaboration.

Dans l'élaboration des tranches opératoires, le rôle déterminant sera tenu par les conférences interdépartementales dont les compétences ont été énumérées dans une circulaire du 26 janvier 1961.

Par son rôle dans la régionalisation du plan, la conférence interdépartementale se présente à la fois :

— *comme un agent de liaison du pouvoir central* — notamment du Commissariat général au Plan.

C'est à elle que sera adressé, après l'approbation du IV^e plan, le document définitif du plan quadriennal ainsi que l'ensemble des travaux et études effectués lors de l'élaboration du plan national et susceptibles de faciliter sa tâche de régionalisation du plan ;

— *comme agent d'investigation à l'échelon local*.

La commission interdépartementale fera procéder, de son côté, à l'échelon régional, à toutes les consultations (comités d'expansion économique, chambres de commerce, d'agriculture, etc.) et à toutes les recherches susceptibles d'intéresser l'expansion économique régionale par l'accroissement des investissements et le relèvement du niveau de l'emploi ;

— *comme un agent d'élaboration et de synthèse*.

La commission interdépartementale, ainsi en possession des grands objectifs définis par le plan national et des renseignements susceptibles de hâter et de promouvoir le développement économique régional, élaborera un projet de tranche opératoire qui sera adressé au comité des plans régionaux. Les tranches opératoires seront ainsi examinées à l'échelon national et donneront lieu aux arbitrages nécessaires.

II. — Les tranches opératoires définies par leur contenu.

Dans leur contenu, les tranches opératoires rassembleront les données prospectives relatives au développement économique des régions, et notamment à leur programme d'investissement.

C'est aux conférences interdépartementales qu'il appartient d'harmoniser le plan national et les plans régionaux, et notamment d'orienter au plan régional la politique des investissements.

Selon les renseignements qui nous ont été communiqués, les investissements figurant dans les tranches opératoires seront répartis en trois catégories.

1° Les investissements publics déjà individualisés sur le plan national.

Il s'agit d'opérations importantes qui ont été soit déjà nommément mentionnées dans le IV^e plan, soit, si elles n'ont pas été citées dans le plan, individualisées dans les programmes pluriannuels par secteur.

Ces réalisations concernent par exemple :

— les communications : travaux d'infrastructure aérienne, les ports et voies navigables, les autoroutes et les routes nationales, les voies ferrées ;

— les grands investissements des télécommunications (lignes à grande distance : faisceaux hertziens ou câbles coaxiaux) et de la Radiodiffusion-Télévision française ;

— les établissements universitaires et d'enseignement supérieur technique ; la recherche scientifique ;

— l'équipement sanitaire, et notamment les centres hospitaliers universitaires ;

— les grands investissements énergétiques (centrales hydro-électriques et thermiques et réseaux de transport d'électricité et de gaz, énergie nucléaire) ;

— certains investissements agricoles : marchés d'intérêt national, abattoirs, grands aménagements régionaux.

En présence de ces projets, la conférence interdépartementale aura pour mission de :

— procéder à l'examen des conditions locales de leur réalisation et proposer éventuellement un tracé ou une contexture qui lui paraîtrait mieux adapté aux conditions du développement économique régional ;

— s'assurer de l'adaptation de l'ouvrage à construire aux conditions et aux nécessités locales ;

— enfin et surtout, dans le cas où, dans la même circonscription d'action régionale, plusieurs ouvrages ou parties d'ouvrages de même nature auraient été décidés sans ordre de priorité, faire des propositions pour la détermination des priorités de réalisation.

*2° Investissements à individualiser au niveau régional
pour la période 1962-1965.*

Il s'agit d'opérations qui pour des raisons diverses n'ont pas encore été individualisées lors de la fixation des investissements du IV^e plan, mais qui par leur nature relèvent d'une individualisation.

Sans exclure que les services centraux puissent avoir à individualiser certains de ces investissements en vue de faciliter la préparation des tranches opératoires, il reste toutefois entendu que cette tâche relève essentiellement de la compétence de la conférence interdépartementale.

L'individualisation des investissements appartenant à cette deuxième catégorie doit toutefois comporter certaines limites de façon à éviter des discussions de détail au niveau régional.

Aussi la tranche opératoire ne portera-t-elle que sur les opérations principales, en ce qui concerne notamment les domaines suivants : équipement urbain des agglomérations importantes et des grands ensembles ; équipement des zones industrielles prioritaires ; équipement scolaire du deuxième degré ; enseignement et vulgarisation agricoles ; investissements relatifs à la formation professionnelle des adultes, etc.

Pour ces divers investissements, le rôle de la conférence interdépartementale sera de formuler des propositions complètes, et notamment :

a) De proposer un certain ordre d'urgence entre les diverses catégories d'investissements publics en tenant compte des caractéristiques de la région (par exemple déficiences dans le domaine de l'enseignement technique ou sous-équipement rural) ;

b) Pour chaque catégorie d'investissements, d'étudier un ordre d'urgence des opérations de façon à ce qu'un choix soit possible au stade de l'arbitrage national ;

c) A l'intérieur même de la région, de proposer des priorités pour certaines zones ; par exemple, il peut être nécessaire de développer l'enseignement technique dans un département plus que dans les départements voisins ;

d) D'examiner les investissements locaux complémentaires qui pourraient utilement accompagner les grandes opérations individualisées au niveau national (par exemple amélioration des raccordements de la voirie départementale compte tenu de la construction d'une autoroute) ;

e) D'étudier les perspectives de financement local pour les investissements prévus compte tenu des ressources des collectivités locales.

3° Investissements à inscrire par masses globales dans la tranche opératoire.

Il s'agit là d'investissements qu'il n'est ni souhaitable ni pratiquement possible d'individualiser à l'échelon régional, le détail devant en être fixé par département lors de la fixation des budgets annuels.

Ce sont par exemple les investissements suivants :

- logements ;
- équipement scolaire du premier degré ;
- équipement sportif courant ;
- investissements courants du génie rural et des eaux et forêts ;
- routes départementales et communales, etc.

III. — Les tranches opératoires définies par leur vocation planificatrice.

Lorsqu'elles auront vu le jour, les tranches opératoires se présenteront comme les manifestations les plus élaborées de la planification régionale. *Elles en seront les instruments réels.* Il n'est donc pas exagéré de dire que, si — par rapport à celle qui est faite aux « programmes sectoriels » — le IV^e Plan n'accorde qu'une

place relativement modeste à la planification régionale, les procédures et les mécanismes susceptibles de pallier la carence actuelle ont été prévus.

Outre un état prospectif complet et cohérent du développement économique régional, la tranche opératoire comportera un échéancier des réalisations et des investissements, des localisations et des indications sur les mécanismes de financement.

Mais, dans l'élaboration de ces procédures de régionalisation du plan, *il convient de rappeler la place primordiale accordée aux conférences interdépartementales, véritables « ponts » entre la planification nationale et la planification régionale.* On ne peut que souhaiter que ces organismes deviennent les véritables animateurs des plans régionaux, en collaboration avec toutes les institutions locales intéressées à l'expansion économique. Puissent-ils éviter d'être les simples exécutants de la volonté du planificateur central sans pour autant devenir les collecteurs de desiderata locaux... souvent inconciliables !

Qu'il nous soit enfin permis de déplorer que l'élaboration des tranches opératoires ait été distraite de la compétence du Parlement. La circulaire du 20 juin 1960 relative aux conférences interdépartementales prévoit en effet « que la conférence interdépartementale comprend, pour chaque circonscription de programme, les préfets et l'inspecteur général de l'économie nationale. Pourront également assister aux séances les fonctionnaires à compétence régionale et les chefs de service départementaux intéressés par les affaires inscrites à l'ordre du jour ».

« Quand il s'agira de l'élaboration et de l'application des plans régionaux, l'urbaniste en chef, territorialement compétent, sera régulièrement invité aux travaux de la conférence. »

« Les préfets auront également la faculté d'inviter, à titre consultatif, les personnalités privées intéressées à l'expansion économique régionale, notamment en raison soit de leurs fonctions électives, soit de leurs responsabilités au sein des comités et organismes d'expansion ou d'aménagement agréés. »

Sans doute, les commissions départementales de l'équipement (circulaire du 18 décembre 1961) comprennent-elles, outre le préfet et un certain nombre de fonctionnaires, des représentants des collectivités locales (président du conseil général, un ou plusieurs maires).

Mais sans sous-estimer l'importance de ces commissions, ce sont les conférences interdépartementales qui conservent le rôle dominant dans l'élaboration des tranches opératoires.

Or, à l'échelon régional, les représentants du Parlement, pas plus d'ailleurs que les élus locaux, ne sont, du moins dans les textes, associés aux travaux de ces conférences interdépartementales.

C'est pour remédier aux inconvénients de cette situation, et notamment pour *permettre au Parlement d'exercer sa mission de contrôle*, que votre Commission vous propose l'adoption d'un amendement à l'article 2 prescrivant le dépôt d'un document annexe à la loi de finances récapitulatif, d'une part, par secteurs et, d'autre part, par régions, l'ensemble de l'effort financier prévu, chaque année, dans le budget de l'Etat. *Cette disposition aura l'immense avantage de permettre au Parlement de suivre, année par année, l'exécution du IV^e plan, de connaître au travers de leurs incidences budgétaires le contenu des tranches opératoires, d'être ainsi indirectement associé à leur élaboration et de pouvoir, le cas échéant, en refuser les moyens.*

Une telle procédure est d'ailleurs prévue par l'ordonnance n° 59-02 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances et qui dispose, dans son article 32 : « Le projet de loi de finances de l'année est accompagné : ... d'annexes générales destinées à l'information et au contrôle du Parlement ».

Elle est en outre d'usage courant puisque aussi bien l'article 54 de la loi de finances pour 1960, par exemple, a prescrit : « Le Gouvernement présentera à l'appui des charges des lois de finances, pour 1961 et dans les années suivantes, un document annexe récapitulatif l'ensemble de l'effort consenti par le budget national à destination des Etats membres de la Communauté et des Territoires d'Outre-Mer de la République », et que depuis cette date, chaque année, un document annexe est effectivement distribué lors des discussions budgétaires.

Cet amendement serait ainsi libellé :

« Le projet de loi de finances sera, en outre, accompagné d'une annexe générale récapitulatif l'ensemble de l'effort financier prévu par le budget de l'Etat pour l'exécution du plan de développement économique et social.

« Ce document comprendra :

« — d'une part, une récapitulation des crédits, autorisations de programme et crédits de paiement, par secteurs économiques et sociaux ;

« — d'autre part, une récapitulation de ces crédits par régions de programmes. »

QUATRIEME PARTIE

LES LIMITES DE LA POLITIQUE D'EXPANSION REGIONALE EN L'ABSENCE DE TOUTE « DOCTRINE REVELEE » DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Le rapport de l'Assemblée Nationale consacré à l'étude du IV^e plan parle, à juste titre, d'un « conservatisme excessif ».

Quelle que soit l'importance de la place que les rédacteurs du plan entendent désormais accorder aux économies régionales, dans le cadre de la planification nationale, le respect des situations existantes a de toute évidence limité l'ambition des planificateurs.

Certes, ce programme quadriennal ouvre certaines perspectives, pose certains principes, mais il ne définit aucune politique régionale d'ensemble : il s'efforce seulement de corriger les méfaits des processus engagés alors qu'il eut fallu susciter un nouveau dynamisme régional.

Comme nous avons eu l'occasion de le souligner, la modestie de la politique régionale tient, sans doute, à l'insuffisance de son principe fondamental — le critère de l'emploi — ou à la volonté délibérée de limiter ses points d'application à certaines zones de notre territoire.

Mais la timidité des ambitions de notre politique d'expansion régionale tient surtout à l'absence de toute « doctrine révélée » en matière d'aménagement du territoire.

La planification française repose en effet sur une « vision sectorielle ». Elle s'efforce d'assurer l'équilibre entre les grandes branches de l'économie (énergie, industrie, agriculture, etc.) et de maintenir un taux d'expansion qui lui paraît optimum.

Or, l'aménagement du territoire se fonde moins sur une « vision sectorielle » que sur une « vision géographique et sociologique » de la nation.

En schématisant, on pourrait dire que la planification n'opère que par coupes verticales alors que l'aménagement du territoire résulte de visions horizontales : pour être efficace, une planification devrait normalement intégrer dans ses développements le cadre abstrait, mais indispensable, du « secteur économique » et le cadre géographique, national ou régional, dans lesquels viendront s'insérer les actions économiques envisagées.

La définition d'une telle politique d'aménagement du territoire nécessitera donc trois opérations préalables :

1° *La définition d'options à long terme.*

La planification quadriennale est assurément limitée dans ses choix par sa brève durée. L'avenir économique de notre pays ne peut plus, en fonction des urgences que nous avons précédemment signalées, être organisé dans une succession de programmes aussi limités par le temps.

La juxtaposition de plans de quatre ans n'aura de sens que si elle est « coiffée » par une planification à plus long terme.

Les plans d'équipement deviendraient ainsi la mise en œuvre — sous le bénéfice des corrections indispensables — d'options à long terme. Or, ces options concernant notamment la définition des capitales régionales, l'aménagement urbain, l'équilibre « vie industrielle - vie rurale » sur l'ensemble du territoire, les grands axes de communication, ne pourront être prises que si, au préalable, les cadres géographiques ont été définis.

2° *L'élaboration de programmes d'ensemble.*

L'analyse économique entreprise par secteur débouche souvent sur une vision disparate et abstraite de l'avenir économique. L'élaboration d'un plan d'aménagement du territoire aurait le double avantage :

— de rendre plus concrètes, en les localisant, les diverses actions envisagées à l'échelon régional ;

— de rendre plus complète la vision prospective des économies régionales en regroupant, pour chaque région intéressée, l'ensemble des options sectorielles.

3° *La simultanéité des interventions sur l'ensemble du territoire.*

La planification actuelle repose sur une certaine différenciation régionale au nom de laquelle certaines portions de notre territoire bénéficieront d'action prioritaire.

Sans contester le bien-fondé de la politique d'entraînement telle qu'elle sera pratiquée en Bretagne, dans le Massif central et le Nord, on constate que certaines régions — notamment le Sud-Ouest français — ne sont pas, semble-t-il, associées à une telle politique.

Dans une saine conception de l'aménagement du territoire, les zones d'ombres et de lumières doivent être simultanément intégrées à l'ensemble de l'expansion économique du pays, car chaque région, quel que soit son potentiel économique, mérite d'être l'objet d'interventions particulières.

*
* *

Conclusion.

Dans la mesure où l'on admet que la planification doit avoir la double ambition :

— de déterminer pour chaque secteur les conditions optima d'un progrès économique et social harmonieux,

— d'assurer à ces options sectorielles une projection géographique cohérente,

on doit constater que le IV^e Plan passe à côté de l'objectif.

Réduit à son aspect sectoriel, il se présente comme une juxtaposition de coupes verticales de notre économie, dépourvue de ce cadre indépendant et de ce liant nécessaire que constitue une doctrine définie de l'aménagement du territoire. Car ne nous y trompons pas, *l'aménagement du territoire est au Plan ce que l'urbanisme est à la construction.* Et quels sont ceux d'entre nous,

responsables de leur Cité, qui n'ont pas à déplorer les méfaits d'une politique de construction trop longtemps menée en dehors de tout souci d'urbanisme.

Sans doute les tranches opératoires ont-elles vocation à régionaliser le Plan et vont-elles constituer de *véritables lois de programme régionales* ?

Encore faudrait-il qu'elles se concilient et s'intègrent sans risquer de compromettre à jamais toute possibilité de mettre en œuvre, un jour, une vraie politique d'aménagement du territoire lorsqu'elle aura été, enfin, définie.

Voilà pourquoi la collaboration effective et confiante du Gouvernement et des Assemblées Parlementaires apparaît si nécessaire jusque dans ce domaine.

C'est dans cet esprit que votre Commission a déposé un amendement tendant à permettre au Parlement, à l'occasion des débats budgétaires, de suivre année par année l'exécution du Plan et de s'associer ainsi à la conception comme à la mise en œuvre des tranches opératoires.

Puisse cette disposition recueillir l'adoption de votre Assemblée.

Telles sont les observations et l'amendement qu'à l'occasion de l'examen du projet de loi portant approbation du Plan de développement économique et social votre Commission des Affaires économiques et du Plan présente à propos des problèmes relatifs à l'aménagement du territoire et aux économies régionales, traités dans la deuxième partie, chapitre IV du IV^e Plan.

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Amendement : Compléter cet article par les dispositions suivantes :

Le projet de loi de finances sera, en outre, accompagné d'une annexe générale récapitulant l'ensemble de l'effort financier prévu par le budget de l'Etat pour l'exécution du Plan de développement économique et social.

Ce document comprendra :

- d'une part, une récapitulation des crédits, autorisations de programme et crédits de paiement, par secteurs économiques et sociaux ;
- d'autre part, une récapitulation de ces crédits par régions de programmes.