

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

COMPTE RENDU INTEGRAL — 41^e SEANCE

Séance du Vendredi 7 Décembre 1979.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE SCHUMANN

1. — Procès-verbal (p. 5022).
M. Paul Guillard.
2. — Décès de M. Guy Pascaud, sénateur de la Charente (p. 5022).
3. — Retrait de questions orales avec débat (p. 5022).
4. — Loi de finances pour 1980. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5022).

Environnement et cadre de vie (p. 5022).

MM. Raymond Marcellin, rapporteur spécial de la commission des finances (environnement); Bernard Legrand, Josy-Auguste Moinet, rapporteur spécial de la commission des finances (logement et cadre de vie); Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (logement); Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (urbanisme); Richard Pouille, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (environnement); Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (environnement); Edouard Bonnefous, président de la commission des finances; Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie; Francis Palmero, Abel Sempé, Louis Jung, Michel Miroudot, Michel Giraud, Jean Mézard, Maurice Vérillon, Bernard Hugo, Henri Goetschy, François Giacobbi, Edmond Valcin, Roger Quilliot.

Suspension et reprise de la séance.

★ (1 f.)

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ MÉRIC

MM. Fernand Lefort, Adolphe Chauvin, le ministre, Marcel Cavaillé, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'environnement (logement); François Delmas, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'environnement (environnement).

Sur les crédits (p. 5063).

Titre V. — Amendement n° 241 de M. Pierre-Christian Taittinger. — MM. Pierre-Christian Taittinger, le rapporteur spécial, le ministre. — Adoption.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard.

Adoption des crédits modifiés.

Art. 53. — Adoption (p. 5064).

Art. 54 (p. 5064).

Amendement n° 295 de M. Fernand Lefort. — MM. Fernand Lefort, le rapporteur spécial, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article.

Suspension et reprise de la séance.

Commerce extérieur (p. 5065).

MM. Tony Larue, rapporteur spécial de la commission des finances; Maurice Prévotau, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques; Frédéric Wirth, Philippe Machefer, Anicet Le Pors, Daniel Millaud, Jean-François Deniau, ministre du commerce extérieur.

Adoption des crédits.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. — Transmission de projets de loi (p. 5076).

6. — Ordre du jour (p. 5076).

PRESIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

M. Paul Guillard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guillard.

M. Paul Guillard. Monsieur le président, ayant pris connaissance avec retard — je le concède — du *Journal officiel* des débats parlementaires de la séance du vendredi 23 novembre 1979 consacrée à la première partie de la loi de finances, j'ai constaté avec étonnement que j'étais porté comme n'ayant pas pris part au vote sur les amendements n^{os} 9, 22, 56 et 126 tendant à supprimer l'article 5 du projet de loi de finances pour 1980 relatif à la soumission des caisses de crédit mutuel à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun.

Contrairement à ce qui est indiqué, j'ai voté pour ces amendements et la suppression de l'article 5.

M. le président. Monsieur Guillard, acte vous est donné de votre déclaration.

Il n'y a pas d'autre observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

DECES DE M. GUY PASCAUD,
sénateur de la Charente.

M. le président. M. le Président du Sénat a le grand regret de porter à la connaissance de Mmes et MM. les sénateurs qu'il a été avisé du décès de M. Guy Pascaud, sénateur de la Charente, survenu le 7 décembre 1979.

— 3 —

RETRAIT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que MM. Eberhard, Ooghe et Dumont ont fait connaître qu'ils retirent les questions orales avec débat qu'ils avaient posées respectivement à M. le ministre des transports (n^o 248), à M. le ministre de l'industrie (n^o 268) et à M. le ministre du budget (n^o 281).

Ces questions avaient été communiquées au Sénat le 2 octobre 1979 pour les deux premières et le 16 octobre 1979 pour la dernière.

Acte est donné de ces retraits.

— 4 —

LOI DE FINANCES POUR 1980

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1980, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. [N^{os} 49 et 50 (1979-1980).]

Mes chers collègues, je voudrais vous faire remarquer que nous avons pris un retard considérable. A ce moment de la session budgétaire, cela est évidemment déplorable et risque d'entraîner de fâcheuses conséquences.

Dans ces conditions, à moins que nous ne soyons résignés à siéger jusqu'à une heure très avancée de la nuit et, par conséquent, à supprimer la séance de demain matin, ce qui entraînerait de nouveau une série de conséquences en cascade, je risque de me trouver dans l'obligation, et je vous prie à l'avance de m'en excuser, de veiller, quant au temps de parole, au respect rigoureux du règlement.

Je voudrais rappeler, dès maintenant, de façon que cette référence ne prenne aucun tour personnel, que les rapporteurs de la commission des finances ont droit à la parole pour une durée n'excédant pas vingt-cinq minutes et les rapporteurs pour avis, pour une durée n'excédant pas quinze minutes.

Environnement et cadre de vie.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'environnement et du cadre de vie.

La parole est à M. Marcellin, rapporteur spécial.

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (*Environnement*). Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, la commission des finances du Sénat a procédé à un examen très attentif du budget de l'environnement, à l'issue duquel elle formule quelques observations et pose un certain nombre de questions au Gouvernement.

Tout d'abord, nous avons constaté que, en 1980, les effectifs de l'environnement demeureront identiques à ceux de 1979 : aucune création de postes n'est prévue. Je tiens à dire immédiatement que la commission des finances du Sénat n'en fait pas le reproche au Gouvernement parce qu'elle estime qu'il ne faut pas méconnaître les intérêts du contribuable, ce grand serviteur de l'intérêt général.

Des précisions doivent néanmoins être demandées au Gouvernement, car, l'année dernière, monsieur le ministre, vous nous aviez annoncé la mise en place progressive de chargés de mission pour l'environnement dans l'ensemble des départements. En 1979, vingt nominations devaient intervenir ; dix postes sont actuellement pourvus et je crois que vous avez l'intention de pourvoir les autres à la fin de cette année et au début du trimestre prochain.

Mais, compte tenu de la nouvelle organisation de vos services, de la fusion des différentes sections au sein de votre budget — environnement, qualité de la vie, urbanisme — compte tenu, également, de l'existence de vos services départementaux, avez-vous toujours l'intention de nommer des chargés de mission dans tous les départements ? C'est la question que vous pose la commission des finances.

Une nouveauté apparaît au titre III de votre budget, avec le service central d'hydrologie, qui vient de vous être transféré du ministère des transports, en application du décret du 11 juin 1979 qui vous a confié la gestion de la politique de l'eau.

Vous disposez maintenant, avec une forte augmentation des dépenses en capital, d'une masse budgétaire importante de 120 millions de francs.

Pouvez-vous, dans votre exposé, nous indiquer les objectifs, les éléments et les méthodes de votre politique dans ce secteur où il nous a semblé qu'une coordination plus étroite était nécessaire entre votre ministère, les agences spécialisées et le ministère de l'agriculture ?

Au titre IV, la subvention de fonctionnement des parcs régionaux ne fait l'objet que d'une reconduction en francs courants. Il en résulte une situation préoccupante. Sur ce plan, nous aimerions bien connaître votre avis, car comment ces vingt et un parcs qui emploient 337 agents pourront-ils assurer leurs frais de fonctionnement ?

D'autre part, leurs subventions d'équipement ne progressent que de 10 p. 100, ce qui équivaut à une simple reconduction. En 1979, le fonds interministériel pour la qualité de la vie leur a apporté 5 millions de francs supplémentaires ; avez-vous l'intention de lui demander d'accorder, en 1980, 7 millions ou 8 millions de francs qui viendraient s'ajouter aux crédits du chapitre 67-11 ? Nous aimerions avoir des précisions à ce sujet.

La commission des finances souhaite aussi que puissent être dégagés, au cours de cette discussion budgétaire, des crédits supplémentaires pour abonder la subvention de fonctionnement des parcs régionaux, comme nous avons pu le faire l'année dernière. Cela est absolument indispensable, sinon ils éprouveront de nombreuses difficultés en matière de gestion. Si nous sommes très attentifs à l'utilisation des deniers publics, comme je l'ai souligné, il convient également de faire en sorte que la gestion des différents services puisse être assurée normalement.

D'autre part, la commission des finances du Sénat a obtenu que soit poursuivi le financement des parcs au-delà de leur troisième année d'existence. Or, cette mesure n'est applicable que jusqu'à la fin de 1980. Qu'en sera-t-il à l'avenir ?

Par ailleurs, la subvention pour les parcs régionaux ayant moins de trois ans est plafonnée à 800 000 francs. Compte tenu de l'évolution des prix, elle se révèle aujourd'hui insuffisante. Le Gouvernement compte-t-il l'augmenter ?

Il faut voir la situation telle qu'elle se présente. Ces parcs régionaux n'en sont encore qu'au début de leur organisation et de leur fonctionnement ; ils sont en plein développement. Aussi faut-il que les concours leur soient maintenus, ceux de l'Etat comme ceux des collectivités locales ou des établissements publics régionaux.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. M. le Premier ministre en a eu conscience puisqu'il vient de prescrire, dans une circulaire, que les subventions destinées aux parcs régionaux, de quelque ministère qu'elles viennent, ont un caractère prioritaire. Il serait donc paradoxal qu'au moment où le Premier ministre donne de telles instructions, les parcs régionaux se voient partiellement privés de leurs moyens de gestion et de leurs capacités d'équipement.

M. Bernard Legrand. Monsieur le rapporteur, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Legrand, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

Monsieur Legrand, je vous précise que je vous donne la parole pour une durée n'excédant pas deux minutes.

M. Bernard Legrand. Cela me suffit, monsieur le président. Je remercie M. Marcellin de m'avoir permis de l'interrompre, ainsi que des propos qu'il a tenus.

Ce budget est non seulement décevant pour les parcs régionaux, mais inquiétant. Il est le témoignage d'une distorsion profonde entre les déclarations les plus officielles — les vôtres, monsieur le ministre, celles du Premier ministre au travers de cette circulaire et celles du Président de la République — et la simple mais dure réalité des chiffres qui figurent dans les documents budgétaires.

La somme prévue pour le fonctionnement, soit 8 420 000 francs, est identique, en francs courants, à celle de l'année 1979, c'est-à-dire qu'elle est en diminution de plus de 10 p. 100, en francs constants. De plus, vous serez amené, monsieur le ministre, à puiser dans ce crédit déjà insuffisant pour financer les études des deux nouveaux parcs envisagés.

Les crédits d'équipement s'élèvent à 10 500 000 francs, en diminution de 30 p. 100 par rapport à ceux qui ont été réellement alloués en 1979, et qui avaient été abondés d'une dotation du F. I. Q. V. — le fonds d'intervention pour la qualité de la vie — de cinq millions de francs.

Pouvez-vous nous dire, monsieur le ministre, sur quels fonds vous allez trouver le complément nécessaire, soit six millions de francs au moins ? Votre réponse à l'Assemblée nationale ne saurait nous satisfaire, lorsque vous indiquez qu'il faudra compter sur d'autres ministères que le vôtre. En effet, si les autres ministères participent — ce que nous espérons — aux investissements comme en 1979, il manquera toujours les six millions de francs en provenance de votre propre ministère.

Le F. I. A. N. E. — le fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement — puis le F. I. Q. V., qui ont apporté leur concours, étaient placés sous votre autorité. Le F. I. D. A. R., dont la création est décidée et qui doit être doté, en 1980, de 307 millions de francs, sera placé sous celle du ministre de l'agriculture. Le pouvoir de coordination qui vous est donné par le Premier ministre vous permet-il d'affirmer qu'à travers le F. I. D. A. R. — le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural — ou, éventuellement, les autres fonds, vous mettez à la disposition des parcs ces six millions de francs qui sont absolument indispensables ?

Vous comprendrez l'importance et l'urgence de la réponse que nous attendons en observant que les autres sources de financement des parcs — les régions, les départements, les communes — fixeront leur propre participation, dans les budgets qu'ils vont voter prochainement, en fonction des précisions que vous allez nous donner. Cela ne signifie pas qu'ils se substitueront à un Etat qui se désengagerait davantage.

Je vous rends attentif, monsieur le ministre, au fait que si les établissements publics régionaux, les conseils généraux, les conseils municipaux sont, en général, décidés à prendre toute leur part dans le financement des parcs, ils sont aussi décidés à ne prendre que leur part, et pas celle de l'Etat. Le risque que nous courons, si nous ne pouvons couvrir l'ensemble des besoins, c'est d'assister à des licenciements — le processus est, hélas, déjà engagé — et, rapidement, à la disparition des parcs.

Le ministère de l'impossible ne peut devenir, dans ce domaine, le ministère de l'inutile...

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Bernard Legrand. ... car deviendraient inutiles tous les efforts réalisés depuis dix ans par l'Etat, les régions et les collectivités locales pour protéger avec rigueur tout ce qui doit être protégé et développer avec vigueur tout ce qui doit être développé. Quel gâchis !

Il faudra bien parvenir à cette règle que la fédération des parcs naturels réclame avec insistance : un tiers pour l'Etat, un tiers pour les établissements publics régionaux, un tiers pour les collectivités locales.

En attendant, il faut régler l'affaire pour 1980, c'est-à-dire trouver un million de francs supplémentaires pour le fonctionnement et six millions de francs pour les investissements.

Vous nous avez fait part, monsieur le ministre, de votre attachement à l'action menée dans les parcs. Cet attachement doit se traduire dans les chiffres.

Monsieur le rapporteur, je vous remercie d'avoir bien voulu me permettre de vous interrompre, mais, surtout, je vous remercie de l'intérêt que vous portez vous-même aux parcs naturels régionaux.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur spécial.

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. J'en arrive aux dépenses en capital pour l'environnement. D'une année sur l'autre, elles passent, pour les crédits de paiement, de 417 millions de francs à 467 millions et, pour les autorisations de programme, de 282 millions de francs à 331 millions.

De son côté, le fonds d'intervention de la qualité de la vie disposera, l'année prochaine, en tenant compte des 58 millions du P. M. U., d'un peu plus de 100 millions de francs, soit une faible progression de 3 p. 100 des autorisations de programme.

Je ne crois pas, mes chers collègues, qu'il faille le déplorer car la diversité des maîtres d'ouvrage et la difficile exécution technique sur le terrain entraînent, pour ces sortes de fonds, une consommation lente des crédits. Il en va de même pour tous les autres fonds de même nature, qu'il s'agisse du F. I. A. T. — fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire — ou du fonds de développement rural.

Quant aux crédits de paiement du fonds d'intervention de la qualité de la vie, ils passent de 55 millions de francs à 85 millions.

Sur différents autres points votre commission des finances a formulé quelques observations sur lesquelles j'attire votre attention, monsieur le ministre.

Cinq mille études d'impact ont été menées et vous avez souligné, à l'Assemblée nationale, que cette procédure avait donné de bons résultats.

Ces études font cependant l'objet, d'une façon assez générale, d'un reproche. Mises à la disposition du public, elles relèvent, en effet, parfois, à force de technicité, d'un hermétisme par définition impénétrable. Elles gagneraient certainement en efficacité si un effort était réalisé afin d'en rendre la rédaction plus claire. Sur ce plan, il convient de donner des instructions répétées, même plusieurs fois au cours d'une année, afin que chacun puisse comprendre que la clarté n'exclut pas la rigueur, même — bien au contraire — pour des mathématiciens.

Le conseil des ministres a délibéré pour la première fois le 24 décembre 1975 sur la création d'une agence destinée à lutter contre les pollutions de l'atmosphère. Un projet de loi a été préparé et des crédits prévus. Nous en avons d'ailleurs parlé l'année dernière.

Puis l'on s'est aperçu, au début de l'année 1979, que la mise en place de cette agence exigeait une procédure législative et non pas réglementaire puisque, en application de l'article 34 de la Constitution, il fallait préalablement créer une nouvelle catégorie d'établissements publics.

Il est fort peu probable que cette agence puisse être installée avant la fin du premier semestre.

Dès lors, une question se pose : les 8 millions de francs de votre budget seront-ils utilisés en 1980 ? C'est une question importante car les chiffres des contrôles de 1978 et 1979 indiquent une pollution accrue de l'air dans plusieurs villes.

Hier même, monsieur le ministre, une alerte à la pollution atmosphérique a été lancée en Provence. Le contrôle anti-pollution atmosphérique de Martigues a enregistré, en effet, une montée dangereuse des taux d'oxyde d'azote et de bioxyde de soufre dans l'air.

Cette pollution est aggravée par une inversion de température dans les basses couches de l'atmosphère maintenant les fumées polluantes à ras de terre. Les zones les plus touchées — selon les renseignements donnés ce matin par la presse — seraient

les villes d'Aix et de Marseille et les communes voisines de la zone industrialo-portuaire de Fos. Nous aimerions, monsieur le ministre, que vous nous répondiez sur ce point car il soulève actuellement une très grande émotion en Provence.

On a beau dire que la politique est un chapitre de la météorologie, science des courants d'air, vous ne pourrez tout de même pas, monsieur le ministre, faire souffler le mistral pour débarasser Marseille de ses nuages polluants. Mais peut-être pourrez-vous, au moins, profiter de cette discussion budgétaire pour déposer, au nom du Gouvernement, un amendement créant l'agence de l'atmosphère dont vous fixerez l'organisation et le fonctionnement par décret.

MM. François Giacobbi et Michel Miroudot. Très bien !

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. La commission des finances souhaite que l'installation de cette agence intervienne le plus rapidement possible pour renforcer les moyens de lutte actuellement existants, moyens qui ne sont plus suffisants pour endiguer la progression de cette forme de pollution particulièrement néfaste pour la santé des Français.

En revanche, nous constatons une progression des actions menées par l'agence nationale pour la récupération des déchets.

En 1979, elles se sont étendues à cinquante-quatre départements au lieu de dix en 1978. En 1980, la subvention accordée à cette agence passe de 17 millions de francs à 26 millions de francs.

Même si ces sommes ne paraissent pas très importantes eu égard à l'ampleur des besoins, d'incontestables résultats ont été obtenus, je tiens à le souligner.

De leur côté, les collectivités locales ont engagé, au cours des dernières années, des actions grâce à l'effort financier et technique important de l'agence nationale pour l'élimination et la récupération des déchets. Elles reçoivent une aide financière pour la suppression des décharges sauvages, le nettoyage d'itinéraires touristiques fréquentés, le nettoyage des plages, les installations de containers sur les aires de pique-nique, etc, toutes actions extrêmement utiles.

Aussi, insistez, monsieur le ministre, donnez une forte impulsion, comme vous savez le faire, pour que des mesures énergiques soient prises en priorité en vue d'accélérer la suppression des décharges sauvages qui doit être le premier objectif de cette agence.

Un mot sur la surveillance des établissements classés qui, comme vous le savez, ne s'effectue que très partiellement. Le plan de renforcement des effectifs de l'inspection des établissements classés n'a été, au cours du VII^e Plan, que très partiellement réalisé : 382 postes devaient être créés entre 1976 et 1980. En réalité, il n'y en a eu que 125.

Les inspections se trouvent dans la situation suivante : elles disposent de moins de 300 ingénieurs et techniciens assistés d'une centaine d'agents administratifs pour contrôler près de 500 000 installations classées.

Aussi la majorité de ces établissements insalubres, incommodes et polluants peuvent-ils impunément continuer, pendant des années, à nuire à la population sans être inquiétés.

Vous connaissez bien cette faiblesse de votre dispositif puisque j'ai puisé les éléments que je viens d'exposer à cette tribune dans une de vos réponses à une question écrite de la commission des finances.

La question que je vous pose au nom de cette commission est la suivante : avez-vous l'intention, en accord avec votre collègue de l'industrie, de reprendre, dans le VIII^e Plan, l'action de renforcement de ces effectifs chargés de contrôler les établissements polluants ?

A l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, vous avez annoncé le prochain dépôt d'un projet de loi-cadre de lutte contre le bruit, afin de donner un fondement juridique clair aux nombreuses réglementations en vigueur et de prévenir enfin avec efficacité les nuisances d'un grand nombre d'activités qui sont, à l'heure actuelle, vous le savez bien, très mal contrôlées.

Quand ce texte verra-t-il le jour et peut-on en connaître dès maintenant d'une façon plus précise les objectifs et les moyens ?

En conclusion, si j'ai souligné ce que la commission des finances a considéré comme les faiblesses du projet de budget pour l'environnement, il est manifeste que des priorités ont été données à la politique de l'eau, à l'agence nationale pour la récupération des déchets, aux parcs nationaux et aux crédits d'études générales.

En outre, nous constatons dans votre budget un fort développement des opérations en capital. Les crédits de paiement augmentent, en effet, de 14,7 p. 100 et les autorisations de programme de 17,2 p. 100.

Faisant le bilan des forces et des faiblesses de ce projet de budget et, au total, le considérant comme positif, la commission des finances, dans sa majorité, en propose l'adoption à la Haute Assemblée. (*Applaudissements.*)

M. le président. Je me permettrai de féliciter M. Marcellin, non pas du fond de son rapport...

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. Je le regrette !

M. le président. ... — car ce serait une infraction à la règle d'impartialité qui est la mienne — mais d'avoir rigoureusement respecté son temps de parole. « Pourvu que cela dure », comme disait la mère d'un illustre concitoyen de M. le ministre de l'environnement ! (*Sourires.*)

M. François Giacobbi. Et du sénateur de la Corse !

M. le président. La parole est à M. Moinet, rapporteur spécial.

M. Josy-Auguste Moinet, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Logement et cadre de vie). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le ministère de l'environnement et du cadre de vie tend à rassembler tout ce qui concerne la vie quotidienne des Français. C'est dire, monsieur le ministre, l'importance du budget que vous avez en charge.

Je vais examiner l'ensemble des crédits, à l'exception de ceux qui sont consacrés à l'environnement et dont vient de vous entretenir M. Marcellin. Mon propos portera donc successivement sur le logement, sur l'urbanisme et les paysages et, enfin, sur l'architecture.

Considérons, tout d'abord, l'évolution des crédits entre 1979 et 1980. On constate une progression des dépenses ordinaires de 22 p. 100, laquelle résulte de l'accroissement des crédits consacrés à l'aide personnalisée au logement. Cependant, si l'on exclut ce poste, l'augmentation des dépenses ordinaires n'est plus que de 10,6 p. 100. S'agissant des dépenses en capital, les autorisations de programme ne progressent que de 2,1 p. 100, ce qui est naturellement la contrepartie de la réduction de l'aide à la construction sous la forme de l'aide à la pierre.

Quelles sont les principales caractéristiques de votre budget, monsieur le ministre ?

Tout d'abord, s'agissant du logement, trois observations peuvent être faites. Votre budget se caractérise, en premier lieu, par une diminution du nombre de logements neufs aidés avec un progrès des logements locatifs et une réduction des logements en accession à la propriété ; en second lieu, par un développement continu de l'amélioration des logements existants ; enfin, en troisième lieu, par une progression plus lente que prévue des aides personnalisées au logement.

L'année 1978 avait été dominée par la mise en place de la réforme de l'aide au logement. Certaines inquiétudes ont été exprimées au cours des discussions budgétaires de 1979. Je me permettrai de les rappeler sommairement pour apprécier le chemin parcouru.

D'une part, le développement de l'accession à la propriété au détriment de la location et, d'autre part, le développement de la maison individuelle au détriment du logement collectif avaient suscité, de la part de la Haute Assemblée, un certain nombre d'interrogations.

Ensuite, le barème de l'aide personnalisée au logement n'étant pas encore au point avait, lui aussi, fait naître un certain nombre d'inquiétudes.

Par ailleurs, l'application de la réforme aux logements existants était complètement bloquée par le système du conventionnement sur lequel un certain nombre d'entre nous vous ont présenté des observations en temps utile.

Enfin, la situation des offices d'H. L. M. suscitait également un certain nombre d'inquiétudes.

A la vérité, les mesures qui ont été prises au cours de l'année 1979 vont dans le bon sens et ont, semble-t-il, levé une partie de ces inquiétudes, même si les problèmes posés n'ont pas tous été résolus. C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, la commission des finances du Sénat ne peut qu'insister pour que les efforts entrepris soient poursuivis et amplifiés.

Je voudrais insister ici sur l'importance du secteur du logement et la place considérable qu'il occupe dans l'économie française. J'illustrerai par quelques indications chiffrées les réalisations concrètes enregistrées dans ce secteur.

Au cours des années 1976, 1977 et 1978, le nombre de logements réalisés était à peu près conforme aux prévisions. Mais, aujourd'hui, nous nous situons très nettement au-dessous des 510 000 logements qui avaient été prévus. Les prévisions rectifiées, qui

abaissaient le nombre de logements de 480 000 à 450 000, n'ont pas non plus été atteintes. On peut donc dire que les prévisions, telles qu'elles figuraient au Plan, ne sont pas réalisées.

En revanche, il est vrai qu'un effort important a été accompli pour l'amélioration de l'habitat ancien, mais les crédits budgétaires n'ont progressé qu'à partir de 1977, ce qui, naturellement, entraîne un certain retard pour les réalisations.

S'agissant du financement, je me bornerai à formuler deux remarques. La première concerne les freins qui pourraient résulter de l'encadrement du crédit pour un certain nombre d'établissements financiers, en ce qui concerne le financement du logement. La seconde a trait au problème des taux d'intérêt qui, je le sais, retient votre attention, monsieur le ministre. Sur ce point, il serait souhaitable que vous nous indiquiez les dispositions que vous envisagez de prendre, afin d'éviter qu'un envol ou un accroissement régulier des taux d'intérêt ne pèse sur le coût du logement.

Avant de terminer ce rapide survol relatif au logement, j'évoquerai la situation du secteur du bâtiment.

Il est vrai que la croissance des travaux d'amélioration et d'entretien compense, dans une certaine mesure, la diminution régulière de la construction neuve. Il reste que, depuis plusieurs années, l'activité du secteur du bâtiment ne cesse de décroître, ce qui se traduit naturellement par des difficultés pour les entreprises et par une diminution régulière des effectifs des travailleurs employés dans ce secteur.

J'attire également votre attention, monsieur le ministre, sur un point particulier, à savoir celui des différentes catégories d'entreprises. Un certain nombre de grandes entreprises — c'est un phénomène qu'on a rencontré également dans le secteur des travaux publics — s'étaient orientées vers l'extérieur, au Moyen-Orient par exemple, pour rechercher des marchés relativement importants ; elles avaient pu ainsi passer la crise et surmonter les difficultés que nous rencontrons en France. Aujourd'hui, ces grandes entreprises éprouvent les difficultés que vous connaissez. La situation politique qui s'est développée dans cette partie du monde n'est pas de nature à sécuriser ces entreprises et à les inciter à poursuivre leurs activités. Ces entreprises reviennent donc sur le marché intérieur et risquent de mettre en difficulté un certain nombre d'entreprises moyennes, qui sont le plus touchées, car elles s'étaient ouvert des créneaux du fait du départ vers l'étranger des grandes entreprises.

Il y a donc lieu d'être attentif à ce qui se passe sur le marché extérieur pour savoir si l'on n'a pas assisté dans le secteur du bâtiment à un regroupement des entreprises moyennes.

S'agissant des plus petites entreprises de caractère artisanal ou presque, tout ce qui touche le logement existant et la réhabilitation peut, je crois, leur offrir un marché intéressant.

L'ensemble des crédits consacrés au logement, qui figurent principalement dans votre budget, monsieur le ministre, mais aussi dans ceux des charges communes et de l'agriculture sous la forme de bonifications d'intérêts, s'élève pour l'année 1980 à 18 297 millions de francs.

Comment s'opèrent les évolutions que nous constatons dans cette masse de crédits ? La part croissante prise par l'action sur le parc de logements existants doit être soulignée. Il y a là manifestement un point fort de la politique que vous poursuivez.

En second lieu — c'est la contrepartie de la réforme du logement — la stagnation des autorisations de programme montre la réduction de l'aide à la pierre qui accompagne le développement de l'aide à la personne.

Un mot pour comparer l'évolution des crédits de 1980 sur 1979.

L'aide à la personne progresse de quelque 49,5 p. 100. Les autorisations de programme, significatives de l'évolution de l'aide à la pierre, ne progressent que de 1,6 p. 100. L'ensemble des autorisations de programme pour l'action sur le parc de logements existants augmente de 22 p. 100. Enfin, la progression des crédits de paiement pour l'aide à la pierre ne progresse que de 7,3 p. 100.

Je voudrais maintenant évoquer brièvement le problème des moins-values fiscales. En effet, la fiscalité du logement revient régulièrement dans le débat au moment de l'examen du budget. Cette année, monsieur le ministre, vous avez eu l'occasion de vous expliquer sur ce sujet lors de la discussion de l'article 7 de la loi de finances et de nous indiquer vos projets dans ce domaine.

Je tiens tout de même à rappeler que les moins-values fiscales proviennent, pour moitié, des réductions d'impôts qui sont consenties sur l'impôt sur le revenu. Vous connaissez cette forme d'aide ; il s'agit d'une forme d'aide personnalisée. Cependant,

contrairement à l'allocation de logement et à la nouvelle aide personnalisée au logement, celle-ci croît avec le revenu des ménages, ce qui va à l'encontre des objectifs que vous affichez par ailleurs et qui tendent à réduire les inégalités sociales.

Je crois, monsieur le ministre, que le problème de la fiscalité du logement mériterait à lui seul — vous avez d'ailleurs fait faire des études sur ce point — un débat qui soit abordé non pas au coup par coup, mais à l'occasion de la discussion d'une loi de finances ou lors d'un débat préalable à la loi de finances.

Enfin, un mot pour exprimer le souhait de la commission des finances de ne pas voir réduite la contribution des employeurs à l'effort de construction sous la forme du 1 p. 100 patronal. Ce 1 p. 100 a déjà subi une amputation, certes assez faible, monsieur le ministre, et aussi provisoire ; il serait intéressant de ce point de vue que vous vouliez bien nous confirmer le caractère provisoire de cette amputation.

S'agissant de l'action sur le parc de logements existants je voudrais dire quelques mots de la résorption de l'habitat insalubre. Si l'on prend les chiffres tels qu'ils apparaissent en 1970 et qu'on les compare à ceux de 1977, on observe que, en 1970, 653 000 personnes vivaient dans un logement insalubre, mais qu'il n'en subsistait plus que 391 000 en 1977. Il serait naturellement contraire à la vérité — j'allais presque dire à la vérité mathématique — d'affirmer qu'aucun progrès n'a été réalisé dans ce domaine, mais il semble qu'un effort doit être encore accompli pour que l'habitat insalubre soit complètement résorbé dans notre pays.

J'aborde maintenant le problème de la construction des logements. De 1973 à 1977, le nombre de logements locatifs aidés a diminué de 39 p. 100, tandis que le nombre de logements en accession à la propriété progressait de 26 p. 100. Les estimations pour 1979 et les prévisions pour 1980 marquent un début de redressement de cette tendance. Vous vous le rappelez, monsieur le ministre, l'an dernier, nous avions exprimé le souhait que le secteur locatif ne soit pas complètement négligé, voire condamné à terme, et qu'un rééquilibrage s'opère entre les deux types de logement, logement en accession à la propriété et logement locatif.

S'agissant de l'accession aidée, je voudrais d'abord situer mon propos sur le plan de l'apport personnel. Le développement actuel de l'accession semble, en effet, masquer l'existence d'un problème concernant l'apport personnel. Il est vrai que la politique qui a été menée depuis maintenant trois ans a entraîné une préférence à la fois pour la maison individuelle et pour l'accession à la propriété. L'extension de l'accession à la propriété s'opère en direction de couches sociales de plus en plus larges qui n'ont pas nécessairement à leur disposition les moyens ou l'épargne préalable pour réaliser l'apport personnel qui leur est demandé.

Afin de pouvoir réduire encore la part de l'apport personnel non couverte par le prêt principal, vous avez étudié un certain nombre de formules, notamment en liaison avec l'union nationale interprofessionnelle du logement, l'U.N.I.L. S'il est vrai que les accords que vous avez pu passer avec l'U.N.I.L. ont permis de régler un certain nombre de problèmes, il reste que cette intervention de l'U.N.I.L. ne règle pas tous les problèmes qui se posent et tient notamment à l'écart de cette possibilité certaines catégories socio-professionnelles, telles que les fonctionnaires, les agriculteurs, les retraités et les travailleurs indépendants. Tout cela pour vous dire, monsieur le ministre, qu'un effort reste à accomplir dans ce domaine. Il est vrai — vous n'allez pas manquer de le rappeler — qu'il faut être prudent dans le domaine de l'accession à la propriété et qu'il ne faudrait pas non plus, en facilitant trop l'accession sans épargne préalable, que l'on aboutisse à faire accéder à la propriété des candidats aux ressources si modestes qu'on se retrouve face à de nombreux cas d'insolvabilité. Cette observation est encore beaucoup plus valable dans une conjoncture économique aussi incertaine que celle que nous connaissons aujourd'hui.

Dans le secteur locatif, l'application de la réforme demeure un sujet de préoccupations. En effet, alors qu'avec le budget initial il avait été prévu de financer 111 250 logements en cas d'application intégrale de la réforme et 94 910 au cas où l'on aurait recours exclusivement aux aides anciennes, il n'a été financé que 67 171 logements.

Un certain nombre de raisons, énumérées dans mon rapport écrit, sont à l'origine de cette situation. Mais la réforme a ajouté ses propres difficultés. Tout d'abord, les taux de prêts dont peuvent disposer les constructeurs sont passés pour les H.L.M. ordinaires de 3,6 p. 100 à 6,2 p. 100, soit une augmentation assez considérable.

De nouvelles possibilités d'amélioration de la qualité ont été offertes et il en résulte des augmentations assez sensibles des loyers. Certes, l'aide personnalisée au logement doit, en principe,

compenser ces augmentations, mais l'incertitude devant l'adaptation de cette compensation a entraîné de grandes réticences de la part des organismes d'H. L. M.

Une justification de ces réticences peut être trouvée dans le barème initial de l'aide personnalisée au logement. Dans mon rapport écrit, j'ai rappelé les difficultés qui avaient été à l'origine de la mise en œuvre de ce barème en mentionnant aussi les mesures qui ont été prises en 1979 pour y porter remède.

Il est, me semble-t-il, nécessaire, monsieur le ministre, d'une part, d'actualiser ce barème d'une manière très régulière et, d'autre part, de prendre en compte l'accroissement rapide des charges locatives, notamment celles qui sont dues à la hausse du prix de l'énergie.

C'est là un problème auquel je me permets de vous rendre attentif et sur lequel nous souhaiterions, tout à l'heure, entendre vos explications.

Je crois, en effet, que, pour une large part, le démarrage de l'A. P. L. passe par une actualisation régulière de son barème et surtout par la prise en compte de l'évolution des charges locatives.

Enfin, le dernier point que je voudrais évoquer a trait au problème de l'équilibre entre la location et l'accession à la propriété.

Le conseil national de l'accession à la propriété, qui, par définition, ne saurait être soupçonné de vouloir privilégier le locatif par rapport à l'accession à la propriété, souligne précisément la nécessité de faire sa juste place à la construction locative. Au rythme actuel, rien ne permet de penser qu'on n'aboutira pas rapidement à des tensions importantes sur le marché locatif, lesquelles pourraient être aggravées par la libération des loyers.

C'est la raison pour laquelle il convient, à mon avis, de maintenir un juste équilibre entre l'accession à la propriété et le locatif, pour des raisons qui tiennent, d'une part, à la nécessité de faciliter la mobilité professionnelle et, d'autre part, à la nécessité de ne pas disperser l'habitat. Je rappelle que la dispersion de l'habitat, notamment aux environs des grandes villes, est génératrice de coûts de fonctionnement élevés, que supportent les collectivités locales. Dans ce domaine plus que dans tout autre, une bonne politique du logement va dans le sens d'une prise en compte des intérêts des collectivités locales à terme.

Parler de l'aide personnalisée au logement, c'est évoquer le problème du conventionnement. J'ai indiqué tout à l'heure les difficultés qui étaient apparues lorsque vous aviez mis en place cette procédure. J'ai rappelé les mesures qui avaient été prises dans le domaine législatif et réglementaire en ce qui concerne le conventionnement et son amélioration.

Le bilan actuel fait apparaître que la procédure du conventionnement progresse lentement, trop lentement et que cette lenteur dans sa mise en œuvre est une source de difficultés pour la mise en place de la réforme, si bien que l'aide personnalisée au logement n'a pas tous les effets qu'on pouvait en attendre en raison même des difficultés qu'il y a à passer des conventionnements.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, en dépit des progrès déjà accomplis en matière de conventionnement, la question peut se poser de savoir s'il faut ou bien faire de la confection ou bien de la mesure industrielle. Peut-être même nous faudra-t-il arriver à faire du « sur mesure ».

Le dispositif de conventionnement, tel qu'il est prévu, ne permet pas de « coller » à toutes les situations, qui sont variables d'une région à l'autre, voire d'une ville à l'autre. C'est peut-être dans ce sens qu'il faut effectuer des recherches plus approfondies pour donner son plein effet à la réforme.

C'est dire que les crédits qui sont prévus pour l'aide personnalisée au logement, qui s'élèvent cette année à 1 800 millions de francs, paraissent assez largement calculés si l'on veut bien considérer le rythme observé l'an passé. On peut s'interroger, monsieur le ministre, sur le point de savoir si vous ne vous êtes pas ainsi constitué, sous le « chapeau » de l'aide personnalisée au logement, une sorte de fonds d'action conjoncturelle qui permettrait, le moment venu, de dégager des crédits pour un plan de soutien.

J'en termine sur la question du logement avec quelques brèves considérations concernant la réforme des H. L. M.

Le mouvement des H. L. M. a joué, joue et doit continuer à jouer un rôle de premier ordre dans la politique sociale du logement. Mais, le mouvement des H. L. M., c'est vrai, se trouve aujourd'hui à une sorte de croisée des chemins. En effet, beaucoup de problèmes lui sont posés de l'extérieur, notamment depuis la mise en place de la réforme, dans un environnement qui, il faut le reconnaître aussi, est globalement plus libéral

que celui dans lequel les offices d'H. L. M. avaient développé leur action autrefois. Il se pose aussi un certain nombre de problèmes internes qui concernent leur gestion, leur situation financière.

Or, tous ces problèmes ne peuvent être réglés de manière satisfaisante que par une concertation permanente, approfondie, se déroulant dans la plus totale franchise entre les responsables des pouvoirs publics, vous-mêmes, messieurs les ministres et les responsables des organismes d'H. L. M.

Nous pouvions craindre, il y a encore quelque temps, que le climat ne soit pas très propice à cette concertation. A la vérité, depuis le quarantième congrès national des H. L. M., les choses paraissent avoir évolué dans le bon sens. Il apparaît, monsieur le ministre, que le moment est venu pour vous de prendre un certain nombre d'initiatives pour que les offices d'H. L. M. restent l'outil privilégié de la politique sociale du logement pour les années à venir.

Pour le logement, me semble-t-il, nous sommes encore dans une période de tâtonnement, d'incertitude à bien des égards. La réforme, c'est vrai, ne démarre pas aussi rapidement que vous l'auriez souhaité. De plus, nous ne savons pas très bien si les Français continueront à manifester leur préférence pour la maison individuelle ou pour le logement locatif. Nous ne savons pas très bien si les Français ne souhaiteront pas revenir dans les centres-villes ou, au contraire, continuer, notamment en province, à habiter à la périphérie. Autant de questions qui ne sont pas aisées à résoudre et qui, par conséquent, entourent d'un halo d'incertitude le développement de la politique du logement que vous conduisez actuellement.

Sur l'urbanisme et les paysages, je me bornerai, parce que le sujet est vaste et appellerait un trop long développement, compte tenu du temps qui m'est imparti, à deux observations seulement portant d'une part sur l'élaboration des documents d'urbanisme, d'autre part, sur les villes moyennes.

S'agissant des documents d'urbanisme, vous soulignez, monsieur le ministre, et les crédits le montrent, l'intérêt qu'il y a à développer les documents d'urbanisme. Il n'existe pas, en effet, actuellement, d'autre moyen, je ne dis pas de maîtriser le problème foncier, mais au moins de surmonter les principales difficultés que connaissent les collectivités locales dans le domaine de l'urbanisation, que de doter l'immense majorité des communes de documents d'urbanisme. Leur élaboration évolue de manière assez positive dans les agglomérations urbaines et dans les communes circumvoisines. En revanche, dans les communes plus petites, qui peuvent également se trouver submergées par une vague d'urbanisation, la procédure des P. O. S. est beaucoup trop lourde. Il serait intéressant qu'un document simplifié puisse être mis en œuvre aussi rapidement que possible.

Pour les villes moyennes, vous nous indiquez que l'action poursuivie en leur faveur, va être désormais interrompue ou, plus exactement, que les actions qui avaient été conduites dans le cadre des contrats de villes moyennes seront prises en charge dans le cadre du fonds d'aménagement urbain.

Les actions qui avaient été entreprises pour les villes moyennes dans le cadre des contrats de villes moyennes ont été, je crois, globalement très positives.

Votre commission, même si le Gouvernement lui avait indiqué que cette action ne pouvait être que temporaire et expérimentale regrette la disparition de cette procédure originale et particulièrement efficace. Nous sommes nombreux à avoir pu le constater dans des villes que nous connaissons bien.

C'est dire si nous souhaitons qu'au moyen des crédits qui sont affectés au fonds d'aménagement urbain, des actions du même type à celles menées dans le cadre des contrats des villes moyennes soient poursuivies. Nous souhaiterions en particulier que l'approche contractuelle qui avait été retenue pour la mise en œuvre des contrats de villes moyennes puisse être maintenue.

Pour terminer, je dirai quelques mots de l'architecture en limitant mes observations à deux points, le premier concernant l'équipement immobilier, le second les conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement.

Les crédits destinés à l'architecture, c'est vrai, progressent de manière très sensible, notamment en crédits de paiement, et même de manière assez considérable en ce qui concerne la promotion de l'architecture puisque les crédits augmentent de 70 p. 100 environ. Cet effort porte naturellement sur des masses financières qui ne sont pas considérables.

Sur les trois actions qui relèvent de l'architecture, c'est-à-dire l'enseignement de l'architecture, la promotion de l'architecture et la création architecturale, c'est vrai, on constate une pro-

gression. J'insisterai simplement, monsieur le ministre, sur la nécessité de poursuivre l'effort amorcé en matière de logement des unités pédagogiques d'architecture.

Vous trouverez dans mon rapport écrit des indications chiffrées sur la surface dont dispose chaque étudiant : elle va de cinq mètres carrés environ à douze mètres carrés quand elle n'est pas, dans un certain nombre de cas, inférieure à cinq mètres carrés ! C'est dire que l'effort doit être poursuivi et surtout amplifié pour que cette situation ne se prolonge pas trop longtemps.

Pour terminer, j'aborderai le problème des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement. Ces conseils sont mis en place dans les départements. Au 15 septembre 1979, 73 conseils étaient créés et une quinzaine le seront vraisemblablement avant la fin de l'année. Dès maintenant, quelque 32 conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement sont opérationnels. Le mouvement est donc lancé.

Cela dit, monsieur le ministre, il risque de se poser un problème que vous devinez. Le financement des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement est assuré, pour les trois premières années, par une contribution de l'Etat avec une mise à leur disposition d'un certain nombre d'architectes consultants qui dépendent de la direction départementale de l'équipement. Cette contribution sera, je pense, poursuivie au-delà des trois ans. Ensuite le financement sera assuré avec des subventions des collectivités locales et, enfin, avec le produit de la taxe additionnelle à la taxe locale d'équipement. Il est à craindre, si l'Etat venait à se désengager, non pas du versement de la subvention — puisqu'il nous a indiqué qu'au bout de trois années, il cesserait d'apporter cette contribution — mais de la mise à la disposition de personnels, c'est-à-dire d'architectes consultants, l'intérêt que portent les collectivités locales aux conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement ne s'affaiblisse un peu. J'insiste sur ce point, monsieur le ministre, pour la raison que vous connaissez bien, à un autre titre, à savoir que les conseils généraux sont actuellement très attentifs à ne pas augmenter les dépenses de personnel qui sont celles que l'on maîtrise le moins et qui évoluent le plus rapidement.

C'est la raison pour laquelle il serait intéressant, je crois, que vous preniez l'engagement de continuer à mettre à la disposition des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement, des architectes consultants dépendant de la direction départementale de l'équipement, dont, naturellement, la rémunération serait prise en charge par votre budget.

Telles sont, messieurs les ministres, les observations que je devais vous présenter sur les différents chapitres que j'avais à rapporter devant vous. Sous le bénéfice des observations que j'ai présentées à la Haute Assemblée, au nom de la commission des finances, votre commission soumet le budget du ministère de l'environnement et du cadre de vie pour le logement, l'architecture, l'urbanisme et les paysages à l'appréciation du Sénat. (Applaudissements.)

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Laucournet, rapporteur pour avis.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Logement). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au nom de la commission saisie pour avis, je voudrais présenter la facette économique du budget du logement. Cela devrait nous permettre, en cette fin d'année 1979, de faire le point sur l'évolution d'un dossier qui a connu, au cours des dernières années et à partir de la réforme du financement, des modifications importantes.

Le rapporteur de la commission des finances a parfaitement fait le tour des aspects budgétaires auxquels je ne consacre que quelques pages dans mon rapport écrit et sur lesquels je ne reviendrai pas à cette tribune. Cependant, je souhaite retracer dans cette intervention l'évolution des attitudes au cours de l'année 1979. Vous constaterez que ce rappel explique bien des problèmes. J'en arriverai naturellement aux actions qui restent à accomplir et je solliciterai des réponses et, éventuellement, des engagements du Gouvernement.

Le rappel des événements de 1979 est significatif et se focalise sur quelques dates entre lesquelles on est passé d'un contentieux sérieux en janvier dernier à l'ébauche d'un consensus en fin d'année.

En janvier 1979, le mouvement des H. L. M., bien qu'étant un des préconisateurs de la réforme des aides au logement, craignait fortement que l'application de celle-ci ne lui fasse perdre sa

spécificité. Le transfert progressif des aides à la pierre, dont les H. L. M. sont les grands bénéficiaires, vers l'aide à la personne posait en effet un grave problème à cette organisation.

Les responsables du mouvement expliquaient qu'il était nécessaire de conserver une source de financement privilégiée aux H. L. M., afin que celles-ci puissent continuer à répondre à des besoins sociaux particuliers qu'elles sont les seules à pouvoir satisfaire. Ils refusaient énergiquement l'idée, parfois sous-jacente à certaines déclarations officielles, qu'il fallait entièrement banaliser les aides à la pierre, et laisser une libre concurrence s'installer dans le domaine de l'habitat. Compte tenu de sa vocation très sociale, le mouvement des H. L. M. ne voulait pas que lui soient retirés les nombreux avantages et privilèges dont il bénéficiait.

La mise en place de la réforme a été aussi bloquée par les difficultés juridiques et sociales que posait le conventionnement, qui est un des moyens de la loi du 3 janvier 1977. Nous avons bien perçu dans nos avis les blocages juridiques et la réticence des organismes devant ce mécanisme qui risquait de mécontenter plus de la moitié des occupants qui connaissent, en cette période difficile, des problèmes économiques et sociaux importants.

La hausse des loyers n'était pas assortie d'une amélioration des conditions de logement et pouvait entraîner le départ des ménages les moins favorisés. Nous avons entendu souvent dans les débats parler du « ghetto des pauvres », ce qui, bien évidemment, allait à l'encontre d'un des éléments les plus essentiels de la réforme.

Le conventionnement du parc privé existant s'est peu développé car les propriétaires ont été peu incités à le demander. Une minorité de locataires pouvait bénéficier de l'A. P. L., ce qui présentait des inconvénients sociaux évidents. Le Gouvernement justifiait la baisse des aides à la pierre par le fait que, dans le même temps, les aides à la personne augmentaient.

Le deuxième problème du début d'année était la crise de l'industrie du bâtiment, les difficultés importantes qui menaçaient la survie de ce secteur. Si l'on se souvient des chiffres depuis 1971, le recul de l'activité dans le logement était de 33 p. 100 et plus de 100 000 emplois étaient supprimés en quelques années.

L'année 1979 commençait donc, aussi bien pour les partenaires constructeurs sociaux que pour des constructeurs en général, dans des conditions très difficiles et le ministre prenait à cette époque un certain nombre de décisions qui devaient, dans son esprit, débloquer la situation. Ce fut la constitution au printemps 1979 de la commission Valls où trois sortes de participants, l'administration, les élus locaux et les constructeurs sociaux se sont rencontrés de décembre à mai pour essayer de faire la clarté et de tirer un certain nombre de conclusions des problèmes pendants au printemps de 1979.

Mais l'apaisement que recherchait le ministre ne se manifesta pas, car il y eut des oppositions au cours de ce colloque. Des membres de l'administration allèrent même jusqu'à mettre en cause la vocation spécifique des H. L. M. et les avantages dont ils bénéficiaient, notamment pour les sociétés de crédit immobilier.

Certains membres de l'administration souhaitaient même que le marché du logement soit décloisonné et soumis à la concurrence ; ils estimaient qu'il n'y avait pas de raison pour que les organismes d'H. L. M. puissent continuer à bénéficier d'un traitement financier, réglementaire et fiscal différent de celui des autres professionnels.

Bien évidemment, les représentants des H. L. M. et les élus locaux se sont vivement opposés à ces positions. D'après eux, les organismes d'H. L. M. doivent posséder un statut qui reconnaisse leur spécificité et soit assorti, en conséquence, d'avantages financiers et fiscaux. Ils ont rappelé que les organismes d'H. L. M. ne poursuivent pas de but lucratif, qu'ils ont une mission sociale à remplir, et qu'en conséquence il est normal qu'ils bénéficient de certains avantages et qu'ils aient accès à certaines sources avantageuses de financement.

Tous les membres de la commission, en particulier les élus locaux et les représentants du ministère de l'intérieur et du ministère de la santé, ont été unanimes à reconnaître que les organismes d'H. L. M. devaient, en raison de leur expérience et de leur souci de l'intérêt collectif, continuer à jouer un rôle de premier plan dans trois domaines : le logement des plus démunis, la promotion des innovations techniques — en particulier celles qui peuvent concourir à des économies d'énergie — et la réhabilitation des patrimoines anciens.

La commission a également estimé qu'il était nécessaire de mettre au point un nouveau statut type, plus souple que celui

qui existe actuellement, de renforcer les fonds propres des organismes d'H. L. M. et d'encourager un système de mutualisation des risques au sein du mouvement H. L. M.

Mais il a été impossible à la commission et à son président de rédiger un rapport et les travaux ont été suspendus *sine die* au mois de mai.

Le troisième événement de l'année a été, début juin, le congrès de Marseille, où l'on a assisté à un rapprochement entre le Gouvernement et les organismes et à l'aboutissement du consensus que nous sentons se développer dans le deuxième semestre de l'année. Le ministre, affirmant le rôle primordial que doivent jouer les H. L. M. dans la construction en France, s'est exprimé en ces termes :

« Pour mettre en œuvre sa politique de l'habitat, le Gouvernement a naturellement besoin des organismes d'H. L. M. Il faut en finir avec des rumeurs alarmistes aussi éloignées de la vérité. La France dispose d'un ensemble de maîtres d'ouvrages sociaux dont l'expérience est unique. Se priver de leur concours au moment même où nous définissons de nouvelles ambitions pour l'habitat serait à l'évidence un handicap pour la nation. »

Le ministre a également annoncé certaines améliorations de la réforme en ce qui concerne le barème de l'A. P. L. et le conventionnement.

Ce congrès de juin fut également l'occasion pour l'organisation H. L. M. de faire adopter son projet, qui doit permettre et qui permet déjà aux organismes de s'adapter aux nouvelles circonstances et de définir leurs nouveaux buts, ainsi que l'unité du mouvement et l'auto-surveillance du fonctionnement des offices.

Le dernier événement de cette année fut le plan de soutien du 29 août. C'est au cours d'un conseil des ministres que le secteur du bâtiment fut choisi pour procéder au soutien de l'activité économique et que des concours particuliers furent attribués pour la fin de l'année.

J'en reviens aux observations qui sont souvent formulées tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale. Nous estimons qu'il est paradoxal que le Parlement vote en décembre des budgets d'austérité et que, tous les ans, des rallonges sur lesquelles le Parlement n'a pas de prise ratifient, après coup, des orientations nouvelles. Nous sommes opposés non pas à ces plans de relance, mais à la façon dont, après avoir serré les crédits en décembre, des ouvertures, qui sont liées à la seule décision du Gouvernement, permettent de tenter la mise en œuvre de nouveaux programmes.

L'année 1979 avait mal commencé : les constructeurs sociaux s'opposaient à la politique de l'habitat, l'application de la réforme se heurtait à des difficultés importantes. Mais, au cours de l'année, grâce aux travaux de la commission Valls et après le congrès des organismes d'H. L. M. et la mise en place du plan de soutien, une nouvelle politique de l'habitat semble aboutir à un consensus entre l'Etat et les professionnels.

Je ne reviendrai pas sur ce que le rapporteur de la commission des finances a indiqué à propos de l'élaboration du budget de 1980 — je fais miennes ses conclusions — en volume et en catégories.

Je voudrais, en manière de conclusion, insister sur les importants problèmes qui demeurent et qu'il conviendrait de régler, monsieur le ministre, au cours de l'année qui vient. Je n'en citerai que trois : les loyers et les charges, les problèmes fiscaux du logement, les problèmes subsistants du conventionnement.

En premier lieu, l'augmentation des loyers et des charges. Le retour à la liberté des loyers le 1^{er} juillet 1979 entraîne une libre discussion entre le bailleur et le nouveau locataire pour la fixation du prix. Compte tenu de la diminution de l'offre de logements locatifs, que l'on constate depuis quelques années, il faut craindre, à court terme, une très forte augmentation des loyers, en particulier dans les grandes agglomérations.

Il convient, par ailleurs, de noter que le secteur des H. L. M. a aussi retrouvé la possibilité d'accroître, dans une certaine limite, ses loyers.

Les logements soumis à la loi de 1948 ont vu, selon les catégories, leur loyer augmenté de 6,5 p. 100 à 12 p. 100.

Les charges locatives ont aussi fortement augmenté, notamment à cause de la hausse du prix de l'énergie ; entre 1974 et 1978, l'augmentation a été en moyenne de 46,15 p. 100, selon l'I. N. S. E. E.

Ces augmentations concomitantes posent bien évidemment d'importants problèmes aux familles qui ont des revenus modestes et pour qui le loyer représente une part importante

de leur budget ; compte tenu de la situation difficile dans laquelle se trouvent ces personnes, et qui est aggravée fréquemment par la crise économique, il est urgent que le Gouvernement prenne des mesures.

La première mesure a consisté en l'octroi d'une aide particulière de 100 francs ; mais elle ne devrait pas permettre de résoudre le problème. Les responsables d'offices peuvent vous dire que la mobilité joue de plus en plus à l'intérieur de nos cités et de nos groupes de bâtiments à cause du niveau des loyers et que les communes vont se trouver en face d'appels de garantie de la part des offices pour les loyers des appartements vacants.

Je vois en ce qui me concerne d'un œil très inquiet ce qui peut se passer en matière de couverture des loyers des offices dans les mois et années qui viennent.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais que nous reparlions avec le Gouvernement — j'ai déjà eu l'occasion de m'en entretenir avec M. le secrétaire d'Etat — de la mise en place d'un fonds de garantie des loyers. La présentation d'un texte sur ce sujet avait été envisagée en 1977, lors de la signature de la convention entre l'Etat et les unions d'H. L. M.

Ce fond pourrait être alimenté soit par un système de financement national décentralisé, soit par un financement conjoint Etat-collectivités locales, soit par la création d'une taxe additionnelle au droit au bail, soit par une participation de la caisse nationale aux allocations familiales.

Ce problème va devenir d'actualité dans les logements sociaux, surtout autour des grandes villes et dans les régions touchées par la crise et par le chômage. C'est pourquoi votre rapporteur pose à nouveau la question : le Gouvernement pense-t-il à la création de ce fonds et quand compte-t-il prendre une décision et sous quelle forme ? Nous aimerions, monsieur le ministre, que vous acceptiez de discuter avec nous de ce problème.

En deuxième lieu, je souhaiterais que le Gouvernement apporte des retouches au régime fiscal du logement. Nous avons réglé tant bien que mal, par la loi de finances, la question de l'exonération du foncier sur les propriétés bâties jusqu'en 1981. Mais ce n'est pas une solution. Je rejoins ce que disait mon prédécesseur à cette tribune : il faudrait qu'on envisage un jour d'établir un texte, que l'on nous promet depuis longtemps, sur la fiscalité immobilière et foncière. Il serait bon que le Gouvernement nous propose des solutions à cet égard.

Je conclurai en abordant le problème du conventionnement, auquel je vous demanderai, monsieur le ministre, de prêter attention. Malgré les modifications que vous avez apportées après le congrès de Marseille et les modifications réglementaires qui interviennent à la demande, le conventionnement pose encore de graves problèmes.

La première difficulté soulevée, par le mécanisme est la forte réticence des organismes d'H. L. M. à son égard : seuls 15 000 logements sur 2 600 000 sont conventionnés dans le parc d'H. L. M.

Alors que la loi prévoit un système libéral, l'administration utilise de fortes pressions pour imposer le conventionnement : par exemple, les crédits d'amélioration ne sont attribués qu'en contrepartie du conventionnement, ce qui a d'ailleurs pour conséquence une très faible consommation de ces crédits.

Si le conventionnement ne s'étend pratiquement pas à l'habitat ancien, c'est essentiellement à cause de la hausse des loyers qu'il entraîne.

Les difficultés suscitées par le conventionnement font que la situation actuelle est peu satisfaisante. D'une part, de nombreuses personnes qui pourraient bénéficier de l'A. P. L. sont exclues de cette aide car leur logement n'est pas conventionné. D'autre part, le lien imposé par l'administration entre les subventions et la signature a pour effet que de nombreux travaux d'amélioration ou visant à économiser l'énergie ne sont pas effectués.

Deux voies sont possibles pour sortir de ce blocage. On peut, en premier lieu, envisager que le Gouvernement propose une modification à la loi du 3 janvier 1977 rendant obligatoire le conventionnement. (*M. le ministre fait un geste de dénégation.*) Sinon, il est nécessaire de rétablir une véritable politique contractuelle : la convention serait réellement négociable et les différentes subventions, ainsi que le versement de l'A. P. L., ne seraient plus liés à la signature d'un tel document.

J'ai vu les dénégations de M. le ministre sur la première proposition. J'espère qu'il me répondra autrement sur la seconde.

Le logement connaît encore de graves difficultés. Nous pensons qu'il est urgent de les résoudre car c'est un domaine primordial pour l'équilibre de chaque personne et pour le bon fonctionnement d'une société.

Si le Gouvernement et ses principaux partenaires conservent leur attitude de dialogue et de concertation, on peut espérer que peu à peu un consensus s'établira autour de la politique de l'habitat dont ont réellement besoin tous les Français.

Sous réserve de ces observations, la commission des affaires économiques et du Plan a approuvé à l'unanimité ce rapport et a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les dispositions relatives au logement de la loi de finances pour 1980. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Ceccaldi-Pavard, rapporteur pour avis.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Urbanisme). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, s'il est difficile de comparer les crédits de 1980 consacrés à l'urbanisme à ceux de 1979 du fait de la nouvelle présentation budgétaire, qui tient compte de la réorganisation du ministère de l'environnement et du cadre de vie, force est de constater que, globalement, les dotations destinées à l'urbanisme sont en baisse sensible : les crédits de paiement diminuent de 8 p. 100 en francs courants, les autorisations de programme n'augmentent que de 4 p. 100, ce qui correspond à une diminution en volume.

Face à ces crédits en réduction, le ministère a concentré une partie importante de ses moyens autour de trois priorités : l'élaboration des documents d'urbanisme, la création et l'aménagement des espaces verts, la préservation des sites et des paysages.

Ayant largement analysé, dans le rapport pour avis que j'ai déposé au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, les groupes de programme consacrés à ces actions, je ne développerai que certains points qui ont retenu spécialement l'attention de la commission.

Le premier groupe de programme concerne l'assistance et la production technique, et comprend notamment les crédits destinés aux C.A.U.E. — conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement — et aux agences d'urbanisme.

Au 15 septembre de cette année, 73 C.A.U.E. étaient créés. Parmi ces organismes, 32 sont aujourd'hui sur le point d'être opérationnels et d'accomplir les missions qui leur ont été données par la loi.

Le ministère de l'environnement et du cadre de vie verse, à chaque conseil, une subvention de 150 000 francs. De plus, les prestations en nature sont fournies par la mise à la disposition des C.A.U.E. d'architectes consultants : 460 professionnels seront ainsi rémunérés à ce titre dans le budget de l'environnement.

De leur côté, les collectivités locales versent aux C.A.U.E. des subventions de fonctionnement qui peuvent être évaluées en moyenne à 125 000 francs. D'autre part, le budget des C.A.U.E. peut être augmenté par le produit d'une taxe additionnelle à la taxe locale d'équipement pour un taux maximal de 0,3 p. 100. Je signale au Sénat que 27 conseils généraux l'ont actuellement adoptée. Il paraît nécessaire que l'Etat s'engage à maintenir le volume de son aide en faveur des C.A.U.E. Il est inquiétant, monsieur le ministre, de constater que, cette année, la subvention de l'Etat n'a pas été revalorisée.

Les agences d'urbanisme, qui sont régies par la loi de 1901 sur les associations, constituent pour les collectivités locales et l'Etat des organismes aptes à entreprendre toute étude dans une agglomération donnée. Elles assurent l'élaboration et le suivi des documents d'urbanisme. Actuellement, le nombre des agences s'élève à vingt-huit ; quatre ont été créées en 1978 et une est envisagée pour 1979. Le financement de ces agences est assuré pour l'essentiel par les collectivités locales et l'Etat. Ce dernier verse une subvention d'environ 30 p. 100, la communauté urbaine, le district, le syndicat ou la ville centre apportant une part importante du financement.

Pour le budget de 1980, les subventions de l'Etat s'élèvent à 34 millions de francs, dotation identique à celle qui fut accordée en 1979, ce qui correspond, bien entendu, à une baisse en francs constants.

Le deuxième groupe de programme concerne l'organisation et la protection de l'espace et voit ses dotations budgétaires sensiblement majorées, car elles correspondent à deux des trois priorités reconnues cette année et que j'ai indiquées tout à l'heure : l'élaboration des documents d'urbanisme et la préservation des sites et paysages.

Les crédits affectés à l'établissement des documents d'urbanisme progressent de 24 p. 100 en autorisations de programme et de 9,9 p. 100 en crédits de paiement.

Cette priorité est une nécessité car le nombre de schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme — S.D.A.U. — et le

nombre de plans d'occupations des sols — P.O.S. — approuvés demeure très faible. Au 1^{er} janvier 1979, sur 404 dossiers de S.D.A.U. délimités, 144 seulement étaient approuvés. En ce qui concerne les P.O.S., sur 9 503 prescrits, 188 seulement étaient approuvés.

Il est absolument nécessaire d'accélérer la publication de ces documents d'urbanisme. Tout d'abord, la décentralisation du permis de construire prévue dans le projet de loi déposé sur le bureau du Sénat ne peut avoir lieu au profit des communes que si le P.O.S. est approuvé. Ensuite, en raison de la caducité des anciens documents d'urbanisme, depuis le 1^{er} juillet 1978, les communes sont privées d'un moyen efficace pour maîtriser leur urbanisme, le règlement national d'urbanisme étant très nettement insuffisant.

Notons d'ailleurs qu'il est infiniment regrettable que les S.D.A.U., d'une façon générale, ne soient pas approuvés avant que ne soient établis les P.O.S., et cela conformément à la loi. Dans les cas où ce n'est pas possible, il importerait d'une façon absolue que l'autorité administrative chargée d'approuver les P.O.S. veille à ce que les équipements, notamment les routes chevauchant sur plusieurs communes, soient bien pris en compte de la même façon dans tous les documents d'urbanisme.

Notons également que, parmi les crédits destinés à l'élaboration des documents d'urbanisme, figurent des dotations budgétaires pour un certain nombre de cartes communales, dont la création est prévue dans le projet de loi déposé sur le bureau de notre assemblée. Comme il est peu probable que ce texte soit publié en 1980, les crédits destinés aux cartes communales pourront et devront être utilisés en vue de l'élaboration des S.D.A.U. et des P.O.S.

Les crédits consacrés à la préservation des sites et des paysages, qui étaient dispersés jusqu'à l'an dernier dans trois sections différentes du budget, figurent, en forte augmentation, à celui de la direction de l'urbanisme et des paysages.

Durant les deux dernières années, la politique de protection des sites a surtout été marquée par une intensification du classement des sites et des paysages naturels. Ainsi se trouve poursuivi l'effort de rééquilibrage, engagé depuis plusieurs années, des protections réalisées au titre de la loi du 2 mai 1930 sur les sites.

S'il est souhaitable et légitime de protéger nos sites, il ne faut pas que cette protection soit tâtillonne et qu'elle paralyse toute activité immobilière.

De nombreuses voix se sont élevées, monsieur le ministre, au cours de la réunion de notre commission des affaires économiques et du Plan, pour protester contre certaines pratiques des architectes des bâtiments de France qui prennent parfois des décisions fondées sur leur appréciation personnelle et discutable des textes de loi sans prendre en considération les graves préjudices qu'ils peuvent causer aux particuliers et aux collectivités locales. Si de telles pratiques continuent, il conviendrait de se demander s'il n'est pas utile de revoir le pouvoir des architectes des bâtiments de France.

Le dernier groupe de programme auquel est consacrée la grande majorité des crédits destinés à l'urbanisme rassemble les actions de toute nature conduites pour l'aménagement du cadre de vie urbain : actions foncières, villes nouvelles, espaces verts et opérations d'urbanisme. Sauf en ce qui concerne les espaces verts, les dotations budgétaires destinées à ces actions sont en diminution.

La constitution de réserves foncières doit être un objectif prioritaire de toute politique de l'urbanisme, et seule la possession d'un patrimoine foncier peut permettre aux collectivités locales d'influencer et de dominer la croissance urbaine.

Malheureusement, depuis plusieurs années, on constate une baisse importante des crédits budgétaires destinés aux actions foncières, le Gouvernement souhaitant se désengager au profit des collectivités locales. Or, celles-ci n'ont pas les moyens financiers nécessaires pour mener une véritable politique foncière.

Les dotations du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme — F.N.A.F.U. — qui, depuis le 1^{er} janvier 1978, servent essentiellement à financer les acquisitions foncières par exercice du droit de préemption dans les zones d'aménagement différé — Z.A.D. — lorsque le préempteur est l'Etat, diminuent d'une façon importante et cette diminution des actions directes de l'Etat n'est pas compensée par un accroissement des aides accordées aux collectivités locales pour mener une politique foncière.

En remplacement des avances que faisait autrefois le F.N.A.F.U., les collectivités locales peuvent obtenir, pour la constitution de leurs réserves foncières, des prêts, soit à long terme, soit à moyen terme, de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales — C.A.E.C.L.

En 1979, le volume des prêts de la C. A. E. C. L. s'est élevé à 600 millions de francs, dont plus de la moitié était constituée de prêts à moyen terme qui bénéficient d'une prime. Or, en 1980, les crédits de paiement destinés au versement de cette prime diminuent de 20 p. 100.

Pour contrôler les mutations et constituer leurs réserves foncières, les collectivités locales disposent d'un certain nombre de procédures : essentiellement les zones d'aménagement différé — Z. A. D. — les zones d'intervention foncières — Z. I. F. — et le plafond légal de densité — P. L. D.

La procédure des Z. A. D. permet à la fois à la collectivité de préempter lorsqu'il s'agit de terrains qui, à moyen ou à long terme, sont nécessaires pour une bonne réalisation des plans d'urbanisme et d'éviter une spéculation sur leur prix.

D'après les renseignements qui ont été donnés à la commission, cette procédure a fort bien marché et, dans 50 p. 100 des cas, les préempteurs utilisent leurs droits pour remettre en cause les prix déclarés et, dans les 50 autres p. 100, pour acquérir au prix du vendeur.

Mais ce moyen efficace pour la collectivité locale risque de disparaître si des mesures législatives ne sont pas prises. En effet, la durée de validité de la plupart des Z. A. D. vient à expiration. S'il n'y a pas de prolongation de la durée des anciennes Z. A. D., la constitution de nouvelles aura l'inconvénient suivant : la date de référence pour apprécier la valeur des biens susceptibles de faire l'objet d'une préemption remontera à un an avant la constitution de la nouvelle Z. A. D., ce qui entraînera une forte hausse des prix.

Malgré l'augmentation du nombre de zones d'intervention foncière, il semble que le nombre d'acquisitions soit très faible, du fait des difficultés financières des collectivités locales.

Sur 61 223 déclarations d'intention d'aliéner déposées en 1977, 313 seulement ont été suivies d'une acquisition par la collectivité locale.

Le troisième moyen de contrôler l'urbanisme, le plafond légal de densité, ne semble pas avoir donné les résultats espérés, les recettes procurées par le P. L. D. étant peu importantes et en diminution entre 1977 et 1978.

En résumé, il semble que la politique foncière traverse actuellement une crise, que ce soit par suite du désengagement des actions directes de l'Etat, que ce soit parce que les collectivités n'ont pas les moyens financiers nécessaires, que ce soit parce que les procédures ne sont pas suffisamment adaptées.

Il est urgent que le Gouvernement définisse une nouvelle politique foncière, à la fois pour accroître l'offre des terrains à construire, afin de faire baisser les prix, et pour faciliter la constitution de réserves foncières publiques, ce qui est, encore une fois, le seul moyen de réaliser un urbanisme non contraignant et efficace.

La politique des villes nouvelles a été instaurée pour satisfaire dans les meilleures conditions possibles la forte croissance urbaine qui s'est manifesté après 1960. La crise économique et le ralentissement de l'urbanisation ont amené à réviser en baisse les objectifs prévus pour les neuf villes nouvelles, dont cinq en région parisienne.

Il importe que le programme des villes nouvelles soit mené à son terme. Cependant, cette légitime priorité accordée aux villes nouvelles ne doit pas entraîner une suppression des crédits d'équipement pour les villes anciennes, notamment les cités avoisinantes des villes nouvelles.

L'amélioration du cadre de vie urbain fait l'objet de différentes actions budgétaires qui étaient dispersées dans plusieurs chapitres. Pour éviter la multiplicité des mesures de financement, le Gouvernement a regroupé depuis trois ans, dans le Fonds d'aménagement urbain — le F. A. U. — les crédits budgétaires concernant la rénovation urbaine, la restauration immobilière, la résorption de l'habitat insalubre, les opérations programmées d'amélioration des logements et la mise en valeur architecturale des ensembles urbains. Le projet de loi de finances pour 1980 prévoit, pour le F. A. U., une dotation diminuée de 22 p. 100 par rapport à 1979 en ce qui concerne les autorisations de programme, et une diminution de 12 p. 100 des crédits de paiement.

Notons que les moyens juridiques d'aménagement urbain vont être modifiés. Un projet de loi tendant à réformer les procédures juridiques d'intervention dans les centres et quartiers existants a été déposé sur le bureau du Sénat.

Je rappellerai, comme l'a indiqué M. Moinet, qu'en ce qui concerne les villes nouvelles, hélas ! la procédure qui avait connu un succès certain va maintenant disparaître.

Je terminerai ce rapport sur une note d'optimisme en abordant le problème des espaces verts, qui sont une des priorités du budget pour 1980.

Les crédits de paiement atteindront, en effet, 72 800 000 francs contre 47 millions de francs en 1979. Les crédits d'engagement s'élèveront à 106 millions de francs au lieu de 57 millions en 1979.

Cet accroissement des dotations destinées aux espaces verts permettra, premièrement, d'attribuer des subventions déconcentrées au niveau régional afin que chaque agglomération importante puisse offrir, dans les années à venir, au moins dix mètres carrés d'espaces verts ouverts au public et situés à courte distance du domicile ; deuxièmement, de poursuivre ou d'entreprendre des réalisations très importantes à l'échelon national.

Cette action dans le domaine des espaces verts mériterait d'être soulignée à une époque où le besoin en chlorophylle se fait sentir pour les habitants des communes urbaines.

Cet effort pour le développement des espaces verts comme l'accroissement des crédits destinés à l'élaboration des documents d'urbanisme ne saurait masquer, comme l'an passé, une régression du budget de l'urbanisme.

La politique menée actuellement, qui vise à désengager l'Etat de ses responsabilités en matière d'urbanisme et à inciter les collectivités locales à développer leurs propres actions en ce domaine, peut être dangereuse si des moyens financiers importants ne sont pas mis à la disposition de ces dernières.

Certes, nous ne pouvons qu'approuver ce souhait de décentralisation, mais il ne faut pas oublier qu'en matière d'urbanisme, comme dans bien d'autres domaines, la solidarité nationale est une nécessité si l'on veut éviter de graves injustices. Seul l'Etat peut grâce à des interventions financières importantes, faire jouer cette solidarité nationale et assurer ainsi un développement harmonieux et équilibré de notre cadre de vie.

Sous réserve de ces observations, la commission des affaires économiques et du Plan a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les dispositions concernant l'urbanisme figurant dans le projet de loi de finances pour 1980. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Pouille, rapporteur pour avis.

M. Richard Pouille, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Environnement). Monsieur le président, messieurs les ministres, la réforme d'avril 1978 qui a créé le ministère de l'environnement et du cadre de vie a entraîné, pour le budget de 1980, une refonte des fascicules budgétaires.

Malgré les difficultés occasionnées par ces innovations, le rapporteur de la commission des finances, notre collègue, M. Marcellin, a su analyser avec brio ce budget et le présenter d'une manière fort originale qui mérite d'être mentionnée.

Dans ces conditions, je n'abuserai pas du temps du Sénat et je soulignerai tout de suite que la rigueur financière du budget de 1980 apparaît dans les dépenses de fonctionnement tandis que pour les autorisations de programme, la croissance est normale.

J'aborderai maintenant la nouvelle administration de l'environnement et du cadre de vie.

Le regroupement des administrations de l'équipement, de la culture et de l'environnement, administrations qui avaient tendance à devenir concurrentielles ou antagonistes, semble justifier cette initiative hardie dont l'objet est de dépasser des conflits d'objectifs.

J'espère une évolution favorable de ces résultats déjà intéressants. Aussi me bornerai-je à examiner deux points particuliers, en reprenant certaines observations déjà formulées par notre collègue, M. Marcellin, à propos, d'une part, des chargés de mission placés auprès des préfets et, d'autre part, des effectifs de l'inspection des installations classées.

Une dizaine d'agents sur les vingt prévus sont déjà entrés en fonctions ; il faut reconnaître qu'il s'agit là d'un pas en avant. Malheureusement, ces chargés de mission auprès des préfets n'ont pas été dotés des moyens indispensables pour remplir leur tâche. En effet, j'en connais certains qui débarquent les mains nues auprès de leur préfet.

Je comprends ou j'admets que le contexte budgétaire actuel particulièrement difficile ne permet pas de débloquer des crédits d'accompagnement pour le secrétariat et les frais de déplacements, mais, dès lors, on peut choisir entre deux formules. On peut soit économiser totalement le poste, soit donner aux préfets « bénéficiaires » d'un agent qui leur est très utile des instructions très fermes pour qu'ils aménagent, dans le cadre des personnels qu'ils contrôlent ou dont ils disposent, les moyens nécessaires au travail de leur chargé de mission.

En ce qui concerne les effectifs de l'inspection des installations industrielles, je ne reviens pas sur les chiffres fournis par M. Marcellin. Je voudrais faire cependant une réflexion sur leur rôle.

Il ne s'agit pas obligatoirement et uniquement d'intensifier la répression des infractions. Toutefois, une certaine sévérité est malheureusement nécessaire. Mais leur mission doit surtout s'exercer en matière de surveillance ponctuelle et globale.

Il faut reconnaître que la mise en place de réseaux denses de surveillance et d'alerte de la pollution de l'air sur les zones urbaines et industrielles a été une mesure très positive. Ces agents devraient intervenir dans ce domaine plutôt que, systématiquement, sous forme de répression.

Où en sont les mesures de préservation de la qualité des milieux ? Monsieur le ministre, il faut vous féliciter de l'augmentation sensible des crédits correspondant au programme d'action prioritaire n° 10 : « Protéger l'environnement », notamment en ce qui concerne la préservation de la qualité de l'eau et la récupération des déchets.

Malgré la crise économique que traversent les pays industrialisés, donc la France, et quels que soient les rigueurs du budget et le souci légitime d'alléger les charges des entreprises, la préservation de la qualité des milieux doit se poursuivre. Dans ce domaine, on n'économise pas, on s'enlise ou on progresse. Et vous, vous progressez.

Je sais, monsieur le ministre, que vous avez à cœur de mettre tout en œuvre pour que les efforts prévus dans ce budget se poursuivent ultérieurement.

Prêts et subventions doivent alléger les charges de limitation et de prévention des nuisances imposées aux entreprises pour qu'elles puissent conserver leur compétitivité.

Des accords internationaux, au moins à l'échelle européenne, doivent permettre d'uniformiser les charges correspondantes des entreprises européennes. De ce point de vue, la commission des affaires économiques et du Plan vous félicite, monsieur le ministre, de la création d'une ligne budgétaire nouvelle au chapitre 67-51 portant création du « comité technologies propres ». C'est une mesure très importante.

Ce comité aura pour mission de favoriser les techniques engendrant moins de déchets et valorisant ou recyclant les polluants.

De toute façon, les charges croissantes résultant de l'intensification de la lutte anti-pollution ne doivent pas peser systématiquement et en totalité sur l'entreprise responsable.

Il s'agit, non pas de remettre en cause le fameux principe de base : « Qui pollue paie », mais de le rendre supportable, grâce à un plan concerté de mise en place d'aides de l'Etat, des régions, des départements et des communes. Il s'agit d'un objectif national, régional ou local, auquel tous doivent participer.

Passons en revue l'avancement de la politique anti-pollution dans les différents milieux.

L'eau est et reste une priorité que notre commission vous a toujours signalée. Des contrats « de branche » pour les secteurs industriels très polluants ont été passés. D'autres sont signés et démarrent. Enfin, des secteurs dynamiques pouvant supporter le coût de mesures anti-pollution font l'objet de la mise en œuvre de programmes « de branche ».

Vous pouvez, monsieur le ministre, faire état de succès très nets dans le domaine de l'assainissement des rejets, tant du côté des collectivités locales que des entreprises. Les capacités d'épuration sont passées de 19,5 millions d'équivalents-habitants en 1970 à 42,5 millions d'équivalents-habitants à la fin de 1977. C'est un très gros progrès.

Dans cet objectif, la réalisation de stations d'épuration importantes dont le fonctionnement sera bien assuré doit se poursuivre.

Au contraire, l'ancienne politique du ministère de l'agriculture pour doter les plus petites communes ou entreprises de stations sophistiquées, qui sont onéreuses et rarement entretenues faute de moyens, doit être abandonnée : c'est un gouffre financier qui n'entraîne que des résultats décevants.

La mer reste un problème préoccupant. La pollution d'origine continentale est particulièrement importante dans la baie de la Seine et sur les côtes méditerranéennes, de Marseille à la frontière franco-italienne. La commission attend avec impatience des résultats concrets.

Les pollutions accidentelles par les hydrocarbures restent aussi un problème préoccupant. Nous avons bien noté, monsieur le ministre, lors de votre audition en commission, que les mesures de prévention déjà prises diminuaient notablement les risques d'accidents, sans évidemment les éliminer. Un grand progrès a été accompli, mais il reste encore beaucoup à faire.

Des recherches et des expérimentations sont en cours et les résultats ne peuvent être attendus immédiatement. Les plans d'intervention doivent pouvoir fonctionner à chaque alerte et s'améliorer progressivement.

Notre commission rappelle que l'action préventive lancée deviendra plus efficace avec la conclusion d'accords internationaux.

Hier, votre collègue, M. le ministre Le Theule, nous a confirmé qu'il poursuivrait la lutte contre les pavillons de complaisance et la recherche d'accords internationaux.

L'élimination des déchets progresse mais demeure encore une action difficile. Je tiens à souligner, après M. Marcellin, les incontestables résultats déjà obtenus dans le cadre de l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets, l'A. N. R. E. D.

Les crédits de fonctionnement croissent, les possibilités de cette agence augmentent également. Donc, qu'elle se mette au travail maintenant !

Une taxe parafiscale sur les huiles minérales est également créée au bénéfice de l'A. N. R. E. D. pour financer un ramassage exhaustif des huiles usagées et pour aider à leur élimination. Une valorisation partielle et une récupération d'énergie thermique intéressante sont possibles. Il s'agit donc d'une bonne initiative.

La commission des affaires économiques et du Plan tient toutefois à souligner qu'en matière de déchets, il ne faut pas rechercher trop systématiquement leur valorisation et négliger l'élimination des déchets non récupérables qui, bien souvent, génèrent des risques de pollution assez importants.

Les programmes de valorisation doivent être accompagnés dans une proportion suffisante d'actions d'élimination qui, elles aussi, doivent être programmées et aidées.

Pour les ordures ménagères et les déchets, l'A. N. R. E. D. aide aussi financièrement et techniquement les opérations de suppression des décharges sauvages par l'aménagement de décharges contrôlées, de compostage, de collecte sélective, de tri mécanique, de valorisation des déchets.

Pour les déchets industriels, l'A. N. R. E. D. a lancé des opérations d'expérimentation de mise en décharge en site étanche et semi-étanche, d'incinération de déchets en cimenteries désaffectées.

Ces diverses actions sont excellentes. Mais la commission vous met en garde contre les solutions les plus faciles. Il faut les saisir mais, malheureusement, les autres sont plus nombreuses et celles que j'ai soulignées ne peuvent être appliquées que dans des cas particuliers.

La solution plus onéreuse du tri mécanique, par exemple, est préférable à celle de la collecte sélective. Quant on peut le faire, on le fait, mais jusqu'où ira la bonne volonté des intéressés ?

Le traitement des déchets industriels est quelquefois plus sûr que les décharges en sites étanches ou semi-étanches ; ceux-ci, vous le savez, sont fort rares et les risques sont énormes si l'on n'est pas certain de cette étanchéité.

Comme M. Marcellin — pardonnez-moi de vous citer souvent, cher ami...

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. Au contraire, j'en suis très heureux !

M. Richard Pouille, rapporteur pour avis. ...je voudrais souligner qu'un secteur est encore trop négligé, c'est celui de l'air et du bruit, quoiqu'il soit terriblement agressé. Notre commission souhaite que le projet de loi instituant l'agence de l'atmosphère et le projet de loi-cadre sur le bruit soient discutés dans un délai aussi bref que possible. Elle se réserve de faire le point à l'occasion de leur examen par le Sénat.

J'en viens à la protection de la nature et du cadre de vie. Là encore, M. Marcellin a insisté sur un point qui préoccupe notre commission : les parcs régionaux. Notre ami, M. Legrand, avec toute sa fougue, nous a fait part de chiffres. A nous d'en tenir compte ! Mon ami, M. Hubert Martin, reviendra sur ce point tout à l'heure.

Je vais m'arrêter un instant sur un sujet qui passionne tout le monde. Il faut faire quelque chose pour les parcs régionaux...

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Richard Pouille, rapporteur pour avis. La qualité de la vie reste l'objectif essentiel.

Avec le transfert de ses compétences en matière d'espaces verts à la direction de l'urbanisme, la délégation à la qualité

de la vie ne conserve plus que des missions de recherche, d'animation et de coordination, qui ont souvent un caractère interministériel, ce qui est bon mais complique l'opération.

L'instrument financier des interventions diversifiées et souvent ponctuelles est le fonds d'intervention pour la qualité de la vie, le F. I. Q. V. Je ne reviens pas sur les chiffres mentionnés par M. Marcellin.

La création des études d'impacts est un point sur lequel je voudrais m'étendre quelques instants. Certes, cette création est trop récente pour que l'on puisse faire un bilan de la contribution des études d'impacts à la protection et à l'amélioration de la qualité de la vie : 5 000 études d'impacts, c'est déjà une œuvre importante, mais on ne peut en tirer que quelques premiers enseignements et formuler quelques suggestions.

Les études d'impacts sur des dossiers d'installations privées ou industrielles semblent, elles, avoir donné des résultats encourageants. Déjà, des nuisances ont été évitées, des aménagements intéressants ont été réalisés, et il semble que les entreprises ont pu prendre en compte les dépenses correspondantes.

Le problème est malheureusement beaucoup plus complexe quand il s'agit des études d'impact propres aux projets lancés par l'Etat, les collectivités locales, les sociétés d'économie mixte ou les organismes attachés au secteur public.

Par rapport aux projets classiques réalisés avant la création des études d'impact, la mise en œuvre des mêmes programmes provoque dès maintenant une augmentation très nette des crédits : suivant les projets, on a pu chiffrer celle-ci entre 15 et 30 p. 100.

Une voie autoroutière ou express, une voirie urbaine, un programme d'H. L. M. voient leur coût croître de manière inquiétante pour les maîtres d'ouvrage. Cela est normal puisqu'il s'agit de la protection de la qualité de la vie, mais cela devient lourd pour les budgets de l'Etat et des collectivités locales. Il faudra largement prendre en compte, pour toutes programmations futures, ces augmentations.

Certaines opérations importantes présentant un caractère d'innovation pour l'amélioration de la qualité de la vie devraient pouvoir bénéficier d'une participation spéciale du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie, le F. I. Q. V.

En conclusion, je dirai que la mise en application de la charte de la qualité de la vie progresse très valablement s'agissant de certains objectifs, moins bien s'agissant d'autres.

L'effort de protection de l'environnement et du cadre de vie doit plus que jamais être poursuivi avec détermination.

Tout fléchissement, même passager, de la volonté politique et, plus concrètement, des dépenses publiques en matière d'environnement risquerait de rendre plus difficile encore le rattrapage du temps déjà perdu depuis la fin des années 1950.

Quelles que soient les difficultés de la conjoncture on ne peut négliger la protection du cadre de vie : nous avons un capital naturel et culturel à transmettre, nous ne pouvons le sacrifier. Toute opération dommageable pour l'environnement entraîne des conséquences irréversibles.

La commission des affaires économiques, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, s'en remet à la sagesse du Sénat pour le vote de ce budget. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Hubert Martin, rapporteur pour avis.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Environnement). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen des crédits alloués à la protection de l'environnement par le projet de budget pour 1980 est rendu malaisé par la refonte de la nomenclature budgétaire qui fait suite aux réformes administratives entreprises en 1978.

Comme l'a dit M. Pouille, notre collègue M. Marcellin a excellemment présenté ces crédits, aussi ne m'attarderai-je pas à procéder à une nouvelle analyse budgétaire.

Je serai néanmoins obligé, moi aussi, de faire certaines répétitions car ces problèmes sont tellement importants qu'ils intéressent tous les rapporteurs — à moins que l'on n'estime que ces rapporteurs sont trop nombreux, ce dont je ne saurais juger.

La réforme administrative du ministère se poursuit avec trois modifications d'inégale importance.

D'abord, la charge de la protection des sites et monuments naturels et des espaces verts, ainsi que les crédits qui s'y rattachent, ont été transférés de la direction de la protection de la nature à la direction de l'urbanisme et des paysages.

Ensuite, un décret du 11 juin 1979 a transféré au ministère de l'environnement la responsabilité de la police des eaux non maritimes et de l'hydrologie, exercée auparavant par le ministère des transports.

Enfin, le comité interministériel de la qualité de la vie a décidé la création d'un comité des technologies propres, chargé de promouvoir des procédés de fabrication moins polluants.

Au niveau régional, les conservations régionales des bâtiments de France et les délégations régionales à l'environnement ont été regroupées en des délégations régionales à l'architecture et à l'environnement.

La commission des affaires culturelles désire vivement que vous l'informiez, monsieur le ministre, sur les conditions de fonctionnement de ces délégations régionales à l'architecture et à l'environnement : le regroupement s'est-il effectué sans heurt ? Les dossiers sont-ils l'objet d'études distinctes ou conjointes des deux services ?

Je m'attacherai plus longuement à l'étude des actions menées par votre ministère au cours de l'année 1979.

L'accent a été mis sur la protection de la nature, avec notamment la création de réserves naturelles et d'un parc national. En revanche, la prévention des pollutions a peu progressé, hormis l'impulsion importante donnée, comme cela a été signalé, à l'Agence nationale pour la récupération des déchets. La délégation à la qualité de la vie a, quant à elle, borné l'essentiel de ses activités à la gestion du fonds d'intervention qui lui est rattaché.

L'ensemble des actions menées souffre, au total, de la lourdeur des procédures juridiques ; les difficultés économiques actuelles contribuent de surcroît à paralyser toute innovation.

Pour ce qui est de la protection de la nature, on peut dire que d'importants efforts ont été accomplis, en dépit de la rigidité des structures.

Ainsi, des créations sont intervenues tant pour les réserves naturelles que pour les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux. Cependant, ces deux premiers types d'intervention se heurtent, du fait de la complexité des procédures préalables, à des difficultés croissantes. Les parcs naturels régionaux souffrent, quant à eux — on l'a déjà dit à cette tribune cet après-midi — de l'incertitude qui pèse sur leur financement.

Trente-six réserves naturelles ont été créées depuis 1973, date à laquelle il avait été décidé que cent nouvelles réserves seraient mises en place avant 1980 ; douze autres créations doivent être menées à leur terme avant 1979. Je me permettrai de vous demander, monsieur le ministre, où en sont ces créations et si elles seront effectives avant la fin de l'année.

Mais, en dépit de cette extension prévue, le programme de création ne sera, malheureusement, à un an de son échéance, réalisé que pour moitié.

Si l'on ajoute à cela que la procédure des réserves naturelles volontaires est un échec puisque, depuis leur instauration par la loi sur la protection de la nature en 1976, aucune n'a été créée, on ne peut manquer de s'interroger sur l'origine de ces difficultés ou de ces échecs.

Vous nous avez fait savoir, monsieur le ministre, qu'une étude était en cours sur les possibilités de simplifier les procédures préalables à la création de ces réserves, procédures dont nous avions nous-mêmes dénoncé, en 1978, la lourdeur excessive. Pouvez-vous nous préciser l'état de ces travaux et les améliorations qu'il est possible d'en attendre ?

J'attire également votre attention sur l'opportunité que présenterait le développement des réserves en milieu marin — il n'en existe que deux aujourd'hui.

Quant aux parcs nationaux, leur extension est également difficile : l'exemple récent du parc du Mercantour, dont la création a été longtemps différée à la suite d'oppositions locales, en est une bonne preuve.

Ces oppositions croissantes comme les dangers que font peser sur les parcs leur succès même, notamment le trop grand nombre de visiteurs, conduisent à s'interroger sur la compatibilité réciproque de certains des objectifs des parcs.

Un effort plus accentué en faveur des zones périphériques permettrait peut-être de désarmer les oppositions locales, qui s'expliquent fort bien si l'on considère que, pour une région donnée, la création d'un parc national se traduit surtout par une série de contraintes sans grandes contreparties.

Mais il conviendrait surtout de définir d'autres formes, plus légères, de protection de la nature : il serait possible de s'inspirer de la formule des « zones naturelles d'équilibre » créées pour préserver les espaces naturels et agricoles limitrophes de

la région parisienne. L'extension d'une telle formule à toutes les zones menacées permettrait l'obtention de résultats rapides et intéressants.

Les parcs naturels régionaux, dont la création se fait à l'initiative des collectivités territoriales, se heurtent à d'autres difficultés.

Rappelons qu'il existe à l'heure actuelle vingt et un parcs naturels régionaux répartis dans dix-huit régions et trente-huit départements. Le parc du Marais poitevin a été créé en 1979 et deux autres parcs sont à l'étude : ceux de Picardie maritime et d'Ile-de-France. La création de ce dernier sera cependant rendue difficile par la position du conseil régional d'Ile-de-France qui, en acceptant le principe, a refusé de participer aux frais de fonctionnement — première révolution de palais !

Ce fait soulève une des grandes difficultés ressenties actuellement par ces parcs, c'est-à-dire l'instabilité de leur financement, et je ne suis pas le seul à vous en parler aujourd'hui.

L'Etat, tout en acceptant de maintenir sa participation à leurs budgets de fonctionnement au-delà du terme de trois années après leur création — je rappelle que l'Etat ne s'est engagé que pour trois ans — la limite, dans le projet de budget pour 1980, au même montant qu'en 1979. Les crédits d'équipement progressent peu : ils passent de 10 millions de francs à 10,5 millions de francs.

De surcroît, aucune assurance n'est donnée pour les années à venir puisque vous avez vous-même, monsieur le ministre, évoqué la possibilité d'une participation dégressive, le seul engagement précis concernant le financement du salaire des directeurs de parc.

Ce sont les organismes territoriaux à l'origine des parcs, c'est-à-dire les communes, les départements et les établissements publics régionaux, qui sont invités à se substituer progressivement à l'apport financier de l'Etat.

En cette période de tensions financières croissantes, pour l'Etat comme pour les régions et pour les départements, ce transfert progressif de charges suscite l'inquiétude des élus locaux comme des responsables des parcs.

Les tensions économiques actuelles frappent, en effet, de plein fouet les ressources des communes, des départements et des établissements publics régionaux. Le moment n'est vraiment guère opportun pour les solliciter de façon aussi pressante, et notre commission souhaite que vous adoptiez, monsieur le ministre, une attitude plus positive sur ce point. Je vous demande de faire, dès cette année si possible, un geste substantiel.

Notons également que les responsables des parcs régionaux déplorent que certains apports de crédits leur soient accordés en cours d'année — nous le constatons en Lorraine — par le biais du F.I.Q.V., car cette procédure instable et aléatoire ne leur permet pas une programmation rationnelle de leurs dépenses.

Une circulaire du Premier ministre en date du 12 septembre 1979 relative aux parcs nationaux et aux parcs naturels régionaux prévoit bien de « donner un caractère prioritaire aux programmes d'action qui doivent être mis en œuvre dans les parcs », mais cette incitation de principe ne suffira sans doute pas à pallier le désengagement progressif de l'Etat.

La prévention des nuisances se heurte, pour son renforcement, à de nombreuses difficultés.

Certes, d'importants progrès en matière d'élimination des diverses pollutions ont été accomplis depuis 1970, notamment l'acceptation — au moins de principe — de cette contrainte par les branches industrielles. Mais le renforcement de cette répression des pollutions se heurte à deux ordres de difficultés.

D'une part, la plupart des sanctions sont inappliquées parce qu'inadaptées : amendes ou peines de prison sont des sanctions ou trop légères ou trop lourdes. Les indéniables difficultés économiques dont souffrent de nombreux secteurs industriels ne les prédisposent guère à la mise en place de procédés de fabrication ou d'élimination moins polluants. Faut-il fermer les établissements les moins conformes aux normes, comme certains textes le prévoient ? Les difficultés de l'emploi ne le permettent guère et relèguent, malheureusement, la prévention des nuisances au second plan des préoccupations des responsables, tant administratifs qu'industriels.

D'autre part, les pollutions qui ont été jugulées jusqu'à présent sont — et c'est logique — celles dont l'élimination était la plus aisée. On a limité les rejets les plus manifestes dans les eaux, grâce notamment aux divers contrats de branche, mais les pollutions subsistantes, qualifiées de « lourdes » par les spécialistes, sont également les plus dangereuses. Ainsi en est-il des pollutions provoquées par les phosphates, les nitrates, l'ammonium, l'azote, ou les huiles solubles.

Cela est également valable pour la pollution tellurique dont on évoque rarement les dangers, qui sont pourtant considérables car, à la différence des pollutions aquatiques, elle affecte un élément inerte, sans possibilité de renouvellement et au sein duquel les polluants s'accumulent ou se dégradent sans être éliminés.

Tout comme dans le domaine de la protection de la nature, une réflexion s'impose sur les moyens juridiques, incitatifs ou répressifs, qui sont à la disposition des responsables pour prévenir ou réduire les pollutions. L'instauration d'un comité des technologies « propres » est judicieux, mais ses effets ne peuvent se faire sentir qu'à moyen terme.

Cette année a été marquée par le développement de l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets, qui a bénéficié d'un crédit de un million de francs en provenance du F.I.Q.V., pour la mise en œuvre de procédés nouveaux de tri et de valorisation des ordures ménagères, et bénéficiera des produits de la taxe parafiscale — comme l'a signalé M. Pouille — sur les huiles minérales et synthétiques, créée à son profit par un décret du 30 juin 1979. L'application du décret du 21 novembre 1979 portant réglementation de la récupération des huiles usagées permettra la suppression d'une source importante tant de gaspillage que de pollution tenace.

L'agence intervient auprès des collectivités locales ou des industriels sous forme d'assistance technique et d'incitations financières. Cette année, les actions de l'agence ont porté sur les papiers-cartons : le conseil restreint du 9 juin 1977 a arrêté l'objectif de porter le taux d'utilisation des vieux papiers de 37 p. 100 en 1976 à 45 p. 100 en 1980. Cet objectif pourra difficilement être atteint si l'utilisation du papier recyclé n'est pas considérablement développée, notamment pour les publications officielles. Des actions seront-elles développées en ce sens ?

L'agence s'est également préoccupée des déchets et décharges sauvages. Elle a apporté son concours financier à cinquante-quatre départements ayant entrepris des opérations sur ce point. Il est certain que l'effort d'équipement des collectivités locales en matière d'élimination des déchets s'est renforcé : aujourd'hui, c'est une population d'environ vingt-huit millions d'habitants qui est convenablement desservie par 381 installations.

La plupart des équipements nouveaux ont été mis en place à l'initiative des communes, regroupées en syndicats intercommunaux.

La collecte sélective des résidus urbains a été également soutenue par l'agence. Elle a rencontré l'adhésion des habitants intéressés, qui se sont pliés de bonne grâce aux contraintes qu'elle entraîne.

Enfin, les déchets industriels ont fait l'objet d'opérations de démonstration, notamment pour les cimenteries et les huiles solubles.

Pour ce qui est de la pollution des eaux, les nouvelles responsabilités en matière de police et de régulation des eaux doivent être l'occasion d'un effort accru pour l'amélioration de leur qualité.

Mais ces progrès ne doivent pas dissimuler la gravité des problèmes subsistants. Des agglomérations très importantes sont encore dépourvues de telle station, notamment en bordure de cette zone sensible qu'est la Méditerranée. De surcroît, certaines stations sont désormais insuffisantes face au développement de l'agglomération qu'elles desservent.

Reste, enfin, la lutte contre le bruit. Nous avons déjà analysé, lors de notre rapport sur le projet de budget de l'environnement pour 1978, combien les nuisances multifformes et insidieuses engendrées par le bruit sont mal tolérées par nos concitoyens. Il s'agit là d'un domaine où le respect de l'environnement naturel et humain rejoint celui de la santé publique. Malheureusement, la multitude des sources d'émission sonores ne facilite guère l'obtention de résultats notables, à moins d'un abord global.

C'est dans cette perspective qu'a été élaboré un projet de loi-cadre sur le bruit dont je vous demanderai, monsieur le ministre, la date probable d'examen par notre assemblée. Diverses mesures ont déjà été prises, je n'insiste donc pas.

On le voit, cette série d'actions ponctuelles ne peut suffire à enrayer le développement des nuisances sonores et le projet de loi-cadre comblera heureusement un certain nombre de vides juridiques.

En conclusion de cet examen des principales actions poursuivies en 1979, notre sentiment est que l'œuvre accomplie par le ministère de l'environnement est très appréciable. L'idée que le respect du monde qui nous entoure est un impératif pour notre société et une nécessité pour la préservation de son avenir est désormais inscrite dans les actions de la puissance publique.

Un réel effort d'information et d'éducation de l'ensemble des citoyens, entrepris dès l'école, doit prolonger cette action ministérielle, car il dépend également de chacun de nous que soit préservé un capital naturel sur lequel pèsent de multiples menaces.

Une telle campagne d'information faisant appel à tous les moyens de communication a été entreprise, et avec succès, en matière d'économies d'énergie. Ne pourrait-on utiliser la même formule, monsieur le ministre, pour rendre nos concitoyens sensibles au fait, par exemple, que la résorption de certains gaspillages ou de certaines nuisances sonores dépend aussi de leurs comportements individuels ?

Sous réserve de ces observations, la commission des affaires culturelles a émis, sur proposition de son rapporteur, un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'environnement pour 1980. (*Applaudissements.*)

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Les excellents rapports de mes collègues de la commission des finances, MM. Marcellin et Moinet, me permettent de limiter mon intervention à de très brèves observations.

Je voudrais parler, d'abord, de l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets. Je constate qu'elle commence seulement à fonctionner véritablement, mais je suis bien obligé de reconnaître que son bilan est encore faible, si sa direction et son orientation sont excellentes.

En ce qui concerne la pollution des eaux, notre ancien collègue M. Maurice Lalloy et moi-même avons été les premiers, au Sénat, il y a plus de quinze ans, à souligner les dangers de la dégradation des fleuves et des lacs et à proposer des mesures adéquates. C'est à ce moment-là, en 1964, que M. Lalloy a fait voter le texte sur la protection des eaux.

Je constate que le vaste effort engagé par les agences de bassin commence à porter ses fruits. Il faut reconnaître qu'il était urgent et vital d'intervenir et que, hélas, une grave menace continue à peser sur nos populations. L'affaire de la pollution du Rhin par une entreprise française est là pour nous prouver qu'il reste encore beaucoup à faire et qu'il faut agir. Je vous fais confiance, monsieur le ministre, pour intensifier votre effort.

La poursuite de la politique de développement des espaces verts est, en partie, assurée par votre projet de budget pour 1980. Mon ami M. Giacobbi est justement préoccupé de la situation des parcs naturels, dont M. Bernard Legrand a déjà parlé. Vous avez donné un grand espoir, monsieur le ministre, lorsque vous avez lancé la charte accompagnée d'un certain nombre de mesures. Je constate que, jusqu'à présent, le conservatoire du littoral poursuit sa mission. Le nombre des parcs naturels ne progresse plus tellement et la politique des réserves naturelles accuse un retard important.

Je me réjouis que vous ayez inscrit, pour les espaces verts, 106 millions de francs pour 1980 contre 73 millions de francs en 1979, soit une augmentation de plus de 40 p. 100. Vous pourrez, je l'espère, offrir au public, dans les villes, au moins dix mètres carrés d'espaces verts par habitant comme le recommandent les instances internationales.

S'agissant de l'arbre en milieu urbain, la question a été traitée à l'Assemblée nationale par mon collègue et ami, M. Michel Péricard. Je suis désolé — permettez-moi de vous le dire — de constater que, malgré mes demandes réitérées depuis de si longues années, on n'arrive pas à faire planter un arbre par chaque jeune Français. Cela se fait pourtant dans la plupart des grands pays occidentaux.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Je compte sur vous, non pas seulement comme sénateur des Yvelines, mais en tant que président de l'agence des espaces verts de l'Île-de-France, pour écarter la menace qui pèse sur la forêt domaniale de Rambouillet. On ne peut accepter qu'un important stockage de gaz soit fait en plein centre de cette forêt qui est indispensable aux habitants de la région parisienne.

Monsieur le ministre, je ne doute pas de votre bonne volonté. Je tiens à vous rappeler que le Gouvernement est obligé de respecter une circulaire du 20 octobre 1964 et des directives de 1971 et de 1973 sur le rôle des forêts dans la civilisation des loisirs. Dans cette circulaire, il est rappelé que la forêt

étant devenue la principale source de vie sauvage, pour favoriser le contact de l'homme avec la nature, il convient « d'y interdire formellement toute installation ou tout équipement incompatibles avec ce contact ».

Avec un texte pareil, le Gouvernement ne peut donc faire ce qu'il veut. Il n'a pas le droit de transgresser les dispositions que je viens de citer.

Dans votre budget il reste cependant quelques zones d'ombre. Je citerai comme exemple, après d'autres collègues, le problème de la pollution de l'air. En France, la pollution atmosphérique a tendance à s'accroître. Pendant quelques années, un plafonnement avait pu être observé, mais aujourd'hui, la tendance s'inverse et l'on annonce qu'entre 1975 et 1978, la pollution provoquée par le plomb s'est accrue de 55 p. 100.

A l'époque où M. Malraux avait eu l'idée excellente de faire ravalier les façades des maisons, je lui avais dit que sa politique était bonne, mais qu'elle serait inefficace si, dans le même temps, il ne menait pas une lutte contre la pollution atmosphérique. Il m'avait répondu que le résultat de son action se verrait pendant vingt-cinq ans.

Hélas ! il s'était trompé. Promenez-vous dans les villes, en particulier à Paris, et vous verrez dans quel état sont les murs des immeubles et des monuments ; ils sont à nouveau pollués à un point tel que l'effort qui a été fourni il y a quinze ans est en partie annulé.

Mon ami M. Marcellin, dans son rapport écrit, a parfaitement exposé l'économie du projet de loi créant l'agence de l'atmosphère. Pouvez-vous me dire, monsieur le ministre, quand ce projet viendra en discussion ? Quelle va être votre décision, nous aimerions la connaître ? Je vous avouerai que je crains fort que l'année 1980 s'écoule sans que cette agence n'ait vu le jour.

Je ne reviendrai pas sur la charte pour la qualité de la vie et les 106 mesures que vous aviez arrêtées. Je constate simplement qu'un nombre important n'ont pas reçu le moindre commencement d'application.

Quant à la politique de l'environnement, elle me paraît actuellement plus nécessaire que jamais. Je ne partage absolument pas l'opinion de ceux qui affirment que la lutte contre la pollution et la préservation des richesses naturelles est un luxe que peut s'offrir le monde industriel développé, après avoir satisfait d'autres besoins collectifs ou individuels.

Je ne suis pas du tout d'accord avec ceux qui tiennent ce raisonnement. Je suis même prêt à démontrer que la réduction de la croissance économique nous contraint à abandonner tout laxisme si nous voulons sauver notre civilisation.

A partir de l'année 1980, l'un des principaux problèmes sera de trouver un juste équilibre entre croissance quantitative et croissance qualitative. Or, il est évident que le taux de croissance ne sera plus ce qu'il a été au cours des vingt dernières années.

Cela signifie-t-il que la politique de l'environnement doit être revue ? C'est la grande question.

Pour ma part, je suis persuadé, au contraire, que la protection du cadre de vie naturel doit devenir l'une des composantes de la nouvelle croissance économique. Je vais en apporter une preuve.

En 1975, on estimait, aux Etats-Unis, qu'un million de personnes occupaient des emplois qui avaient été créés par des activités découlant de la lutte contre la pollution. C'est donc la preuve qu'une politique anti-pollution non seulement n'est pas destructrice d'emplois, mais qu'elle peut en créer.

En Allemagne — je cite, là encore, les chiffres que j'ai fait rassembler — la lutte contre la pollution a permis la création, entre 1970 et 1974, de 220 000 emplois ; 360 000 autres vont être créés entre 1975 et 1979. Alors, je pose à nouveau la question : cette politique est-elle improductive ? Je ne le pense pas.

La stimulation technologique est un autre avantage indirect des politiques de l'environnement. Les aménagements technologiques entraînent, d'une façon générale, une baisse des coûts de production de 8 à 12 p. 100. De plus, cet effort permet parfois de découvrir — c'est arrivé récemment — que certains polluants qui n'étaient pas récupérés présentent une valeur économique.

Nous avons vécu l'ère du gaspillage de l'énergie, du gaspillage des matières premières et de l'indifférence à l'égard des biens naturels. Cette ère est révolue, d'où l'urgence des politiques que je viens de décrire.

Je compte sur vous, mon cher ministre, pour donner une impulsion nouvelle à cette action qui, à mon avis, sera décisive dans les prochaines années. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R., du C. N. I. P., de l'U. R. E. I., de la gauche démocratique et quelques travées socialistes.*)

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Monsieur le président, je n'interviendrai que très brièvement, simplement pour répondre à une question que M. le président Bonnefous et M. Marcellin m'ont posée et prévenir cette question de la part des autres orateurs.

Il s'agit de la création de l'agence de l'atmosphère contre la pollution de l'air. J'ai le plaisir de leur annoncer que la discussion du projet de loi portant création de cette agence est inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale de lundi prochain.

J'espère donc que ce projet de loi pourra être adopté avant la fin de l'année.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Je vous remercie de cette bonne nouvelle, monsieur le ministre.

M. le président. Le Sénat vous sera certainement reconnaissant de cette mise au point, monsieur le ministre.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 15 novembre 1979 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès, quarante-huit minutes ;

Groupe socialiste, quarante-huit minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, dix-huit minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, trente-huit minutes ;

Groupe du rassemblement pour la République, trente-cinq minutes ;

Groupe communiste, vingt-huit minutes ;

Groupe du centre national des indépendants et paysans, vingt-cinq minutes.

La parole est à M. Palmero.

M. Francis Palmero. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, la protection de l'environnement, c'est en définitive, la protection de la santé publique.

Il s'agit en effet de prévenir toutes les conséquences de la vie moderne et toutes les nuisances de l'expansion industrielle qui vont du simple dérangement à la dépression nerveuse et au cancer mortel. A n'en pas douter, en France comme aux Etats-Unis, il existe ce « syndrome chinois », illustré par un film récent qui pourrait ne pas être seulement de science fiction. C'est dire qu'un consensus populaire dans lequel les données objectives doivent l'emporter sur la passion est indispensable pour développer les activités de toute sorte.

L'air et l'eau sont les éléments essentiels de la vie. Pourtant, jusqu'à une époque récente — en raison, peut-être, de la notion d'infini qu'ils inspirent — ils étaient considérés comme les réceptacles naturels des déchets des activités humaines.

Quelques exemples récents illustreront nos craintes.

En Espagne, ces jours-ci, en raison d'une situation qui a empêché le renouvellement de l'air, Bilbao, Barcelone et Madrid ont été noyées dans une brume grisâtre. Le taux d'anhydride sulfureux était de 766 microgrammes alors que la limite tolérable est de 300 microgrammes. On a enregistré de nombreux décès, notamment chez les personnes souffrant de maladies respiratoires. Les administrations ne pouvaient donner d'autre conseil que celui de quitter la ville.

Pour l'eau, nous venons de connaître l'empoisonnement de l'Yerres par le déversement de pesticides incolores, inodores et invisibles qui n'ont pu être détectés. Sur 25 kilomètres, tous les poissons ont été détruits.

La volonté de combattre la pollution est née heureusement dans notre pays voilà longtemps, au XIX^e siècle, lors du passage d'un monde artisanal et agricole à la civilisation industrielle. Nos grands ancêtres ont déjà eu le souci de l'équilibre entre l'intérêt économique et l'hygiène publique puisque c'est un décret impérial du 15 octobre 1810 qui a jeté les bases d'une législation des établissements classés.

Mais il faut, à chaque époque, concilier les inconciliables et, aujourd'hui, le problème se pose à l'échelle mondiale. Il n'y a plus de frontière, même lointaine, pour la pollution et les experts savent d'ailleurs bien que l'on n'atteindra jamais la pureté absolue. Il faut donc s'en tenir à des seuils de tolérance.

En 1978, on a estimé que le coût social des dommages dus à la pollution évoluait entre 1 300 francs et 1 700 francs par habitant et que, par rapport à 1970, il accusait une augmentation de 10 p. 100 alors que la production avait, elle, augmenté de 38 p. 100 durant la même période. Cela signifie que les mesures prises en France ont produit leurs effets. Nous devons, par conséquent, en donner acte au Gouvernement.

Selon les experts de l'O.C.D.E. — et là je rejoins bien volontiers ce que vient de dire M. le président de la commission des finances — la prévention ne coûterait que 1,3 p. 100 de la formation brute du capital fixe.

Des études internationales font apparaître que les programmes de lutte contre la pollution demeurent d'un coût modeste, surtout par rapport aux dommages qu'ils évitent. Ces programmes n'ont, d'ailleurs, aucun impact nuisible ni sur l'emploi, ni sur l'inflation, ni sur les échanges internationaux.

Les contraintes économiques qui prévaudront à l'avenir ne seront donc pas la cause d'un conflit majeur entre l'économie et l'environnement, mais elles seront suffisamment fortes pour exiger une plus grande efficacité en vue d'une meilleure utilisation des ressources.

Dans ce contexte mondialiste, nous ne pouvons que nous réjouir, monsieur le ministre, de la convention Est-Ouest sur la pollution atmosphérique que vous avez récemment signée à Genève et que vous avez saluée, à juste titre, comme un événement politique majeur. Cette convention nous a été présentée dans l'esprit des accords d'Helsinki. Souhaitons qu'elle soit mieux respectée.

La récente réunion, à Genève, de l'union interparlementaire avec les experts internationaux a précédé votre propre réunion de quelques jours. Là, nous avons pu dénoncer, comme principaux polluants : les particules en suspension, l'oxyde de soufre, l'oxyde d'azote, les produits photochimiques, l'oxyde de carbone et les hydrocarbures. Dans certaines zones s'y ajoutent le mercure et des matières organiques toxiques.

Il a été établi, cependant, que priorité absolue devait être donnée à la lutte contre l'anhydride sulfureux.

Les principales sources de pollution, que nous avons à nouveau établies, résultent des processus de combustion des véhicules et du chauffage, des transports, des industries chimiques métallurgiques et minières, de l'incinération des déchets et, enfin, de l'utilisation des produits chimiques dans l'agriculture. A cet égard, la convention internationale que vous avez signée me paraît n'être encore qu'un cadre de travail, dans l'attente de la création d'un organe exécutif, de la mise en œuvre d'un programme concerté de surveillance et, surtout, de l'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe dit « programme E.M.E.P. ». On ne verra guère de mesures nouvelles dans ce domaine tant que la convention ne sera pas ratifiée par au moins vingt-quatre pays. Je forme le vœu que la France donne l'exemple et soit parmi les premiers pays à la ratifier, mais je doute fort que nous ayons bientôt des mesures pratiques à cet égard.

Quant à la pollution de l'eau, notre symposium a relevé les polluants suivants : matières en suspension, matières organiques biodégradables, sels solubles, azote et phosphore, pollution bactériologique et toxique, échauffement et radioactivité. Leurs sources sont les effluents domestiques ou industriels, les rejets des centrales thermiques, les eaux pluviales dans les villes, les activités agricoles et la pollution de l'air elle-même.

La gestion de la qualité des eaux est d'ailleurs fonction de la nature des lieux aquatiques. Elle doit être traitée différemment selon qu'il s'agit de rivières ou de lacs, de la mer ou d'eaux souterraines.

Les polluants, outre leur caractère dangereux, peuvent cependant constituer des ressources précieuses, malheureusement encore négligées. Il y a là un vaste champ de réflexion et d'étude car l'utilisation des déchets provenant des opérations industrielles ou des effluents peut devenir source de profit et de progrès.

De toute façon, il vaut mieux développer des techniques peu polluantes non productrices de déchets, même si leur amortissement n'est qu'à long terme.

Le rôle des études d'impact écologique est d'assurer un développement sain et de prévenir les erreurs.

Certes, l'établissement de normes de qualité pour l'air et l'eau relève du Gouvernement, mais ces mesures peuvent être variables selon les régions, selon la fragilité du milieu écologique considéré et compte tenu des conditions géophysiques.

Elles évoluent dans le temps selon les connaissances scientifiques et les nouvelles techniques. Aujourd'hui encore, des réseaux de surveillance dont les coûts sont très onéreux sont mis en place sans que l'on connaisse l'état réel de pollution du

site déterminé et sans avoir fixé les objectifs à atteindre. Certes, le pollueur doit payer mais, dans certains cas, il faudra prévoir des stimulants gouvernementaux si l'on veut être efficace.

En fonction de la nouvelle convention internationale, il est important de revoir et, s'il y a lieu, de compléter notre législation nationale qui devrait être maintenant codifiée dans le cadre d'un véritable droit de l'environnement.

Comment comptez-vous intégrer les obligations internationales résultant de la convention dans nos textes nationaux ? Telle est la question que je vous pose.

La lutte contre les nuisances acoustiques n'en est encore qu'à ses balbutiements et il faudra attendre encore deux ans les résultats des expériences de Blois et de Toulouse. Il n'existe d'ailleurs pas de solution unique aux multiples problèmes posés par le bruit dans les agglomérations. A cet égard, on connaît l'exaspération que produit le bruit et, quelquefois, les réactions violentes ou les maladies qu'il engendre. Là aussi, il faudra assurer une certaine compatibilité entre les sources de bruits inévitables et les conditions de vie des riverains.

Cela exige une politique d'ensemble qui dépasse votre ministère, car elle concerne à la fois la circulation des véhicules, l'aménagement des voies, la navigation aérienne et la densité de peuplement. En fait, il s'agit de prendre en charge l'utilisation des sols et l'aménagement du territoire. C'est donc à tous les échelons administratifs qu'il faut envisager une planification intégrée en fonction des niveaux sonores tolérables. La configuration de votre ministère me paraît tout de même pouvoir vous permettre d'engager le dialogue.

Je voulais également vous dire que nos collègues étrangers ont beaucoup insisté sur la nécessité, pour la France, de ratifier les conventions concernant la protection du Rhin contre les chlorures et les produits chimiques. Aujourd'hui, l'affaire s'étale dans tous les journaux. Ils souhaitent également, pour ce fleuve, une convention contre la pollution thermique.

Il nous faut bien conclure que, désormais, la pollution apparaît comme un phénomène de civilisation qu'il faut absolument intégrer dans le contexte économique et social pour éviter de perturber profondément la biosphère, prise en tant que système constitué par l'ensemble des êtres vivants et le milieu dans lequel ils évoluent.

Précisément, l'U.N.E.S.C.O. vient d'organiser la sixième session du conseil international de coordination du programme « L'homme et la biosphère ». Il résulte des travaux de ce conseil que la terre est en train de saccager, en un siècle, un acquis de plusieurs millénaires, la pollution étant non seulement chimique, mais aussi tout simplement humaine.

Mille expériences se déroulent dans cent pays pour étudier les écosystèmes les plus divers. Il en ressort qu'effectivement la lutte contre la pollution revêt un caractère mondial. Elle doit mobiliser tous les gouvernements, certes, mais aussi tous les hommes de bonne volonté.

En ce qui concerne le second volet de mon intervention, monsieur le ministre, je me sens parlementaire dans la pleine signification du terme, c'est-à-dire porte-parole de mes mandants.

Les maires de mon département sont en colère. Ils en veulent, non pas au ministre chargé de l'environnement et du cadre de vie dont ils savent qu'il fut l'un des leurs, mais à l'Etat, ce monstre froid, anonyme, qui détient toujours, paraît-il, la vérité. Vous avez dû, d'ailleurs, avoir des échos de leur mécontentement.

Il s'agit, vous le savez, de l'urbanisme et des permis de construire qui, en définitive, débouchent sur la première industrie de mon département, laquelle fait vivre plus de 40 000 personnes et quelques 3 500 entreprises du bâtiment.

Votre secrétaire d'Etat, monsieur Cavaillé, a dû entendre le 30 novembre dernier, à Cannes, les doléances qui, du particulier à l'Élu local, ont défini cette situation de blocage dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Il convient de dire, toutefois, que les besoins de la Côte d'Azur ne sont pas spécifiquement ceux des populations de cette région, mais qu'ils correspondent aussi aux besoins de tous ceux qui, Français ou étrangers, veulent venir vivre dans cette région.

Nos besoins en logements sont de l'ordre de 17 000 à 18 000 logements chaque année. Or, nous ne construisons plus que 10 000 logements et il n'en reste plus que 8 000 à la vente, ce qui signifie que les prix de la construction vont augmenter ainsi que les prix des loyers et des terrains.

Cette situation est encore aggravée par la législation que vous connaissez et que, malheureusement, vous nous avez fait voter l'autre soir.

En fait, depuis 1967, les bouleversements du droit de l'urbanisme ont dépassé l'entendement. Vous-même, monsieur le ministre, au cours d'un colloque récent, vous avez parlé de « réglementation tatillonne et envahissante », ajoutant qu'« à notre époque l'excès de sécurité provoque la soif d'une liberté retrouvée ». Il importe, désormais, de mettre les paroles en harmonie avec les actes.

La mise en œuvre de la loi foncière de 1975 et de la loi d'urbanisme de 1976, avec tous leurs décrets d'application, ne sera probablement définitive qu'en 1983, ce qui pose des problèmes, comme je l'ai indiqué l'autre jour à votre secrétaire d'Etat, M. Delmas, à propos d'une question orale.

A l'heure actuelle, on peut être autorisé à construire sans être autorisé à défricher ou à démolir. Dans ces conditions, à quoi sert le permis de construire ? Il conviendrait de faire coïncider ces différentes autorisations.

Les règles qui ont présidé à l'octroi d'un permis de bâtir ne sont plus les mêmes lorsqu'on sollicite un permis modificatif, même modeste. On se heurte alors au non-respect des prescriptions spéciales, mais personne n'est en mesure de préciser, à l'échelon administratif, quelles sont ces prescriptions spéciales qu'il convient de respecter.

Le plan d'occupation des sols, le P.O.S., nous paraît fixer un droit de densité de construction ; pourtant, l'administration ne le considère que comme un maximum constructible sujet à restriction.

J'ai constaté, ces derniers temps, des refus de bâtir sous prétexte que le lieu était trop éloigné pour le facteur, qui ne pouvait pas distribuer le courrier, que les lignes d'E.D.F. étaient trop loin, alors qu'elles étaient à 90 mètres !

Vous comprendrez que finalement ces faits se retournent contre l'Etat et nous sommes obligés de l'enregistrer, car, en définitive, lorsque les gens ne sont pas satisfaits, ils s'en prennent non pas aux préfets, mais aux élus locaux. Vous savez pourtant avec quel soin à travers les siècles ils ont bâti leur ville et leur village. Ne croyez-vous pas que ceux qui sont sur place, qui vivent quotidiennement dans le milieu où ils sont nés sont tout de même plus qualifiés pour déterminer leur cadre de vie ?

Vous connaissez le problème plus spécifique des Alpes-Maritimes où les S.D.A.U. n'ont pas été concertés, alors que les P.O.S. l'ont été. Ce n'est pas le S.D.A.U. qui devrait à l'heure actuelle s'imposer au P.O.S., mais le P.O.S. qui devrait s'imposer au S.D.A.U.

Tels sont les problèmes auxquels nous nous heurtons et au sujet desquels nous vous lançons un véritable S.O.S. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R.P.R., de l'U.R.E.I. et du C.N.I.P.*)

M. le président. La parole est à M. Sempé.

M. Abel Sempé. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, président d'une coopérative de construction depuis vingt ans, je puis affirmer qu'un F5, qui coûtait 30 000 francs voilà vingt ans, coûte aujourd'hui — je parle du Gers — 220 000 francs. Le coût du terrain, qui, à l'époque, viabilisé par les communes, revenait à 6 francs le mètre carré, a évolué, lui, autour de 30 francs.

Si l'on compare ces deux prix, on constate qu'ils sont multipliés par sept sur vingt ans, soit environ 100 p. 100 d'augmentation tous les trois ans ou encore 30 p. 100 par an.

Une coopérative comme « Les Castors gersois » ou « Les Castors landais », que vous connaissez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, pouvait il y a quelques années permettre l'accession à la propriété à un ménage ayant les ressources les plus modestes. Je dois ajouter que de telles coopératives, qui ont construit des milliers de logements, n'ont jamais eu d'incidents financiers.

Il faut reconnaître que les remboursements sur vingt annuités ont été facilités par les dévaluations de la monnaie, qui ont été vérifiées depuis lors. En revanche, les pouvoirs d'achat n'ont pas suivi les coûts des logements, d'où les difficultés actuelles que rencontrent les coopératives pour engager les jeunes ménages dans des projets de construction. Ces mêmes coopératives trouvent plus aisément des candidats constructeurs chez les fonctionnaires plus aisés, chez les retraités ou encore chez les fonctionnaires qui travaillent au titre de la coopération.

Dans le même temps, nous constatons également que nous avons des difficultés pour financer la réfection des logements anciens et nous constatons aussi que des offices d'H.L.M. hésitent à engager des constructions de logements dans des localités à population réduite, plus spécialement dans des chefs-lieux de cantons ruraux.

Les offices d'H.L.M., en effet, sont dans l'obligation de supporter des charges de gestion de plus en plus lourdes et ils sont tentés de limiter leurs constructions dans les localités les plus importantes et en îlots de logements également plus importants.

Quelle a été l'évolution de la politique du Gouvernement ?

Les P.A.P., l'A.P.L. ont été mis en place. Que doit-on penser de cette nouvelle méthode de financement et d'aide au logement, si l'on considère que l'on doit aider les régions ? Je dois constater qu'à l'occasion du discours de Mazamet M. le Président de la République n'a pas abordé, en tout cas longuement, le problème de la construction dans le Sud-Ouest.

Le P.A.P. et l'A.P.L. ont incité pendant quelque temps la construction, surtout depuis que le Crédit agricole a pu déposer des dossiers au même titre que le Crédit foncier, mais le bénéfice des P.A.P. et de l'A.P.L. est consenti aux constructeurs n'atteignant pas des charges annuelles réelles de remboursement supérieures à 30 p. 100 de leurs revenus. Cela donne, suivant notre expérience, une mensualité de 863 à 950 francs, soit une somme qui représente 3 200 francs de revenu net par mois.

Cela met notre coopérative dans l'obligation de ne plus faciliter la construction aux ménages les plus modestes comme elle pouvait le faire autrefois.

Si l'on veut relancer la construction individuelle, il faudra mieux ajuster les annuités de remboursement aux revenus réels des travailleurs.

Or, comment ne pas vérifier que, lorsque le coût de la construction augmente de 30 p. 100 par an, le revenu moyen du salarié n'augmente en moyenne que de 15 p. 100 environ ?

On ne peut corriger ce décalage qu'en allongeant la durée du différé d'amortissement — je fais des propositions qui sont d'ailleurs, je crois, en cours d'examen dans d'autres pays européens — de deux à quatre ans, par exemple, en étalant le remboursement sur vingt années à partir de ce différé, en ajustant les taux d'intérêt et les mensualités fixes sur trois tranches de remboursement au lieu de deux. La première tranche pourrait comporter cinq annuités au taux de 6 p. 100 par exemple, la deuxième, dix annuités au taux de 8 p. 100 et la troisième et dernière de cinq annuités au taux de 12 p. 100.

Nous pouvons en effet vérifier, lorsque nous examinons les remboursements, que les années les plus difficiles sont les cinq premières. Effectivement, au cours de ces cinq premières années, les mensualités sont lourdes à supporter. Entre la cinquième et la dixième année, les mensualités sont un peu moins lourdes en raison de la dévaluation permanente de la monnaie. Au cours des dix dernières années, ces annuités sont moins élevées, car la dévaluation s'est encore accélérée. Il faut donc, si l'on veut aider la construction, faire porter l'effort au cours des cinq ou dix premières annuités.

L'aide à la personne serait ainsi mieux développée dans le sens d'une véritable politique sociale au profit des plus défavorisés. Ceux-ci, en effet, ont tendance à construire des logements trop réduits, ce qui ne facilite pas une véritable politique familiale. Très souvent, de jeunes ménages construisent des F3 ou des F4, alors qu'ils devraient construire des F5 pour faire face aux naissances qui se produiront dans leur foyer.

Je puis également faire observer, sans être contesté, que les 11 p. 100 de crédits inscrits en 1979, en plus, par rapport à 1978, ne permettront pas de maintenir le volume de constructions actuelles.

Je reviens sur la politique de logement qui doit être spécialement développée dans les milieux ruraux.

Nous découvrons tous les jours que les jeunes ménages ne trouvent pas de logement, qu'il s'agisse de jeunes agriculteurs ou de jeunes ouvriers, qui, comme chacun le sait, ne souhaitent plus cohabiter avec leurs parents.

Vous avez, monsieur le secrétaire d'Etat, inauguré quelques maisons dans notre département qui nous ont, précisément, permis de faire face à ces difficultés.

Ces jeunes souhaitent, dans un premier temps, trouver des locations qui n'existent pas, notamment auprès des H.L.M. Il y a lieu de faciliter la construction de logements destinés aux jeunes ménages et d'augmenter la disponibilité des H.L.M. Il y a lieu également de considérer que les offices d'H.L.M. maintiennent

au bénéfice des anciens locataires des montants de loyer extrêmement réduits par rapport à ceux qui sont réclamés aux locataires des logements neufs. Comment faire cohabiter des locataires qui paient 200 francs de loyer par mois, quelquefois 150, avec d'autres qui se voient demander 600 francs quand ils entrent dans leur appartement ? C'est extrêmement difficile. Il serait souhaitable que vous puissiez étudier ce problème. Ces différences de loyer sont considérables et posent des problèmes difficiles à résoudre et à faire admettre à des ménages dont les revenus sont à peu près identiques.

Monsieur le secrétaire d'Etat — excusez-moi, monsieur le ministre, de m'adresser à M. le secrétaire d'Etat, que je connais d'avantage — lorsque vous êtes venu à Mont-de-Marsan, M. le président des castors landais, M. Lamarque-Cando, vous a présenté deux dossiers : l'un qui était daté de 1954 et dont l'épaisseur ne dépassait pas quelques centimètres, l'autre qui était présenté pour un volume de construction à peine aussi important et qui avait une épaisseur de 15 centimètres. Voilà une explication qui permet d'éviter tout développement.

La loi de 1971 concernant les coopératives de construction s'est révélée difficile à comprendre et inapplicable. Elle a été modifiée en 1972. Elle a rendu très difficile la création et la vie des petites coopératives de construction, ce qui a abouti au résultat inverse de celui qui était recherché, à savoir rapprocher le constructeur des opérations diverses concernant la construction de son habitation.

Les formalités de toutes sortes sont actuellement tellement compliquées — je ne fais que rappeler ce qui a déjà été dit — qu'il faut des compétences telles sur les plans juridique, technique, financier, etc., que seuls de très grandes coopératives peuvent avoir ces possibilités. D'où l'éloignement du coopérateur de l'opération qui le concerne, la gestion indirecte plus longue, plus coûteuse et, malgré les précautions prises à force de textes ou réglementations, plus dangereuse.

Il est une autre question que je veux soulever.

Au sujet de l'exonération de la taxe foncière, dont les bénéficiaires des P.S.I. sont désormais privés, il faut convenir qu'ils ont raison. Parce que les P.S.I. supposent une aide de l'Etat, on a estimé que, l'exonération de la taxe foncière étant une autre aide, il ne fallait pas cumuler les deux. C'est grappiller, pensons-nous, quelques petits impôts aux pauvres gens, aux ménages les plus modestes, car, pour bénéficier des P.S.I., il fallait avoir des revenus modestes situés au-dessous d'un plafond assez bas. C'est reprendre d'une main ce qu'on a donné de l'autre. Je souhaiterais une réponse sur cette question et, si possible, quelques apaisements.

Monsieur le ministre, vous avez annoncé pour certains départements, le Nord ou le Pas-de-Calais, la publication prochaine au *Journal officiel* de décrets d'application concernant des projets d'amélioration de l'habitat ancien. Je souhaite que vous puissiez nous donner des explications quant aux conditions dans lesquelles le plafond des subventions accordées sera fixé par rapport aux ressources prises en compte.

Je dirai également quelques mots sur le problème des artisans.

Je suis de ceux qui disent — c'est quelquefois difficile à exprimer — que, dans les départements du Sud-Ouest, les délais de construction sont trop longs par manque d'artisans ou d'ouvriers qualifiés. La construction d'une maison demande quelquefois deux ans. C'est d'ailleurs également vrai pour d'autres régions que ce pays, notamment pour la région de Montpellier. Il arrive même que des dossiers concernant de deux à trois millions de francs de travaux ne trouvent pas preneur. Cela pose un grave problème. Dans de petits départements comme le Gers, lorsque nous voulons lancer des projets de construction, nous ne trouvons pas les entreprises capables de réaliser rapidement ces travaux parce que les artisans n'osent pas engager des ouvriers ; d'ailleurs, ils ne trouvent pas suffisamment d'ouvriers qualifiés, de menuisiers, de charpentiers, de maçons.

Ces artisans, lorsque nous les interrogeons sur leurs problèmes, nous répondent qu'ils ne peuvent pas engager d'apprentis parce que les charges sociales sont trop lourdes. Il serait souhaitable que ces charges sociales puissent être réduites. Les artisans préféreraient, à ce moment-là, prendre des jeunes et les former plutôt que de s'engager dans des contrats d'apprentissage.

Ce problème mérite d'être étudié avec beaucoup d'intérêt. En effet, les artisans sont nombreux, mais ils prennent de l'âge ; ils ne forment pas d'ouvriers qualifiés et n'osent pas embaucher parce qu'ils savent que, après, ils ne pourront plus débaucher.

M. Louis Jung. Monsieur Sempé, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Abel Sempé. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Jung, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Louis Jung. Je vous remercie, mon cher collègue, de m'autoriser à vous interrompre.

Sur le sujet que vous évoquez, je voudrais rappeler que l'on a mis en place un certain nombre d'organismes pour la formation continue, mais que, malheureusement, pour certains métiers, c'est une illusion. J'ai en ma possession le dossier d'un jeune homme qui veut apprendre le métier de charpentier. Il a passé un certain nombre de tests. On lui répond tout simplement qu'il doit attendre encore plusieurs années avant de pouvoir suivre un stage. Permettez-moi de dire qu'il est malheureux qu'on réponde à un jeune qui voudrait apprendre un métier — vous en avez parlé, monsieur Sempé, et vous avez raison, car ce problème concerne l'ensemble de la France — qu'il doit attendre encore plusieurs années. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Sempé.

M. Abel Sempé. Mon cher collègue, je connais bien cette question de la formation continue, mais ce n'est pas l'heure d'en parler.

Les syndicats artisanaux du bâtiment réclament également la suppression de l'article 7 de la loi de finances, qui veut ramener de 70 p. 100 à 30 p. 100 la réfaction de la T.V.A. appliquée, sous certaines conditions, à l'acquisition de terrains à bâtir.

Si cet article 7 est voté, le taux réel d'imposition passera de 5,28 p. 100 à 12,32 p. 100.

Je soulève également le problème des architectes qui sont très nombreux à ne pas trouver de travail, qui sont chômeurs ou exercent toutes les formes d'activités qui se présentent à eux. C'est un problème grave. Je souhaiterais que ces jeunes qui ont ce titre d'architecte — ce qui est considéré comme un succès extraordinaire — puissent sortir de la situation difficile dans laquelle ils sont actuellement.

Il apparaît dans ce pays que la relance de la construction pourrait être un élément d'espérance et de renouvellement. Nous avons l'impression que l'époque lointaine de la construction des cathédrales et des villages neufs est oubliée et ignorée. Nos vieux villages datent des XIII^e et XIV^e siècles.

Lorsque nous avons abordé les problèmes de la construction dans la région Midi-Pyrénées, je n'ai pas manqué d'exprimer mon opinion sur les structures habitables de la ville de Toulouse par exemple.

Lorsque nous rentrons du Canada ou des Etats-Unis, de Toronto au Québec, ou de Chicago — ce sont des villes toutes neuves qui présentent de grandes facilités de circulation — nous ressentons une impression pénible lorsque nous atterrissons près de notre vieille ville de Toulouse, dont la traversée dure quelquefois une heure.

Ne serait-il pas temps de penser à la nécessité de construire dans ce pays des villes nouvelles ! C'est un problème que je pose. Notre pays compte 1 300 000 chômeurs. Ne pourrions-nous pas examiner ces problèmes et relancer la vie dans ce pays à partir de la construction ?

Je lisais, tout à l'heure, à la première page d'un journal du Gers : « Le Gers n'est pas riche : 12 milliards de centimes ont été déposés dans les caisses d'épargne ». Cette même année, on n'a pas même sollicité un milliard de centimes de prêts auprès de ces mêmes caisses d'épargne. Que fait-on de cet argent ? Il est immobilisé alors que nous avons besoin de logements : les vieux logements doivent être reconstruits, des logements doivent être réalisés pour les jeunes.

Telles sont, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, les quelques réflexions que je voulais faire à l'occasion de ce débat, en souhaitant, avec mes compagnons, que, au travers de la pierre, l'époque de l'audace au service de l'homme revienne. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Miroudot.

M. Michel Miroudot. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, les excellentes analyses présentées tout à l'heure par nos rapporteurs m'évitent de développer les points forts de ce budget que je voterai, d'autant plus que le bilan d'application de la charte de la qualité de la vie s'avère positif. Mais il ne faudrait pas qu'en voulant « renforcer la démocratie locale », l'Etat se désengage peu à peu de ses responsabilités en matière d'urbanisme.

Le fait même, monsieur le ministre, que vous avez déposé sur le bureau du Sénat plusieurs projets de loi « portant simplification et unification de la procédure d'urbanisme » nous rassure.

Du reste, c'est dans cet esprit que je voudrais retenir quelques instants votre attention sur une possibilité de revitaliser nos villages.

L'exode rural constaté au cours des dernières décennies a eu pour conséquence l'abandon d'un grand nombre de maisons anciennes situées dans les villages dont la population actuelle n'est que le tiers ou le quart de ce qu'elle était voici un siècle. Certains de ces immeubles sont réparables et pourraient être restaurés, mais le plus grand nombre présente un état de vétusté tel que toute possibilité de réparation est exclue. Dans certains cas, les constructions ont été totalement rasées. D'autres sont utilisées comme bâtiments d'élevage ou de stockage par un exploitant voisin.

Ce processus de désertification a pour effet de priver le centre du village de l'animation que lui donnait jadis une population plus dense et cela d'autant plus que, parmi les immeubles abandonnés, figurent en bonne place les locaux des commerçants et des artisans. L'aspect des maisons abandonnées, souvent en ruines, accroît encore l'impression de vide, d'abandon, la sensation que le village est en train de mourir.

Depuis quelques années cependant, on assiste à un renversement de l'évolution en faveur d'un habitat à la campagne. En effet, lassés des conditions de la vie urbaine, de nombreux citadins viennent résider à la campagne, tout en gardant leur emploi en ville.

Ce mouvement de retour au village, qui affecte toutes les catégories sociales, est par ailleurs amplifié par l'industrialisation du milieu rural, de sorte que les villages situés à faible distance des villes ne sont pas les seuls concernés par cette tendance déjà perceptible lors du recensement de 1975.

En outre, on assiste dans les secteurs pittoresques au développement des résidences secondaires.

Les maires ruraux sont en général favorables à l'arrivée des nouveaux venus qui contribuent à l'animation de la vie rurale en permettant le maintien sur place de certains services menacés, notamment dans le domaine scolaire, ainsi que la permanence d'activités commerciales et artisanales.

Le développement récent de l'habitat rural s'effectue généralement sous l'une des trois formes suivantes : la construction le long des routes qui desservent le village, mais à l'extérieur de celui-ci, en utilisant d'abord les réseaux — eau, égouts, électricité existant le long du chemin — puis en les prolongeant aux frais de la commune, avec parfois une participation du constructeur ; ensuite la construction dans un lotissement situé à l'extérieur du village, soit quelquefois sur des terrains communaux regroupés à l'issue du remembrement pour cet usage, mais sans qu'une étude précise ait permis de définir le meilleur emplacement, soit le plus souvent à l'initiative du propriétaire du terrain — exploitant ou non — qui, avec l'appui du maire, vend son terrain pour lotir ; enfin, la réalisation de constructions diffuses, certains citadins recherchant délibérément l'isolement et préférant acquérir en pleine campagne des terrains assez vastes.

Ces trois types de développement présentent les mêmes graves inconvénients.

D'abord, ils provoquent la mort des villages traditionnels. Si les maisons sont dispersées, il n'y a plus de véritable centre, où se trouvent tous les commerces et où l'on peut se rencontrer ; les habitants ne se connaissent plus, chacun vit retiré sur lui-même et ne participe plus à la vie du village.

Ensuite, l'éloignement entraîne des trajets plus importants, par exemple pour rejoindre les bâtiments publics : mairie, école. Et cela nuit considérablement à la sécurité, accroissant les risques d'accidents, en particulier pour les personnes âgées et les enfants. L'insécurité est encore accrue lorsque l'urbanisation se développe le long des axes importants, puisqu'elle aboutit à transformer les routes en rues.

De plus, de telles constructions coûtent cher à la commune. En effet, pour assurer certains services publics — alimentation en eau, en électricité, entretien de la voirie, ramassage des ordures, ramassage scolaire, réseau d'égouts — les investissements et les dépenses de fonctionnement sont très importants et ne font que croître.

Enfin, ce type de développement est une atteinte grave à l'économie agricole : il crée une occupation inutile de surfaces cultivables ; il provoque une augmentation importante du prix de la terre : les exploitations ont ensuite du mal à s'étendre, et le remembrement est plus difficile à faire ; enfin, il enlaidit

la campagne et risque de créer des problèmes de voisinage entre les cultivateurs et les habitants des maisons implantées dans le milieu rural.

Quels que soient les inconvénients des formes de développement précitées, on doit constater qu'il est extrêmement rare qu'une construction s'édifie au centre du bourg, à l'emplacement des maisons détruites ou en ruines. Lorsque cela se produit, c'est le plus souvent le fait d'un habitant du village qui reconstruit pour son propre usage, ou pour celui de ses enfants.

On observe, en effet, que les propriétaires fonciers, qui se séparent volontiers d'une parcelle de terrain agricole, ne vendent que très rarement et très exceptionnellement les propriétés abandonnées au sein de l'agglomération rurale. Cette attitude n'a jamais été expliquée clairement, mais elle est constante dans toutes les régions. Elle est très regrettable et très dommageable pour l'intérêt collectif.

En effet, la construction de maisons sur ces terrains inutilisés ou la restauration de maisons abandonnées au centre des villages permettrait d'éviter, s'il s'agit de résidences principales, les inconvénients relevés précédemment à propos de l'habitat diffus et des constructions en lotissement.

Il pourrait s'agir de maisons d'habitation, de petits bâtiments artisanaux, bien intégrés au centre du village, voire d'habitat continu, rappelant les structures de l'habitat traditionnel. L'intégration des nouveaux habitants se ferait bien avec le voisinage ; la commune n'aurait pas de réseaux coûteux à allonger, les enfants ne seraient pas obligés de cheminer sur une route de campagne pour aller à l'école. Enfin, le paysage ne serait plus perturbé et le patrimoine agricole resterait intact.

Devant l'insuffisance des initiatives privées, il convient de donner aux communes des moyens juridiques qui leur permettent d'acquérir les immeubles concernés, puis de confier aux organismes publics de construction ou aux sociétés à but non lucratif les opérations nécessaires à la revitalisation des centres des villages.

Or, les communes rurales qui ne disposent pas de plan d'occupation des sols n'ont pas ces moyens, puisque les dispositions applicables aux zones d'intervention foncières ne les concernent pas.

Il a donc paru nécessaire de les doter de la possibilité juridique d'acquérir les propriétés non entretenues situées à l'intérieur de la zone bâtie de la commune, au besoin par voie d'expropriation si elles sont inoccupées, afin d'y aménager, par construction ou par restauration, des logements à vocation de résidence principale, ou des locaux commerciaux ou artisanaux, qui, sans cela, continueraient à se développer à l'extérieur du bourg.

Tel est, monsieur le ministre, l'objet de la proposition de loi que mon collègue M. Pierre Louvot et moi-même avons décidé de proposer à l'examen de notre Haute Assemblée.

Nous souhaitons, monsieur le ministre, que cette proposition de loi retienne aussi votre attention, pour permettre à nos petites communes de créer et délimiter une « zone d'intervention en agglomération rurale ». (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Michel Giraud.

M. Michel Giraud. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget du ministère de l'environnement et du cadre de vie comporte, en ce qui concerne les crédits prévus pour le logement, des aspects qualitativement — sinon, toujours, quantitativement — positifs. J'aurai l'occasion d'évoquer un certain nombre de ces points forts qui justifieront que je vote votre budget.

Mon intervention traduira pourtant les inquiétudes que ce projet suscite, ou qu'il n'apaise pas, tout particulièrement quant à l'évolution de la situation de l'habitat dans les grandes agglomérations urbaines.

Ces agglomérations connaissent, en effet, en matière d'habitat, des problèmes qui, tout en ne leur étant pas vraiment spécifiques, s'y posent en termes plus aigus que partout ailleurs.

La légitime aspiration à un habitat convenable de toutes les catégories sociales qui ne sont pas très favorisées s'y heurte à trois handicaps majeurs : premièrement, la vétusté d'une fraction importante — et fréquemment la mieux située — des logements ; deuxièmement, le renchérissement constant du coût du logement et la véritable ségrégation, sans cesse accentuée, dont il est la cause ; troisièmement — et ce handicap est vivement ressenti — l'insécurité que les déficiences du droit de l'habitat font peser sur de nombreux foyers.

Une politique vigoureuse est indispensable pour mettre un terme à ces trois maux qui, dans une large mesure, se nourrissent les uns des autres et, pour cette raison, doivent être combattus simultanément.

Il faut reconnaître une égale priorité à la réhabilitation des logements anciens ; à la lutte contre les facteurs de ségrégation sociale dans l'habitat et à la protection des foyers, par l'institution d'un véritable droit de l'habitat.

La réhabilitation des logements anciens doit répondre au double objectif d'assurer la meilleure valorisation possible du parc existant sans provoquer la déportation de ses occupants.

Cela suppose une action résolue, d'une part, d'assistance aux propriétaires-occupants de revenus modestes et, d'autre part, d'encouragement à l'amélioration du parc locatif social.

Or, sur ces deux plans, le projet de budget qui nous est soumis appelle des réserves.

Les crédits destinés à faciliter la réhabilitation des logements anciens à l'initiative des propriétaires-occupants de revenus modestes traduisent un relâchement de l'effort de l'Etat en ce domaine.

L'un des instruments les plus efficaces de l'action de l'Etat consiste en la bonification des prêts accordés, sous condition de ressources, par les sociétés de crédit immobilier. L'intégrale consommation des crédits affectés à cette bonification en 1978 en fait foi.

Or, les crédits prévus au projet de budget sont, pour 1980, maintenus à leur niveau de 1979. Compte tenu d'une actualisation — certes nécessaire — de 6,6 p. 100 de la bonification unitaire moyenne, cette stagnation ne manquera pas d'entraîner une réduction du nombre des prêts.

La même réflexion s'impose en ce qui concerne les primes à l'amélioration de l'habitat.

Sans doute, l'unification du régime des primes et leur extension, en milieu urbain, aux améliorations qui ne sont pas incluses dans une opération d'ensemble programmé, constituent — je le souligne — d'opportunes mesures.

Sans doute aussi, la dotation prévue pour ces primes est en progression favorable de 17 p. 100.

Mais n'est-il pas douteux que cette progression garantisse l'augmentation que l'on nous annonce du nombre des allocations, dès lors que celle-ci n'est envisagée qu'aux prix d'une actualisation dérisoire, 2,4 p. 100 seulement, du montant unitaire moyen des primes ? Eu égard à l'évolution du coût des travaux, celles-ci ne verront-elles pas s'éroder le caractère incitatif qui est leur raison d'être ? N'organise-t-on pas, d'une main, la sous-consommation d'une dotation qu'on accroît de l'autre ?

Je ne puis taire, enfin, combien regrettable est l'abandon — qu'officialise, après la non-consommation des dotations votées pour 1978 et 1979, le présent projet en omettant de prévoir le moindre crédit à ce sujet — des procédures particulières d'aide à l'amélioration des logements des personnes âgées, dont le principe a été posé dès 1977 mais dont les modalités d'application n'ont jamais été mises au point par le Gouvernement.

Comment, dans ces conditions, pouvez-vous continuer d'affirmer le caractère prioritaire de l'encouragement au maintien des personnes âgées à leur domicile ?

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Monsieur Giraud, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Michel Giraud. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Je vous trouve sévère, monsieur le sénateur. Je voudrais tout de suite apporter un correctif à ce que vous venez de dire. Les prévisions sont évaluatives, mais comme elles sont calculées en pourcentage du montant des travaux, vous n'avez aucune crainte à avoir.

M. Michel Giraud. Je note votre raison d'espérer, monsieur le ministre.

En ce qui concerne l'encouragement à l'amélioration progressive du parc locatif social, des raisons d'inquiétude existent également. Elles portent, là encore, sur le volume des réalisations physiques que l'on peut attendre.

La dotation globale prévue pour l'aide à l'amélioration des H.L.M. et les subventions aux propriétaires institutionnels, en augmentation courante de 10,6 p. 100, est, en francs constants, au mieux stationnaire. On peut, il est vrai, escompter, en outre, un report de crédits non consommés au cours de 1979.

Mais les crédits disponibles seront-ils seulement utilisés en 1980 ?

Depuis le début de 1979, l'octroi des primes est subordonné au conventionnement des logements à améliorer. L'entrée en application de cette exigence s'est, dès le premier semestre 1979,

traduite par une chute brutale du taux de consommation des crédits prévus, qui est tombé de 99 p. 100 à 25 p. 100 pour les propriétaires institutionnels et de 71 p. 100 à 25 p. 100 pour les organismes d'H. L. M. !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Voulez-vous à nouveau me permettre de vous interrompre, monsieur Giraud ?

M. Michel Giraud. Volontiers, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Vos propos me semblent pessimistes, monsieur Giraud. Des précisions vous seront apportées tout à l'heure à ce sujet, mais pour que vous sachiez dès maintenant où nous en sommes, je préciserai que la consommation des crédits est à ce jour de 85 p. 100.

M. Michel Giraud. C'est une donnée récente. Ce chiffre n'est pas encore connu !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. C'est vrai !

M. Michel Giraud. Cela signifie donc une consommation rapide des crédits ces derniers temps !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. La consommation est montée en puissance !

M. le président. Félicitons-nous que M. le ministre veuille bien réserver au Sénat la primeur d'informations importantes !

M. Michel Giraud. Mais que le sénateur que je suis ne pouvait connaître !

Dans le contexte actuel, le conventionnement exerce un effet dissuasif : 21 500 logements existants seulement ont été conventionnés, sur un parc locatif qui comprend notamment 2 500 000 logements H. L. M., soit moins de 1 p. 100.

Quelles en sont les causes ?

Le conventionnement emporte à mes yeux deux conséquences.

D'une part, il se traduit par des hausses de loyer de l'ordre de 30 p. 100 qui ne sont compensées par le versement de l'aide personnalisée au logement que pour les ménages les plus modestes, c'est-à-dire moins de la moitié des locataires concernés, d'après une étude récente que je crois détenir de vos services, monsieur le ministre.

D'autre part, il impose au propriétaire le respect de certaines normes contractuelles dans ses rapports avec les locataires, créant ainsi une situation ressentie comme exceptionnellement contraignante en raison de l'absence d'un droit de l'habitat généralisé.

Vous le voyez, monsieur le ministre, tout naturellement et parce que tout se tient, j'en viens aux deux autres thèmes de ma réflexion.

Paradoxalement, en effet, le régime de l'A. P. L. risque — si l'on n'y prend garde — de faire du conventionnement l'un des facteurs qui, pour certaines catégories sociales, précipitent la « fatalité » d'un habitat ségrégué dont le coût du foncier reste, cependant, la cause première.

Si le conventionnement exerce un effet dissuasif sur les velléités d'amélioration de nombreux propriétaires institutionnels ou d'H. L. M., c'est bien, notamment, parce que le régime de l'A. P. L. n'apporte pas aux relèvements de loyer dont il s'accompagne un contrepois suffisamment généralisé.

Je ne veux pas méconnaître et je ne méconnais pas, car j'ai dit, monsieur le ministre, que je signalerai un certain nombre de points forts dans votre budget, et dans les dispositions que vous avez vous-même prises ou inspirées, l'amélioration significative que les mesures qui sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 1979 ont d'ores et déjà apportée au régime de l'A. P. L. dans le secteur locatif, et dont les effets bénéfiques seront préservés par la pertinence des taux d'actualisation retenus pour l'année prochaine. Il y a tout lieu, en particulier, de se féliciter du relèvement — qui, en francs constants, est de l'ordre de 10 p. 100 — du revenu par foyer au-delà duquel l'A. P. L. cesse d'être attribuée.

Mais je pense qu'avec prudence il convient d'aller plus avant dans cette voie, si l'on veut éviter que la généralisation du nouveau régime d'aide à la personne ne se fasse au détriment de familles en place qui, sans être des plus désavantagées, n'ont cependant pas les moyens de se reloger ailleurs qu'en lointaine périphérie, si la hausse de leur loyer les chasse. Ne resteraient

alors en présence, dans le cœur des villes — et c'est un risque que connaissent les grandes agglomérations, notamment de l'Ile-de-France — que les plus favorisés et les plus assistés.

Mais, bien entendu, le coût du foncier reste, dans les grandes agglomérations — les récentes déclarations que vous avez faites dans la région Nord-Pas-de-Calais en témoignent — le premier facteur d'une ségrégation sociale dans l'habitat qui ruine l'équilibre démographique et sociologique de la population, frappe de désuétude la répartition de nombreux équipements publics et tue l'âme des villes.

Dans le secteur locatif, en particulier, l'alourdissement constant de la charge foncière entraîne deux effets néfastes qui se cumulent : il entrave la construction de logements locatifs sociaux, à Paris par exemple, et fait peser une hypothèse sur l'évolution future des loyers.

Premièrement, au regard de la construction de logements locatifs sociaux, il y a lieu de se féliciter du redéploiement prévu des prêts locatifs aidés en faveur des opérations des organismes d'H. L. M., de l'augmentation globale des autorisations de programme en ce domaine, et — s'agissant, en particulier, du coût du foncier — du renforcement des crédits permettant l'attribution aux collectivités locales et aux constructeurs sociaux d'une fraction « anticipée » du P. L. A. pour l'achat du sol.

Vous voyez, monsieur le ministre, que je ne suis pas constamment ou trop sévère ou trop pessimiste !

En revanche, il est inquiétant de constater l'insuffisante consommation des crédits affectés aux subventions aux collectivités locales pour surcharges foncières due au plafonnement de ces subventions à un niveau qui laisse peser une charge excessive sur les communes. Les difficultés d'une politique locale de réserves foncières — vous savez fort bien quelles sont ces difficultés dans toutes les communes de France — à long ou à moyen terme incitent à réformer de toute urgence les conditions de subventionnement des acquisitions immédiatement destinées à la construction de logements locatifs sociaux.

Peut-être l'action de l'Etat doit-elle être relayée par une action complémentaire des établissements publics régionaux, par exemple.

Le taux de subvention doit être relevé. Le dépassement autorisé de la charge foncière de référence doit l'être aussi, avec une modulation qui tienne compte de la localisation. Enfin, ce dépassement doit pouvoir, le cas échéant, être en partie financé par le constructeur, et non tout entier par la seule commune.

Quant à l'hypothèque que la charge foncière fait peser sur l'évolution future de tous les loyers, elle met en cause l'indexation généralisée des loyers sur l'indice du coût de la construction que publie l'I. N. S. E. E.

Le loyer indexé comporte, en effet, et dans une proportion qui ne cesse de croître, une fraction qui est la contrepartie du coût financier. Or, bien que le terrain ne se déprécie pas et qu'il n'y ait pas lieu d'en envisager la reconstitution, la fraction du loyer qui vient rémunérer cet investissement est, elle aussi, indexée sur une évolution des coûts de construction totalement étrangère à l'objet auquel on l'applique ici.

Aussi bien, s'inspirant d'ailleurs de l'ancienne réglementation des « Logécos » comme de l'exemple donné par certains propriétaires institutionnels, la convention-type annexée au décret n° 77-1131 du 4 octobre 1977 réduit-elle pertinemment, au moyen d'un abattement, les effets indûment inflationnistes d'une référence intégrale à l'indice I. N. S. E. E.

Il faut approfondir la réflexion dans cette direction. Elle s'insère dans la perspective de l'indispensable « *aggiornamento* » du droit de l'habitat. Je ne doute pas, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que telle soit votre intention.

Le droit de l'habitat, c'est, hélas ! un des grands absents de notre législation.

Une absence qui se fait cruellement sentir dans les quatre millions de logements dits à « loyers libres », bien souvent édifiés là où la charge foncière était la plus lourde et vers lesquels le champ limité de l'aide à la personne poussera davantage encore une population qui est loin d'être toujours très favorisée.

Après les mesures temporaires de blocage ou d'encadrement des années 1976-1979, les loyers de ces quatre millions de logements ont progressivement, au cours de cette année, été rendus à la liberté.

Je dois noter que, contrairement à bien des idées reçues, ce retour à la liberté — je suis très attaché à toutes les formes de libéralisme — ne paraît pas avoir rendu au rythme des mises en chantier une vigueur que, d'ailleurs, celui-ci avait perdu

avant même l'entrée en application des mesures de blocage ou d'encadrement. C'est la raison pour laquelle je suis prudent dans mes déductions.

Comment s'est traduit, sur le terrain, le retour à la liberté ? Les « accords de modération » passés avec les représentants de certains organismes propriétaires ont-ils été respectés convenablement ? On assure que le nombre des plaintes de locataires enregistrées par vos services, monsieur le ministre, aurait été faible, ce qui aurait tendance à constituer une réponse.

Mais le secteur des « loyers libres », c'est aussi celui du congédiement discrétionnaire ou du « libre refus » de renouvellement d'une location ; comment, dans ces conditions, s'étonner qu'en toute hypothèse, et même en présence d'une majoration de loyer excessive imposée sous la menace d'un congé, il se trouve peu de locataires pour entrer délibérément en conflit avec leur bailleur.

Car le « loyer libre », c'est avant tout l'insécurité pour certains foyers.

Vous vous êtes personnellement engagé, monsieur le ministre, devant le Parlement et à l'occasion des débats qui ont précédé l'adoption de la loi du 3 janvier dernier, à déposer, avant la fin de la présente année, un projet de loi réglementant les rapports entre les bailleurs et les locataires.

Nous atteignons la fin de l'année. Puis-je m'autoriser à vous dire que nous attendons encore ce projet de loi qui doit permettre de combler le néant actuel du droit de l'habitat, un néant que les efforts de concertation menés depuis sept ans — vous n'êtes pas étrangers, loin s'en faut, au développement de cette concertation, je tiens à le souligner — n'ont pas su pallier ?

Il faut, sous une forme ou sous une autre, donner force de loi à ce code de bons usages qu'ont défini les « accords Delmon », — si nous ne voulons pas rester dans la « commissionnisme » — que ce soit en matière de charges locatives, de dépôts de garantie, d'entretien des appartements.

En outre, il faut s'attacher à la définition d'un nouvel indice de référence pour l'évolution des loyers, mieux adapté à cet objet spécifique que ne l'est l'indice du coût de la construction neuve que publie l'Institut national de la statistique et des études économiques — I. N. S. E. E. — et dont la mise à l'étude a, d'ailleurs, été confiée, voilà cinq ans, par le chef de l'Etat lui-même, à M. le ministre de l'Économie.

Il faut surtout, et j'y reviens, adopter les dispositions qui assureront aux locataires un droit au maintien non pas dans les lieux, bien sûr, mais dans le bail, c'est-à-dire un droit protégé à la légitime reconduction de la location lorsque le bailleur poursuit cette location, et pour autant que le locataire n'a pas manqué à l'une quelconque de ses obligations contractuelles fondamentales car, sans cette garantie, aucun autre droit ne pourra jamais être impunément exercé par le locataire !

Monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, l'importance que revêt le logement parmi les éléments qui concourent à définir la qualité de la vie d'un peuple est telle, et la situation présente est si peu satisfaisante en France — mais c'est un héritage ancien — que la politique à mener doit être audacieuse et ne saurait s'exprimer uniquement en termes budgétaires.

Je me félicite que votre ministère soit celui de l'environnement et du cadre de vie, ce qui explique bien le contexte dans lequel doivent être menées une telle réflexion et une telle politique.

Le projet de budget comporte, à cet égard, des points forts — je les ai évoqués, et vous voudrez bien m'en donner acte — ainsi que des faiblesses, et j'en ai souligné quelques-unes, dans les limites de mon propos que je ne voulais pas trop sévère.

Mais même un excellent budget ne saurait dispenser des mesures d'accompagnement sans lesquelles on ne peut concevoir la véritable politique de l'habitat dont notre pays a besoin.

Monsieur le ministre, puissiez-vous la promouvoir. Pour ma part, je suis tout disposé à vous accorder ma confiance. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., ainsi que sur plusieurs travées du C. N. I. P., de l'U. R. E. I., de l'U. C. D. P. et de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Mézard.

M. Jean Mézard. Si, sur votre budget que je voterai, je n'ai aucune remarque importante, ce soir, à faire, les activités de votre ministère, monsieur le ministre, présentent parfois une certaine ambiguïté, sinon une ambiguïté certaine.

La protection de l'environnement a quelquefois bien du mal à s'en tirer avec l'équipement. J'en veux pour preuve l'exploitation des gravières ou gravières dans le lit des rivières.

En ce qui concerne l'équipement, notamment les routes, il faut les élargir, les renforcer, les allonger. Le revêtement demande, sous la couche d'enrobé et par dessus, du gravillon.

Quand on a une rivière à proximité, la tentation est grande de s'adresser aux exploitants des gravières. En effet, le caillou concassé va fournir un matériau de première qualité. On demande donc aux exploitants d'extraire sans arrêt des quantités de plus en plus grandes et de les concasser suivant une granulométrie variable.

L'état de nos routes s'est, depuis vingt-cinq à trente ans, bien amélioré et continue à l'être. Les gravières y sont pour quelque chose ; on ne peut le nier. C'est le côté positif : on s'incline devant le besoin public.

Mais il y a malheureusement le côté négatif, l'abus d'exploitation, le « raclage » à fond des rivières, au ras des rives, jusqu'à ce que, au fond, on arrive à ce qu'il n'y ait plus de cailloux ; on est au rocher ou à la terre.

Le long des rives, on « racle » à l'aplomb, à la verticale, sans se soucier des quatorze ou seize mètres réglementaires de bordure.

L'on arrive alors au résultat actuel : une succession de plans d'eau profonds de quatre à dix mètres, parfois plus, à bords abrupts et dangereux : trois morts, dont deux enfants, sur trois kilomètres de rive, l'été dernier, chez moi.

Entre les plans d'eau, les biefs où la rivière creuse de façon irrégulière, le lit s'enfoncé, de vingt à quatre-vingt centimètres dans la Dordogne, l'eau court plus vite, les rives s'effondrent, et l'on est obligé d'envisager des ouvrages au fond de l'eau pour ralentir le cours.

Qui paiera ces ouvrages ? Les collectivités locales ?

Ces exploitations épuisent les galets, matériaux « noble ». Le renouvellement ne se fera jamais.

Autrefois, les crues amenaient, des parties supérieures des rivières, des galets dont la taille et les aspérités s'amenuisaient à mesure qu'ils descendaient. De grands barrages ont coupé le cours de ces rivières et le renouvellement ne se fait plus. C'est le travail de dizaine de millions de siècles de la nature qu'en vingt ans vos services auront utilisé et épuisé.

Qu'en est-il de l'environnement ? Son état est catastrophique : paysages lunaires de dévastation des lits et des rives, d'eau sans cesse polluée.

Un effort a été fait, et sur la rivière dont j'ai l'exemple à l'esprit, alors qu'il y avait douze exploitations sur quinze kilomètres environ, plus de la moitié ont été interdites. Cependant, le mal est fait, et les autres, les plus importantes, subsistent.

Quand la grande ressource de la région est le tourisme, municipalités et habitants protestent, mais l'administration — qui est heureuse d'avoir un bon matériau — fait la sourde oreille.

Cependant, des mesures ont été obtenues, en particulier, l'interdiction d'exploiter dans le lit de la rivière le samedi et le dimanche ainsi que pendant au moins un mois d'été. Mais la tentation est trop forte et des dérogations par le ministère de l'équipement sont accordées.

« Creuser les rives seulement », c'est une plaisanterie, car creuser les rives, c'est polluer autant et détruire davantage.

Une association de la vallée de la Dordogne a été créée. Des études extrêmement sérieuses ont été faites par des sociétés spécialisées dans l'étude des cours d'eau et des gravières. Cela va déboucher sur des conclusions. Mais, là encore, les collectivités locales vont-elles être seules à payer ?

Je rappelle que voilà trois ans, dans un débat sur les carrières, ici même, une décision a été prise, probablement un peu vite, car la loi dispose que les exploitants doivent remettre en état. Quand on a vu le travail, c'est-à-dire les dégâts, cela paraît un peu péril.

Monsieur le ministre, je me permets de vous poser quelques questions.

Premièrement, jusqu'à quelle limite l'exploitation des gravières et des gravières va-t-elle continuer ?

Deuxièmement, les collectivités locales vont-elles être aidées par l'Etat dans la construction des ouvrages que nécessitent le nouveau cours de l'eau et la protection des berges ?

Troisièmement, ces mêmes collectivités seront-elles aidées pour améliorer l'environnement qui a subi les dommages sur lesquels je viens d'insister ?

Quatrièmement et surtout, pour le maintien des rives, je pense que le ministre de l'environnement aura à cœur d'aider son collègue de l'équipement à résoudre ces problèmes. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Vérillon.

M. Maurice Vérillon. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, avec une enveloppe d'un montant inchangé, le budget de l'environnement reste le parent pauvre du budget de l'Etat, même si les crédits consacrés à la protection de la nature et à l'environnement dans d'autres ministères progressent.

Il est décevant de constater qu'aucune réponse n'est fournie qui soit à la mesure de cette demande sociale profonde. On peut même s'interroger, à l'heure où le malaise qui règne au sein du Haut comité pour l'environnement vient d'être révélé, sur la place qui sera faite aux préoccupations écologiques, pourtant liées au devenir humain.

Ne peut-on craindre, par exemple, que la réforme des services extérieurs du ministère ne se traduise par une réduction des moyens consacrés à la protection de l'environnement ?

Des délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement remplacent les délégués à l'environnement ; ne faut-il pas redouter qu'héritant de tâches très nombreuses les délégués à l'architecture ne soient dans l'impossibilité de se préoccuper des questions relatives à la protection de la nature ?

Même chose au niveau départemental, où le souci de l'environnement est confié aux services de l'architecture et aux directions de l'équipement, pour lesquelles, l'expérience l'a montré, il n'est guère facile de sortir du cadre habituel de travail.

Des chargés de mission départementaux pour les questions de l'environnement devaient prendre leurs fonctions en 1979, dans une vingtaine de départements ; dix seulement ont été nommés, qui n'ont d'autres ressources financières que celles qui sont accordées par les préfetures.

Or, les services de l'Etat ne semblent pas encore assez conscients de leur responsabilité à l'égard de l'environnement pour qu'une politique cohérente et efficace puisse être conduite sans hommes sur le terrain. Cette carence au niveau local se retrouve d'ailleurs dans la lutte contre les pollutions ; pour inspecter près de 500 000 installations classées, le service de contrôle dispose de moins de 300 ingénieurs et techniciens, assistés par une centaine d'agents administratifs. C'est dire que la majorité des installations ne fait l'objet d'aucun contrôle véritablement sérieux.

Je ne m'attarderai que quelques instants sur le second volet de mon propos, qui a trait à la lutte contre les pollutions et à la protection du milieu naturel.

En ce qui concerne les déchets, la création de l'agence nationale pour la récupération des déchets a été une bonne initiative. Son rayon d'action s'est étendu à cinquante-quatre départements en 1979 contre dix en 1978 et ses moyens seront accrus en 1980.

Mais il ne suffit pas de lui donner la possibilité de se développer peu à peu, à un rythme qui, d'ailleurs, ne répond pas aux besoins ; il faut encore qu'elle puisse innover. La collecte sélective devra être étendue à d'autres matières que le verre, et le recyclage des déchets pouvant entraîner la réduction d'importations de matières premières — pensons au papier — devra devenir un objectif prioritaire.

En ce qui concerne l'eau, il convient de ne pas oublier que cette ressource qu'on aimerait croire illimitée ne l'est pas ; la consommation croît plus vite que la couche aquifère et il suffit d'une période de sécheresse pour que les nappes phréatiques s'épuisent tandis que les forages profonds se multiplient et que le gaspillage règne en maître.

Or, la protection des nappes d'eau profonde est négligée ; les industriels n'y injectent-ils pas les effluents qu'ils ne peuvent rejeter dans les rivières ?

Des travaux sont en cours au ministère qui doivent aboutir à l'élaboration d'une politique de l'utilisation des eaux souterraines ; que ne sont-ils poursuivis plus vigoureusement ?

Les agences de bassin réalisent un effort substantiel pour lutter contre les nuisances de plus en plus importantes qui souillent l'eau ; néanmoins des dotations figurent au budget de l'environnement. Que faut-il penser du fait que la majeure partie de ces crédits soit absorbée par le financement des barrages de Naussac et Villerest — 70 millions ?

La protection des eaux douces et celle de la mer sont liées, la pollution de la seconde étant, pour l'essentiel, d'origine continentale ; c'est dire l'importance de l'installation de stations d'épuration. Or, le résultat des travaux effectués à ce jour est bien décevant.

Si l'on en croit le rapport du haut comité de l'environnement, le nombre de stations s'est bien accru — de 1 500 en 1969, elles passent aujourd'hui, c'est vrai, à près de 10 000 — mais la quantité de pollution déversée n'a diminué que d'environ 10 p. 100 entre 1970 et 1976 par exemple.

C'est donc l'efficacité même des stations qui est mise en cause dans le rapport. Elles seraient inadaptées aux effluents à traiter et, de plus, mal exploitées. Carence technologique, donc, à laquelle s'ajoute l'insuffisance de l'incitation financière.

Enfin, l'action à l'égard des industries polluantes reste par trop timide, tant en ce qui concerne la réduction des nuisances que les économies possibles dans l'usage de l'eau.

En ce qui concerne l'atmosphère, la création de l'agence dont la nécessité n'est plus à démontrer est donc promise. Il serait utile que le projet de loi vienne en discussion au plus tôt. N'avons-nous pas, en ce moment, dans la région méridionale — l'un des rapporteurs le disait tout à l'heure — la démonstration d'une telle urgence.

Par ailleurs, le projet de loi-cadre sur le bruit est toujours attendu ; les délais sont longs pour mettre au point une politique de lutte contre une des nuisances dont souffrent le plus nos concitoyens.

J'achèverai mon propos sur le sujet d'actualité brûlante des réserves naturelles et des parcs.

En ce qui concerne les réserves naturelles, l'objectif des cent réserves pour 1980, fixé en 1973, ne sera bien évidemment pas atteint, quarante seulement ayant été créées à ce jour, dont le fonctionnement d'ailleurs n'est pas des meilleurs ; la surveillance n'y est pas vraiment assurée.

Je ne méconnais pas — j'en ai fait l'expérience — que leur mise en place n'est pas facile.

Pour ce qui est des parcs nationaux, le rythme de leur création s'est bien ralenti ; depuis 1973, seul le parc du Mercantour a été créé.

Les parcs nationaux sont confrontés à une difficulté : concilier les aspirations des élus et responsables des activités économiques avec celles des protecteurs de la nature. Or les crédits consacrés aux zones périphériques, dont l'aménagement bien conduit aurait permis de retenir la population et de la faire bénéficier de l'afflux touristique, diminuent depuis 1978. C'est dire que l'on s'éloigne un peu plus d'une possible solution.

Je terminerai en traitant d'un sujet qui a déjà été abordé, celui des parcs naturels régionaux. Je suis reconnaissant à notre rapporteur de la commission des affaires culturelles, M. Hubert Martin, d'avoir insisté sur ce problème.

Les vingt et un parcs naturels régionaux sont encore, même pour les plus anciens, des organismes jeunes, en plein développement. Lieux d'une expérience unique d'aménagement du territoire, ils ont encore constamment à inventer leur action. Tous les concours financiers leur sont donc nécessaires et doivent leur être assurés.

Or le budget de l'Etat leur accorde, pour les investissements, 10,5 millions de francs contre 10 millions de francs en 1979, soit environ 5 p. 100 de moins en raison de l'inflation. Et si, en 1979, le fonds d'intervention pour la qualité de la vie — le F.I.Q.V. — a abondé ces crédits de 5 millions de francs, nous ne savons rien de ce qu'il en sera cette année. Nous aimerions bien en être informés.

Faudrait-il donc réduire les investissements dans des zones déjà déshéritées et où la création d'un parc avait fait naître quelque espoir de revitalisation ? C'est une des craintes des responsables des parcs pour qui le concours de l'Etat pour les investissements devrait s'élever au moins à 16,5 millions de francs.

Quant aux crédits de fonctionnement, les perspectives offertes par le projet de budget ne sont pas moins inquiétantes. Les crédits sont maintenus à leur niveau de 1979. C'est dire qu'en fait ils sont réduits de 11 p. 100, alors que deux nouveaux parcs sont créés.

Il faut noter, à cet égard, les étonnantes disparités entre les aides apportées par l'Etat aux différents parcs. En 1979, la contribution moyenne de l'Etat au budget de fonctionnement des parcs est de 24 p. 100. Or je note que, pour le parc du Vercors — qui m'est particulièrement cher, vous le savez, monsieur Delmas — elle n'atteint que 8,88 p. 100, ce qui paraît bien peu.

Le seul jeu de l'évolution des prix, compte non tenu des deux nouveaux parcs, devrait conduire à inscrire 9,5 millions de francs au budget. En effet, les difficultés de financement du fonctionnement des parcs ont déjà fait leur apparition au cours des derniers mois : des emplois ont été supprimés, d'autres sont menacés. Les inscriptions au budget de 1980, telles qu'elles sont prévues, ne permettront pas de renverser cette tendance.

Il est bien à redouter que l'Etat ne se désintéresse des parcs puisque, monsieur le ministre, vous avez déclaré vouloir mettre en œuvre la « dégressivité » de votre aide. Or les établissements publics régionaux ne pourront compenser la réduction de l'aide de l'Etat. On ne peut, en effet, considérer que les parcs pré-

sentent un intérêt exclusivement régional ; les richesses naturelles ou architecturales qu'ils ont pour mission de préserver appartiennent au patrimoine national ; les visiteurs auxquels ils offrent des activités de détente et de découverte de la nature ne sont pas seulement d'origine régionale, loin s'en faut. Et peut-on considérer que leur action de réanimation économique dans des régions très touchées par l'exode rural n'est pas d'un intérêt national ?

Cet intérêt national de leur existence a d'ailleurs été confirmé par les propos que le ministre a tenus devant l'assemblée générale de la fédération des parcs naturels régionaux puis devant celle des parcs naturels régionaux d'Europe, tout comme l'avait déclaré le Premier ministre dans une circulaire du 12 septembre 1979.

Faut-il en rappeler les termes ? Le Premier ministre définit tout d'abord les parcs : « Il s'agit, sur un vaste territoire : de préserver ou de mettre en valeur un patrimoine naturel et culturel ; de favoriser une activité économique et sociale suffisante pour que ses habitants puissent rester au pays ; d'accueillir des visiteurs pour des activités de détente ou d'initiation à la nature. »

Puis, il précise, dans la ligne même des propos du Président de la République : « L'Etat doit donc apporter son soutien aux parcs naturels régionaux en leur permettant de jouer pleinement leur rôle. A cet effet il convient de donner un caractère prioritaire aux programmes d'action qui doivent être mis en œuvre dans les parcs naturels régionaux et notamment à ceux qui participent au maintien à un niveau suffisant des services publics et de l'équipement social ainsi qu'au soutien du développement économique. »

Or, que nous faut-il constater aujourd'hui ? D'une part, le désengagement financier de l'Etat, le refus des collectivités locales d'augmenter leur participation au-delà de l'érosion monétaire, l'augmentation des charges fixes des parcs et, d'autre part, la manifestation d'une importante demande d'opérations nouvelles d'animation, le soutien aux communes membres des parcs et des réalisations d'équipements multiples.

Je pense que le président de la fédération nationale des parcs, notre ami M. François Giacobbi, ne me démentira pas.

M. François Giacobbi. Assurément pas !

M. Maurice Vérillon. Nous n'avons pas, monsieur le ministre, les moyens de notre politique.

Je m'interroge donc : les parcs régionaux sont-ils condamnés ? Trouverez-vous, monsieur le ministre, à l'occasion de la discussion de ce budget, la rallonge nécessaire à leur survie ?

Dans cette incertitude, et devant tant d'interrogations sans réponse positive, notre avis ne peut être que très réservé à l'égard du budget qui nous est présenté. (*Applaudissements sur les travées socialistes, communistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. Hugo.

M. Bernard Hugo. Monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, je pourrais poursuivre le propos de mon collègue M. Vérillon, en vous demandant ce que devient dans votre budget le financement du parc régional de Chevreuse.

Je voudrais, monsieur le ministre, vous faire part, au nom des sénateurs communistes, de quelques observations sur le budget de l'urbanisme et du cadre de vie, puis sur celui de l'environnement, et vous poser quelques questions.

Permettez-moi d'abord de constater que, les crédits dévolus à l'environnement et à l'urbanisme n'étant que maintenus, c'est donc à un budget de régression que nous sommes confrontés. Nous assistons à plusieurs transferts de crédits et à des regroupements et éclatements de chapitres.

Les dotations pour l'urbanisme sont, comme l'année précédente, en baisse de 8 p. 100 en crédits de paiement et, si nous constatons une augmentation de 4 p. 100 pour les autorisations de programme, nous pouvons également enregistrer une diminution de volume de ces programmes.

Nous pourrions noter une tendance à développer l'aménagement des espaces verts, mais nous ne connaissons pas la somme exacte dépensée l'an dernier. Comment, dès lors, juger réellement ?

En revanche, les autorisations de programme concernant la protection et l'organisation de l'espace et des sites augmentent de 24 p. 100 et les crédits de paiement de 9,9 p. 100, et ce afin d'accélérer l'élaboration des documents d'urbanisme, ce qui est absolument nécessaire, compte tenu du retard enregistré jusqu'à maintenant dans ce domaine.

Les subventions versées aux agences d'urbanisme restent au même niveau que celles de 1979, ce qui signifie, compte tenu de l'inflation, qu'elles diminuent. Quatre créations étaient prévues en 1979 ; une seule, celle d'Ajaccio, semble être retenue.

La rubrique de l'aménagement et de la promotion de la qualité du cadre de vie urbain est la plus diversifiée. Elle concerne les espaces verts, les opérations d'urbanisme, les crédits pour les villes nouvelles.

En ce qui concerne ces dernières, les crédits de paiement augmentent, mais les autorisations de programme diminuent en francs constants.

Aucun nouveau contrat n'est prévu pour l'amélioration du cadre et des conditions de vie dans ces villes nouvelles, que vous nous avez imposées à l'époque, monsieur le ministre, contre notre avis, et dont l'importance a été autoritairement diminuée sans que les élus soient pour autant associés à la redéfinition des objectifs des villes nouvelles.

La seule proposition est l'amélioration de la voirie et, pour les villes de Marne-la-Vallée, de Melun-Sénart et du Vaudreuil, l'amélioration de l'équilibre emploi-logement.

Je suis tout à fait surpris que l'on puisse dire que cet équilibre est atteint dans les autres villes nouvelles. Je peux vous assurer que c'est loin d'être le cas à Saint-Quentin-en-Yvelines.

M. Philippe Machefer. Très juste !

M. Bernard Hugo. Je pourrais facilement vous le démontrer.

En fait, nous craignons le désengagement de l'Etat maintenant que la politique des villes nouvelles n'a plus la faveur. Or il faut bien achever celles qui existent, et bien les achever.

J'aimerais, monsieur le ministre, obtenir l'assurance qu'il en sera bien ainsi afin de rassurer les populations qui ont affronté cette expérience avec l'espoir de vivre mieux.

Les subventions pour les logements sociaux ne font officiellement que reprendre les crédits de 1979 fournis à la direction de la construction mais, en réalité, elles diminuent puisque certains crédits ne sont pas pris en compte dans le budget de cette année.

La spéculation foncière empêche la construction de logements sociaux et le désengagement des actions directes de l'Etat n'est pas compensé par une politique foncière plus importante des communes puisqu'elles ne peuvent pas la pratiquer. Il faut donc que l'Etat prenne des dispositions sérieuses pour faire baisser le prix des terrains.

Les subventions pour les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, les C. A. U. E., ne sont pas revalorisées. Le nombre des architectes consultants reste le même que l'année dernière.

On peut également constater un désengagement de l'Etat envers les collectivités locales, une diminution importante des dotations, notamment des crédits de paiement, pour le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme, le F. N. A. F. U. : seulement 70 millions de francs cette année, contre 287 millions de francs en 1978.

Voilà donc, encore une fois, un budget qui ne nous satisfait pas.

Je voudrais, monsieur le ministre, avant d'aborder le budget de l'environnement, attirer votre attention sur le rôle particulièrement important des sept centres d'études techniques de l'équipement, les C. E. T. E., répartis judicieusement sur le territoire national, sans oublier les laboratoires régionaux des ponts et chaussées, comme celui de Trappes, que je connais plus particulièrement.

Ces sept centres, qui sont placés sous votre haute autorité et sous celle de votre collègue des transports, sont des établissements pluridisciplinaires qui emploient quelque 4 500 agents, dont 93 à 95 p. 100 sont des contractuels, c'est-à-dire, par définition, du personnel non titulaire. Ces agents sont des spécialistes, souvent de haut niveau, qui travaillent dans des domaines aussi divers que l'urbanisme, les routes, les transports urbains et interurbains, l'informatique, le bâtiment, l'architecture, la sécurité, les ouvrages d'art, la pollution — dont je parlerai dans quelques instants.

Ces C. E. T. E. participent à la recherche appliquée et à la recherche fondamentale. Au moment où il est question d'économies d'énergie, leurs travaux s'inscrivent tout à fait dans le cadre de cette préoccupation. Ces centres sont également, permettez-moi l'expression, la « force de frappe » technique des services extérieurs de l'équipement, qu'il s'agisse des directions départementales ou régionales de l'équipement, qu'il s'agisse des services de la navigation ou de certains services maritimes ; ils sont aussi la « courroie de transmission » entre ces services extérieurs et les directions spécialisées de l'administration centrale.

Ils jouent aussi le jeu du marché, en concurrence avec le secteur privé, agissant dans ce cas comme un bureau d'études privé. Les collectivités locales utilisent couramment leurs services moyennant, bien sûr, rétribution, mais aussi, quelquefois, dans le cadre d'une assistance technique que finance l'administration centrale.

C'est dire l'influence et l'efficacité de ces établissements publics auxquels je rends d'autant plus hommage que je me plais à souligner leur neutralité sur le plan politique.

Or, les crédits de l'administration centrale ne cessent de décroître, sans que les services extérieurs de l'équipement et les collectivités locales, faute de moyens, augmentent notablement leurs commandes. Aussi les recettes sont-elles diminuées, les engagements bloqués, les dépôts encouragés — 350 sont prévus en 1980 et 500 en 1981.

Pourtant, financièrement, il semble que les économies réalisées par une seule de leurs recherches permettent de financer le fonctionnement de ces centres pendant dix ans, comme dans le cas de la récupération des déchets industriels comme fondations des routes.

C'est donc d'une manière délibérée que vous sacrifiez l'appareil technique de l'Etat au profit du secteur privé concurrentiel.

Les C. E. T. E. subissent finalement le même sort que le C. N. R. S., le laboratoire central des ponts et chaussées, l'institut national de la recherche agronomique : c'est la poursuite du démantèlement du service public, mouvement amorcé depuis 1974, qui alarme le personnel particulièrement attaché à son outil de travail, qui semble unique au monde ; je dirai même qu'il est irremplaçable.

La disparition des C. E. T. E. aboutirait à l'abandon de l'effort public dans bien des domaines dont nous discutons aujourd'hui et où les besoins sont loin d'être satisfaits ; elle aboutirait également à laisser les mains libres aux entreprises privées pour effectuer, au prix fort, des travaux et des études sans véritable contrôle technique des pouvoirs publics.

Je voudrais, monsieur le ministre, que, très franchement, vous me précisiez vos intentions au sujet de ces centres d'études techniques de l'équipement.

J'en viens au chapitre de l'environnement.

Les crédits de paiement augmentent de 3,6 p. 100 pour les dépenses ordinaires tandis qu'ils baissent de 1,7 p. 100 pour les dépenses d'investissement. Les autorisations de programme augmentent de 3,3 p. 100. Compte tenu de l'inflation, ce budget régresse donc encore cette année.

A l'Assemblée nationale, vous avez insisté sur le fait que les crédits de votre ministère n'étaient pas les seuls à prendre en considération. Vous avez ajouté que l'action menée en matière d'écologie ne se mesurait pas uniquement en crédits. Je reviendrai sur ce point.

Quoi qu'il en soit, cela était vrai pour les années précédentes. Or, en 1974, les crédits relatifs à l'environnement représentaient 0,69 p. 100 du budget de l'Etat ; en 1980, ils n'en représenteront plus que 0,05 p. 100. Telle est la réalité !

L'écart se creuse entre votre politique, les moyens mis en œuvre et l'acuité des problèmes posés en matière de protection de la nature et d'environnement.

L'actualité le confirme d'ailleurs tristement.

En ce moment même, la vague toxique qui, depuis la commune de Brie-Comte-Robert, en Seine-et-Marne, a totalement anéanti la faune de l'Yerres, pourtant très abondante, continue sa progression en agissant sur son passage comme un poison violent et, loin de se diluer rapidement, menace la Seine.

Devant cette situation, je tiens à élever, au nom du groupe communiste, une vigoureuse protestation contre l'attitude des pouvoirs publics dans cette affaire.

Comment se fait-il, en effet, que devant une aussi grave pollution chimique, qui a fait dire à l'hydrobiologiste détaché au syndicat intercommunal d'assainissement de la vallée de l'Yerres qu'il s'agit d'une « catastrophe totale », votre ministère n'ait pas jugé bon de dépêcher immédiatement sur les lieux ses spécialistes ? Agents du syndicat intercommunal, pompiers et pêcheurs se sont retrouvés les premiers jours seuls et sans moyens, et ils n'ont pu que constater leur impuissance.

Comment se fait-il, encore, que le préfet de Seine-et-Marne n'ait donné aucune information ?

Il est pour le moins curieux que les laboratoires aient encore à chercher la nature des organochlorés, alors même que l'entreprise de peinture de Brie-Comte-Robert qui est à l'origine de cette catastrophe écologique était identifiée par les autorités et pouvait fournir tous les renseignements nécessaires quant aux

produits chimiques qu'elle avait déversés sur le sol ; d'autant que cette entreprise était déjà « classée », c'est-à-dire recensée parmi celles qui présentent un risque pour l'environnement.

Les populations riveraines ont déjà manifesté l'exigence légitime que toute la lumière soit faite sur cette grave affaire. Je m'en fais l'écho ici, et vous demande que toutes mesures soient prises pour, d'une part, stopper le plus vite possible la progression du produit toxique et, d'autre part, reconstituer la faune détruite.

Au demeurant, le cas de l'Yerres n'est pas isolé. On pourrait également citer les incendies de forêts ou les grandes pollutions marines consécutives à l'échouement de pétroliers.

Ces pollutions accidentelles ne relèvent pas de la seule fatalité. Les accidents peuvent, en effet, être limités dans leur nombre comme dans l'ampleur de leurs conséquences. Mais cela suppose une véritable politique de prévention et, surtout, de ne pas en rester à l'actuelle insuffisance des moyens de lutte contre de telles pollutions.

J'en viens aux actions en faveur du contrôle de l'environnement industriel contre ces pollutions permanentes.

Leur minceur est édifiante, et les deux millions de francs alloués au comité de technologie propre ne pourront me démentir.

Il est vrai que vous avez noté à l'Assemblée nationale — et je l'ai déjà évoqué — que les mesures propres à prévenir de telles dégradations ne faisaient pas forcément l'objet d'une inscription de crédits.

Mais qu'attendez-vous pour obliger les industriels à investir pour prévenir les pollutions ? Qu'attendez-vous pour dissuader réellement les industries de déverser leurs déchets dans le milieu naturel et frapper plus lourdement les contrevenants ? Tant il est vrai qu'on ne peut, à cet égard, s'en remettre à une simple politique d'incitation !

En fait, vous ne voulez pas de telles mesures. Ces « contraintes d'environnement », dites-vous, pèseraient sur l'activité des industriels. Vous vous dédouanez ainsi par avance de vos responsabilités et l'on devine un sous-entendu : de telles contraintes représenteraient une menace pour l'emploi.

Il faut, dans ce cas, les assortir d'une législation rigoureuse empêchant qu'elles ne servent de prétexte à tout licenciement et à tout départ d'entreprise, tout en prévoyant une aide de l'Etat aux petites et moyennes entreprises qui seraient dans l'impossibilité de faire face à ces nouvelles obligations.

Mais la vraie raison est que vous ne voulez pas toucher aux profits des gros pollueurs qui, eux, ont les moyens d'investir dans des dispositifs anti-pollution, quitte à laisser se dégrader un peu plus l'environnement des Français.

C'est vrai pour les pollutions atmosphériques, dont mes collègues de l'Assemblée nationale ont cité des exemples. C'est vrai pour la pollution des eaux fluviales. Pechiney-Ugine-Kuhlmann continue de polluer le Rhône, à propos duquel des scientifiques de l'université de Provence ont déjà lancé un cri d'alarme : selon eux, les seuils de pollution compatibles avec le maintien de l'équilibre naturel sont dépassés dans ce fleuve.

Je rappelle au passage que mes collègues MM. Camille Vallin et Vincent Porelli ont déposé sur le bureau du secrétaire d'Etat à l'environnement un plan de cinq ans pour sauver le Rhône. Pourquoi refuse-t-il de donner suite à cette proposition ?

Je voudrais aborder, pour ce qui concerne le Rhin, le problème des mines de potasse. Il est, en effet, révélateur des pollutions, mais aussi des gâchis dont votre politique est directement responsable, révélateur également des possibilités de mettre cette politique en échec.

Les mineurs et la population alsacienne viennent, en effet, d'obtenir un premier recul du Gouvernement, qui a différé la ratification du traité de Bonn par l'Assemblée nationale. Les multiples protestations ont su le contraindre à abandonner, provisoirement du moins, le projet d'injection dans le sous-sol alsacien des saumures des mines de potasse, qui mettait en danger les nappes phréatiques.

Qu'attendez-vous, là encore, pour engager une véritable politique d'utilisation du sel jusqu'à présent rejeté dans le Rhin en quantité considérable ?

Les solutions existent. Il suffit d'en débattre avec tous les intéressés et, en premier lieu, avec la population alsacienne.

Je rappelle à ce sujet que Charles Fiterman, au nom du parti communiste français, a eu l'occasion, en mars dernier, de présenter des propositions visant en particulier à utiliser une large part de ce sel comme matière première pour les soudières de Lorraine — qui continuent d'extraire elles-mêmes un million et demi de tonnes de sel du sous-sol lorrain — et du Jura.

La construction d'une saline et d'un complexe chimique constituerait un autre débouché important en même temps que des possibilités d'emplois nouveaux pour la région, dans l'intérêt national.

Mais vous n'en voulez pas, car cela porterait atteinte à la domination des salins du Midi ou des groupes ouest-allemands et hollandais qui se partagent le marché du sel.

Vous avez choisi, comme le déclare la C.G.T., « de gâcher une matière première nationale tout en perpétuant la pollution saline du Rhin, qui sert par ailleurs de prétexte à la réduction de la production des mines de potasse », pourtant indispensable pour assurer l'indépendance alimentaire du pays.

Il est vrai que le marché français de la potasse intéresse également le grand capital allemand et américain.

C'est pourquoi la population lorraine a toutes les raisons de rester vigilante pour faire échec à toute volonté de liquider ces mines de potasse tout en exigeant de véritables solutions industrielles à la pollution du Rhin.

Vous prétendiez, à l'Assemblée nationale, à propos de l'élimination et de la récupération des déchets, donner l'exemple en recyclant le papier de votre ministère, « avec les chemises cartonnées, les chemises souples, certaines enveloppes et certains papiers, notamment ceux servant aux permis de construire ». Chacun saura apprécier vos efforts au regard des gâchis considérables dont souffre notre pays !

Un temps de parole trop réduit m'oblige à seulement évoquer le problème du bruit.

Vous venez à ce sujet de mettre au point un projet de loi. Soit ! Nous aurons l'occasion, lors de sa discussion, de développer plus complètement nos vues à ce sujet.

Je remarquerai toutefois à quel point les prescriptions du code de l'urbanisme relatives aux constructions à proximité des voies à grande circulation, des aéroports ou des voies ferrées sont insuffisantes. Aujourd'hui encore, des immeubles d'habitation se dressent à leur voisinage. Il suffit, ici, de prendre le périphérique pour le constater.

De même, aucune amélioration n'est apportée aux habitations en matière d'isolation phonique, même les plus élémentaires, comme des doubles fenêtres. Dans la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines, nous pourrions trouver bien des exemples.

Nous n'avons, pour notre part, aucune illusion quant à votre volonté de mettre un terme à ces nuisances, qui accentuent les mauvaises conditions de vie des habitants.

Dans ce domaine comme dans les autres, seule l'action des intéressés eux-mêmes peut vous contraindre à des reculs, telle celle que viennent d'engager les riverains de l'autoroute A 1 dans La Plaine-Saint-Denis, qui en exigent la couverture, là où c'est possible ; ailleurs, ils demandent l'isolation des façades.

Nous vous avons également demandé la couverture sur quelques mètres, de l'autoroute de l'Ouest dans la traversée de Mantes.

Favorable à ces luttes menées contre votre politique d'austérité et d'abandon national, pour de meilleures conditions de vie dans un environnement humain, le groupe communiste, vous n'en serez pas surpris, votera contre votre budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le Président. La parole est à M. Goetschy.

M. Henri Goetschy. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, il n'est peut-être pas d'usage, lors de la discussion du projet de loi de finances, d'exposer des problèmes qui n'ont pas de répercussion budgétaire directe.

Pourtant, monsieur le ministre, votre compétence vous amène à connaître des actions extra-budgétaires d'une importance fondamentale dans les choix qui sont à opérer pour le maintien de la qualité de la vie et de la protection de notre environnement, à savoir le patrimoine commun de nos concitoyens, voire de l'humanité.

J'utilise cette tribune et l'occasion qui m'est donnée aujourd'hui lors de la discussion de votre budget pour lancer un cri d'alarme en ce qui concerne les habitants de la mer et plus particulièrement les mammifères classés dans l'ordre des cétacés.

La pêche moderne, pratiquée avec ses bateaux-usines, ses hélicoptères, ses sonars, ses radars et ses canons lance-harpons, a permis de développer les moyens de chasse de telle façon que l'extermination de ces animaux est prévisible à court terme. Déjà, certaines espèces — les plus grandes — telles la baleine bleue, la baleine grise et la baleine franche, sont réduites à quelques milliers de spécimens.

Cette dramatique destruction s'est opérée, en particulier, dans la région antarctique et dans le Pacifique où les grandes pêches pélagiques fournissent près de 90 p. 100 des captures. Actuellement, deux nations seulement pratiquent la pêche pélagique aux cétacés : le Japon et l'U. R. S. S.

Or, il faut savoir que la reproduction chez ces énormes mammifères marins — qui peuvent atteindre cent tonnes — est particulièrement lente et que la reconstitution d'un troupeau demande des dizaines d'années, les femelles ne mettant bas qu'un petit à la fois tous les trois ans en moyenne, après un temps de gestation variant entre onze et seize mois, selon les espèces.

Pour illustrer mes propos, je rappellerai qu'en 1910, environ 10 000 baleines de toutes espèces avaient été capturées de par le monde. En 1935, le prélèvement s'élevait déjà à 55 000.

Des associations, des hommes scientifiques, des chercheurs ont lancé à plusieurs reprises un solennel avertissement pour la sauvegarde et la conservation de ces grands cétacés. Une convention internationale pour la régulation de la chasse baleinière a été signée en 1946 et, en 1949, fut créée la commission baleinière internationale dont la France fait partie, notre pays ne pratiquant plus la pêche à la baleine.

Mais le déclin de la population des grands cétacés se poursuit en raison du mépris que manifestent un certain nombre de délégations vis-à-vis des recommandations du comité scientifique de la commission baleinière et également à cause de l'existence de flottes baleinières opérant à partir de pays qui ont refusé d'adhérer à cette commission afin de pouvoir continuer, sans vergogne, la chasse, au mépris de la réglementation internationale.

Cette commission baleinière, qui fixe les quotas de capture, a interdit totalement la chasse aux plus grandes espèces et n'autorise, dans des régions bien délimitées des mers, que des prélèvements calculés. Ce sont ainsi, pour la saison 1979-1980, 15 000 sujets environ qui pourront être capturés contre 19 000 l'an passé.

En juillet dernier, la commission a pris deux importantes mesures. Elle a, tout d'abord, adopté, pour une durée indéterminée, un moratoire sur la pêche commerciale en haute mer des cétacés ; elle a, ensuite, institué un sanctuaire où toutes les opérations d'exploitation baleinière sont interdites, tant à l'aide de navires usines que par l'utilisation de stations à terre.

Malheureusement, ces mesures ne sont pas respectées par les pays qui pratiquent cette pêche à l'échelon industriel, notamment le Japon et l'U. R. S. S. qui s'opposent farouchement à toute mesure de conservation et qui, à eux deux, sont responsables de 85 p. 100 des prises totales.

Il existe des navires baleiniers pirates qui opèrent en dehors de la réglementation et qui chassent des espèces protégées, en toutes saisons, sans scrupules, aux alentours de Taiwan, de la Corée du Sud et de la Corée du Nord et au large des côtes ouest-africaine et portugaise. La production de ces navires semble être achetée par une compagnie japonaise qui, de ce fait, entretient sciemment l'existence de cette piraterie.

Les mesures ainsi mises en place s'avèrent donc insuffisantes, puisque des gens sans scrupules et les pêcheurs de deux grandes nations continuent à exterminer une population de cétacés dont on sait qu'elle est extrêmement exposée et déjà très réduite en nombre.

Cela est d'autant plus regrettable que les produits d'origine baleinière sont, à l'heure actuelle, pratiquement remplaçables et remplacés. Il apparaît donc indispensable que des pays comme le nôtre, qui, à travers les nouvelles réglementations des eaux territoriales, disposent de très grands espaces marins, refusent des escales à ces bateaux chasseurs et sévissent d'une façon particulièrement rigoureuse contre ceux qui pratiqueraient une pêche interdite dans leurs eaux territoriales.

Si l'U. R. S. S. et le Japon sont de grandes nations, cela ne les autorise pas à détruire ce qui est le bien de tous, au nom de leur puissance.

En effet, si ces animaux qui peuplent les mers depuis plus de quarante millions d'années doivent être conservés comme un patrimoine commun à l'ensemble de l'humanité, il faut que cesse toute exploitation de ces grands cétacés. Il serait donc sage de prévoir un arrêt des captures pour permettre aux populations menacées de reprendre un niveau normal. C'est le souhait qui a été exprimé à la conférence des Nations Unies sur l'environnement, qui s'est tenue à Stockholm. Il conviendrait, en même temps, d'accroître la recherche scientifique sur les cétacés, car bien des points de leur biologie demeurent encore mal connus.

Il serait fort utile que l'exploitation de ces mammifères soit remplacée par une étude scientifique accrue de ces animaux, à l'échelle internationale.

Cet arrêt total des captures devrait également être suivi de mesures complémentaires, car on s'intéresse actuellement de plus en plus au « krill » dont vivent la plupart des mysticètes, c'est-à-dire les baleines à fanon ; 600 000 tonnes de ces crustacés sont annuellement pêchées dans l'Antarctique et ce serait une gageure de vouloir sauver les grands cétacés en interdisant leur capture si c'est pour les affamer en leur prenant leur nourriture. L'équilibre de la biomasse utilisable des océans est en passe d'être changé par des exploitations déraisonnables. Il est grand temps d'y veiller, écrit le professeur Roux du muséum d'histoire naturelle.

Or, en juin 1976, le ministère de l'environnement, en concertation avec toutes les parties concernées, avait annoncé la mise en place d'un embargo sur tous les produits tirés de l'exploitation commerciale des baleines, interdisant la pénétration et le transit sur son territoire de productions pouvant contenir, pour quelque part que ce soit, des matières provenant de ces cétacés.

La France faisait alors figure de pionnier en cette matière. D'autres gouvernements, comme celui de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie, des Pays-Bas et de la Grande-Bretagne, ont suivi cet exemple. Malheureusement, le gouvernement français n'a pas mis à exécution ses résolutions et les textes réglementaires devant empêcher cette importation et ce transit n'ont pas encore été pris.

Aussi, je m'adresse à vous, monsieur le ministre, afin que ces dispositions parfaitement justifiées soient appliquées aussi rapidement que possible chez nous. Je souhaiterais qu'au sein de la Communauté européenne, vous inscririez ce point à l'ordre du jour et que vous entraîniez les autres pays de l'Europe à appliquer, avec toute la rigueur nécessaire, le même système.

La survivance d'espèces en voie d'extinction est à ce prix et j'estime qu'il est conforme à la mission de la France, comme des autres pays membres d'organisations auxquelles elle appartient, de mettre tout en œuvre pour préserver ces mammifères de la destruction irrémédiable. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Giacobbi.

M. François Giacobbi. Tout d'abord, je tiens à dire à M. Goetschy que je partage totalement les opinions qu'il vient d'émettre.

Les débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale, les rapports et les interventions que nous venons d'entendre au Sénat, me permettront d'abrégier mes propos qui concernent, comme vous vous en doutez certainement, les parcs naturels régionaux.

Toutefois, avant d'entrer dans le vif du sujet, je ne saurais trop remercier les rapporteurs, MM. Marcellin, Martin et Pouille, pour avoir traduit de façon si réaliste et si exacte la situation et les besoins des parcs naturels régionaux. Ces remerciements s'adressent également à ceux de nos collègues qui ont bien voulu intervenir ou qui interviendront sur ce sujet.

Je parlerai, d'abord, des finances. Il ressort clairement des débats à l'Assemblée nationale et de ce qui vient d'être dit ici que les crédits d'équipement des parcs naturels régionaux ont été réduits, en fait, de 6 p. 100 en 1979 par rapport à 1978, les crédits de fonctionnement enregistrant une baisse de 11 p. 100 au moins.

Or, les dépenses de fonctionnement sont le gage de la vitalité des parcs naturels, de la présence sur le terrain d'équipes spécialisées, au service des habitants et des collectivités locales, bref du quadrillage des parcs.

Mais elles sont aussi le gage de l'utilisation des équipements. Si les crédits de fonctionnement sont insuffisants, les crédits d'équipement perdent en partie de leur intérêt et de leur efficacité.

Enfin — divers orateurs l'ont souligné à plusieurs reprises — les collectivités locales ou les établissements publics régionaux risquent de se désengager. Par conséquent, il faut faire droit aux propositions des rapporteurs et nous accorder des crédits plus substantiels.

J'ai beaucoup entendu prononcer le mot : « désengagement ». Actuellement, un certain désenchantement se fait jour et le désengagement risque fort de venir !

Je voudrais maintenant faire brièvement le point des demandes que nous avons formulées, en 1978, à la fédération des parcs naturels, et des suites qui leur ont été données.

Nous avons demandé : d'abord, la mise en place d'un haut comité des parcs naturels régionaux, comme il en existe un pour les parcs nationaux ; ensuite, la mise au point d'un statut juridique des parcs naturels régionaux, destiné à régler aussi bien la situation juridique des parcs par rapport aux administrations que la situation juridique du personnel des parcs ;

enfin — et toujours — l'envoi d'une circulaire interministérielle aux différentes administrations afin d'aboutir à une concertation convenable dans le périmètre des parcs.

Qu'avons-nous obtenu ? D'abord, il n'y a pas de haut comité interministériel des parcs naturels régionaux. Il semble même qu'on n'en parle plus.

Ensuite, le conseiller d'Etat nommé pour étudier le statut juridique des parcs a été affecté à d'autres fonctions, avant même d'avoir pu commencer son travail, et n'a pas, à ma connaissance, été remplacé.

Enfin, il est vrai qu'au *Journal officiel* du 12 septembre 1979 — c'est une grande satisfaction — a paru la circulaire de M. le Premier ministre concernant les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux.

Que demandons-nous pour 1980 ? D'abord, nous souhaitons être fixés sur les intentions du Gouvernement, fussent-elles négatives, à propos du haut comité des parcs naturels régionaux.

Ensuite, nous demandons la nomination et l'entrée non pas en fonctions, mais en action, d'un haut fonctionnaire, conseiller d'Etat par exemple, pour étudier le statut juridique des parcs.

En effet, la situation actuelle ne peut pas se prolonger, car elle a pour résultat de créer une incertitude, une inquiétude et donc un certain désordre, pour ne pas dire un désordre certain, dans les parcs, au grand dam de leurs objectifs. A l'heure actuelle, une sorte d'anarcho-syndicalisme se développe qui est contraire à l'écologie bien comprise et bien appliquée.

Nous demandons, enfin, la mise en application rapide de la circulaire de M. le Premier ministre, car elle est vraiment excellente et traduit bien nos préoccupations, même si elle ne les satisfait pas toutes.

Je ne vais pas analyser ce document, puisque mon collègue et ami, M. Vérillon, l'a fait d'excellente façon. Je voudrais cependant, pour l'édification de tous nos collègues — je les remercie, d'ailleurs, de leur attention et de leur bienveillance vis-à-vis des parcs naturels régionaux — signaler que cette circulaire, qui est parue au *Journal officiel*, est d'abord opposable, avec un O majuscule, à l'Administration, avec un A majuscule.

Cela n'avait jamais été fait mais, enfin, cela existe ! Du moins en principe.

En effet, monsieur le ministre, lorsque je constate le temps qui s'est écoulé entre le moment où l'on a annoncé la sortie de cette circulaire et la date du communiqué du conseil des ministres — le 11 avril, si je me souviens bien — puis le temps qu'il a fallu pour qu'elle paraisse au *Journal officiel*, je me demande ce qu'il en sera de son arrivée dans les ministères. Qu'en sera-t-il, ensuite, de son départ des ministères vers les préfectures ? Qu'en sera-t-il, enfin, des intentions des préfets au regard de cette circulaire ?

Aussi, monsieur le ministre, puisque vous êtes chargé de faire mettre en œuvre cette circulaire, je vous demande quand et comment ce sera fait. Et permettez-moi d'ajouter que le plus tôt sera le mieux.

Je vais conclure. Et si mes paroles n'ont pas eu beaucoup de crédit, j'aurai, du moins, obtenu un crédit de parole de la part de la présidence. (*Sourires.*)

M. le président. Indubitablement.

M. François Giacobbi. Les parcs naturels régionaux ont largement fait la preuve de leur intérêt, soit en France, soit à l'étranger où ils donnent de la politique française de l'environnement une « image de marque » fort appréciée.

Je n'en veux pour preuve que le très grand succès obtenu en septembre dernier par l'assemblée générale de la fédération française et de la fédération européenne des parcs à La Turballe, dans le parc de Brière, où nous avons été reçus par notre collègue M. Legrand qui est, d'ailleurs, le trésorier de la fédération.

Qu'il me soit permis, à ce propos, de remercier à nouveau M. le président du Sénat, président de l'association des maires de France, qui, par sa présence effective et ses interventions, a confirmé tout l'intérêt que les collectivités locales portent aux parcs naturels régionaux.

Je voudrais également remercier M. le ministre et M. le secrétaire d'Etat qui sont intervenus au cours de nos travaux et qui ont paru, je dois le dire, approuver tout à fait la politique des parcs que nous avons proposée au cours de ces deux assemblées générales.

Je rappelle que le thème choisi par la fédération européenne était le suivant : « Les problèmes posés par l'existence d'un parc naturel à proximité d'une concentration industrielle ou urbaine. »

Nous avons deux groupes de rapporteurs, les uns de l'Europe de l'Ouest et les autres de l'Europe de l'Est — non pas pour des raisons politiques mais pour des raisons géographiques —

ainsi qu'un rapporteur de synthèse. Le rapporteur pour l'Europe de l'Ouest était un Anglais, le rapporteur pour l'Europe de l'Est était un Yougoslave et le rapporteur de synthèse un Français.

Eh bien ! ces rapporteurs, bien que venant d'horizons, de pays et de systèmes différents, ont tous reconnu, dans leurs conclusions — que vous avez vous-même expressément approuvées, monsieur le ministre — la nécessité vitale des parcs et leur rôle indispensable de « poumons » dans notre civilisation actuelle.

Ce que nous souhaitons maintenant, c'est que l'on aille de l'avant, que l'on entre de plus en plus dans la phase des réalisations concrètes et que l'on ne craigne pas d'innover, sous peine d'aboutir à une certaine sclérose de la politique d'aménagement du territoire.

Ainsi, si on le veut, chaque jour davantage, par une volonté quotidienne — ce qui est plus important que la grande volonté d'un moment — et par l'entêtement, on pourra faire la démonstration que les parcs naturels régionaux « ne sont pas les « gadgets » d'une société de consommation en décrépitude, mais les outils de recherche d'une nouvelle croissance économique ».

Les interventions que j'ai entendues, en particulier celle de mon ami le président Bonnefous, m'ont bien confirmé dans l'acceptation de cette formule que je trouve excellente, mais qui n'est pas de moi : je l'ai empruntée au directeur général de la fédération des parcs naturels de France et je l'ai jugée si bonne que j'ai décidé de la garder. Toutefois, monsieur le ministre, je veux bien vous en faire cadeau pour que vous en fassiez le meilleur usage, mais ne me répondez pas : *Timeo Corsicos et dona ferentes* (Sourires.) car, entre compatriotes, ce ne serait pas gentil. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Valcin, en remplacement de M. Braconnier.

M. Edmond Valcin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en l'absence de M. le sénateur Braconnier, retenu dans sa circonscription, je vais vous donner lecture du texte de son intervention.

L'année 1979 aura été l'AN I de la généralisation de la réforme des aides au logement décidée par le Parlement en décembre 1976. Il est encore trop tôt pour faire un bilan de cette importante réforme et s'assurer que les résultats sont à la hauteur des ambitions. On peut cependant faire un premier constat.

La réforme a bien démarré dans le secteur de l'accession à la propriété : les prêts aidés à l'accession à la propriété et les prêts conventionnés connaissent un franc succès. La construction de maisons individuelles a connu un essor considérable. Depuis 1976, les mises en chantier de maisons individuelles dépassent celles du logement collectif. En 1977, on a réalisé 273 000 maisons individuelles contre 202 000 logements collectifs.

Cependant, la prolifération de pavillons ou « mitage » entraîne des conséquences néfastes : destruction de l'espace agricole productif en perturbant le marché foncier rural et en empêchant l'agrandissement de certaines exploitations ; répercussions sensibles sur l'équilibre financier des communes qui doivent assurer les lourdes charges afférentes aux divers réseaux ; enfin, destruction de la qualité des paysages ruraux et fortes dépenses d'énergie.

Sans remettre en cause la liberté de choix des Français, il est nécessaire de contrôler cette aspiration à la maison individuelle.

Le Gouvernement, conscient de ce problème, a déjà pris certaines mesures bénéfiques : lutte contre le « mitage », renforcement des normes techniques pour la construction de maisons individuelles, encouragement à l'habitat groupé, mesures dont je me félicite.

Dans le secteur locatif, le constat est plus contrasté.

En 1979, la consommation des crédits s'est faite à une cadence rapide. C'est bon signe. Le Gouvernement a entendu les parlementaires qui avaient estimé, l'année dernière, que le dossier du « locatif » ne devait pas être fermé : 10 000 logements locatifs aidés supplémentaires ont été mis à la disposition des maîtres d'ouvrage sociaux dans le cadre du plan de soutien à l'activité économique. Des demandes encore très nombreuses existent. Le Gouvernement doit poursuivre ses efforts pour augmenter les crédits consentis dans le secteur locatif, crédits qui paraissent encore insuffisants.

En revanche, l'année 1979 apporte la confirmation des difficultés de la réforme sur deux points très importants. Le premier concerne l'implantation des logements locatifs aidés au cœur des villes.

Les crédits correspondants ont été malheureusement très largement inutilisés, comme cela avait déjà été le cas en 1978. Cette sous-consommation ne saurait s'expliquer par une insuffisance de la demande de logements locatifs sociaux bien localisés dans

les agglomérations ou par un désintérêt pour ces implantations de la part des collectivités locales. Par voie de conséquence, l'échec doit être recherché dans les mécanismes de financement de la surcharge foncière.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous suggérer une amélioration du dispositif existant dans des conditions qui diminueraient considérablement la participation demandée à la collectivité locale. Je vous demande aussi de mieux prendre en compte la vérité des prix des marchés fonciers et immobiliers. La subvention unitaire est en effet calculée à raison de 7 000 francs par logement dans votre projet de budget, ce qui représente un dépassement de la charge foncière autorisée de 18 000 francs par logement. Bien que ce montant soit une moyenne, il me semble largement insuffisant dans les grandes agglomérations.

Je terminerai sur ce point particulier en vous disant que mieux vaut financer moins de logements avec un dispositif qui fonctionne bien que « figoler » des améliorations insuffisantes pour atteindre l'objectif recherché.

Le deuxième point concerne le conventionnement du patrimoine H. L. M. existant. La sous-consommation des crédits consacrés à l'amélioration du patrimoine H. L. M. et des crédits consacrés à l'aide personnalisée au logement amène à s'interroger sur la crédibilité de la réforme en ce qui concerne le domaine capital que constitue l'action publique en faveur du logement.

Le conventionnement du patrimoine ancien est, en lui-même, une idée intéressante qui répond à trois catégories de préoccupations : s'orienter vers une nouvelle politique contractuelle des loyers pour mettre fin à l'anarchie et aux inégalités actuelles ; améliorer l'habitat et réhabiliter le parc immobilier ancien sans faire peser des charges excessives sur les occupants, notamment sur les familles les plus modestes ; enfin, la protection juridique et sociale des locataires.

A l'heure actuelle, quelques milliers de logements du patrimoine existant H. L. M. sont conventionnés ; il y a pourtant 2 500 000 logements H. L. M. locatifs dont 1 200 000 nécessitant des actions de modernisation et de réhabilitation.

En présence de ces chiffres, on doit s'interroger sur les raisons de l'impasse actuelle. J'en vois trois. La première raison réside dans le sentiment d'une obligation inéquitable. Les organismes d'H. L. M. et des S. E. M. — sociétés d'économie mixte — sont, en fait, les seuls propriétaires bailleurs à être assujettis à la contribution au fonds national de l'habitat qui finance l'aide personnalisée au logement.

Cette difficulté n'avait pas échappé au Sénat qui avait approuvé un amendement au projet de loi relatif à la réforme des aides au logement, amendement qui étendait cette contribution à l'ensemble des propriétaires privés ayant bénéficié des anciennes aides à la pierre.

La deuxième raison réside dans l'inadaptation du dispositif du conventionnement par rapport aux circonstances économiques difficiles que nous traversons.

Le conventionnement du patrimoine existant entraîne une augmentation élevée des loyers de l'ordre de 30 à 50 p. 100 environ sur une courte période, en sus des augmentations normales. Cette augmentation est due au prélèvement opéré sur les loyers des logements conventionnés pour financer l'aide personnalisée au logement. L'augmentation est brutale pour les logements anciens conventionnés qui ne nécessitent pas de travaux ou qui nécessitent des travaux de faible importance ; elle est plus douce sur les logements devant faire l'objet de travaux importants. En tout état de cause, à l'issue d'une période de quelques années, les loyers connaîtront une augmentation considérable.

La commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi adopté par le Sénat et portant réforme de l'aide au logement avait adopté un amendement tendant à supprimer la contribution des bailleurs de logements conventionnés.

Elle avait estimé que cette reprise imposerait — je la cite — « des hausses de loyer insupportables et qu'elle diminuerait la capacité financière des organismes déjà très réduite ». Mais cet amendement n'est jamais venu en discussion, ayant été déclaré irrecevable.

Avec le recul, je considère que les réflexions et les propositions de cette commission étaient prémonitoires et anticipaient bien les réactions et les comportements ultérieurs.

Enfin, troisième raison, le conventionnement n'était pas une obligation, mais une option qui pouvait être librement négociée. Le texte de la loi est clair, comme les débats parlementaires l'ont été sur ce point particulier. Le Gouvernement avait manifesté sa ferme volonté de maintenir la liberté de choix en s'opposant vigoureusement à des amendements présentés au Sénat comme à l'Assemblée nationale et tendant à appliquer de plein droit le régime du conventionnement aux logements nécessitant des travaux d'amélioration.

Il semble que, dans la pratique, l'administration ait « oublié » le principe de la liberté de choix en faisant preuve d'un travail de persuasion et de conviction très appuyé, assorti parfois de vives pressions.

J'ai cru bon de souligner les décalages entre les orientations données par la loi et les pratiques administratives. J'ai cru également bon de rappeler les préoccupations de nombreux parlementaires de toutes opinions au moment de la discussion du projet de loi relatif à la réforme des aides au logement. Ce n'est pas avec le souci d'avoir rétrospectivement raison, mais avec le désir d'apporter une contribution au dialogue fécond que vous avez avec l'union des organismes d'H. L. M.

Je pense que la conjoncture économique de 1980 et des années qui viennent ne se prête pas à des augmentations anormales des loyers dans le patrimoine des organismes gestionnaires de logements sociaux.

A l'inverse, je pense que l'objectif prioritaire doit être d'améliorer et de maintenir en état un patrimoine qui a été et continue d'être le support d'une véritable politique sociale du logement.

Le dossier du conventionnement doit sortir de l'impasse actuelle. C'est nécessaire pour assurer le succès global d'une politique du logement, qui, par ailleurs, est bien engagée, comme je l'ai souligné dans mes propos préliminaires. L'accord devrait pouvoir se faire sur des bases qui, sans remettre fondamentalement en cause le dispositif actuel, tiendraient compte de la volonté de limiter encore plus les évolutions des loyers, notamment dans le patrimoine qui ne nécessite pas de travaux. Cet abandon total ou partiel de la reprise vous permettrait d'atteindre votre objectif de donner aux organismes d'H. L. M. les moyens qui leur font actuellement cruellement défaut, pour procéder aux acquisitions foncières, assurer la convention des financements complémentaires nécessaires et autofinancer partiellement le coût des travaux de modernisation des groupes immobiliers anciens.

J'espère que mes propos contribueront à orienter vos décisions dans le sens d'une meilleure adaptation du conventionnement aux contraintes de l'amélioration du patrimoine et du cadre économique et social de 1980.

Un mot sur un sujet que vous connaissez bien : celui de la mise à niveau des offices publics d'H. L. M.

En banalisant les financements, la réforme a créé une situation de concurrence large dans la mise en œuvre des crédits P. L. A. et des crédits P. A. P. Les organismes d'H. L. M. ont accepté cette situation qui semble être une bonne réponse aux problèmes de ségrégation. Ils demandent cependant avec une insistance légitime que les moyens effectifs leur soient donnés pour être à armes égales avec le secteur privé.

Vos prédécesseurs se sont engagés dans cette voie ; ils ont fait des promesses, ils en ont tenu quelques-unes. Malheureusement, rien n'est fondamentalement changé : le statut du personnel n'a pas été amélioré de manière satisfaisante, le dossier de l'allègement des tutelles et du contrôle des offices et de l'abandon des procédures désuètes comme celles qui sont relatives aux acquisitions foncières n'a pas évolué.

Je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir nous dire vos intentions ; peut-être annoncerez-vous de nouvelles initiatives qui me semblent, pour ma part, tout à fait opportunes pour rendre au personnel une confiance en soi aujourd'hui largement entamée. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Quilliot.

M. Roger Quilliot. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, pardonnez-moi d'abord d'être celui par qui l'heure du repas est retardée, mais, si le vivre est une nécessité, le couvert en est une autre et c'est précisément le logement qui nous intéresse ce soir. (*Sourires.*)

Le logement n'est pas une marchandise comme une autre puisque, selon nous, il est un droit. Il tient une place capitale dans les aspirations de nos concitoyens, à la ville comme à la campagne.

Le bâtiment n'est pas un secteur industriel ordinaire. Il demeure d'ailleurs un des signes de santé, de prospérité d'une nation ou d'une civilisation. Or le nombre des entreprises de construction en France, petites ou grandes, dépasse, sauf erreur, deux centaines de milliers.

Les organismes d'H. L. M., enfin, occupent une place importante dans la satisfaction des besoins d'une large fraction des familles modestes. Avec une production annuelle, qu'il s'agisse de l'accès à la propriété ou du locatif, de 150 000 logements, avec un patrimoine considérable de 2 700 000 logements, ils jouent un rôle économique éminent. Lorsqu'un gouvernement décide des mesures de soutien à l'économie, c'est par ce secteur

qu'il peut orienter le plus aisément et le plus efficacement les investissements publics. Les maîtres d'ouvrage d'H. L. M. sont généralement des acteurs ardents de leur mise en œuvre.

Rien d'étonnant donc si tout ce qui touche à l'habitat, à la politique sociale du logement, à l'entretien du patrimoine, à l'avenir de l'institution H. L. M. constitue « un dossier chaud » pour peu que les équilibres se trouvent brutalement modifiés.

L'année dernière, moi-même, mais aussi un certain nombre de mes collègues parlementaires de toutes opinions, nous avons dit à quel point le problème du logement nous préoccupait déjà. Il nous semblait que nous entrions dans une sorte de crise amorcée depuis longtemps et dont les symptômes se confirment aujourd'hui. En effet, spécialistes, professionnels, usagers, collectivités locales nous font part de leurs préoccupations actuelles : les hausses vertigineuses des prix de vente à Paris et dans quelques autres agglomérations, une forte augmentation des loyers des files d'attente chez les agents immobiliers, dont les dossiers, après s'être vidés, se sont aujourd'hui à nouveau remplis, les listes de mal-logés, jeunes ménages, familles d'immigrés, qui piétinent à la porte des H. L. M. ; enfin, les rumeurs d'insatisfaction qui montent des grands ensembles à la périphérie des villes et des banlieues ouvrières.

Les causes de ce malaise sont diverses. En tête — je me répète un peu chaque année — il faut placer le problème foncier, qui, mal réglé, entraîne la dégradation de l'environnement, une utilisation désordonnée de l'espace, la ségrégation des individus et contribue puissamment à la destruction de la famille, à l'alcoolisme, à la prostitution, à la délinquance.

Non, les plus beaux discours sur les vertus de la famille ne changeront rien aux difficultés qu'elle éprouve à s'adapter aux évolutions si la puissance publique ne nous donne pas et ne se donne pas les moyens d'une meilleure maîtrise foncière. Ce ne sont pas les lois ni les règlements qui manquent. L'agitation juridique et fiscale qui sévit depuis trente ans dans ce domaine traduit plus l'indécision de la puissance publique devant les choix nécessaires qu'une volonté claire d'agir. Les mesures prises jusqu'à présent se sont inscrites dans un cadre qui tend à rétablir des équilibres entre l'offre et la demande qui, dans la réalité, se trouvent rarement obtenus. Toutes ces mesures ont abouti, de façon inégale d'ailleurs, à des échecs ou à des demi-échecs : aujourd'hui, les valeurs foncières augmentent en moyenne deux fois plus vite que le coût de la vie !

Tant que des mesures cohérentes, efficaces, n'auront pas été prises, il sera vain de prétendre réduire les inégalités dans le domaine du logement et du cadre de vie. Le temps semble donc venu d'adopter l'impôt foncier annuel déclaratif, assis sur la valeur vénale des immeubles bâtis ou non bâtis, auquel s'est rallié le comité parlementaire d'études de la politique foncière et auquel, récemment, le Sénat a donné accidentellement un premier accord moral.

Pour sa part — nous ne l'ignorons pas — le Gouvernement s'efforce de corriger par des interventions ponctuelles les conséquences les plus fâcheuses de ces dérèglements. Ses efforts, pour louables qu'ils soient, nous paraissent insuffisants. Avec 40 p. 100 de subvention à la charge foncière, il est peu de collectivités qui parviennent à réaliser les projets qu'elles ont élaborés pour leur centre-ville. Ainsi s'explique que les crédits que vous aviez prévus l'année dernière ne soient que médiocrement consommés.

Nous savons que vous projetez d'améliorer les mécanismes et les pourcentages de cette subvention. Permettez-moi ici de faire quelques suggestions et, en particulier, d'attirer votre attention sur un point précis. Le succès du système repose, pour une large part, sur une utilisation massive du 0,80 p. 100. Or, nombreuses sont les agglomérations où les réserves de 0,80 p. 100 sont réduites. Par ailleurs, un grand nombre d'offices publics d'H. L. M. limitent volontairement le recours à ces ressources pour réserver le maximum de logements aux mal-logés sociaux.

Il est donc souhaitable que les offices publics d'H. L. M. puissent bénéficier le plus largement possible et dans les meilleures conditions des subventions que vous avez prévues et des mécanismes que vous mettez en place.

Si vous me permettez une autre observation, je souhaiterais qu'à mesure que vous détendez le système dans ce sens, les services de l'architecture n'aillent pas, par des contraintes nouvelles, introduire des coûts supplémentaires. Je viens d'en avoir un exemple fâcheux et je crois que ce n'est pas le seul.

La construction en centre-ville n'est pas le seul point sur lequel nos analyses se sont trouvées confirmées. Il est admis aujourd'hui par tous — et, je crois, par vous-même : vous l'avez dit — que le secteur locatif est loin d'être saturé, que la demande d'H. L. M. reste forte, non point de façon uniforme mais dans la plupart des villes, et qu'il serait dangereux, après avoir favorisé à l'excès le collectif, de le renier avec le même manque de retenue au profit de l'individuel dont — nous

sommes tous d'accord sur ce point — tout le monde rêve en France, mais dont beaucoup de Français redécouvrent les inconvénients que je résume par ces quelques mots : surcoût des transports, du chauffage et des équipements pour les collectivités locales.

Sédusant, je puis dire, l'individuel, en ces temps d'austérité, n'est pas particulièrement sobre. Que nos analyses se soient sur ce point rapprochées est au moins un signe de pragmatisme de part et d'autre. C'est sous le signe de ce pragmatisme que je voudrais aborder le problème épineux du conventionnement, que plusieurs orateurs ont déjà traité. En ce sens, ils ont déjà grandement facilité ma tâche.

Je ferai une première constatation. Les crédits demeurent largement inutilisés, 86 millions de francs sur 500 millions de francs consommés récemment — vous avez apporté tout à l'heure un correctif et il est probable que des crédits pourront être virés en dernière minute — 86 millions de francs, dis-je, de crédits consommés récemment en amélioration du patrimoine ; le versement de l'A. P. L. aux habitants de logements anciens est somme toute insignifiant, et l'on peut se demander si l'augmentation de crédits que vous avez prévue n'est pas plus théorique que réelle, en ce sens qu'ils ont fort peu de chance d'être utilisés.

Pourquoi ce blocage ? Je l'ai dit et je le répète un peu solennellement : cela ne résulte ni d'un complot ni d'une position de principe. Quelque réticence que nous ayons pu avoir devant la loi, nous la tenons pour la loi. Nous voulons croire à l'excellence des intentions proclamées ; nous reconnaissons que certains pas en avant ont été accomplis, que vous avez simplifié les mécanismes juridiques, que vous avez renforcé la protection des locataires, que les barèmes ont été sur un certain nombre de points améliorés. Pourtant, des blocages subsistent. C'est peut-être, comme le disait le Président de la République récemment, un problème de confiance. C'est cela qu'il s'agit de dépasser.

Quant à l'accession à la propriété — on l'a rappelé — les choses vont bien. Les prêts conventionnés, les prêts à l'accession se placent bien. Nous demandons seulement une vigilance maintenue, voire accrue, en matière de publicité et d'information. Je pense que les accords, que vous avez d'ailleurs facilités, entre les caisses d'épargne et le crédit immobilier sont autant d'éléments d'assainissement de ce marché.

Le locatif neuf ne connaît pas de blocages sérieux : ceux qui entreront dans nos logements seront informés des nouvelles règles du jeu. Pour eux, les choses sont claires. S'ils ont des surprises, c'est qu'il n'ont pas voulu comprendre, mais nous espérons que les surprises ne seront pas malheureuses.

Les difficultés commencent — nous le savons — avec le patrimoine ancien. Là, il nous faut distinguer très rapidement — M. Braconnier vient de le redire — entre le patrimoine ancien dégradé et le patrimoine ancien en bon état.

Pour ce dernier, vous seriez bien inspiré, monsieur le ministre, de dire que l'option restée ouverte, que le conventionnement sans travaux n'est pas obligatoire. Cela aurait un effet de détente pour les responsables des organismes comme pour les usagers.

Si — je le reconnais — les barèmes actuels de l'A. P. L. aident très sérieusement les familles les plus modestes, pour les autres, les effets de la reprise sont évidemment sévères à terme. C'est là que réside évidemment une des difficultés que nous rencontrons ensemble.

La situation est évidemment quelque peu différente dans le patrimoine susceptible d'être rénové. Là, l'effet de la contribution au fonds national de l'habitation ne se fera sentir sur les loyers que de façon progressive — c'est là aussi une amélioration — en raison des déductions d'amortissement que vous avez autorisées ; mais, à terme, les loyers n'en constitueront pas moins une charge élevée qui n'aurait été ni prévue ni acceptée de manière contractuelle. J'y reviendrai.

Je crois qu'il est essentiel que la notion de contrat soit bien mise en œuvre. Vous êtes convaincu du contraire. Nous n'allons pas nous lancer des chiffres. Tout cela ne sert à rien.

Vous vous livrez, nous nous livrons à des études, puisque chaque organisme y a été invité ; pour évaluer ce qui se produirait dans les patrimoines ; nous sommes tous prêts à la confrontation avec la direction de l'équipement de façon à voir ce qu'il en est afin qu'il n'y ait plus de débat inutile sur des chiffres qui pourraient être fantaisistes, si on les prend à la marge. Cela nous renseignera. Soyez sûr que si le conventionnement est socialement valable pour la grande majorité de nos résidents, nous y courrons par souci de leurs intérêts ou à leur demande. Sinon, vous savez bien qu'en sens inverse et sans tenir compte des divergences politiques, c'est leur intérêt seul qui déterminera les conseils d'administration et qui les cantonnera dans le *statu quo*.

Ces considérations montrent bien que notre attitude n'a rien de systématique, mais deux préoccupations demeurent.

La première, celle qui n'est pas réglée, est la menace de ségrégation. Vous estimez que le conventionnement est neutre dans ce domaine. Nous avons une appréciation inverse. L'A. P. L. peut être effectivement efficace dans les ensembles dégradés, où la composition sociale est homogène, je dirais au niveau le plus bas : familles françaises ou étrangères à faibles ressources ou subissant des handicaps économiques, sociaux ou culturels. Toutes les simulations faites dans ces groupes conduisent à exprimer la crainte que ces ensembles ne deviennent à jamais des sortes de ghettos, contrairement aux objectifs de la réforme et à vos ambitions.

Je comprends votre tentation, d'autant qu'elle est la nôtre ! Elle est de dire : commençons là le conventionnement ; et vous allez enregistrer, effectivement, de la part des organismes H. L. M., un mouvement en ce sens. Le terrain paraît favorable, mais il serait évidemment dangereux que, par cet effet, par ce choix quasi spontané, des hommes et des femmes se trouvent répartis, pour jamais, dans un espace urbain, non pas en fonction des besoins d'une collectivité que nous concevons solidaire et fraternelle, mais seulement en fonction de leurs revenus et de leur statut social.

Mais, même si vous réussissez dans cette voie dangereuse, vous buterez bientôt sur une difficulté fondamentale. Je reviens à cette centaine de milliers de logements qui, eux, sont bien construits, bien localisés et dans un environnement satisfaisant, car nous n'avons pas honte de tout ce qui se fait. Il se réalise de bonnes choses, certaines sont d'excellente qualité. L'occupation sociale est plus hétérogène : ouvriers, employés, cadres, Français et étrangers, peuvent cohabiter sans problèmes sérieux, sans violence, sans délinquance. Ces ensembles qui font partie intégrante de la communauté où l'on vit à l'aise, dans la différence, sont les plus gravement menacés. Nous redoutons en effet que certaines hausses sensibles de loyers que j'évoquais tout à l'heure n'entraînent des départs et ne permettent pas de retrouver une clientèle de même type, mais plutôt une clientèle du niveau le plus bas, du point de vue des ressources, une clientèle, en quelque sorte, captive.

Nous refusons cet engrenage. Aussi, lorsque vous nous garantissez que nous l'éviterons, permettez-nous, ainsi que Thomas, de vouloir toucher pour le croire.

Notre seconde préoccupation touche à l'évolution des loyers et charges, sujet sur lequel je vais tâcher d'être très bref.

Par la loi du 3 janvier 1977, vous vous êtes donné comme objectif une remise en ordre des loyers dans le patrimoine des H. L. M. Mais, au fur et à mesure qu'on avance dans la crise économique qui, à l'époque, était encore indéfinie et qui apparaît aujourd'hui plus longue et plus sévère qu'on ne pouvait l'imaginer en 1975, époque à laquelle le projet a été conçu, peut-on raisonnablement espérer faire fonctionner un système qui opère une ponction sur le pouvoir d'achat des familles modestes dans une situation économique et sociale dégradée ?

C'est un des problèmes sociaux qui nous sont posés ainsi qu'à vous ; et lorsqu'on évoque les difficultés de ces familles pour se loger, on ne peut pas ne pas prendre en compte la hausse des charges. A ce propos, j'aimerais vous citer un exemple. Il y a quatre ans, lorsqu'on venait me voir : mon bureau pour avoir un logement, on ne parlait que du loyer. Aujourd'hui, on parle du loyer et des charges. Une différence dans le comportement psychologique est intervenue, qu'il serait intéressant de retenir.

Par ailleurs, je le précise, des éléments nouveaux sont venus peser sur les coûts — taxe départementale d'espaces verts, versement représentatif du dépassement du plafond légal de densité — cela ne va pas très loin, je vous l'accorde — T. V. A. sur les honoraires d'ingénierie, assurance dommages-ouvrages, taxe d'habitation — laquelle bien sûr dépend des maires mais elle est souvent en progression plus forte que la moyenne et elle frappe d'une manière injuste un certain nombre de communes — hausse des prix des terrains à bâtir, etc. Tout cela entraîne des charges plus lourdes. Par ailleurs, l'aide personnalisée au logement nécessitera le recrutement d'un personnel spécialisé, ne serait-ce que pour répondre aux demandes.

Vous avez, vous-même, monsieur le ministre, prévu des investissements en matière d'informatique, auxquels correspondront nécessairement des frais de fonctionnement.

Ne pensez-vous pas que la sagesse et l'esprit de solidarité de l'ensemble du corps social devraient normalement conduire à freiner l'augmentation des loyers dans le patrimoine social plutôt qu'à l'accélérer ?

Je ferai une dernière observation : la loi du 3 janvier 1977 n'impose pas le conventionnement. D'ailleurs, peut-il être imposé ? Ne fait-il pas l'objet de contrats ? N'envisage-t-on

pas ces temps-ci — nous le savons tous — de refuser le financement de nouveaux programmes aux organismes qui ne conventionneraient pas leur patrimoine ancien? (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*)

Vous faites un geste de dénégation, monsieur le ministre, j'en suis heureux. Il était question de limiter l'utilisation du 0,8 p. 100 aux seuls logements conventionnés. Un démenti sur ce point contribuerait certainement à établir ce climat de confiance dont je parlais tout à l'heure.

Il faut retrouver l'esprit de la loi, c'est-à-dire un conventionnement librement négocié. La liberté du choix doit être véritable et s'accompagner de moyens financiers pour faciliter une politique active de modernisation du patrimoine.

En tout cas, je dirai en une formule imaginée: on peut amener au conventionnement par la séduction mais non pas par le viol.

Telles sont les remarques que je désirais faire sur ce point. J'en ajouterai une dernière qui constitue au fond la solution de nos problèmes, je le dis en toute modestie. Je ne crois pas qu'elle soit très difficile à atteindre. Nous en discutons depuis longtemps et l'année dernière encore à cette tribune.

Je suis certain qu'il suffirait d'un demi-milliard de francs au maximum pour rendre votre réforme acceptable pour la très grande majorité de nos résidents, demi-milliard qu'il est facile de prélever, comme le proposaient le rapport Barre et le Livre blanc sur les H. L. M., à ce sujet convergents, sur ce que certains appellent les privilèges fiscaux et sur ce que Moinet appelait tout à l'heure les moins-values fiscales accordées à certaines formes de constructions privées.

Faut-il rappeler aussi que, ces temps derniers, les prêts d'épargne-logement sont beaucoup plus avantageux que les prêts d'accession à la propriété pour le seul niveau des intérêts qui s'y attachent? Il ne faudrait pas enlever beaucoup ici ou là pour obtenir le résultat souhaité; et puisque vous dites vouloir légitimement faire la chasse aux rentes de situation du secteur locatif, pourquoi ne pas la faire aux rentes de situation, voire aux rentes spéculatives qu'engendre le fonctionnement actuel du système d'accession à la propriété aidée?

On m'objectera que ce demi-milliard n'est pas une affaire en soi; mais la courbe des barèmes ne risque-t-elle pas d'y perdre sa belle régularité? Je pense que personne n'attache à l'esthétique mathématique un souci aussi contraignant. (*Sourires.*)

On m'a dit aussi qu'il en résulterait des verrues. Je vous le dis comme je le pense: si c'était la seule verrue dont le paysage de notre beau pays ait à souffrir, je comprendrais ces scrupules. Mais il en est tant d'autres qui le déparent de leurs inégalités que nous tolérerions volontiers celle-là, qui les réduirait.

Je terminerai par quelques remarques plus techniques.

Peut-être pensez-vous que le temps est venu de doter les offices de conseils d'administration qui répondraient aux exigences de l'heure: décentralisation, priorité aux collectivités locales. Ce sont des directions que vous avez affirmées et qu'on devrait retrouver dans un texte définitif qui éviterait toute bavure et tout conflit. Il y en a eu peu mais il y en a eu et même quelques-uns, c'est trop.

Par ailleurs, il est temps de réaliser cette mise à niveau du personnel dont il a été question.

Peut-être ces deux mesures pourraient-elles être liées dans cette refonte du statut? Il est temps aussi de réaliser cette mise à niveau des organismes qui leur permettrait d'affronter les difficultés qui sont les leurs et, sur ce dernier point, l'assemblée des offices d'H. L. M. a fait connaître ses propositions, notamment en matière fiscale. Je les cite pour mémoire: les droits d'enregistrement et la T. V. A. sur les travaux d'investissement ou sur les produits pétroliers pourraient, par exemple, être ramenés au niveau des produits de première nécessité et surtout — M. Laucournet nous en a dit un mot tout à l'heure — la constitution d'un fonds de garantie des loyers pourrait être envisagée, pour éviter les saisies ou expulsions des occupants de bonne foi tout en préservant, bien entendu, les ressources des organismes gestionnaires, sans entrer dans un engrenage qui pourrait être dangereux pour tout le monde.

L'effort déjà entrepris au niveau local devrait se trouver consolidé, amalgamé à un effort de solidarité nationale.

Je me suis efforcé, monsieur le ministre, de tenir un langage qui ne soit pas partisan. J'ai souligné les progrès accomplis grâce au dialogue et les diverses raisons qui conduisent les organismes d'H. L. M. à éviter la généralisation du conventionnement dans les circonstances présentes. Ces raisons, telles que je les ressens, telles que je les vis, me semblent légitimes. Ce n'est pas la crainte du changement qui les inspire, mais simplement la volonté de demeurer fidèle à la mission sociale de ces organismes.

Vous pourrez ne pas partager mes arguments, ne pas retenir certaines propositions, mais il faut tenir compte des faits, des données sur lesquels nous devons, les uns et les autres, réfléchir ensemble. Je vous ai soumis quelques propositions, monsieur le ministre, en espérant qu'elles retiendront votre attention. L'essentiel serait qu'entre vous et nous — vous, les pouvoirs publics et nous, les parlementaires qui s'occupent de ces problèmes — le dialogue engagé depuis deux ans demeure ouvert. La politique sociale du logement a été fixée par la loi. Son application ne peut être que contractuelle — je reviens au mot « convention » — et largement étalée dans le temps. C'est la condition même de son succès. (*Applaudissements.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux jusqu'à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. André Méric.*)

PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'environnement et du cadre de vie.

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quand un ministère s'occupe de l'environnement et du cadre de vie, on peut dire qu'il s'occupe de sujets très vastes. Il ne peut laisser de côté la nature, comme il ne peut laisser de côté les conditions de travail, de transport et d'habitat.

Je voudrais limiter mon intervention à cette dernière question, évoquer donc les problèmes du logement, car c'est un fait que le logement joue un rôle important dans la vie des citoyens.

Je sais que lorsque nous vous parlons « logement », monsieur le ministre, vous répondez: « Encore! », même si vous vous en défendez. Ce n'est pas, dites-vous, une question de quantité mais de qualité. (*M. le ministre fait un signe de dénégation.*) Peut-être oubliez-vous la vie des familles dans de véritables taudis, des baraques à tous vents, des logements inconfortables en surpeuplement? Nous n'avons cessé de dire au Gouvernement: il faut un plus grand nombre de logements, et des logements de qualité, car nous pensons que les familles de condition modeste ont droit à un logement.

La vie du citoyen doit comprendre le droit au logement, et à un prix abordable. Depuis bien longtemps, les communistes ont indiqué que plus de 16 millions de personnes vivaient dans des logements inconfortables, privés de sanitaires, l'eau suintant parfois sur les murs. D'ailleurs, il y a deux ans, un rapport établi à la suite d'une mission ministérielle faisait état que le parc ancien, c'est-à-dire construit avant 1949, représentait encore 59 p. 100 du parc existant. Sur les dix millions de résidences principales, 63 p. 100 sont inconfortables. Elles sont pourtant occupées par 16 millions de personnes.

La situation est particulièrement grave dans les zones rurales et dans la région parisienne. Dans cette dernière région, la taille des logements anciens mis sur le marché est inférieure à la taille moyenne du parc global; plus de la moitié de cette offre de logements anciens est constituée de logements inconfortables. Ce sont des indications que je tiens de statistiques officielles. D'ailleurs, je voudrais, à titre d'exemple, et pour montrer les besoins, évoquer la situation dans les départements de la petite couronne.

En Seine-Saint-Denis, près de 35 p. 100 des logements sont considérés, selon les statistiques officielles, comme inconfortables. Dans plusieurs communes, ce taux est voisin ou supérieur à 50 p. 100.

Dans les Hauts-de-Seine, si le pourcentage de logements inconfortables est légèrement inférieur, il représente un nombre de logements plus élevé, avec également des concentrations importantes dans certaines villes.

La situation est identique, à peu de chose près, dans le Val-de-Marne.

Prenons Paris. Dans la capitale, il y a plus de 55 p. 100 de logements inconfortables. Onze arrondissements ont un taux compris entre 80 et 55 p. 100 de logements dépourvus des éléments qui déterminent de manière classique le confort. Ces onze arrondissements totalisent plus de 300 000 logements, soit 52 p. 100 de ceux de la ville de Paris.

Mais votre Gouvernement continue de discourir sur un hypothétique « qualitatif » qui remplacerait le « quantitatif », même si vous le niez de temps en temps.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Fernand Lefort. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Je vous remercie, monsieur Lefort, de me permettre de vous interrompre. Sachez que vous ne trouverez nulle part dans mes propos que le qualitatif doit remplacer le quantitatif. Je suis convaincu, tout comme le Gouvernement, qu'une certaine quantité de logements est nécessaire et qu'elle doit s'accompagner d'une qualité meilleure que par le passé. Par conséquent, ne faites pas de procès d'intention !

M. Fernand Lefort. Alors, monsieur le ministre, prenons les dispositions pour que nous construisions un ensemble de logements de qualité !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Voilà !

M. Fernand Lefort. Quel gâchis, quand on sait que, dans les quatre départements dont je viens de parler, on recensait, à la fin de 1978, plus de 10 000 demandes d'emploi dans le bâtiment pour à peine 1 500 offres ! La situation ne s'est pas améliorée : après cinq ans de recul, on ne parle timidement que de stabilisation de la construction.

Qu'est-ce que le financement de 77 000 logements locatifs pour le pays, au regard de ces besoins que révèlent les fichiers de mal-logés dans nos départements ?

Au plan national aussi, monsieur le ministre, les statistiques sont édifiantes : plus de 20 p. 100 des résidences principales ont plus de cent ans ; un logement sur cinq n'a que l'eau froide ; plus de la moitié du patrimoine — je l'ai dit — est considéré comme inconfortable ; la moitié des logements sont en état de surpeuplement.

Ceux qui souffrent de cette situation sont de modestes retraités, les jeunes ménages, les ouvriers.

Le taux d'effort pour le loyer est plus lourd justement pour tous ceux-là qui doivent également faire face à la spéculation qui connaît une nouvelle poussée, à Paris notamment où les taudis se louent et se vendent à prix d'or, tandis que ceux qui y vivent n'ont guère l'espoir d'en sortir sur place quand le prix du terrain atteint, même dans les arrondissements populaires, jusqu'à un million d'anciens francs le mètre carré.

C'est un constat des résultats de la nocivité de la politique gouvernementale, monsieur le ministre, de la politique de M. Giscard d'Estaing qui veut accroître encore l'effort que doivent consentir les Français pour se loger.

Il est vrai que le coût élevé du logement fait partie de la forme collective d'exploitation. Avec votre gouvernement, vous avez sans cesse cherché à faire supporter par d'autres que l'Etat des dépenses de caractère social ; vous voulez le désengager complètement de l'aide au logement de caractère social.

C'est dans ce but que vous avez fait la réforme du logement, en la camouflant de l'aide personnalisée au logement, en faisant donner quelques miettes aux plus pauvres par de moins pauvres.

C'est une réalité que la réforme est mauvaise, même si vous la jugez autrement.

Pour nous, communistes, il n'y a pas de contradiction entre le fait que nous considérons la réforme comme mauvaise et le fait que nous essayions, avec les locataires, d'obtenir des améliorations immédiates. Pour autant, même avec des améliorations, nous n'abandonnons pas le combat contre cette réforme.

Donc, depuis des années, en matière de logement, ce sont les coups portés aux organismes sociaux de construction, tels les offices publics d'H.L.M. Chaque année, le taux d'intérêt des emprunts augmente, ce qui place ces organismes dans des situations insupportables et les oblige à pratiquer des taux de loyer trop élevés pour les familles de condition modeste. Tous les organismes de construction à caractère social sont touchés et le nombre de logements mis en construction diminue chaque année.

Il est vrai que, pendant ce temps, il nous est permis d'écouter vos discours sur la famille !

Le nombre de logements locatifs construits par les organismes d'H.L.M., qui était de 122 000 en 1974, a été réduit d'année en année pour atteindre 80 000 en 1978.

Le nombre de logements construits grâce aux P.S.I. — prêts spéciaux immédiats — qui atteignait 85 000 en 1974, se dégradait chaque année et ne se montait plus qu'à 76 000 en 1977.

Vous trouvez peu de monde, monsieur le ministre, pour défendre votre réforme et le conventionnement. D'ailleurs, l'an dernier, lors de la discussion de votre budget, vous étiez dans l'obligation de dire qu'il y avait beaucoup de progrès à faire en matière de conventionnement, particulièrement avec les organismes à caractère social.

Il est vrai que vous avez été contraint, devant le mécontentement, de « lâcher » quelque peu. Au mois de juin, vous avez sensiblement augmenté l'aide personnalisée au logement ; vous avez été contraint d'accorder 20 000 logements supplémentaires dans le courant de l'été. Puisque j'évoque ce fait, il serait bon, monsieur le ministre, qu'en ce mois de décembre, vous nous indiquiez où vous en êtes de l'utilisation des crédits de 1979. Ne jouez pas trop souvent au cavalier avec des crédits d'une année sur l'autre, tout en brandissant des chiffres de logements que nous considérons pourtant comme largement insuffisants.

Cependant, M. le secrétaire d'Etat au logement a eu l'occasion de dire que votre plan de soutien avait « permis de répondre à la quasi-totalité des demandes exprimées par les directions départementales de l'équipement ».

M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'environnement et du cadre de vie (logement). Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Fernand Lefort. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat. Je puis vous indiquer, monsieur Lefort, que l'ensemble des dotations budgétaires de 1979 sera intégralement consommé cette année.

M. Fernand Lefort. Si vous nous le dites, espérons que c'est vrai !

M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat. On ne sait jamais !

M. Fernand Lefort. Vous avez indiqué que vous aviez fait face à la quasi-totalité des demandes exprimées par les D. D. E. Il ne faut pas laisser croire que c'est aux besoins réels que vous avez ainsi répondu. Par les mesures antisociales que vous avez prises, dans le cadre de votre réforme, vous avez mis les organismes sociaux de construction et les collectivités locales dans l'incapacité de présenter des projets. Dans ces conditions, il n'est pas difficile de « répondre à une demande » qui s'est raréfiée à l'extrême.

Quand nous vous parlons des besoins en logements sociaux, vous rétorquez qu'avec la réforme, avec l'A. P. L., tout est changé, tout ira mieux. Or voyons les faits. Pendant cinq ans, il y a eu dégradation, alors, vous parlez de stabilisation du rythme de la construction, c'est-à-dire de la stabilisation dans la dégradation. Mais ainsi que cela a été indiqué à l'Assemblée nationale, on constate sur le marché une flambée des prix qui, ajoutant ses effets à ceux de la hausse des taux d'intérêts, aura de graves conséquences sur le logement et sur la vie des familles.

Il est également vrai que les organismes de construction sociale reculent devant les conséquences du conventionnement que vous voulez imposer. N'est-il pas exact que le conventionnement entraîne une hausse des prix des loyers de l'ordre de plus de 30 p. 100 pour 60 locataires sur 100 habitant en H. L. M. ?

Dans le premier bilan de l'application de la réforme, il était précisé qu'à la fin de 1978, 9 112 A. P. L. seulement étaient versées à des ménages : 2 645 dans des immeubles locatifs H. L. M., 2 433 pour le remboursement de prêts aidés à l'accession à la propriété, 1 770 pour le remboursement d'autres prêts, et 2 044 pour l'acquisition et l'amélioration de logements existants.

Le « conventionnement » ouvrant droit à l'A. P. L. touchait, fin février 1979, 8 237 logements H. L. M. se décomposant ainsi : 2 614 logements conventionnés sans travaux, 324 avec travaux, 5 299 logements neufs financés selon l'ancienne formule.

Dans ces logements, l'application de la réforme, c'est 25 à 40 p. 100 des loyers en hausse et, dès que les ressources mensuelles d'un ménage dépassent 5 000 francs, on ne trouve pratiquement pas de bénéficiaires de l'A. P. L.

En ce qui concerne l'accession à la propriété, les efforts des ménages sont considérables. Il n'est pas rare d'y voir consacrer plus de 35 p. 100 des revenus. Le bonheur est au prix fort ! Pour la plus grande satisfaction des sociétés financières, des banques et des assurances, l'immobilier constituait, au début de cette année, 88 p. 100 de l'endettement des Français, soit près de 600 milliards de francs.

Personne n'arrivera à faire oublier que c'est le pouvoir qui est responsable de la situation du logement, qui est responsable de la réforme.

Les constats d'où qu'ils viennent ne suffisent pas. Encore convient-il de déterminer une politique claire du droit au logement.

Vous avez une certaine façon de présenter votre budget. Vous laissez entendre qu'il y aurait, en 1980, 20 000 logements de plus aidés par l'Etat, soit 350 000 au lieu de 330 000 en 1979. C'est une présentation avantageuse qui consiste à mettre au compte de l'Etat les prêts conventionnés sans A. P. L., ainsi que l'épargne logement.

Vous parlez aussi de construction et d'amélioration de logements sociaux. Or, le crédit correspondant s'élève à 1 300 millions de francs contre 2 milliards, en 1979. Depuis 1974, c'est le chiffre le plus bas jamais atteint. Il ne concerne que la poursuite d'opérations lancées au titre des lois de finances antérieures.

L'aide de l'Etat au logement social, sous la forme d'aide aux emprunts contractés en vue de la construction, de l'acquisition et de l'amélioration de logements s'élevait, en 1979, à 41 900 000 francs. Il est proposé, au budget de 1980, de restreindre à 40 754 000 francs cet encadrement.

On constate, en définitive, dans le budget, une diminution importante du nombre des P. A. P. — les prêts pour l'accession à la propriété. Ce sont 25 000 constructions en moins. En effet, en 1979, leur nombre était de 170 000 ; il n'est plus que de 145 000.

On comprend alors les raisons qui ont conduit M. le secrétaire d'Etat au logement à déclarer que, dans le domaine de l'accession, l'effort portera davantage sur la qualité que sur la quantité.

Votre budget, monsieur le ministre, est bien insuffisant pour satisfaire les énormes besoins en logements et pour remédier aux difficultés qu'éprouvent les familles.

Ne croyez-vous pas qu'un ministre du logement devrait s'inquiéter de l'augmentation du prix des loyers et des charges ?

Au mois d'octobre dernier, un journal — et ce n'est pas un journal communiste — signalait que la charge nette annuelle du locataire a augmenté de 57 p. 100 en cinq ans, et celle de l'accédant de 72 p. 100. Pour ce qui concerne les charges locatives, elles sont passées, toujours en cinq ans, de 33 à 60 p. 100 du loyer dans certains cas.

Ne croyez-vous pas que devraient être exonérées du paiement de la T. V. A. les diverses formes d'énergie utilisées pour le chauffage des immeubles ? Il est vrai que devant la protestation et l'action populaire, le Gouvernement a dû accorder une prime exceptionnelle de chauffage aux familles bénéficiaires de l'allocation logement ou de l'aide personnalisée au logement. Ce qu'il convient d'obtenir définitivement, c'est que la T. V. A. retenue pour le chauffage des habitations soit au taux zéro.

Lorsque j'ai demandé, au nom de mon groupe, lors de l'examen de la première partie de la loi de finances, l'exonération de la T. V. A. sur les dépenses d'énergie destinée au chauffage des habitations, il m'a été répondu que c'était impossible. Or, je me rappelle que, lorsque nous parlions, voilà huit ans, du remboursement de la T. V. A. supportée par les collectivités locales, le Gouvernement d'alors, qui était également le vôtre, répondait la même chose. Seulement la protestation s'est tellement amplifiée que le Gouvernement a dû céder, d'abord en paroles, puis maintenant en actes, pour partie.

Donc, afin d'alléger les charges, nous réclamons la suppression de la T. V. A. sur les dépenses d'énergie pour le chauffage des bâtiments comme nous demandons que les organismes publics se voient rembourser, comme les collectivités, le montant de la T. V. A. payé pour la construction.

Au sujet des organismes publics, nul ne peut contester que, dès maintenant, l'application de la loi sur la réforme mette en péril la poursuite de leur mission sociale. Les gros travaux ne peuvent plus être entrepris, tout financement privilégié étant lié au conventionnement.

Et quels résultats ? Une enquête de l'office d'H. L. M. pour l'opération « Réunion » du xx^e arrondissement de Paris précise que, pour un logement de 42 mètres carrés réhabilité avec conventionnement, le loyer passerait de 200 à 840 francs par mois.

Nous demandons donc que les dispositions de l'arrêté du 22 février 1978, qui prévoyait les modalités de financement pour les travaux sans conventionnement, soient prorogés d'au moins cinq ans pour ce qui concerne l'isolation thermique et phonique des opérations à caractère social marqué.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Lefort.

M. Fernand Lefort. Sur un autre point, ne convient-il pas, pour les constructions neuves, de tenir compte des besoins locaux et de décider que les taux d'intérêt des prêts consentis seront abaissés et non progressifs ?

Pour permettre une vie décente à la grande majorité des familles pour lesquelles la charge du logement devient insupportable, ne conviendrait-il pas d'annuler les instructions de juillet 1978, qui suppriment les freins à la hausse des loyers et permettent à nouveau une hausse de 10 p. 100 tous les six mois ?

Ne serait-il pas humain d'élargir le droit au maintien dans les lieux, d'abroger toute possibilité d'expulsion et qu'il n'y ait plus de possibilité de saisie ?

Ne devrait-on pas prendre des mesures spéciales en faveur des familles touchées par le chômage, par exemple un moratoire en faveur de celles qui ont accédé à la propriété ?

Il conviendrait d'obtenir, face aux besoins en logements, une augmentation importante des autorisations de programme pour le logement social et l'utilisation intégrale des crédits d'Etat pour le logement en considérant tout à la fois la construction neuve et la réhabilitation.

Sauver les logements par la réhabilitation nécessite aussi que des prêts soient accordés pour une longue durée et à faible taux d'intérêt.

Il conviendrait aussi, sur fonds d'Etat, de réviser le barème des allocations logement ainsi que de l'A. P. L. et d'obtenir que les accédants à la propriété et les locataires aient un droit identique à cette dernière.

Ne serait-il pas urgent de procéder à la réquisition des logements libres construits par les grands groupes privés et les institutions financières ?

Ce ne sont là que quelques solutions qui commenceraient à donner à chacun ce qui devrait être le droit au logement. Vous en êtes bien loin, monsieur le ministre. Aussi, le groupe communiste n'accepte-t-il pas vos propositions de budget.

Dans le pays, avec les mal logés, avec les associations de défense des locataires, élus et militants, mèneront l'action pour vous imposer des reculs et vous faire changer. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Chauvin.

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, ayant suivi tout ce débat, je constate avec satisfaction, moi qui ai voté la réforme de l'aide au logement, que cette réforme qui suscitait tant d'appréhension paraît avoir réussi. Aussi voudrais-je tout d'abord, monsieur le ministre, vous remercier d'avoir veillé à sa bonne application.

Je me permettrai, cependant, de vous faire part de quelques préoccupations qui sont d'ailleurs celle de tous ceux de mes collègues qui ont des responsabilités, à des titres divers, dans des organismes d'H. L. M.

Je vous parlerai, d'abord, du problème de l'implantation des logements sociaux au cœur des villes.

Parmi les aspects positifs de la réforme des aides au logement, on peut ranger l'objectif consistant à faciliter la construction de nombreux logements locatifs dans des zones urbaines centrales et les opérations d'acquisition-réhabilitation d'immeubles anciens. Les organismes ont essayé de mettre en œuvre les procédures et les crédits affectés à ce type de réalisations. Il faut bien reconnaître que les résultats sont décevants.

Je ne voudrais pas, monsieur le ministre, qu'on tire comme leçon de cet échec que cet objectif de la réforme ne correspond pas à une demande certaine. Qui oserait dire, en effet, qu'il n'existe pas une demande forte, permanente pour demeurer dans des logements locatifs, neufs ou réhabilités, dans des zones urbaines bien équipées et bien desservies ?

Par ailleurs, qui ne pressent aujourd'hui plus ou moins confusément que la crise de l'énergie est susceptible d'entraîner, dans les prochaines années, un reflux vers les centres de populations qui les ont souvent abandonnés, moins par volonté délibérée que sous la pression d'un habitat central souvent délabré, difficilement accessible ou parce que les prix ou les loyers des logements neufs sont devenus progressivement inaccessibles à la plupart des citoyens ?

La vérité, monsieur le ministre, est que le mécanisme de financement de la surcharge foncière n'est pas satisfaisant : il fait peser une charge trop lourde — je ne vais pas reprendre les propos tenus par de très nombreux orateurs cet après-midi, mais cette convergence de pensée prouve bien que nous touchons là un des aspects fondamentaux du problème — il fait peser, dis-je, une charge trop lourde sur les collectivités locales.

Je souhaite que vous puissiez diminuer cette charge de manière significative de telle manière que les crédits prévus au budget de 1980 soient largement utilisés et facilitent véritablement le libre choix des Français — autre objectif de la réforme des aides au logement — entre l'habitat collectif et l'habitat individuel, le logement collectif et le logement individuel, le secteur accession et le secteur locatif.

J'aborderai maintenant le problème de la mise à niveau des organismes d'H. L. M.

En banalisant les financements, la réforme a créé une situation de large concurrence dans la mise en œuvre des crédits P. L. A. — prêts locatifs aidés — et des crédits P. A. P. — prêts destinés à l'accession à la propriété. Les organismes d'H. L. M. ont accepté cette situation qui semble être une bonne réponse aux problèmes de ségrégation. Ils demandent cependant avec une insistance légitime que des moyens effectifs leur soient donnés pour être à armes égales avec le secteur privé.

Vos prédécesseurs se sont engagés dans cette voie. Ils ont fait des promesses ; ils en ont tenu quelques-unes. Malheureusement, rien n'est fondamentalement changé : le statut du personnel n'a pas été amélioré de manière satisfaisante, le dossier de l'allègement des tutelles et du contrôle des organismes d'H. L. M. et de l'abandon des procédures désuètes comme celles qui concernent les acquisitions foncière n'a pas évolué.

Je vous demande, monsieur le ministre, de vouloir bien faire connaître vos intentions : peut-être annoncerez-vous de nouvelles initiatives qui me semblent tout à fait opportunes.

Quelques mots, enfin, sur le problème du conventionnement du patrimoine locatif H. L. M. existant. Ce conventionnement, par le biais duquel l'aide personnalisée au logement peut être versée aux locataires des logements anciens, subit mal l'épreuve du feu. Le Gouvernement, qui a déjà amélioré le dispositif l'année dernière, devrait tenir compte des critiques formulées à son encontre.

Il ne s'agit plus de travailler à une nouvelle amélioration de la rédaction juridique du texte sur le conventionnement. En effet, ce dernier présente, dans sa forme actuelle, des aspects négatifs inquiétants. En prévoyant que les loyers pratiqués feront l'objet d'une reprise importante destinée à financer l'aide personnalisée au logement, le conventionnement entraîne une augmentation immédiate des loyers — à terme seulement lorsqu'il porte sur des logements faisant l'objet de travaux — pour un très grand nombre de locataires disposant de revenus moyens.

La situation actuelle risque d'aboutir à des conséquences fâcheuses : ou le conventionnement ne peut pas être introduit dans le patrimoine ancien H. L. M., et les organismes ne pourront, d'une manière générale, promouvoir les nécessaires actions de modernisation qui s'imposent faute de financements adaptés conduisant à une augmentation supportable des loyers, ou bien les organismes d'H. L. M. cèdent aux sollicitations « appuyées » de l'administration conventionnant progressivement l'ensemble de leur patrimoine.

Dans cette hypothèse, on doit craindre que la réforme, au lieu de favoriser un bon brassage social dans des ensembles immobiliers en assurant un équilibre sociologique convenable, n'atteigne l'effet inverse, le renforcement du déséquilibre, c'est-à-dire l'augmentation de la dégradation sociale avec toutes les conséquences : relations de voisinage plus difficiles, aggravation de la délinquance, dégradation et usure rapide du patrimoine.

Sur ce point, il apparaît à l'évidence que le conventionnement ne peut être le moteur ni d'une politique d'économie d'énergie dans le bâtiment, ni d'une politique d'amélioration du cadre de vie de ces dizaines de grands ensembles où la misère s'est rapidement installée dans du neuf construit à l'économie, à la périphérie, sans desserte convenable et équipements suffisants. Après cela, peut-on parler de qualité de la vie sans ressentir l'impression de tromper des aspirations et des espoirs éveillés par maints discours et déclarations officielles ?

Monsieur le ministre, la réforme du logement voulue et mise en œuvre par le Gouvernement est irréversible. Le succès est indéniable dans la construction neuve, notamment dans le secteur de l'accession à la propriété. Les craintes que l'aide personnalisée au logement ne conserve pas dans le temps son pouvoir « solvabilisateur » s'estompent. Chacun doit reconnaître honnêtement que la révision annuelle a, jusqu'à présent, été faite dans les conditions souhaitées par le législateur.

Et, là, je voudrais encore une fois vous en remercier ; car, une des craintes formulées au Sénat, lorsque nous avons voté ce texte, c'était que la révision ne soit pas faite régulièrement. Ce ne fut pas le cas, et nous vous en remercions.

Reste le dossier mal réglé du conventionnement. Je souhaite, monsieur le ministre, que la concertation se poursuive avec le mouvement H. L. M. pour faire sauter les verrous qui bloquent encore le fonctionnement satisfaisant d'un volet essentiel de la réforme.

Mais je pense vous avoir exprimé suffisamment ma satisfaction pour pouvoir vous assurer que nous voterons ce budget et que nous vous donnerons les moyens de poursuivre votre politique. (Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R., de l'U. R. E. I. et du C. N. I. P.)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le budget qui vous a été présenté cette année l'a été sous une forme différente de celle de l'année dernière.

Je voudrais d'abord adresser mes très sincères remerciements à tous les rapporteurs, M. Marcellin, M. Moinet, M. Laucournet, M. Ceccaldi-Pavard, M. Pouille et M. Hubert Martin, qui ont eu à se battre avec la nouvelle présentation puisque, l'an dernier, ce budget vous était présenté en trois volets, et cette année en un seul.

Toutefois, cette nouvelle nomenclature n'a pas seulement un fondement financier ou budgétaire. Elle correspond aux deux grandes orientations qui ont été voulues par le Président de la République lorsqu'il a constitué ce nouveau ministère.

Il s'agissait, d'abord, de prendre en compte désormais l'impératif de qualité et de faire de ce ministère un instrument essentiel de la politique économique et sociale du Gouvernement.

Cette exigence de qualité, qui n'élimine pas pour autant celle de la quantité, est apparue d'une façon de plus en plus profonde dans les aspirations des Français et, dans tous les domaines de l'activité de ce ministère, nous nous efforçons, les secrétaires d'Etat et moi-même, de la faire prendre en compte.

Naturellement, l'Etat se doit de donner l'exemple. C'est pourquoi, dans ce budget, une nouvelle ligne est prévue pour les surcoûts d'installation des administrations de l'Etat dans des bâtiments qui valent la peine d'être protégés.

C'est pourquoi aussi, pour l'habitat, la programmation des crédits en faveur des espaces verts sera, dès 1980, reliée à celle des logements aidés, de façon que l'ensemble puisse être réalisé en même temps.

La constitution de ce ministère a, sans aucune doute — je le dis à M. Pouille qui s'en préoccupait — renforcé ses possibilités d'action.

Ce sont ainsi de nombreux techniciens qui sont au service de l'environnement, de l'urbanisme et des autres secteurs de son activité. C'est tout un réseau territorial. C'est encore un état d'esprit qui, peu à peu, s'instaure dans ce département ministériel.

J'ai la conviction, je le vis, je le constate tous les jours, que le tournant est pris. Je pourrais vous en citer de nombreux exemples. Ainsi, s'agissant du bruit, dont il a été beaucoup question cet après-midi au Sénat, c'est très souvent par l'intermédiaire des crédits du logement que nous parvenons à lutter contre le bruit dans le cadre de l'habitat, et cela beaucoup plus facilement qu'on ne l'aurait fait autrement.

S'agissant du problème des déchets, nous avons implanté, dans chaque département, une administration responsable, en particulier pour régler le cas des décharges « sauvages » qui vous préoccupent tant, et si juste titre.

S'agissant des grands fleuves, j'ai nommé, pour la Loire, un chargé de mission pour que soit régulé le débit, que soient aménagées les berges, et une action identique sera menée ensuite pour la Garonne dans le cadre du plan pour le « Grand Sud-Ouest ».

Il n'est qu'à voir encore les programmes complets de protection des zones sensibles que nous sommes maintenant en mesure de mettre en œuvre.

La deuxième orientation de ce ministère est de concourir à la politique économique qui est conduite par le Gouvernement et, au premier chef, en matière d'emploi et d'échanges extérieurs.

A cette fin, il fallait une régulation conjoncturelle. C'est la raison pour laquelle, l'année dernière, avec votre autorisation, nous avons, M. le secrétaire d'Etat au logement et moi-même, préprogrammé les crédits dès le mois d'octobre de façon que les crédits du logement neuf, à raison de 80 p. 100 de la partie régionalisée, soient affectés dès le 2 janvier dans tous les départements de France.

Je sais que vous voulez bien accepter cette petite entorse aux règles traditionnelles pour permettre des notifications qui anticipent sur vos votes.

Cette année, la même procédure a été suivie et même développée puisque c'est également une part des crédits d'amélioration de l'habitat qui a été notifiée dès le mois d'octobre et qui sera donc affectée dès le 2 janvier pour éviter de perdre du temps et pour permettre à l'activité économique de se développer avec le maximum de rapidité.

Je vous invite à vous reporter au résultat obtenu. Au 30 octobre de cette année, nous avons atteint le chiffre de 184 500 logements aidés, contre 146 100 à la même époque l'année précédente. Quant aux crédits destinés à l'amélioration de l'habitat, pour les neuf premiers mois de l'année en cours, les subventions ont augmenté de 65 p. 100.

Cette amélioration, je le dis à M. Moinet, se traduit très concrètement dans le domaine de l'emploi. Au premier semestre 1979, le nombre des chômeurs secourus et celui des licenciements économiques dans le bâtiment et les travaux publics ont diminué d'à peu près un quart et le nombre des offres d'emploi depuis le mois de décembre 1978 a augmenté d'environ 14 p. 100. Nous assistons donc, sans aucun doute, à un retournement de la situation.

Les mesures de soutien qui ont été prises sont venues apporter un nouveau souffle à cette activité. Ce budget de 1980, en augmentation de 17 p. 100, contribuera aussi, si vous voulez bien le voter, au développement de cette activité.

Naturellement, dans une conjoncture comme celle que nous connaissons, ce développement de l'activité des entreprises suppose leur adaptation au marché actuel.

La demande a changé, elle ne se manifeste plus en direction des grands ensembles collectifs.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Heureusement !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Elle porte sur les maisons individuelles, les petits ensembles collectifs, bref sur tout autre type de logement, sans parler de l'amélioration de l'habitat.

Il est indispensable que les entreprises s'adaptent, qu'elles se transforment, qu'elles arrivent à développer leur productivité pour réaliser des logements à un meilleur coût. Je le dis à l'intention de M. Quilliot, mais je reviendrai tout à l'heure plus longuement sur son intervention. C'est la raison pour laquelle nous avons lancé, cette année, les contrats de croissance qui permettent notamment d'aider les entreprises régionales.

M. Moinet a estimé que le crédit est modique. Il représente une quinzaine de millions de francs, si l'on prend en compte à la fois le « collectif » et le budget pour 1980.

Il s'agit là d'un démarrage qui ne concerne pas toutes les entreprises, et il convient de rechercher avec ces dernières les créneaux technologiques qui permettront de développer leur productivité ou leur percée à l'étranger.

Dans le domaine de l'environnement, je pense en particulier, comme l'a fait remarquer M. le président Bonnefous, aux entreprises de dépollution et aux créneaux de dépollution.

Je serai amené par trois fois à présenter la même réflexion sur des sujets divers, les souhaits des rapporteurs seront comblés puisque, grâce à leurs interventions, grâce à l'action du président de la commission des finances et à celle du rapporteur général, et avec l'accord de M. le ministre du budget, des crédits supplémentaires viendront, en deuxième délibération, abonder ce chapitre qui concerne l'aide aux entreprises.

Naturellement, il fallait accompagner cette action d'une rigueur dans la gestion des moyens. Dans un ministère dont le budget est de l'ordre de 20 milliards de francs et qui emploie plus de 100 000 agents, il était nécessaire de freiner les dépenses de fonctionnement, de réorienter les personnels en fonction des priorités qui sont aujourd'hui les nôtres.

C'est la raison pour laquelle un effort a été réalisé dans ce budget. A la rubrique « frais de déplacement », vous constatez une diminution de 2 600 000 francs en francs courants ; pour le parc automobile, vous notez une diminution de 11 p. 100 en francs courants, ce qui correspond à peu près à 20 p. 100 de moins ; au titre III, une augmentation de l'ordre de 9,6 p. 100 est réalisée, qui correspond à celle des rémunérations à effectifs constants. Nous avons pris grand soin, en effet, de procéder par redéploiements et non pas par création de postes nouveaux.

Ce développement n'apprendra rien à M. Marcellin car il sait bien que ces postes de chargés de mission départementaux, pour lesquels le chiffre de vingt créations avait été arrêté cette année, ont déjà été pourvus à raison de la moitié. Pourquoi à raison de la moitié ? Parce qu'il ne s'agit pas de nommer très rapidement des gens, dans les départements, pour le plaisir de

dire que les postes sont pourvus, de nommer des titulaires qui n'auraient pas parfaitement ancrée en eux cette vocation de l'environnement et qui ne seraient pas prêts à la faire valoir sur le terrain. Une telle création exige du temps. M. Marcellin a donc eu raison de préciser qu'il convenait de ne pas se presser dans ce domaine. Ces postes existent et ils seront pourvus dans de bonnes conditions.

Il n'est pas possible de préciser dès maintenant — je réponds par là à M. Vérillon — à quel chiffre nous parviendrons. Cette expérience doit être poursuivie. Ce n'est qu'au fur et à mesure de sa réalisation que nous envisagerons les moyens de la développer.

Nous avons également, par redéploiements, créé pour l'architecture 85 emplois nouveaux, dont chacun d'entre vous comprendra la nécessité. Je le dis à l'intention de M. Hugo qui a fait allusion aux centres d'études techniques pour l'équipement. Alors que certains travaux sont en diminution, il importe, là encore, de procéder à des redéploiements et de créer de nouvelles tâches, par exemple dans les domaines de l'urbanisme et de l'environnement.

Un autre élément important pour ce ministère est la réforme des rémunérations accessoires. On en entendait parler depuis si longtemps qu'elle apparaissait presque comme un serpent de mer. Je suis en mesure de vous préciser qu'elle est aujourd'hui totalement réalisée. Tout lien entre la rémunération des personnels et les travaux financés par les collectivités locales sera, à partir du 1^{er} janvier prochain, entièrement supprimé.

J'ai l'intention d'écrire aux maires de France pour leur expliquer comment, dès le 1^{er} janvier prochain, cette réforme entrera en vigueur.

J'en viens au budget en précisant que M. Cavaillé, secrétaire d'Etat au logement, et M. Delmas, secrétaire d'Etat à l'environnement, répondront ensuite, de façon détaillée, à toutes les questions qui ont été posées sur le budget relatif à leurs domaines ministériels respectifs.

Je me bornerai à mettre l'accent sur les priorités de l'action du Gouvernement, et notamment sur sa volonté de conduire une politique sociale du logement.

Comment s'exprime-t-elle ? Avant tout par la solidarité en faveur des plus démunis. Je citerai quelques exemples.

Pour une personne âgée, ayant pour tout revenu le minimum vieillesse, la collectivité prend en charge, par le jeu de l'aide personnalisée au logement, la totalité du loyer.

Un ménage, dont le revenu n'excède pas le salaire minimum de croissance et qui doit acquitter un loyer de 400 francs, reçoit 220 francs s'il n'a pas d'enfant, 360 francs s'il en a deux, la totalité du loyer s'il en a trois et plus.

Si une famille connaît une baisse subite de ses revenus, en cas de maladie, de chômage ou de décès de l'un des conjoints, l'aide est immédiatement revalorisée.

Cette politique sociale est essentielle pour les familles et je vais vous en donner l'illustration.

Un ménage ayant deux enfants, qui habite une grande ville de province, dont le revenu mensuel est de 4 000 francs et le loyer de 600 francs, reçoit une aide personnalisée au logement de 300 francs, c'est-à-dire représentant la moitié du loyer.

Enfin, comme vous le savez, un nouveau progrès a été réalisé. A la demande de M. le Président de la République, j'ai mis au point, avec Mme Pelletier et M. Cavaillé, en faveur des familles de trois enfants et plus, un nouveau système qui permet de supprimer totalement l'apport personnel pour l'accession à la propriété, sous plafond de ressources.

Mesdames et messieurs les sénateurs, lorsque nous faisons état de ces constatations — elles sont souvent mal connues, car, dans ce domaine, et ainsi que M. Quilliot l'a rappelé, la situation évolue très vite — une objection nous est fréquemment présentée. L'on reconnaît que nous nous intéressons aux ménages dont les revenus sont très bas, mais l'on nous demande ce que nous faisons pour les ménages aux revenus moyens.

Examinons les faits et, là encore, je vous citerai quelques exemples.

Savez-vous que le prêt pour l'accession à la propriété peut être obtenu par 90 p. 100 des salariés français ? Et si nous parlons du secteur locatif — j'apporte cette précision à l'intention de M. Michel Giraud qui, tout à l'heure, s'interrogeait à juste titre sur cette question — voici jusqu'à quels revenus mensuels maxima les Françaises et les Français peuvent percevoir une A. P. L. : 4 550 francs pour un ménage sans enfant ; 6 000 francs pour un ménage avec un enfant ; 7 700 francs pour un ménage avec deux enfants ; 9 000 francs pour une famille nombreuse. Vous voyez donc qu'une grande majorité de Français peuvent percevoir l'A. P. L.

Une seconde objection est fréquemment présentée : ce nouveau système, même s'il est efficace, concerne surtout les ménages venant occuper des logements neufs ; il est moins efficace et moins adapté pour les logements anciens.

A cela je ferai trois réponses.

D'abord, les nouvelles aides s'appliquent également aux acquisitions-réhabilitations. Tous ceux qui ont parlé de la revitalisation des centres-villes savent à quel point ce problème est essentiel.

Ensuite, la réhabilitation du parc locatif existant se fait par le canal de l'aide personnalisée au logement.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention ce qu'a dit à ce sujet M. Michel Giraud. Je voudrais lui répondre que, dans ce domaine, les chiffres qu'il possède — je ne lui en fais pas le reproche — datent. Il est vrai que la situation évolue très vite et que la réforme étant mise en œuvre, il fallait rapidement corriger le tir. Je n'ai pas hésité à dire l'année dernière, devant le Sénat comme devant l'Assemblée nationale, que des améliorations devaient être apportées. Aujourd'hui par exemple, si l'on conventionnait le logement ancien, ce sont près de 60 p. 100 des locataires en moyenne qui paieraient, grâce à l'aide personnalisée au logement, un loyer inférieur à celui qu'ils acquittent actuellement. Et je ne parle pas des travaux qui ont pu être réalisés, car, alors, la proportion est naturellement beaucoup plus importante.

Je voudrais dire aussi à M. Laucournet combien les progrès que nous avons réalisés dans ce domaine — il le sait d'ailleurs — sont importants.

Quant à l'exposé de M. Quilliot — en dehors de son mandat, il exerce les fonctions de président de la fédération des offices H.L.M. — je l'ai écouté avec un grand intérêt.

Il est tout à fait exact que nous avons accompli ensemble, depuis deux ans, des progrès considérables. Je redis une fois de plus ma conviction que cette loi est une très bonne loi et qu'elle marque un progrès social considérable. Rappelé-vous, monsieur Quilliot, que lors de son vote, ses auteurs ont été les premiers à reconnaître qu'au moment de son application, des adaptations seraient nécessaires. En effet, tout ne peut être prévu dès le départ.

Depuis deux ans, nous nous y attachons et j'ai le sentiment qu'un rapprochement s'est opéré entre nos points de vue, qu'une certaine dose de confiance s'est progressivement instaurée.

Monsieur Quilliot, ma conviction est profonde : je crois au conventionnement et je suis persuadé que, désormais, il va s'appliquer dans de très bonnes conditions. J'observe qu'au départ, des blocages se sont produits — vous avez eu raison de le dire — en raison de difficultés juridiques, administratives et techniques, de questions de niveau des A. P. L., d'utilité de la reprise, mais aussi, peut-être, en raison d'un manque de confiance. Or, je m'aperçois aujourd'hui que, dans bien des départements et des régions de France, le conventionnement est mis en œuvre avec les organismes H. L. M.

Cette réforme revêt un tel caractère social, elle procure tellement d'avantages, et à tant de gens, qu'ils aient de petits ou de moyens revenus, qu'il ne faudra pas longtemps avant que nous ayons à faire face à un afflux de demandes de conventionnement. Ce sera alors à nous d'établir un calendrier raisonnable.

J'ai bien compris les propos de M. Quilliot. L'important — j'en suis également convaincu — c'est le conventionnement avec travaux. C'est à cela que nous devons, en priorité, nous attacher.

En effet, il ne constitue pas, alors, un facteur de hausse insupportable pour les plus démunis, mais, au contraire, permet d'obtenir l'aide personnalisée au logement. C'est la raison pour laquelle nous n'avons que des gagnants dans la plupart des cas.

Je ne crains pas non plus, dans ce domaine, la ségrégation dont on a quelque peu agité le spectre à une époque. Il faut être franc. A partir du moment où nous faisons une réforme sociale qui dirige une partie de l'aide à la pierre vers l'aide à la personne ce que nous voulons, c'est que les Français puissent choisir leur habitation, qu'il puissent disposer d'un logement de qualité et qu'ils payent un loyer qui soit adapté à leurs ressources, plus encore qu'à l'appartement dans lequel ils vivent.

Qui, dans ces conditions, pourrait se plaindre du fait qu'une personne disposant de revenus plus élevés que ceux que je vous ai indiqués tout à l'heure soit appelée à payer un loyer plus important ? Cela me paraît normal, mais il ne faudrait pas dire pour autant que nous rejetons cette catégorie-là de locataires vers les impitoyables lois du marché. En effet, il ne faut pas oublier que le loyer, dans ce type de logement, est fondé sur des constructions qui ont été réalisées avec des prêts à

6,18 p. 100 et non avec des prêts au taux du marché. C'est donc déjà, pour ceux qui s'y trouvent, un avantage dans la fixation du prix du loyer.

M. Cavaillé répondra tout à l'heure plus longuement aux questions techniques que vous avez posées sur les H. L. M. et sur un certain nombre d'autres sujets, mais je voulais marquer ici combien j'avais écouté avec intérêt l'exposé que vous avez fait, monsieur Quilliot, et combien je suis convaincu que nous pouvons être d'accord dans bien des domaines pour aller ensemble sur la voie de la réussite de la réforme, que nous souhaitons tous.

La troisième réponse à l'objection qui nous est parfois présentée consiste à dire qu'il nous fallait favoriser partout l'amélioration de l'habitat, en particulier pour les personnes âgées. C'est la raison pour laquelle la prime à l'amélioration de l'habitat a été étendue à l'ensemble du territoire, et les dotations augmentées de 72 p. 100. C'est vous dire qu'un effort considérable est accompli dans ce domaine.

Désormais, l'Etat aide tous les ménages qui en ont besoin, quel que soit leur statut ou la localisation de leur logement. Notre politique est complète et cohérente.

Oui, nous avons rencontré des difficultés. Elles ont été souvent ardues à surmonter, mais lorsque j'entends M. Moinet, M. Laucournet, M. Quilliot et tant d'autres, il me semble qu'un consensus apparaît sur cette réforme si importante qui constitue un progrès considérable. C'est probablement l'étape la plus importante que nous ayons franchie depuis le début du siècle dans la voie d'une réforme sociale du logement.

Je voudrais m'en féliciter et me réjouir du fait que le Sénat et l'Assemblée nationale aient voté cette réforme. Vous me permettrez également de saluer ici les efforts des collectivités locales, des organismes d'H. L. M., des organismes sociaux qui l'ont mise en œuvre. En effet, la concevoir et la voter c'est une chose, la mettre en œuvre c'en est une autre.

Ce que nous souhaitons pour l'avenir, c'est que ces actions soient de plus en plus cohérentes, qu'elles se valorisent et qu'elles s'orientent tout naturellement vers la décentralisation.

A cet égard, je vois, pour ma part, quatre lignes d'action.

La première concerne l'aide temporaire aux familles qui connaissent des difficultés exceptionnelles. Ces actions d'aide temporaire doivent être mises en place avec rapidité, discernement et sollicitude, mais il est nécessaire, nous le savons bien, de privilégier la prévention. Or, ce n'est pas à l'échelon de l'administration centrale que cela peut se faire.

La deuxième ligne d'action concerne l'amélioration du cadre de vie quotidien des ensembles sociaux. Certes, cela implique, pour commencer, des travaux lourds et nous savons les faire. Mais cela implique également des actions destinées à favoriser un équilibre social et qui ne peuvent être examinées que sur place. Je veux parler, par exemple, du développement de l'aide à l'accession à la propriété, des questions de prêt ou d'apport personnel et de tous les cas où des actions communes peuvent être menées. Doivent également être décentralisés l'information et le conseil en matière de logement. Des expériences ont été tentées : habitat et vie sociale, commissions de concertation, centre d'information sur l'habitat.

Mon département mettra tout en œuvre pour susciter et favoriser des initiatives et pour contribuer au financement concerté qui pourrait mis en place avec les collectivités locales ou avec les divers organismes concernés. J'ai l'intention, à cet égard, de présenter un rapport au Gouvernement dans le courant de l'année prochaine et j'espère être prêt vers la fin de 1980 pour faire des propositions au Parlement sur ce sujet si important de la décentralisation.

J'en viens maintenant à l'urbanisme et à l'architecture.

MM. Moinet et Ceccaldi-Pavard ont analysé le budget en détail et je n'y reviendrai pas, si ce n'est pour leur dire que le budget de l'urbanisme n'est pas en régression et que les moyens sont maintenus.

Il est vrai que les crédits de paiement diminuent sur deux points précis, le premier étant celui des surcharges foncières. Pourquoi ? Parce que les crédits n'ont pas été consommés l'année dernière. J'y reviendrai tout à l'heure, si vous le voulez bien, lorsque je parlerai des actions que nous avons à mener et, en particulier, de l'action foncière.

En ce qui concerne les crédits d'acquisition foncière, nous avons mis en place un nouveau mécanisme par l'intermédiaire de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales qui fait désormais appel aux bonifications.

Toutefois le volume des prêts est en augmentation puisqu'il passe de 600 millions de francs à 700 millions de francs dans le budget qui vous est proposé pour 1980. Il faut bien comprendre

que les primes sont liées aux bonifications et que, de ce fait, elles viennent en même temps que les remboursements et que les crédits de paiement. Il s'agit là d'une question d'adaptation des besoins aux remboursements tels qu'ils sont réalisés.

Les crédits d'habitat insalubre enregistrent également une diminution mais, en réalité, il s'agit d'un transfert puisque 156 millions de francs sont inscrits désormais au chapitre de l'amélioration de l'habitat. C'est donc une diminution optique et non une diminution réelle.

En revanche, nous avons mobilisé nos moyens dans trois directions. Il s'agit, d'abord, des documents d'urbanisme qui sont une nécessité pour la protection et pour la décentralisation. Il s'agit, ensuite — et nous le ferons — d'accélérer la réalisation des plans d'occupation des sols, ce qui nécessitera — je le dis à M. Ceccaldi-Pavard — des moyens financiers et des moyens humains. Des augmentations interviendront donc en ce domaine en 1980.

Enfin — et je m'adresse là à M. Moinet — il faudra simplifier les plans d'occupation des sols. Ce sera réalisé avec les cartes communales, si vous voulez bien voter le projet de loi que j'ai déposé au nom du Gouvernement sur le bureau du Sénat. Je puis dire à M. Miroudot que ses préoccupations rejoignent tout à fait les miennes et qu'il trouvera d'ailleurs, dans ce projet de loi, bien des réponses aux questions qu'il a posées.

En ce qui concerne la région qui intéresse particulièrement M. Palmero, nous devons mettre en place un système différent de celui qui existait jusqu'alors. On ne peut que déplorer, en effet, de voir sur la Côte d'Azur, à côté de certaines belles réalisations, des ensembles de logements collectifs implantés sans grâce dans des lieux où l'on aurait mieux fait de ne pas les construire...

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Sûrement !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. ... ou de voir certaines réalisations immobilières diffuses implantées de manière très anarchique.

Certes, nous ne voulons pas empêcher que l'on réponde aux besoins, bien au contraire ! Mais nous voulons que l'on y réponde au moyen d'un urbanisme de qualité, ce que M. Palmero, habitant de ce beau département des Alpes-Maritimes, ne pourra, j'en suis sûr, qu'approuver.

M. Francis Palmero. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Palmero, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Francis Palmero. Monsieur le ministre, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous venez de dire, mais je ne me préoccupe pas de ces grands ensembles dont vous parlez et qui font leur cheminement tout seuls.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Il ne cheminent pas, hélas !

M. Francis Palmero. Ce que j'ai surtout voulu signaler, cet après-midi, c'étaient les difficultés administratives que rencontrent les personnes modestes.

Un père de famille qui veut ajouter une pièce à sa maison parce que son enfant se marie, un retraité qui veut construire sa maison dans une campagne éloignée, une personne qui détient un certificat d'urbanisme mais qui s'aperçoit, au moment où elle achète le terrain, qu'elle n'a plus le droit de construire, voilà les cas qui sont vraiment dramatiques et qui touchent les petites gens, les seules qui nous intéressent car les autres, croyez-moi, savent très bien ce qu'il faut faire.

M. le président. Monsieur le ministre, veuillez poursuivre.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Certes, nous nous efforçons de lever un certain nombre de contraintes administratives, mais, en même temps, nous devons veiller à ce que les maisons individuelles ne soient pas construites n'importe où, au mépris du paysage et au mépris des deniers de la collectivité, voire du contribuable. En effet, au moment où l'on demande le permis de construire, même si l'on accepte un certain nombre de contraintes relatives aux routes, à l'électricité, au téléphone, etc., on sait bien à qui l'on ira demander des crédits une fois que la maison aura été construite.

Quant aux certificats d'urbanisme, je vous rappelle que leur durée est de six mois et qu'au terme de ces six mois ils ne sont plus valables et ne peuvent plus être honorés. Ils ne

peuvent pas être éternels. Le projet de loi qui est déposé sur le bureau du Sénat prévoit, d'ailleurs, de porter cette durée à un an.

La deuxième direction de notre action consiste en la création et l'aménagement d'espaces verts pour lesquels les crédits sont en augmentation de 25 p. 100. Je dirai à M. Marcellin, qui en faisait à juste titre l'observation, que nous nous efforçons de parvenir à une meilleure efficacité de l'utilisation de ces crédits, à la fois par des dotations déconcentrées — qui pourront prendre en compte ce qu'il est nécessaire de faire dans les départements — et par des concentrations sur quelques grandes réalisations que nous voulons mener à bien.

Enfin, le troisième axe prioritaire de notre action est la préservation des sites et des paysages pour laquelle les crédits passent de 31 millions de francs à 35 millions de francs. Sur ce point, vos rapporteurs ont exprimé deux inquiétudes : l'une relative à l'action foncière, l'autre aux villes moyennes.

En ce qui concerne l'action foncière, il convient de noter l'insuffisance des terrains. A cet égard, les situations sont très variables. J'ai mis sur pied un groupe de travail, présidé par M. Saglio, chargé de me présenter des conclusions sur les causes de l'insuffisance des terrains ainsi que sur les mesures de tous ordres à envisager pour y remédier.

Dans à peu près 30 p. 100 des départements, nous rencontrons ce genre de difficultés ; 30 p. 100, c'est beaucoup, sans doute, mais j'ajouterais : 30 p. 100 pas plus.

Ces difficultés sont de tous ordres. Parfois elles proviennent des élus locaux eux-mêmes qui, dans certaines localités, envisagent avec réticence certains développements de l'urbanisme ; mais parfois aussi elles peuvent provenir de certaines raisons financières ou fiscales qui peuvent conduire à des rétentions de terrains, lesquelles d'ailleurs peuvent n'être que temporaires.

Ces difficultés peuvent aussi avoir pour origine certaines complexités administratives qu'il conviendra de lever.

Il n'y a pas de remède miracle. J'ai l'intention, dès le mois de janvier, de présenter au Gouvernement un certain nombre de mesures après avoir examiné les rapports établis par ce groupe de travail. Il serait souhaitable que je puisse les exposer au début de l'année, si vous le désirez, devant vos commissions.

En ce qui concerne les surcharges foncières, comme vous le savez, je prends d'ores et déjà des mesures. Les critiques qui ont été formulées par MM. Quilliot, Giraud et Chauvin sont fondées. Si ces crédits n'ont pas été consommés, c'est certainement, en grande partie, parce que la part de l'Etat était insuffisante et les obligations des communes trop fortes.

C'est la raison pour laquelle, après négociation et accord avec le ministère du budget, un nouveau système sera établi qui permettra d'augmenter la subvention de l'Etat pour le surcoût de 40 p. 100 à 50 p. 100, de supprimer la part obligatoire d'autofinancement pour les communes et, éventuellement, de trouver des concours locaux pouvant provenir d'organismes divers.

Nous disposerons ainsi d'un outil efficace qui permettra, comme l'indiquaient notamment MM. Quilliot et Giraud, de dégager des terrains dans les centres des villes pour le logement social.

A cet égard, tout ce qui pourra être réalisé en coopération avec les responsables locaux sera certainement très appuyé par le Gouvernement.

En ce qui concerne les villes moyennes, permettez-moi de rappeler que lorsque l'opération a été lancée, en 1973, il avait bien été précisé qu'elle ne serait pas pérennisée ; la liste avait été arrêtée à 82 villes ; 73 candidats ont été satisfaits.

Cette expérience s'est révélée précieuse. Elle a permis de voir se réaliser certains modèles et de prendre conscience d'un certain nombre de défauts, notamment, la lourdeur et la lenteur des programmations pluriannuelles. Nous nous efforçons d'en tirer des conclusions.

Depuis lors, nous avons mis en place un nouveau système : le fonds d'aménagement urbain que je préside.

Voici quelques chiffres datant de 1978.

Ce fonds d'aménagement urbain a apporté son concours à 482 villes ; 218 d'entre elles avaient une population comprise entre 10 000 et 90 000 habitants ; elle reçurent 40 p. 100 des crédits ; 236 d'entre elles avaient une population inférieure à 10 000 habitants ; elles reçurent 33 p. 100 des crédits.

Un nouvel organisme — vous le voyez — a donc pris le relais dans ce domaine ; il semble efficace. M. Miroudot me permettra, à cette occasion, de lui faire remarquer que le fonds d'aménagement urbain a joué un rôle déterminant dans la revitalisation des centres-villages.

Enfin, dernière question qui a été soulevée par M. Hugo — je sais à quel point il s'y intéresse — les villes nouvelles. Je peux assurer au Sénat que l'opération des villes nouvelles sera conduite à son terme, que cela demeure l'une des préoccupations du Gouvernement dans le cadre du VIII^e Plan.

J'en viens à l'architecture, dont M. Moinet a parfaitement décrit l'organisation, pour rappeler qu'elle est une priorité du Gouvernement et qu'on le voit bien dans les chiffres : le budget consacré à l'architecture est en augmentation de 26 p. 100, les crédits d'enseignement sont en augmentation de 23 p. 100 et 83 emplois ont été créés, dont 50 d'enseignants. Les locaux — on a eu raison de le dire — sont très divers : certains ne conviennent plus du tout et d'autres sont maintenant très modernes. Un effort sera vigoureusement poursuivi pour l'adaptation de ces locaux.

En ce qui concerne les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement, 88 ont été créés à ce jour ; 36 départements ont voté la taxe et 400 architectes environ sont mis par l'Etat à la disposition de ces conseils. Bien entendu, cet effort sera poursuivi.

Enfin, la mission que préside M. Bernard Tricot pour l'amélioration de la qualité architecturale est en place et l'institut français de l'architecture sera ouvert, comme prévu, à la rentrée d'octobre prochain.

Avant de passer à l'environnement, je parlerai brièvement des délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement, dont se sont préoccupés MM. Hubert Martin et Vérillon. Ces délégués sont en place. Ils ont les attributions des anciens délégués régionaux à l'environnement et des anciens conservateurs régionaux des bâtiments de France. J'attire votre attention, en ce qui concerne l'environnement, sur le fait que ces délégués ont également compétence pour les études d'impact et c'est donc là un élément tout à fait nouveau et très important de leur responsabilité.

Quant à l'environnement — M. Marcellin le sait bien — il est désormais quelque peu artificiel de l'évoquer isolément, sans tenir compte de tous les autres crédits ou de toutes les autres actions qui sont menées, parce que la protection de la nature doit être accompagnée de la protection de l'espace et qu'à cet égard les techniciens dont nous disposons à travers le territoire constituent une force extrêmement importante.

M. Delmas répondra plus en détail à M. Marcellin sur tous les points qu'il a soulevés à ce sujet. Qu'il me permette de m'arrêter quelques instants sur les parcs naturels régionaux, dont M. Delmas parlera plus longuement et qui sont la préoccupation de M. Giacobbi, de M. Legrand, de M. Marcellin et aussi celle qu'a exprimée le président de la commission des finances lui-même.

Sans vouloir entrer dans le détail, ce que fera tout à l'heure M. Delmas, je peux vous dire que, là encore, tout comme en ce qui concerne l'action pour les entreprises et les moyens à mettre en œuvre pour l'urbanisme, grâce à la demande du rapporteur, grâce à l'action du président de la commission des finances et du rapporteur général et avec le concours du ministre du budget, je suis en mesure de vous annoncer, sans pouvoir encore — vous le comprendrez — vous fixer des chiffres, qu'une dotation supplémentaire pourra être dégagée en seconde délibération, qu'elle pourra s'appliquer au fonctionnement et à l'investissement. M. Delmas et moi-même sommes, bien entendu, tout à fait disposés, suivant les projets que nous présenteront les parcs, à dégager en cours d'année des crédits sur le fonds d'intervention de la qualité de la vie. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du C.N.I.P., du R.P.R. et de l'U.C.D.P.*)

En ce qui concerne l'environnement, j'aborderai seulement la grave question évoquée par M. le président Bonnefous, qui constitue le fond du problème : dans les circonstances actuelles, dans la crise que nous traversons, l'impératif de renforcement de la compétitivité des entreprises ne relègue-t-il pas au second plan la préoccupation de protection et de prévention des nuisances ? N'existe-t-il pas un conflit financier entre les deux et ne se résout-il pas au détriment de l'environnement, de la protection et de la prévention ?

Comme M. le président Bonnefous, je suis convaincu que la réponse à cette question est totalement négative. Il faut considérer les termes de la comparaison et je suis heureux de le faire devant le Sénat. En effet, les dépenses publiques et privées pour l'environnement sont bien inférieures au coût des dommages qui sont très souvent causés à l'environnement.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Très bien !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Si je devais citer des chiffres, avec toutes les précau-

tions que cela appelle, car ils ne sont pas mesurables — ce sont des ordres de grandeur — je dirais que les dépenses publiques et privées pour la protection de l'environnement atteignent environ 25 milliards de francs par an, alors que les dommages qui sont causés à l'environnement coûtent environ 70 à 90 milliards de francs par an.

C'est vous dire que cette politique que nous avons lancée est, aujourd'hui plus que jamais, essentielle. Nous devons la poursuivre avec conviction. Comme le président Bonnefous le sait, je m'y emploierai, pour ma part, de mon mieux, en accord avec les instructions que j'ai reçues du Président de la République.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Je m'en réjouis !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. En ce qui concerne les déchets, l'eau et les espaces verts, je n'ai pas besoin d'entrer dans le détail ; je partage entièrement, il le sait, à la fois son analyse et ses conclusions.

Il a soulevé un problème très particulier et qui lui tient à cœur, celui d'un dépôt éventuel de gaz dans la forêt de Rambouillet. Nous n'en sommes, à l'heure actuelle, qu'aux préliminaires.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Heureusement !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. J'examinerai ce problème en tenant compte des deux préoccupations suivantes : la localisation souhaitable dans la région parisienne, parce que nous sommes tous bien d'accord sur la nécessité d'une telle réserve, et l'effet que pourrait produire sur l'environnement la réalisation d'une telle opération. Comme le rappelait le président Bonnefous, nous avons maintenant une législation qui nous permet d'appliquer ces études d'impact et d'en voir, par conséquent, les conséquences.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. C'est pourquoi il faut la respecter !

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Nous devons conduire plus que jamais cette politique de l'environnement, parce qu'elle constitue une politique de lutte contre le gaspillage, parce que c'est une politique de lutte contre le mauvais fonctionnement. Nous devons nous dire que nous irons probablement de plus en plus — c'est d'ailleurs souhaitable — vers l'antipollution plutôt que vers la dépollution. Mieux vaut prévenir que guérir.

En dehors des considérations de coût que je vous ai exposées tout à l'heure, je vois encore trois avantages à conduire cette politique de l'environnement.

Le premier, c'est un avantage technologique. Dans le monde, les pays en développement n'accepteront plus de gaspiller leur eau, leur air, leur patrimoine. Ce qu'ils demanderont, par conséquent, ce seront des technologies avancées de lutte contre la pollution. Si la France mène une action suffisamment vigoureuse dans ce domaine, elle peut être à la pointe et elle peut avoir à un moyen de développer ces technologies, de pénétrer sur des marchés étrangers que d'autres n'auront pas.

J'y vois un avantage pour nos activités de services. Ne croyez-vous pas que, pour notre tourisme, par exemple, nous serons infiniment plus attractifs si nous sommes capables de présenter des plages non polluées, alors que, dans bien d'autres pays, elles le deviennent ? Vous n'avez d'ailleurs qu'à regarder l'affluence qui se produit dans les parcs pour voir que, chaque fois que l'on conduit une opération de ce genre, elle est payante.

Le troisième avantage apparaît sur le plan de l'emploi. Un chiffre : en quelques années dans les industries de dépollution, déchets compris, nous avons créé 170 000 emplois. Il ne faut donc pas opposer développement et protection de l'environnement, mais, au contraire, comprendre que, désormais, le développement est conditionné par la protection de l'environnement.

Mesdames, messieurs les sénateurs, avant de laisser la parole aux deux secrétaires d'Etat, je voudrais formuler deux réflexions.

La première sera pour manifester devant vous ma satisfaction à l'ensemble des personnels de ce ministère, car ils ont fait un effort considérable pour s'adapter à la nouvelle demande qui leur était présentée et à la construction de ce nouveau ministère, ce qui n'était pas tâche facile.

La seconde sera pour me réjouir d'une sorte de consensus que je vois poindre dans la politique que nous conduisons. Ce consensus a été exprimé par beaucoup d'entre vous de divers horizons et je le résumerai ainsi : la plupart du temps, on vou-

drait aller plus vite, mais on ne voudrait pas aller ailleurs. C'est déjà une grande satisfaction que de savoir que nous sommes sur la bonne voie.

Désormais, la fuite en avant dans une croissance déréglée ne fera plus oublier que la construction, l'aménagement, l'architecture, la protection de l'environnement dessinent le visage d'un pays, que nous devons pouvoir en être fiers et que les Français doivent être heureux d'y vivre.

Je pense que le budget qui vous est présenté aujourd'hui apporte sa contribution à ce très bel objectif. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du C.N.I.P., du R.P.R. et de l'U.C.D.P.*)

M. le président. La parole est à M. Cavallé, secrétaire d'Etat.

M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je me propose, pour ce qui me concerne, de revenir principalement sur les observations des rapporteurs, ce qui me permettra d'ailleurs, chemin faisant, de répondre également aux questions et aux critiques formulées par les différents intervenants.

Monsieur Moinet, vous vous êtes livré à une critique complète, que je reconnais d'ailleurs objective, des dotations budgétaires consacrées au logement. A la fin de votre propos, vous avez parlé d'une période d'incertitude et de tâtonnement. Il est plus exact de dire que nous sommes dans une période évolutive avec des tendances bien affirmées dont ce projet de budget tient le plus grand compte.

Quelles sont donc ces tendances ? A mon point de vue, il en existe trois. C'est, tout d'abord, une demande certaine de logements locatifs sociaux. C'est, ensuite, une demande qui se maintient à un niveau élevé pour l'accession à la propriété, plus particulièrement pour la maison individuelle. C'est, enfin, la nécessité devant laquelle nous nous trouvons d'accentuer notre effort pour la réhabilitation de l'habitat ancien. Ces tendances ont, d'ailleurs, été soulignées à de nombreuses reprises au cours des débats et le budget tient, bien évidemment, compte de ces tendances. Il est d'ailleurs facile de le montrer en répondant aux observations essentielles contenues dans le rapport.

Ainsi, M. Moinet a évoqué une diminution du nombre de logements neufs aidés. Cela a, d'ailleurs, été repris par M. Lefort qui voyait là une tendance au désengagement de l'Etat en matière de logements. J'ai le regret de dire que c'est une erreur. Bien sûr, cela serait vrai si l'on ne prenait en compte que le nombre de logements aidés directement par l'Etat, c'est-à-dire ceux qui font l'objet de prêts locatifs aidés ou de prêts accession à la propriété, mais cela est faux si, comme il se doit, on prend en compte, non seulement les logements aidés directement, mais aussi ceux qui sont aidés indirectement, c'est-à-dire ceux qui sont financés par des prêts conventionnés ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement. Or, l'expérience nous a appris que la moitié des logements financés par les prêts conventionnés ont droit à l'aide personnalisée au logement.

Par ailleurs, quantitativement, il était prévu, cette année, environ 48 000 prêts conventionnés et l'an prochain 110 000 en raison du très vif succès que connaît cette forme de financement. Dès lors, les chiffres réels sont les suivants : en 1979, nous allons faire 70 000 logements locatifs sociaux en H. L. M., 170 000 prêts en accession à la propriété, ce qui était prévu par la loi de finances de l'an dernier, et nous ferons 24 000 prêts conventionnés avec aide personnalisée au logement, soit un total de 264 000 logements aidés.

Pour l'an prochain, les chiffres équivalents seront de 77 000 logements locatifs sociaux, soit une augmentation de 10 p. 100, 145 000 P. A. P. et 55 000 prêts conventionnés avec A. P. L., soit un total de 267 000 logements aidés ; c'est dire qu'en 1980, nous ferons 13 000 logements aidés par l'Etat de plus qu'en 1979. Tels sont les chiffres.

Autre problème évoqué et qui peut être d'ailleurs un sujet d'inquiétude : ce sont les taux d'intérêt. Il est vrai qu'actuellement le coût de la ressource augmente, mais nous avons pris les mesures nécessaires pour que cette hausse ait le moins d'impact possible au niveau des prêts aidés par l'Etat. C'est ainsi que l'an prochain, pour un prêt locatif aidé, le taux d'intérêt sera le même. Pour les prêts accession à la propriété, la hausse sera inférieure, ou tout au moins égale, à un demi-point pour les prêts conventionnés. Il n'y aura pas de changement pour ceux délivrés par les caisses d'épargne ; la hausse sera plus faible que celle de la ressource pour les prêts du crédit agricole.

Mais le grand sujet qui a été évoqué dans ce premier rapport, en fin de compte, c'est celui de la réforme des organismes d'H. L. M. et c'est un problème qui a été repris au cours des débats, notamment par MM. Chauvin et Valcin.

Il est vrai que les organismes d'H. L. M. sont les meilleurs supports de la politique sociale du logement des pouvoirs publics, comme l'a d'ailleurs souligné M. Quilliot dans son intervention et bien que leurs structures aient été conçues en fonction des anciens types de financement, ce sont les organismes d'H. L. M. eux-mêmes qui ont les premiers jeté les jalons de ce qui est devenu la réforme de l'aide au logement.

C'est, en effet, le livre blanc de l'union des H. L. M. qui a, le premier, posé les principes de l'ouverture du monde H. L. M. vers l'extérieur, de la banalisation des types de financement et de la substitution progressive de l'aide à la personne à l'aide à la pierre.

La réforme est aujourd'hui une réalité. Les organismes d'H. L. M., famille par famille, ont décidé de s'adapter à ce nouveau type de financement et à ce nouveau cadre économique et financier. Les voies de ce financement, de cette mise à niveau, selon une expression usuellement employée, ne sont pas les mêmes pour tous.

Il convient, en effet, que chaque type d'organismes d'H. L. M., que chaque famille conserve sa spécificité et que l'émulation entre eux les fasse tous progresser vers un meilleur service du logement. L'exemple le plus typique de ce qui a été réalisé jusqu'ici est l'effort qu'ont fait les sociétés de crédit immobilier, pour poursuivre, dans le cadre de la réforme, leur mission sociale.

Voilà un secteur qui était par excellence protégé et qui, aujourd'hui, se trouve confronté à la concurrence puisque d'autres groupements financiers peuvent dispenser des financements analogues. Vous connaissez l'accord intervenu au niveau national entre la fédération des sociétés de crédit immobilier et celle des caisses d'épargne, pour accorder conjointement les nouveaux prêts conventionnés. Cet accord est à la fois l'outil et le symbole de ce renouveau.

L'Etat a appuyé ce changement ; il l'a aidé. Il a adapté la réglementation à ce changement et il conserve le maintien d'une certaine bonification au profit des sociétés de crédit immobilier pour faciliter la transition nécessaire vers le nouveau système. Les offices, pour leur part, qui sont l'outil traditionnel de la politique sociale en matière notamment de logements locatifs, sont, il faut le reconnaître, souvent « bridés » par des contraintes inhérentes à leur statut d'établissement public à caractère administratif.

Bien sûr, il y a des possibilités d'amélioration mais elles sont difficiles à apporter à ce statut, qui est très lourd. En fin de compte, la voie la plus efficace pour faciliter le développement des plus dynamiques d'entre eux me semble être de faciliter leur transformation en une formule beaucoup plus efficace et beaucoup plus souple, celle des établissements publics à caractère industriel et commercial, en facilitant leur transformation en O. P. A. C. Je compte d'ailleurs, dans les prochaines semaines, proposer au Gouvernement une modification de la réglementation en vigueur pour aller dans ce sens.

D'autre part, les travaux sont moins avancés, il est vrai, en ce qui concerne les sociétés coopératives, dont a parlé tout à l'heure M. Sempé, ainsi qu'en ce qui concerne les sociétés anonymes. Mais je pense qu'il faut continuer dans la voie du renforcement du dynamisme et des capacités de gestion, qui sont une nécessité pour tous les organismes de logement social.

Monsieur Laucournet, vous avez évoqué la « facette économique » — je reprends vos propres termes — de ce projet de budget. A partir de cette facette économique, vous avez soulevé trois problèmes sur lesquels je veux revenir, et qui intéressent d'ailleurs, à mon avis, en raison de leur importance, l'ensemble du Sénat. Ce sont les loyers et les charges, les problèmes fiscaux et le conventionnement, qui est un problème d'actualité.

En ce qui concerne les loyers, je dirai un mot d'abord sur leur évolution en période longue. Depuis 1970, l'indice des loyers de l'I.N.S.E.E. a perdu douze points par rapport à l'indice des prix à la consommation. Cette évolution favorable est trop mal connue. Elle a pratiquement conduit à une réduction du taux d'effort des Français, c'est-à-dire à une réduction de la part de leur revenu qu'ils consacrent à leur logement. Encore faut-il raisonner, dans ce domaine, en francs constants et non pas en francs courants, comme l'a fait, me semble-t-il, M. Lefort.

Au cours des derniers mois, des mesures de libéralisation ont été décidées par le Gouvernement. Elles n'ont pas conduit, comme certains le craignaient, à un dérapage de la moyenne des loyers. En effet, les organisations de propriétaires et de gestionnaires ont respecté dans l'ensemble, et de façon convenable, les engagements de modération qu'ils avaient souscrits. Les cas difficiles qui sont apparus ont généralement pu être traités de façon satisfaisante par les préfets, auxquels nous avions demandé de veiller au respect de ces engagements.

Il en résulte que l'indice des loyers n'a augmenté que de 2,3 points entre juillet et octobre 1979, c'est-à-dire depuis que la négociation des loyers est redevenue totalement libre. Cette

augmentation s'applique à des loyers moyens s'élevant, au 1^{er} juillet 1979, à 491 francs, toutes catégories de logements confondues. Elle représente sur douze mois, c'est-à-dire d'octobre 1978 à octobre 1979, une évolution de 11,3 p. 100, exactement équivalente à celle de l'indice des prix de détail, et du même ordre que celle de l'indice du coût de la construction.

En ce qui concerne les charges, l'évolution est évidemment beaucoup plus préoccupante. Nous estimons à 20 p. 100 environ, pour l'année 1979, le rythme d'augmentation de ces charges, qui est dû principalement aux augmentations des prix de l'énergie.

Il convient toutefois de préciser que les prestations logement permettent de prendre en compte ces charges d'une manière non négligeable.

En ce qui concerne l'allocation de logement, elle ne comportait au départ que la prise en compte du loyer proprement dit, sans les charges. Depuis 1974, à la suite des augmentations brutales du prix de l'énergie, le Gouvernement a décidé de réduire la charge que représente, chaque année, le chauffage dans le budget des familles.

C'est pourquoi il a introduit dans le calcul de l'allocation de logement le principe d'une majoration forfaitaire s'ajoutant au montant du loyer proprement dit et réévaluée tous les ans au 1^{er} juillet, de manière à tenir compte de l'augmentation moyenne pondérée du chauffage.

A l'heure actuelle, le montant de ce forfait est de 67 francs pour un ménage sans enfant et de 107 francs pour une famille de deux enfants.

Dans le régime de l'aide personnalisée au logement, le système est encore plus performant, puisque c'est la notion de dépense globale, comprenant les charges, qui a été retenue. A l'heure actuelle, le forfait charges, intégré dans la formule de calcul de l'A. P. L., équivaut au montant moyen des charges réelles payées par les ménages. C'est donc, selon la taille de la famille et la situation des ressources, 70 à 80 p. 100 des charges qui sont prises en compte par l'aide personnalisée au logement.

M. Laucournet a également évoqué les problèmes fiscaux et demandé que le Gouvernement — je cite ses paroles — fasse des propositions. Je rappelle que, dans la première partie de la loi de finances, il est prévu l'exonération de la T.F.P.B. pendant quinze ans pour tous les logements directement aidés par l'Etat, c'est-à-dire construits dans le cadre des P. A. P. ou des P.L.A. et construits d'ici deux ans, c'est-à-dire d'ici à la fin de 1981. Ce délai de deux ans doit, je pense, permettre d'étudier globalement l'ensemble des privilèges fiscaux attachés au logement, comme l'a d'ailleurs demandé M. Quilliot.

Sans préjuger des décisions à venir, j'indique qu'à mon avis ces avantages qui ont été consentis au départ dans un but social devraient être jugés en fonction de leur impact social actuel.

J'indique à M. Quilliot qui nous parlait d'amendements fiscaux pour aider le financement du logement que si nous avons pu en particulier, cette année, améliorer considérablement le barème des A.P.L. en relevant les seuils d'exclusion, ce qui coûtera 700 millions de francs en année pleine, c'est parce que nous avons pu ainsi introduire l'augmentation de la T.V.A. sur les terrains à bâtir, ce qui assure une ressource du même ordre de grandeur que la dépense concernant l'A. P. L.

Il faut que nous parlions maintenant du conventionnement qui est le grand sujet de la soirée, qui a été évoqué par tous les intervenants.

Où en sommes-nous du conventionnement? Nous en avons beaucoup parlé l'an dernier.

Je rappelle d'abord que la loi du 3 janvier 1977 a prévu que le rythme d'entrée du parc des H.L.M. existant dans le régime de l'aide personnalisée au logement serait déterminé librement par les organismes, par un système de conventionnement. Il ne saurait donc être question d'après la loi ni de pression, ni de mesures de rétorsion comme le craignait M. Quilliot car, au contraire, nous voulons laisser à chacun la possibilité d'adhérer librement au conventionnement. Nous avons même prévu, vous le savez, que les organismes pourraient y adhérer, par ensemble au fur et à mesure qu'ils penseraient que le moment serait propice.

Je veux dire aussi que, dans la très grande majorité des cas, et même en l'absence de travaux d'amélioration, ce conventionnement va dans l'intérêt des locataires puisque, selon les estimations que nous avons pu établir, entre 55 et 60 p. 100 des locataires actuels du parc de H.L.M. auraient, après conventionnement, une charge nette inférieure à celle qu'ils ont actuellement. Encore cette estimation ne tient-elle pas compte

de l'impact de la législation sur les surloyers qui, pour les locataires dépassant de 20 p. 100 le plafond de ressources permettant l'entrée dans les logements d'H.L.M., entraîne une hausse de loyers au moins égale à celle provenant du conventionnement et pour lesquels le conventionnement a un effet nul. La seule hausse de loyer qu'engendre le conventionnement est, en effet, celle correspondant à la reprise au profit du fonds national de l'habitation qui est, je le rappelle, de 20 p. 100 du montant final des loyers, soit 25 p. 100 du montant des loyers avant conventionnement et non pas 30 ou 40 ou 50 p. 100 comme je l'ai entendu dire au cours de l'après-midi.

Encore faut-il préciser que cette hausse s'étale sur quatre ans ce qui, pour un loyer mensuel de 400 francs, loyer actuellement assez courant, se traduit par une hausse de loyer mensuel de 25 francs chaque année pendant quatre ans. Donc, même sans travaux, le conventionnement représente un avantage social important pour les locataires aux ressources modestes, et il est tout à fait supportable pour ceux qui sont plus favorisés. Mais l'intérêt du conventionnement devient évident lorsqu'il accompagne, comme la loi l'a prévu, la réalisation de travaux d'amélioration dans les logements existants. Dans ce cas, en effet, et pour constituer une aide complémentaire aux travaux d'amélioration, la réglementation a prévu que l'organisme pouvait déduire, chaque année pendant quinze ans, de sa contribution au fond national de l'habitation 5 p. 100 du montant des travaux. La contribution au fonds national de l'habitation sur quatre ans devient donc très faible sinon nulle.

Prenons le cas d'un logement dont le loyer, avant travaux, était de 400 francs par mois et dans lequel on effectue des travaux d'amélioration d'un montant de 30 000 francs, chiffre moyen. L'augmentation maximale du loyer due au conventionnement, et à lui seul, atteindra, au bout de cinq ans, 36 francs par mois.

L'introduction de l'A.P.L. est le seul moyen qui permette au locataire ayant des ressources modestes de supporter, sans charges excessives, l'impact des travaux d'amélioration. Dans le cas d'espèce, il est de l'ordre de 160 francs par mois.

Je vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs, de vous arrêter un instant sur ces chiffres, car c'est sur des exemples moyens comme celui-ci que nous pouvons évaluer les conséquences du conventionnement.

Dès lors qu'il faut réhabiliter — et vous savez combien les Français aspirent à des logements de qualité et combien c'est une nécessité pour nous de réhabiliter les logements anciens si nous voulons qu'ils trouvent preneur — deux solutions seraient possibles, avec ou sans conventionnement. Supposons qu'il n'y ait pas conventionnement. Quelle sera la situation? Le locataire aura à supporter un surcoût de loyer de 160 francs par mois, qu'il soit riche ou pauvre, notions d'ailleurs relatives, l'une ne valant que par rapport à l'autre.

Pour le locataire aisé, cela ne sera pas un gros problème d'autant qu'il aura un logement rénové. Mais pour le locataire modeste, dont les ressources sont plus faibles, ce surcoût sera insupportable s'il n'est pas aidé.

C'est la raison pour laquelle je disais qu'à défaut de conventionnement, la réhabilitation chassera les locataires les plus modestes de leur logement actuel. En tout cas, cette augmentation égalitaire pour tous provoque des injustices car elle pénalise les plus pauvres.

En cas de conventionnement, que se passera-t-il? Les locataires les plus aisés, qui n'auront pas droit à l'A.P.L., paieront les 160 francs de surcoût des travaux, plus 10 francs de cotisation au F.N.H., soit 170 francs de plus. Les locataires plus modestes auront aussi à supporter le surcoût de 170 francs, mais ils toucheront l'A.P.L. Pour une famille de deux enfants gagnant 4 000 francs par mois, l'A.P.L. sera de 300 francs. En fait, le bilan de l'opération — il ne faut pas parler de loyer, monsieur Lefort — c'est qu'ils auront un logement rénové tout en payant 110 francs de moins que lorsqu'ils avaient un logement vieux et inadapté.

Pour avoir un logement correspondant aux aspirations normales de chacun, il faut que l'effort consenti ne dépasse pas les possibilités. Il est normal que ceux qui ont les moyens paient un peu plus, et que ceux qui n'ont pas les moyens paient un peu moins et ne soient pas pénalisés.

M. Sempé a évoqué le montant élevé des annuités d'emprunt auxquelles avaient à faire face les accédants à la propriété et le montant élevé des loyers, suivant la nouvelle formule de financement du logement. C'est vrai, mais il ne faut pas se tromper d'unité de mesures. Comme je le disais tout à l'heure à M. Lefort, il ne faut plus parler de loyer, car le loyer n'est plus une unité de mesure. La véritable unité de mesure, c'est l'effort qu'il faut faire pour se loger. L'effort, c'est le montant du loyer, auquel il faut ajouter le montant des

charges, qui deviennent de plus en plus prépondérantes, vous l'avez dit les uns et les autres, et c'est vrai, mais duquel il faut déduire l'aide apportée par la collectivité, aide qui est d'autant plus massive que les ressources sont modestes.

Depuis la réforme du financement du logement, personne ne fait d'efforts dépassant ses possibilités. L'effort est d'autant plus faible que les revenus sont faibles. Il ne dépasse jamais 20 p. 100.

Regardons ce qui se passe en matière d'accès à la propriété. Depuis que la réforme du financement du logement est entrée en vigueur, depuis que les P. A. P. existent, 80 p. 100 des P. A. P. sont utilisés par des accédants à la propriété qui ont moins de 60 p. 100 du plafond requis pour être exclus du bénéfice des prêts aidés par l'Etat. Sociologiquement, ce sont des ouvriers, ce sont de petits employés, ce sont des gens qui ne pouvaient que poursuivre le rêve que nous avons en chacun de nous d'avoir un jour une maison et qui n'avaient pas les moyens de le réaliser. Depuis que nous avons réformé le financement du logement, le rêve, pour eux, peut devenir une réalité. C'est ce qui montre le caractère social de cette réforme. L'effort à consentir ne dépasse pas les possibilités de chacun.

M. Sempé, ainsi que MM. Giraud et Lefort, ont évoqué le grand problème de la réhabilitation et de l'amélioration du logement existant. Je voudrais vous indiquer combien l'effort que nous faisons en la matière est important et même spectaculaire.

En effet, les autorisations de programme qui figurent dans ce projet de budget pour l'amélioration de l'habitat atteignent 1,2 milliard de francs, soit une augmentation de 23 p. 100 par rapport au budget de l'an dernier. Si l'on fait la somme de tous les financements publics ou semi-publics concernant la réhabilitation pour l'année 1980, nous arrivons au chiffre de 2,5 milliards de francs. Cela se traduira par dix milliards de francs de travaux au titre de la réhabilitation en 1980. On peut donc dire que toutes les modalités de traitement sont aujourd'hui possibles, y compris, bien entendu, la résorption de l'habitat insalubre pour lequel les subventions peuvent atteindre 50 p. 100, dès lors que l'on pourra éviter de poursuivre la politique de démolition qu'il a fallu mener jusqu'à présent.

Quant aux opérations programmées, elles verront leur taux de subvention progresser de 25 p. 100.

En fin de compte, toutes les catégories d'usagers quelles qu'elles soient sont aujourd'hui couvertes par une série de moyens d'interventions. Qu'il s'agisse d'interventions sur le parc privé, d'interventions sur le parc social, qu'il s'agisse même d'aides spécifiques pour les plus modestes, chacun a droit à une aide de l'Etat pour pouvoir faire raisonnablement, dans des conditions satisfaisantes, les travaux de réhabilitation qu'exige son logement pour qu'il soit digne de ce nom.

Un autre chiffre vous convaincra, si cela est nécessaire : les crédits pour les primes à l'amélioration de l'habitat, qui seront généralisées en 1980, et qui regroupent, pour les primes à l'amélioration de l'habitat rural, les opérations, programmées, seront en augmentation de 77 p. 100 en 1980 par rapport à 1979.

Monsieur Giraud, je pense vous avoir répondu pour ce qui concerne les loyers, le conventionnement et la réhabilitation, mais je voudrais vous indiquer également, sur un sujet qui vous préoccupe comme il nous préoccupe, que le projet de loi réglementant les rapports entre bailleurs et locataires, qui, en fin de compte, ne fait qu'entériner les accords intervenus depuis 1974 entre les familles de bailleurs et les familles de locataires, est actuellement soumis au Conseil d'Etat. Je pense que, sauf accident imprévisible, il sera, comme nous nous y étions engagés, déposé devant le Parlement avant la fin de l'année.

M. Michel Giraud. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat. Monsieur Quilliot, j'ai particulièrement apprécié votre attitude pragmatique devant les problèmes, il est vrai complexes et délicats, du logement. Vous avez évoqué, en particulier, le problème de ce que nous appelons la « Palulos », c'est-à-dire la prime à l'amélioration des logements locatifs. Je puis vous indiquer que, d'après les conventions qui ont été signées à ce jour et les engagements qui ont été pris, comme l'a indiqué M. d'Ornano, les dotations budgétaires de 1979 seront engagées vraisemblablement à hauteur de 85 p. 100. Cela rassurera également M. Lefort qui s'est inquiété de savoir où en était la consommation de ces dotations budgétaires. Elle est de 100 p. 100 pour les logements neufs et de 85 p. 100 pour l'amélioration des logements locatifs sociaux.

Monsieur Quilliot, vous avez également évoqué un problème qui, à mon point de vue, est le plus grave auquel nous soyons confrontés, sur le plan social, celui des risques de ségrégation.

C'est le problème le plus grave et le plus insupportable en toute hypothèse, car nous n'avons pas le droit d'introduire la ségrégation sociale dans la politique que nous menons en matière de logement.

Il y a un double risque. Si nous n'avons rien fait eu égard aux nécessités dans lesquelles nous nous trouvons d'améliorer les logements, nous aurions mis des familles de condition modeste dans l'impossibilité de payer leur loyer. Il fallait donc que nous fassions quelque chose, et nous l'avons fait.

Mais, ce faisant, nous courions le risque inverse, celui de chasser des H. L. M. les clients du « haut de gamme » qui, n'étant pas aidés et étant même parfois pénalisés, n'auraient plus eu les moyens de payer leur loyer. Qu'en est-il exactement ?

Après avoir réfléchi à ce problème, je puis dire que le risque d'évasion des locataires du « haut de gamme » H. L. M. n'est pas un danger réel pour plusieurs raisons. D'abord, les augmentations de loyer résultant du conventionnement sont relativement faibles : 25 francs par an pour un loyer de 400 francs. Ce n'est pas exagéré pour un client situé en haut de gamme. Ensuite, les locataires en question verront effacer par le conventionnement le surloyer qu'ils payaient. Il n'y aura donc pas de changement pour eux. Argument plus déterminant encore : il n'y a pas, malheureusement, de logements de substitution pour eux, de telle sorte que si quelqu'un veut quitter une H. L. M. parce qu'il aspire à obtenir un logement de meilleure qualité, tout en payant plus cher, il ne le trouvera pas sur le marché ou alors très difficilement car il n'en existe pratiquement pas.

Je rappelle que nous avons réduit dans le projet de budget qui vous est soumis le nombre de logements construits par d'autres organismes que les H. L. M. parce que les crédits que nous avions prévus pour eux, en 1978, n'ont pas été consommés et que, cette année, ils le seront péniblement. Le marché du logement n'est pas assez incitatif pour que les constructeurs autres que les constructeurs sociaux fassent des logements locatifs normaux. C'est la raison pour laquelle je ne crois pas beaucoup à ce danger. Monsieur Quilliot, s'il devait y avoir malgré tout, quels que soient nos prévisions et nos pronostics, un risque d'évasion, si, malgré les mesures que nous avons prises et que nous prendrons, il fallait à tout prix que certains locataires d'H. L. M. quittent leurs locaux, il vaudrait mieux tout compte fait que ce soit le riche qui s'en aille, parce qu'il aura toujours, lui, une solution de remplacement, plutôt que le pauvre qui, lui, n'aura jamais aucune autre solution de remplacement et qui est tributaire de son H. L. M. C'est le pari que nous avons fait tout en espérant et tout en agissant pour que cela ne se produise pas ; mais s'il fallait choisir, c'est dans ce sens, je pense, qu'il faudrait le faire. C'est finalement toute la philosophie de la politique du logement que nous poursuivons à travers ce projet de budget que nous vous soumettons. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Delmas, secrétaire d'Etat.

M. François Delmas, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'environnement et du cadre de vie (Environnement). Monsieur le président, mesdames, messieurs, malgré la complexité occasionnée cette année par la nouvelle présentation, MM. les rapporteurs et ceux d'entre vous qui sont intervenus ont très bien dégagé les grandes lignes et les principales options du budget de l'environnement, me dispensant ainsi de revenir sur ce qu'ils ont défini avec beaucoup de clarté.

Ils ont posé des questions essentielles auxquelles il m'appartient de répondre point par point, les situant dans le cadre des priorités de la politique menée en 1979 pour la défense de l'environnement.

La première de ces priorités, c'est évidemment la politique — politique de longue haleine — de l'amélioration de la qualité des milieux.

En matière d'assainissement, je crois que l'on peut dire, en 1980, que nous sommes à mi-chemin de l'objectif que notre pays s'était donné en 1970. On répète, parce que c'est une vérité qui fait image, que pendant dix ans on a construit plus d'une station d'épuration par jour. Je reconnais que cette précision n'est, au fond, pas significative car ce qui compte c'est le volume de la dépollution qui a été traité et non le nombre des stations. Ce n'est pas que de 10 p. 100 que la pollution totale a été réduite de 1970 à 1977 ; c'est de plus d'un tiers et cette performance est d'autant plus notable qu'en dix ans l'accroissement du niveau de vie et de la production industrielle aurait dû faire la augmenter de plus d'un quart. Ne soyons pas trop triomphalistes, certes, mais ne soyons pas non plus faussement modestes. Le résultat ne mérite pas que nous le passions sous silence.

Certe, l'effort doit être poursuivi. Cette année, les mesures de soutien ont permis — je voudrais le souligner — d'augmenter de 40 p. 100 la dotation du ministère de l'intérieur pour l'assainissement. C'est ainsi que, grâce au plan de soutien, plusieurs

projets que l'on mentionnait toujours sans jamais avoir l'espoir de les mener à bien tellement leur coût paraissait prohibitif et hors de nos moyens vont pouvoir avancer. Je veux parler des stations de traitement, des réseaux de collecte et de traitement de la pollution des villes de Provence : Marseille, Toulon et Nice.

Je ne cite qu'un chiffre : pour Marseille, il s'agit d'un devis de l'ordre de 800 millions de francs. Or, en 1980, les études d'abord, et les travaux ensuite, sont enfin du domaine de ce que l'on va pouvoir commencer à faire. Cela représente une étape que je crois significative.

Nous devons également — vous l'avez rappelé — améliorer le rendement et le fonctionnement des stations existantes. Ce serait nous donner bonne conscience — je ne dirai pas à peu de frais, mais, au contraire, à un bien grand prix — que d'avoir multiplié des stations de traitement qui sont surtout sympathiques le jour de l'inauguration mais qui, ensuite, ne servent pas à grand chose. Tel est l'objet des actions de formation et de conseil technique lancés en commun avec les collectivités locales.

Je peux citer l'exemple du centre de formation de Limoges, inauguré par M. d'Ornano voilà quelques semaines et qui, justement, va œuvrer en faveur du bon usage des stations d'épuration.

La poursuite des interventions des agences de bassin entraînera une dépense de plus d'un milliard de francs en 1980. C'est une somme tout de même très importante.

Par ailleurs, le contrôle de l'environnement industriel est l'un des éléments-clé de la politique d'amélioration de la qualité des eaux.

C'est ici, pour moi, l'occasion de signaler à M. Hugo que si j'ai volontiers reçu MM. Vallin et Porelli et que si j'ai, comme c'était mon devoir, examiné leur plan de dépollution du Rhône, je suis bien obligé de constater que leurs propositions récentes se retrouvent très exactement dans le plan mis en application depuis déjà quelques années. Je cite, par exemple — car il ne faut pas l'oublier — la dépollution de l'étang de Berre et du golfe de Fos, qui est maintenant réalisée à 96 p. 100, ce qui est un résultat tout à fait extraordinaire.

De même, le montant des investissements prévus par l'agence du bassin Rhône-Méditerranée pour les dix années à venir s'éleve, rien que pour la vallée du Rhône, à cinq milliards de francs, ce qui est une somme également très importante.

Je voudrais ajouter, à l'intention de M. Hugo, puisque l'actualité l'a conduit à me poser une question à propos de la pollution de la rivière l'Yerres, que j'ai eu l'occasion de répondre à cette question, cet après-midi même, à l'Assemblée nationale. Aussi, suis-je en mesure de lui préciser qu'il faut tout de même ramener cet accident tout à fait déplorable à ses justes proportions. Au cours du démantèlement d'une entreprise de peinture, d'importance d'ailleurs modeste, un manutentionnaire a involontairement laissé échapper un fût qui s'est rompu. C'est ainsi qu'un liquide toxique s'est répandu sur le sol, puis du sol dans les égouts et des égouts dans la rivière. Mais, fait important et qu'il faut souligner, dès cet instant tout a très bien fonctionné. Les pompiers sont intervenus ; ils ont nettoyé les égouts, le sol et tout ce qui avait été pollué. Les services d'hygiène sont également entrés en action, si bien qu'aucun accident n'a été déploré et que l'eau potable n'a pas été souillée. Par voie de conséquence, aucun inconvénient n'en est résulté en ce qui concerne les personnes. Bien au contraire, cet accident — et je suis tenté de dire qu'il y en aura toujours — met en relief le fait que les collectivités locales ou les services départementaux sont en mesure de faire face à des accidents toujours possibles, mais dont les conséquences sont désormais beaucoup moins graves que par le passé.

En ce qui concerne l'eau, qui a toujours été notre principal souci, M. Mézard a évoqué, à juste titre, les gravières. En effet, les rives des rivières et des fleuves, qui faisaient le charme de notre pays, ont souvent été gravement endommagées du fait de l'exploitation des gravières, qui pouvaient présenter un intérêt économique. Rappelons cependant un chiffre qui n'est pas sans valeur : en 1978, la taxe sur les granulats a produit 19 477 400 francs, qui ont permis de réparer une part non négligeable des dégâts causés.

Mais ce qui est probablement plus important et plus intéressant, c'est l'avenir. Une circulaire interministérielle en cours d'élaboration permettra de fixer d'une façon impérative les règles de l'exploitation des gravières, exploitation qui ne doit plus être sauvage.

Ne renonçons pas, par ailleurs, à recommander l'usage des matériaux secs — ils ont été souvent plus onéreux, mais ils le

sont de moins en moins — qui devraient permettre d'éviter la mutilation des rivières, de leur faune, de leur flore, du milieu et du paysage.

De la même façon, le transfert au ministère de l'environnement et du cadre de vie des attributions précédemment détenues par le ministère des transports en matière de police des eaux ou de défense contre les crues, mesures qui avaient été recommandées l'an dernier par votre commission des finances, est un fait accompli depuis le mois de juin 1979. Le ministère de l'environnement a vraiment la maîtrise de tous les instruments de son action en matière d'eau. Il reste cependant encore des problèmes à régler.

Je voudrais répondre aux préoccupations de votre rapporteur de la commission des affaires culturelles au sujet des pollutions provoquées par les phosphates, les nitrates, l'ammonium et l'azote, problème difficile et important. On hésite quelquefois à le mentionner, car on a le sentiment d'un conflit d'intérêts et d'exigences entre, d'une part, la pollution et, d'autre part, les besoins de l'agriculture.

Nous savons que l'agriculteur est aussi soucieux, peut-être même plus que d'autres, de la défense de l'environnement et qu'il se sent responsable de la bonne gestion économique des produits dont il a besoin, qui sont des produits coûteux dont il veut de plus en plus se montrer économe. C'est ainsi que, tout naturellement, les agriculteurs et les grandes organisations professionnelles se sont rapprochés des services de l'environnement de façon que, par une formation adéquate et donnée au bon niveau, ces produits nécessaires ne se révèlent pas nocifs.

La qualité de nos eaux dépend aussi, bien entendu, du contrôle sur le terrain de l'application réelle des sanctions.

Dans ce domaine, le problème des effectifs de l'inspection des établissements classés, signalé par tous les intervenants, est certes essentiel. L'augmentation des personnels depuis 1976 n'est pas aussi forte que prévu ; elle est cependant de 50 p. 100. C'est un résultat qui devra être poursuivi dans l'avenir. Nous nous y emploierons, notamment au cours du VIII^e Plan.

D'ailleurs, de nombreux industriels sont de plus en plus conscients de leurs devoirs et de leurs intérêts, qui se confondent en matière de pollution, et acceptent une espèce d'auto-surveillance qui se révèle extrêmement efficace. Un sondage récent a démontré que plus de 75 p. 100 des industriels étaient enclins à s'imposer, à l'égard de leurs effluents, des règles de propreté même si celles-ci ne leur sont pas imposées par la collectivité.

Mais, en abordant ce domaine de la répression souvent nécessaire, comme l'a fait le docteur Martin, comment, comme lui, ne pas faire une allusion à la multiplicité, à la prolifération véritablement démente de textes dont on se demande parfois si, justement, cette multiplication ne les rend pas inefficaces et, pourquoi ne pas le dire, dérisoires ?

Un effort de simplification et de clarification semble nécessaire dans ce domaine. Ce travail a été entrepris depuis plusieurs mois par une commission interministérielle. J'ai étudié avec beaucoup d'intérêt les « bonnes feuilles » de leurs rapports dont ils ressort que les premiers résultats paraissent extrêmement prometteurs. En effet, ces documents devraient nous permettre de disposer, d'ici à la fin de l'année, de propositions claires et précises de nature à mieux établir le régime des sanctions qui devront être, en matière d'environnement, beaucoup plus réparatrices et formatrices que répressives, c'est-à-dire beaucoup plus efficaces en même temps que moins désagréables.

Une priorité a également été donnée à la relance de la politique des déchets. D'une façon plus précise : mise en place de la taxe et de l'organisation permettant le ramassage de la totalité des huiles usées, négociation d'un contrat avec la profession des emballages de liquides alimentaires, augmentation de 50 p. 100 de la dotation du ministère à l'A. N. R. E. D. — agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets — relance de la mise en place des schémas départementaux d'élimination des ordures ménagères.

Les progrès, lorsque l'on va les voir sur le terrain comme j'ai eu l'occasion de le faire cette semaine, sont indéniables.

Il sera utile qu'au printemps prochain soit présenté au Sénat un bilan des cinq années d'application de la loi de 1975 qui nous permettra de constater que, notamment en ce qui concerne les déchets « sauvages », cette anomalie si fâcheuse est en voie de résorption presque totale.

L'actualité montre que nous avons pu, dans ce domaine des pollutions, intervenir d'une façon très significative. Vous avez rappelé les inconvénients très sérieux que vient de connaître

L'Espagne du Nord à la suite d'un accident climatique qui a rendu les pollutions atmosphériques dangereuses pour certaines villes industrielles de ce pays.

Bien entendu, il était fatal qu'une région au climat identique, la Provence, et plus précisément le secteur industriel de Fos, de l'étang de Berre, et même Marseille et Aix, les mêmes causes produisant les mêmes effets, soit touchée par le même phénomène et subisse les mêmes inconvénients.

Notre action a été très significative et nous devons nous en réjouir. D'ailleurs, un journal de ce matin dont je ne citerai pas le nom — ce qui est une façon de le nommer — et qui n'est pas systématiquement favorable au Gouvernement, écrivait ces quelques lignes : « Le centre de contrôle antipollution de Martigues, qui dispose d'un système intégré de mesure des principaux agents polluants sur les points les plus chauds de ce vaste interland industriel, a joué à plein son rôle en déclenchant cette alerte « préventive ».

« Par ailleurs, les délais d'application, par les industriels, des décisions prises par les services des mines « ont été exceptionnellement courts », ont tenu à souligner les responsables de la sécurité civile dans les Bouches-du-Rhône. »

Ainsi, d'une façon concrète et non pas théorique, nous constatons que, en cas d'événements dont les conséquences étaient très graves dans le passé et que l'on devait subir sans défense, on intervient désormais rapidement et efficacement. Pourquoi ne pas le souligner ?

L'action d'avenir, en matière de déchets, comme M. d'Ornano le rappelait tout à l'heure, est le développement de techniques de production non polluantes, les fameuses « technologies propres ». A cette fin a été créée une nouvelle ligne budgétaire permettant de les encourager. M. Marcellin a demandé pourquoi cette ligne n'était dotée que de 2 millions de francs et il ajoutait que cette dotation était non négligeable, mais manifestement insuffisante. Il m'est agréable de lui préciser qu'elle sera complétée par environ 8 millions de francs de crédits, provenant soit des aides aux investissements, soit des crédits d'étude et de recherche. Le montant total de cette aide aux technologies propres sera donc de l'ordre de 10 millions de francs, ce qui prouve bien qu'il s'agit là d'une priorité nouvelle et évidente.

La mise en place de la loi sur la protection de la nature est un autre axe important de la politique du ministère de l'environnement et du cadre de vie. Cette loi de 1975 a eu l'immense mérite d'instaurer un cadre juridique très complet. Il fallait d'abord faire paraître et mettre en place ses mesures d'application : liste des espèces protégées, ce qui a été fait et doit être complété par une large action d'information et de sensibilisation ; reprise d'une politique plus active des réserves. J'y reviendrai.

Arrivé à ce point de mes explications, je dois dire combien nous avons tous écouté avec beaucoup d'attention, je dirai même avec émotion, la plaidoirie de M. Goetschy en faveur des baleines et son réquisitoire contre ceux qui détruisent follement ce patrimoine universel. Depuis 1972, au sein des instances internationales, la France demande l'adoption d'un moratoire avec un choix entre plusieurs solutions. Ce moratoire, il faut espérer que la conscience universelle saura l'imposer.

La loi sur la protection de la nature a surtout apporté un instrument irremplaçable, qui est devenu familier, je dirai presque banal — mais nous nous apercevons combien il est précieux — à savoir les études d'impacts.

Cinq mille études d'impacts sont réalisées en moyenne chaque année. Leur qualité est encore inégale, mais elle ne cesse de s'améliorer. Certaines d'entre elles servent davantage d'explication sur le choix qui a été fait, alors qu'elles devraient permettre un choix entre plusieurs solutions. C'est dans ce sens que des conseils et des exemples sont donnés.

Je note cependant que, dans l'ensemble, grâce à l'atelier central du ministère, des progrès très sensibles ont été réalisés, notamment dans le sens de la clarté afin que ces documents ne soient pas trop ésotériques et qu'ils puissent être compris de tout le monde, ce qui est la condition même leur bonne utilisation.

L'essentiel, ce n'est pas tant qu'ils interviennent en temps utile, mais que, pour eux, le temps utile se situe au moment de la conception, c'est-à-dire le plus en amont, de façon que ceux qui ont la charge de l'étude d'impact aient d'abord l'obligation toute naturelle de déférer à ce que cette étude d'impact leur démontrera comme étant utile et raisonnable.

En matière de réserves naturelles, après un certain retard, que nous avons reconnu, l'action a repris son cours. Douze réserves auront été créées en 1979.

On se demande pourquoi les études préalables aux réserves ne progressent pas plus vite. Or c'est parce que les procédures sont longues, et elles le sont parce qu'en France, dès qu'il s'agit d'apporter certaines limitations au droit de propriété, il faut avancer avec beaucoup de prudence et de circonspection. Le droit de propriété est infiniment respectable, mais l'intérêt national qui implique de protéger des réserves faisant partie du patrimoine collectif de la nation oblige aussi à aller plus vite, donc à simplifier et à accélérer les procédures.

J'aborde enfin le problème des parcs, objet de la sollicitude de l'unanimité de votre assemblée et de la nôtre aussi. Certes, votre assemblée ne se contenterait pas de déclarations d'intention ou de sympathie, voire de déclarations de principe.

Je rappelle que les parcs sont les instruments d'une politique qui n'est pas seulement celle du ministère de l'environnement, mais qui est, par définition, interministérielle.

Le Premier ministre, dans un document qui a été commenté et apprécié par M. Giacobbi, a rappelé cette politique aux différents ministres dans une circulaire du 12 septembre 1979. Il nous faut donc maintenant, avec les responsables des parcs, être davantage imaginatifs et prospectifs — Dieu sait s'ils le sont ! — pour proposer aux différents ministères et fonds d'intervention auxquels les parcs ont accès — le F.I.Q.V., le F.I.D.A.R., nouveau-né de cette année, le F.I.A.T., le F.A.U. — des projets qui aient une valeur certaine.

Sur le plan des investissements, en effet, il serait anormal, et illusoire à terme, d'espérer que le ministre chargé de l'environnement puisse, sur ses propres crédits, financer seul de plus en plus d'équipements classiques, c'est-à-dire se prêter à un véritable transfert de charges, soulageant ainsi les budgets des fonds et des collectivités locales, mais en surchargeant son propre budget au détriment des autres missions également impérieuses dont il a la charge.

Il est donc indispensable que les parcs ne se contentent pas de faire l'objet de compliments et de paroles aimables unanimes, mais recueillent le concours actif et positif de tout le monde.

En matière de fonctionnement, des observations ont été présentées légitimement, portant sur le maintien en francs courants de la dotation aux parcs régionaux.

Je rappellerai d'abord qu'il s'agit précisément de parcs régionaux. Au départ, l'engagement financier de l'Etat ne devait durer que trois années, et encore de façon dégressive. Par la suite, à l'initiative du Président de la République, il a été décidé de poursuivre cette aide pendant la durée du VII^e Plan et, ensuite, de créer une ligne budgétaire spécifique pour assurer que l'aide serait poursuivie au-delà de 1980.

Cette aide de l'Etat n'est pas si minime, puisque — je ne veux pas comparer celle de 1979 à celle de 1978 comme vous l'avez fait, mais à celle de 1976 — elle est passée de 4 700 000 francs à 8 400 000 francs.

Il faut ajouter à cette aide, certes trop modeste, mais non négligeable, trois millions de francs environ représentant la subvention indirecte — on l'oublie quelquefois — apportée par plusieurs ministères qui prennent en charge trente-six personnes travaillant dans les parcs, notamment les cadres, les directeurs de parcs qu'il est dans la volonté du ministère de l'environnement de mettre à la disposition des parcs pour assurer leur fonctionnement.

M. Giacobbi a posé des questions extrêmement précises auxquelles je vais m'efforcer de répondre. Il a demandé d'abord s'il était ou non envisagé de créer un haut comité des parcs. Il existe déjà une commission interministérielle qui est chargée de vérifier si toutes les conditions légales sont réunies avant qu'un parc bénéficie de ce label hautement recherché qui est celui de « parc régional ».

Il existe aussi, je dirai même « surtout », sans flatterie inutile, une fédération des parcs dont nous connaissons tous l'activité, le sérieux, la compétence, et qui coopère d'une façon étroite avec le ministère de l'environnement et du cadre de vie, tout spécialement avec la direction de la nature. Dans ces conditions, est-il nécessaire de créer un nouvel organisme qui allongerait et compliquerait encore les procédures ? Très sincèrement, je ne le pense pas.

M. Giacobbi a évoqué ensuite les statuts des personnels. Ils sont extrêmement complexes en raison des origines différentes et des caractéristiques particulières des parcs.

Pour faciliter la réflexion de ceux qui ont la responsabilité de la gestion des parcs, nous avons chargé un conseiller d'Etat de faire avancer, par ses conseils et sa compétence, l'élaboration d'un statut allant dans le sens le plus bénéfique aux personnels et au fonctionnement des parcs. Or ce conseiller d'Etat a été

appelé à d'autres responsabilités. Bien entendu, dans les délais les plus brefs, une autre personnalité sera chargée de participer à cette élaboration.

La directive du Premier ministre a été publiée au *Journal officiel*; personne n'a donc le droit de dire qu'il ne l'appliquera pas tant qu'il ne l'aura pas reçue. De par sa publication au *Journal officiel*, ce document s'impose à tous et d'abord aux administrations de l'Etat. Bien sûr, des commentaires explicatifs sont prévus pour aider à l'application de cette directive. Ceux-ci sont dès à présent rédigés, ils sont soumis à la communication interministérielle et dès que celle-ci sera terminée — j'espère que cette procédure ne durera pas trop longtemps — votre assemblée en sera saisie.

En ce qui concerne le financement, la déclaration que M. d'Ornano vous a faite et à laquelle vous avez répondu par vos applaudissements, me paraît avoir apporté un apaisement à votre inquiétude.

Je voudrais, en terminant, répondre aux questions que vos rapporteurs ont posées sur le fonctionnement de la délégation de la qualité de la vie, sur le désastre de l'*Amoco Cadiz* et sur l'enveloppe des crédits réservés à l'environnement.

La délégation à la qualité de la vie a, comme vous l'aviez souhaité, un domaine d'activité très vaste et aussi peu institutionnalisé que possible.

Il s'agit de promouvoir, de proposer des expériences novatrices en matière de qualité de la vie. Je pense à des opérations comme « les vacances pour ceux qui restent », « les rues du mercredi pour les enfants », l'ouverture au Jardin des Plantes d'un centre d'animation qui a déjà reçu plus de 60 000 visiteurs, ainsi qu'un ensemble d'expériences dont chacune peut paraître épisodique, mais qui, en vérité, réussissent à créer un certain climat.

Ce fonds d'intervention, dont la dotation est aujourd'hui suffisante, et même substantielle, doit nous permettre de financer, comme M. Marcellin l'a demandé, des opérations exemplaires et innovatrices.

Votre assemblée — j'ai eu le plaisir de la renseigner l'année dernière et je suis à sa disposition pour venir à nouveau, cette année, quand elle le jugera utile — doit être informée avec beaucoup de précision sur la destination de la dotation qui est affectée au fonds d'intervention pour la qualité de la vie.

M. Marcellin a également exprimé ses inquiétudes sur la mise en œuvre rapide du fonds d'intervention contre les pollutions marines — nous savons bien que, en cas de sinistre, il serait largement abondé — mais il a constaté qu'il serait dérisoire qu'une ligne restât sans dotation.

Bien que, pour des raisons de technique budgétaire qui sont très spécifiques, rien n'apparaisse dans le fascicule budgétaire, je suis autorisé à vous dire que les arrêtés de report ont déjà été pris et qu'une somme de 10 millions de francs sera, dès le début du mois de janvier, inscrite à ce fonds. C'était une exigence de bon sens qui allait de soi, mais je crois qu'il valait mieux le préciser et, donc, satisfaire ce besoin.

Dans ce domaine, lorsque nous évoquons la catastrophe de l'*Amoco Cadiz* — il ne s'agit pas, là encore, d'être outreucidant ou imprudent — nous pouvons déclarer que les efforts qui ont été consentis ont porté leurs fruits. Je pense au nouveau plan Polmar, à la définition claire des responsabilités des intervenants, au déplacement du rail de circulation au large des côtes bretonnes, à l'aggravation des sanctions, à la mise à la disposition de trois remorqueurs particulièrement puissants, à une surveillance quotidienne diurne et nocturne de la marine nationale.

Si de nouveaux accidents, qui auraient pu donner lieu à des catastrophes analogues à celle de l'*Amoco Cadiz*, n'ont pas défrayé la chronique, c'est que toutes les mesures ont été prises et que, par voie de conséquence, l'on n'a pas eu à déplorer d'autres sinistres.

M. Anicet Le Pors. Ouf !

M. François Delmas, secrétaire d'Etat. Il fallait, je crois, le dire, en souhaitant que demain un événement catastrophique ne vienne pas démentir mon optimisme.

M. Marcellin a également mis l'accent sur les difficultés que l'on rencontrait pour définir, *a priori*, une enveloppe de l'environnement. C'est un exercice intellectuel et budgétaire nécessaire, qui a été accompli. Vous disposez chaque année d'une annexe jaune, document qui rend compte de l'importance des crédits affectés à l'environnement par l'ensemble des ministères.

Cependant, j'estime, comme vous, qu'il ne faut pas considérer que ces chiffres ont un caractère tout à fait intangible; il ne s'agit que d'indicateurs très approximatifs.

En effet, comment individualiser la destination exacte des crédits? Ils en ont — et c'est heureux — plusieurs. Lorsque l'on reboise une parcelle, travaille-t-on toujours à 100 p. 100 pour l'environnement, ou bien à 15 p. 100 pour lui et à 85 p. 100 pour la production de bois? En vérité, cela n'a pas une grande importance. Quand on décide, pour la préservation d'un site, d'utiliser tel ou tel équipement, n'a-t-on pas aussi, sans déboursier un sou, réalisé une action très positive en faveur de l'environnement?

Il ne faut pas considérer les crédits et leur variation comme des indicateurs précis et décisifs de l'efficacité d'une action. Les chiffres qui ne figurent pas dans les documents budgétaires ou les comptes administratifs retracent des actions qui sont peut-être encore plus efficaces.

Je ne voudrais pas allonger ce débat, compte tenu de l'heure tardive. Cependant, il est une ambition que l'on ne peut pas ne pas avoir : certains ont essayé de qualifier l'inqualifiable; pourquoi ne pas essayer de quantifier l'« inquantifiable »?

Les efforts consentis dans le passé par la commission Gruson et poursuivis par la commission de M. Toulemon ne présentent pas seulement un grand intérêt au point de vue comptable et intellectuel; ils revêtent une importance beaucoup plus vaste, comme le rappelait tout à l'heure M. d'Ornano quand il indiquait que l'économique rejoint, dans une appréciation globale des problèmes, l'écologique ou l'environnement et qu'en réalité, tout est dans tout, qu'il ne suffit pas simplement d'évoquer la rentabilité au sens étroit, car tous les phénomènes s'interfèrent. C'est une façon honnête, et d'ailleurs la seule qui soit scientifique, de les considérer dans toutes leurs dimensions et d'accorder sa place à l'environnement qui permet de préserver le patrimoine, non seulement de notre génération mais également des générations à venir, ce qui rend légitimes nos efforts et nos sacrifices. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R.P.R., du C.N.I.P. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de l'environnement et du cadre de vie et figurant aux états B et C ainsi que les articles 53 et 54.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 154 793 665 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le crédit figurant au titre III.

M. Fernand Lefort. Le groupe communiste vote contre tous les crédits.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV, plus 1 522 773 francs. » — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V : Autorisations de programme, plus 554 716 000 francs. »

« Crédits de paiement plus 258 784 000 francs. »

Par amendement n° 241, M. Pierre-Christian Taittinger propose de réduire les autorisations de programme de 10 000 000 francs et les crédits de paiement de 10 000 000 francs.

La parole est à M. Taittinger.

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le ministre, l'objet de cet amendement n'est absolument pas d'affaiblir votre budget — je vais le voter, dans un instant, avec un extrême plaisir — mais de rendre, au contraire, plus facile et plus efficace le contrôle parlementaire.

Mes chers collègues, en raison du caractère interministériel que revêt l'opération d'aménagement du parc de la Villette, sept ministères seront concernés. Il paraît souhaitable que les crédits destinés aux divers aménagements soient regroupés au sein du budget des charges communes dès 1980 et, bien entendu, au cours des années suivantes.

Il serait également souhaitable que les rapporteurs du budget du ministère des affaires culturelles soient associés au travail de contrôle du rapporteur du budget des charges communes. C'est à ce prix, monsieur le ministre, que pourra être entreprise et réussie une réalisation qui se doit d'être exemplaire à tous points de vue.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. La commission des finances émet un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Je comprends très bien les raisons qui ont guidé M. Taittinger. Il me semble effectivement que ce serait aller dans le sens d'une meilleure coordination interministérielle et, probablement, d'un meilleur contrôle parlementaire, que de virer ces crédits au budget des charges communes, plusieurs ministères concourant à cette opération.

Je suis donc tout à fait favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 241, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Avant de mettre aux voix les crédits du titre V, je donne la parole à M. Ceccaldi-Pavard.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard. Je voudrais profiter de l'examen du titre V, dans lequel figurent les crédits destinés à l'élaboration des documents d'urbanisme, pour parler, non en ma qualité de rapporteur pour avis, mais à titre personnel, des problèmes qui se posent au niveau des S. D. A. U. et des P. O. S.

En effet, après plus de dix ans d'application de la loi d'orientation foncière, ne convient-il pas de s'interroger sur l'efficacité des nouveaux documents d'urbanisme mis à la disposition des communes ? Je crains, en effet, que le remplacement des P. D. U. I. — plans directeurs d'urbanisme intercommunaux — et des plans d'urbanisme communaux par les S. D. A. U. et les P. O. S. ne soit pas aussi bénéfique qu'on le pensait en 1976.

Tout d'abord, dans le souci peut-être d'aller vite, les études des S. D. A. U. et des P. O. S. ont été menées de pair ; trop souvent, contrairement à la loi, les P. O. S. ne sont pas établis dans le cadre des S. D. A. U. mais les précèdent. De ce fait — je l'ai déjà dit cet après-midi, au cours de mon rapport — il n'y a pas eu d'arbitrage préalable entre les communes en ce qui concerne les équipements intercommunaux et notamment les ponts.

S'agissant des P. O. S., ils me semblent présenter deux défauts. Premièrement, leur procédure d'élaboration est longue et compliquée ; deuxièmement, ils risquent d'être trop contraignants.

La procédure est longue et compliquée. En effet, le P. O. S. est prescrit par le préfet ; un ou plusieurs arrêtés préfectoraux décident de la constitution, sous la présidence du maire, d'un groupe de travail qui, trop souvent, avalise les propositions des directions départementales de l'équipement ; le conseil municipal délibère ; le P. O. S. est rendu public ; une enquête publique a lieu et, enfin, le P. O. S. est approuvé.

Mais, à chaque étape, des délais fort longs sont laissés aux différents services publics pour leur permettre de donner leur avis. Tout cela dure généralement plusieurs années. Le P. O. S. étant approuvé, on s'aperçoit vite qu'il est trop contraignant car, durant son élaboration, les données ont quelque peu changé. Il convient donc rapidement de le réviser. Et les délais sont rouverts ! Oui, le P. O. S. est contraignant.

Les anciens documents d'urbanisme étaient trop laxistes et grâce aux dérogations prévues, tout ou presque était possible. Par réaction, il semble que l'on ait voulu faire des documents trop rigoureux. Les dérogations qui avaient été presque la règle sont maintenant totalement interdites. La révision des P. O. S. étant longue et complexe, je crains que la rigueur, sans doute souhaitable, n'entraîne encore un renchérissement du prix des terrains à bâtir.

Pour toutes ces raisons, il me semble qu'une réflexion devrait être engagée pour améliorer au moins la manière de se servir des documents d'urbanisme.

Je souhaiterais savoir, monsieur le ministre, si une telle réflexion est prévue et connaître votre avis personnel sur la valeur des P. O. S.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V, modifiés.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre VI : autorisations de programme, 13 449 397 000 francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 1 591 470 000 francs. » — (Adopté.)

« Titre VII : autorisations de programme, 8 000 000 de francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 3 000 000 de francs. » — (Adopté.)

Article 53

M. le président. « Art. 53. — Pour l'année 1980, l'aide de l'Etat est accordée pour les emprunts contractés en vue de la construction, l'acquisition et l'amélioration de logements dans la limite de 40 754 millions de francs. » — (Adopté.)

Article 54.

M. le président. « Art. 54. — Le nombre des logements susceptibles de faire l'objet d'une convention entre l'Etat et leurs propriétaires pour ouvrir à leurs occupants droit à l'aide personnalisée au logement est fixé à 475 500 au titre de l'année 1980. »

Par amendement n° 295 rectifié, M. Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans cet article, de remplacer le chiffre de : « 475 500 » par le chiffre de : « 400 000 ».

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Par cet amendement, nous proposons de donner au Gouvernement les moyens de rétablir des crédits permettant d'octroyer 25 000 P. A. P. supplémentaires. Nous ne voulons pas diminuer le nombre des logements conventionnés. Nous entendons laisser le libre choix, mais il faut voir la réalité.

Prenons-nous un risque en diminuant les prévisions du conventionnement ? En 1978, on comptait 8 000 ou 9 000 logements pouvant faire l'objet d'un conventionnement. Au premier semestre de cette année, on en compte 50 000. Si le nombre de 400 000 est dépassé, M. le ministre, en cours d'année, nous fera des propositions en vue d'une nouvelle relance. Comme il est beaucoup question d'accession à la propriété, nous donnons la possibilité de maintenir le nombre de cette année, en vue de permettre la construction de 170 000 logements grâce au financement P. A. P.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial. Monsieur le président, la commission des finances n'a pas eu à connaître de cet amendement. Je remarque cependant qu'il porte sur l'article 54, article d'origine gouvernementale qui a été voté conforme par l'Assemblée nationale, puis a été accepté par la commission.

La commission des finances, qui ne peut se déjuger de son vote, ne peut donc être favorable à l'amendement présenté par M. Lefort et les membres du groupe communiste.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Monsieur Lefort, je pense que votre intention est d'émettre un vœu et non d'aller jusqu'à tenter de le traduire par un vote du Sénat.

Si tel était le cas, cependant, l'adoption éventuelle de cet amendement n'aurait qu'une seule conséquence, celle de priver de l'A. P. L. 75 500 familles potentielles, car tel est bien son seul objet : supprimer ces crédits-là.

En fait, monsieur Lefort, j'ai bien compris ce que vous vouliez dire. A mon avis, vous n'avez aucune crainte à avoir. Comme M. Cavallé et moi-même l'avons expliqué, le total des prêts accession à la propriété et des prêts conventionnés ouvrant droit à l'A. P. L. sera vraisemblablement supérieur, en 1980, à ce qu'il était en 1979.

Vous savez parfaitement qu'à l'heure actuelle beaucoup de familles s'orientent indifféremment vers le prêt accession à la propriété ou vers l'A. P. L., chacun présentant son avantage. Le taux du prêt accession à la propriété est plus faible que celui du prêt conventionné mais, par voie de conséquence, l'aide personnalisée au logement est plus forte sur le prêt conventionné que sur le prêt accession à la propriété. En fait, c'est un choix qui est offert.

C'est la raison pour laquelle je vous demande, monsieur le sénateur, de bien vouloir retirer votre amendement. Si vous ne le faisiez pas, je serais obligé, bien sûr, de demander au Sénat de le repousser.

M. le président. Monsieur Lefort, maintenez-vous votre amendement ?

M. Fernand Lefort. Oui, monsieur le président. C'est un système pour obtenir davantage de crédits.

M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie. Vous n'obtenez rien du tout puisque vous ne demandez rien d'autre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 295 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 54.

(L'article 54 est adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des dispositions concernant le budget du ministère de l'environnement et du cadre de vie.

Avant d'examiner le budget du commerce extérieur, je propose au Sénat de suspendre la séance pendant quelques instants. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le samedi 8 décembre 1979 à zéro heure cinquante minutes, est reprise à une heure.)

M. le président. La séance est reprise.

Commerce extérieur.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère du commerce extérieur.

La parole est à M. Larue, rapporteur spécial.

M. Tony Larue, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'année 1978 a vu s'accomplir le redressement — spectaculaire, a-t-on dit — du commerce extérieur de la France. Après deux années de déficit, un excédent de 2 milliards de francs a, en effet, été dégagé, portant le taux de couverture des importations par les exportations à 100,6. En valeur, nos exportations se sont accrues de 11,8 p. 100, tandis que nos importations ne progressaient que de 6,5 p. 100.

Mais l'analyse détaillée de ces « bons résultats » oblige à corriger la première impression de satisfaction que l'on pourrait éprouver. Un mot vient à l'esprit pour caractériser la situation du commerce extérieur : fragilité.

Les causes de l'excédent de 1978 apparaissent, en effet, d'ordre essentiellement conjoncturel et rendent très précaires les résultats obtenus.

La facture pétrolière s'est trouvée allégée non seulement du fait d'une réduction en volume de nos importations de pétrole, mais aussi grâce à la dérive du dollar. En 1978, l'effrètement de la monnaie américaine a réduit le prix de la tonne de pétrole brut importé de 5,3 p. 100, faisant passer le coût des importations de pétrole de 58,1 milliards de francs en 1977 à 53,9 milliards en 1978. Parallèlement, et pour cette même raison, le prix des matières premières importées connaissait une baisse de 13,5 p. 100.

Les aléas climatiques ont, eux aussi, participé au retour à l'équilibre en favorisant la réduction du déficit agro-alimentaire qui, de 7,7 milliards de francs en 1977, tombe à 1,8 milliard en 1978 : outre l'effet de la baisse du coût des produits importés, c'est la disparition des conséquences de la sécheresse de 1976 qui a permis d'obtenir un solde des échanges agro-alimentaires plus proche de l'équilibre.

La production d'énergie hydraulique a également bénéficié de conditions climatiques favorables. Le surplus exceptionnel dégagé en 1978 a entraîné une économie de 2,5 milliards de tonnes de pétrole brut importé.

Enfin, la faible croissance de nos importations a été imposée par le ralentissement de l'activité économique intérieure, qui accroît du même coup le chômage et dont on ne peut se féliciter.

Cette fragilité, déjà perceptible à l'automne 1978, et les craintes exprimées alors se trouvent confirmées par les résultats des neuf premiers mois de 1979 : le déficit cumulé atteint, à la fin de septembre 1979, 5,39 milliards de francs. Ces résultats laissent présager pour l'ensemble de l'année un déficit de l'ordre de 10 à 12 milliards de francs. Certes, la balance des paiements, qu'on tente parfois d'opposer aux données du commerce extérieur, enregistre un excédent de 6,6 milliards de francs à la même date ; mais cet excédent s'élevait en septembre 1978 à 7,8 milliards de francs et l'on peut noter à ce propos que la réduction de cet excédent s'accompagne, en particulier, de l'aggravation de notre déficit en matière d'échanges de brevets.

Le solde négatif de nos échanges commerciaux ne manque pas d'être expliqué par l'augmentation des prix du pétrole survenue en 1979. Mais la réaction des pays producteurs était prévisible, dès lors qu'elle vient seulement compenser l'évolution des termes de l'échange, favorable en 1978 aux pays industrialisés dans leur ensemble : en effet, les produits manufacturés exportés par les pays industriels ont augmenté de 14 p. 100, alors que le prix du pétrole brut ne progressait que de 2 p. 100 et que, inversement, ceux des matières premières exportées par les pays en voie de développement diminuaient de 4 p. 100.

Une autre explication du déficit réside dans la faiblesse de nos résultats dans les échanges de produits industriels. La dégradation la plus forte s'observe dans les secteurs de l'équipement ménager et des biens de consommation courante. L'évolution géographique de nos échanges est également préoccupante : le déficit avec les pays de la Communauté économique européenne se réduit, mais persiste, tandis que le déficit s'accroît avec les autres pays de l'organisation de coopération et de développement économiques, notamment les Etats-Unis. Rappelons qu'en 1978 le déficit, tous échanges cumulés, avec les Etats-Unis, la République fédérale d'Allemagne et le Japon atteignait 22 milliards de francs, à rapprocher des 24 milliards de déficit avec les pays de l'organisation des pays exportateurs de pétrole, l'O. P. E. P.

La structure de nos échanges commerciaux ne s'est donc pas améliorée.

C'est pourquoi l'évolution de notre commerce extérieur ne nous paraît pas seulement fragile, mais aussi dangereuse.

Deux constatations le révèlent.

En premier lieu, l'accroissement de la part des exportations dans le produit intérieur brut accentue la dépendance de la France et restreint sa marge de manœuvre. En 1967, nos exportations représentaient 13,6 p. 100 du produit intérieur brut ; en 1977, elles en représentaient 21,3 p. 100. Cette intégration internationale accélérée rend la croissance économique de notre pays beaucoup plus dépendante des fluctuations de la production intérieure brute de l'étranger et des mesures de relance ou de freinage de l'activité économique prises par nos partenaires commerciaux. Cela, selon nous, montre les dangers qu'il y a à miser sur un développement à tout prix des exportations au détriment du marché intérieur. La défense du franc ne peut constituer le seul objectif de la politique économique et ne doit pas masquer les dangers d'une telle concentration sur le commerce extérieur, dont les coûts réels sont, au surplus, supérieurs à l'image qu'en donnent les documents officiels.

Il faut constater, en second lieu, l'accroissement de la pénétration étrangère sur le marché français : dans les secteurs de l'ameublement, de la chimie, de l'équipement automobile, des cycles et motocycles notamment, les importations représentent, en 1978, un pourcentage accru de la consommation nationale par rapport à 1975. La pénétration étrangère s'exerce aussi bien dans les secteurs de la mécanique que dans ceux de la construction électrique et électronique, de l'électrometallurgie ou de la sidérurgie.

Ces deux constatations nous conduisent à conclure à la nécessité d'une politique industrielle et de la recherche capable de maîtriser la nécessaire insertion de la France dans la division internationale du travail, au lieu de la subir, et d'organiser la reconquête du marché intérieur. Or, on serait tenté de penser que cette politique fait actuellement défaut. Nous serions heureux, monsieur le ministre, de connaître votre opinion sur ce point.

La faiblesse de notre tissu industriel et de notre recherche, d'une part, et l'absence de politiques sectorielles suffisamment cohérentes, d'autre part, expliquent nos déficits persistants à l'égard des grands pays industriels et l'incapacité à nous opposer efficacement à la pénétration étrangère sur le marché français.

La France dispose bien d'atouts, mais ils sont menacés. Prenons quelques exemples.

L'automobile, qui a dégagé 26 milliards d'excédents en 1978, voit son avenir menacé par l'évolution technologique de grands pays concurrents, en particulier les Etats-Unis.

D'autre part, le maintien de l'excédent du secteur des services suppose un effort de recherche décisif qui n'a pas encore été entrepris.

Enfin, l'excédent dégagé sur les pays de la zone franc est sujet à des évolutions dans l'avenir et coûte cher à la collectivité en crédits à l'exportation.

Dans d'autres domaines, les espoirs ont été déçus. Ici encore, citons à titre d'exemple le secteur agro-alimentaire, qui n'a pas réalisé les objectifs qu'on lui avait assignés. Nous n'avons pas

su profiter des possibilités offertes par les capacités financières des pays de l'O. P. E. P. En effet, notre part des exportations des pays développés vers les pays exportateurs de pétrole s'est réduite.

J'ajoute que la situation préoccupante de notre balance des biens de consommation courante ne pourra pas être redressée sans une relance du marché intérieur qui donne aux entreprises françaises le dynamisme et le sens de l'innovation nécessaires.

La réorientation du commerce extérieur passe, en effet, par l'appel aux technologies créatrices. Parmi les domaines les plus prometteurs, on peut citer la télématique, les énergies nouvelles et les économies d'énergie, la biologie, la recherche agro-alimentaire. Une politique industrielle volontariste permettra, selon nous, de concilier l'équilibre extérieur et le plein emploi.

J'en viens maintenant à l'examen rapide des crédits qui nous sont proposés.

Aucun document budgétaire ne retrace l'effort financier public consacré au développement du commerce extérieur. Ce département ministériel ne dispose pas de services propres, mais certains moyens du ministère de l'économie, qui demeure le principal tuteur du commerce extérieur, sont placés sous l'autorité du ministre du commerce extérieur.

Les principales dépenses engagées pour le développement du commerce extérieur et que le ministre est chargé de mettre en œuvre peuvent être regroupées, malgré leur diversité, sous trois chapitres.

Au titre des moyens mis à la disposition des services, les dépenses de personnel augmentent de 10,9 p. 100 par rapport à 1978. Les mesures nouvelles s'inscrivent dans le cadre du programme d'action prioritaire n° 9 dénommé « accompagnement de l'exportation ».

Les subventions aux organismes chargés de la promotion des exportations s'accroissent de 27 p. 100.

Le centre français du commerce extérieur, le C. F. C. E., reçoit une dotation complémentaire de 25 millions de francs. On peut cependant regretter que près de 70 p. 100 de la subvention totale soient absorbés par des dépenses de fonctionnement.

Le comité français des manifestations économiques à l'étranger, le C. F. M. E. E., reçoit quant à lui une dotation en hausse de 2,5 p. 100.

Enfin, l'agence pour la coopération technique industrielle et économique, l'A. C. T. I. M., bénéficie d'une progression de crédits de 31,7 p. 100.

Quant aux dépenses en capital, une autorisation de programme de 1 200 000 francs permettra l'acquisition de logements de fonction à l'étranger.

La garantie des risques est couverte au nom de l'Etat par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, la Coface. La diminution du nombre et de la valeur des contrats pris en garantie pour risques économiques en 1977 et 1978 et la décroissance du coût de cette garantie paraissent satisfaisantes.

Les garanties d'assurance-prospection et d'assurance-foires connaissent dans leur ensemble un essor remarquable. La garantie d'assurance-crédit permet aux entreprises de se prémunir contre les risques politiques, monétaires et commerciaux extraordinaires. Les récents événements du Moyen-Orient et la perte des marchés qui en est résultée ont entraîné ou vont entraîner à cet égard une perte importante pour les deniers publics.

Le financement du commerce extérieur s'opère par l'intermédiaire de concours privés et de concours publics.

L'évolution du total de l'encours des crédits privés suit une croissance très forte depuis 1974.

Les concours publics prennent la forme de prêts gouvernementaux. La durée de ces prêts du Trésor a été progressivement portée à vingt ans et atteint fréquemment pour les pays les plus pauvres vingt-cinq ou trente ans.

Ce rapide examen des crédits relatifs au commerce extérieur montre l'importance des sommes consacrées par la puissance publique à la promotion de nos exportations, puisqu'elles s'élèvent à plus de 7 250 millions de francs, encore que, dans ce montant, ne soit pas compris l'ensemble des crédits engagés par différents départements ministériels — affaires étrangères, industrie, agriculture, défense, notamment — que l'on suppose importants. Nous regrettons la dispersion des moyens de votre ministère et nous souhaiterions qu'un travail d'inventaire de l'aide au commerce extérieur soit entrepris.

Sur les crédits consacrés au développement des exportations, plus de 50 p. 100 concernent nos ventes à destination des pays non membres de l'O. C. D. E. La forte augmentation de la charge

nette du compte spécial du Trésor au titre de la « consolidation des dettes commerciales des pays étrangers » témoigne de l'impossibilité dans laquelle se trouvent des pays qui sont débiteurs de faire face à leurs obligations.

Aussi y aurait-il lieu de consacrer une part plus importante de nos crédits à des actions en direction des marchés de pays membres de l'O. C. D. E. afin d'établir avec ces pays un meilleur équilibre des échanges.

Monsieur le ministre, je voudrais vous indiquer que ces quelques remarques ne nous font pas oublier la difficile tâche que vous avez à accomplir, d'autant plus difficile que, comme nous venons de le voir, vous n'avez pas, selon nous, tous les moyens qui devraient vous être donnés.

J'ai donc le plaisir de vous dire que, sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances, dans sa majorité, soumet, avec son avis favorable, le projet de budget du commerce extérieur à l'appréciation du Sénat. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Maurice Prévotau, rapporteur pour avis.

M. Maurice Prévotau, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre éminent collègue M. Tony Larue, dans son rapport écrit aussi bien qu'au cours de son intervention, a procédé excellemment à l'analyse du bilan du commerce extérieur français, à l'examen précis et à la critique constructive des crédits et moyens affectés à son bon exercice.

J'évoquerai simplement, en cette nuit avancée, quelques points de mon rapport écrit puisque, aussi bien, son étude préparatoire en commission des affaires économiques m'avait déjà permis, monsieur le ministre, de vous poser, à cette occasion, certaines questions précises concernant notamment le solde excédentaire prévu au VII^e Plan, la simplification des procédures, l'accroissement du dynamisme de nos échanges.

Vous avez bien voulu, monsieur le ministre, accompagner vos réponses orales d'un texte nous apportant une somme d'éléments précis et pratiques d'information, doublé d'une analyse conjoncturelle et d'une ouverture sur l'orientation de votre action.

Ces réponses sont annexées à mon rapport écrit et l'ensemble de nos collègues pourront ainsi, je pense, en prendre connaissance avec intérêt et, je le souhaite, avec profit.

Je serai d'autant plus bref que cette heure tardive m'y invite ; je le regrette un peu, non pour ma propre expression, mais pour l'intérêt et l'audience que mériterait le sujet de nos débats actuels.

En effet, ce commerce extérieur, prôné bientôt chaque jour par les plus hautes autorités politiques ou économiques du pays comme étant, avec la bonne tenue de notre monnaie, un des éléments vitaux de ce pays, est évoqué traditionnellement devant notre assemblée, jamais bien sûr dans l'ombre, mais toujours dans la nuit.

Aussi, après un court rappel conjoncturel, j'insisterai sur deux propositions retenues dans le rapport écrit : d'abord, améliorer l'information du consommateur ; ensuite, renforcer et coordonner l'action au niveau des administrations du commerce extérieur.

Avec d'augmentation de plus de 60 p. 100 des prix des produits pétroliers depuis le début de l'année, le monde s'est engagé dans une deuxième crise mondiale de l'énergie. Notre pays résiste bien à ce second choc pétrolier, mais un déficit est inévitable : 2,9 milliards de francs en octobre, soit un taux de couverture de 92,9 p. 100. L'économie française peut faire mieux : notre rôle est de savoir si votre politique permettra aux entreprises de mieux résister à la concurrence internationale.

L'analyse des derniers résultats de notre commerce extérieur montre que l'augmentation des prix du pétrole n'est pas la seule cause aux difficultés. Malgré de bonnes performances en matière de biens d'équipement et de services, ce qui nous permet d'espérer une balance des paiements courants presque équilibrée pour l'année 1979, certaines faiblesses se manifestent, notamment dans le domaine des biens de consommation pour lesquels on enregistre un déficit de plus d'un milliard de francs au cours de ce même mois d'octobre.

Il faut donc tourner de la façon la plus énergique nos structures économiques vers le commerce extérieur, c'est-à-dire développer nos exportations et limiter nos importations. La bataille du commerce extérieur — vous le savez bien, monsieur le ministre, et vous le proclamez — se gagne d'abord

sur le marché national, thèse que je développe dans mon rapport écrit, particulièrement dans l'analyse des problèmes du secteur agro-alimentaire pour lequel on constate, par-delà les aléas conjoncturels, une nette dégradation de notre compétitivité depuis quelques années.

On ne peut donc traiter séparément les problèmes de commercialisation et de définition des produits, ni mener une politique d'exportation sans agir sur les importations. Dans tous les cas, il ne suffit pas d'être capable de faire de bons produits à des prix compétitifs, encore faut-il avoir cette confiance en soi qui vous donne la force de convaincre les acheteurs français ou étrangers de l'excellence des produits nationaux : l'image de marque des produits s'est améliorée, certes, mais paradoxalement plus à l'étranger qu'en France même.

A ce sujet et sans s'engager dans le processus dangereux d'une campagne sur le thème « acheter français », votre commission a estimé qu'il est souhaitable d'améliorer l'information des Français en ce qui concerne la nationalité réelle des marques de produits de grande consommation : le consommateur d'électroménager notamment a le droit de connaître sans ambiguïté la nationalité d'origine d'un produit. Le développement de l'étiquetage d'information semble alors d'autant plus nécessaire qu'il devrait tirer un peu au clair le lancinant problème des sous-marques trompeuses. S'il faut agir sur les mentalités, il faut aussi réformer les structures administratives.

Votre commission a constaté avec satisfaction la croissance des crédits — plus 20,6 p. 100 — relatifs aux diverses administrations participant à la promotion du commerce extérieur. Mais cela ne suffit pas, il faut encore que ces administrations soient au service d'une politique dynamique et équilibrée. Si le ministre du commerce extérieur est — pour reprendre votre expression — un peu le V.R.P. multiscartes de l'économie française, il ne doit pas être seulement présent sur les marchés d'exportation. Ainsi que nous l'avons énoncé plus haut, la commission des affaires économiques pense qu'un ministre du commerce extérieur doit intervenir en amont, c'est-à-dire sur l'organisation même des entreprises françaises.

L'appareil public de production n'aura sa pleine efficacité que s'il cherche à voir son effort systématiquement relayé par celui des professionnels.

Cette interaction entre l'amont et l'aval est également fondamentale entre les diverses administrations chargées des différents secteurs de production ; la coordination et la maîtrise devant être exercées par le ministre du commerce extérieur.

De ce point de vue, par exemple, son action serait plus efficace si elle était reliée de façon plus systématique à celle des services extérieurs du ministère de l'industrie, au moins en ce qui concerne ceux qui gèrent les industries traditionnellement exposées à la concurrence internationale.

Notre commission insiste aussi sur la nécessité de promouvoir les sociétés de commerce international : seules des organisations puissantes peuvent mener à bien une politique de marketing d'un volume suffisant pour devenir efficace.

Sans vouloir créer un Miti à la japonaise dont les structures ne correspondent aux traditions, ni de l'administration, ni des entreprises françaises, une instance reste à inventer qui permettrait au ministre du commerce extérieur de faire entendre sa voix au sein même des organes où s'élaborent les stratégies d'aide à l'industrie. L'implantation territoriale d'une administration du commerce extérieur est une condition indispensable au développement d'un appareil de production tourné vers l'exportation. Cela vaut pour l'industrie mais aussi pour l'agriculture.

A ce propos, j'ai quelque peu insisté, dans mon rapport écrit, sur les conditions d'amélioration du solde extérieur du secteur agro-alimentaire. Je disais, en particulier : « D'une façon générale, il convient de favoriser le regroupement, voire l'intégration verticale des opérations du secteur agro-alimentaire. »

La mise en route récente de l'usine multigraines de Bordeaux-oléagineux confirme mon propos.

Il s'agit là d'une conjugaison d'efforts qui a permis d'associer tous les intervenants de la filière oléagineuse à l'édification de ce complexe qui doit permettre à la France de réduire quelque peu sa dépendance en tourteaux protéiniques et en huiles végétales, et de traiter sur place ses propres graines oléagineuses.

Cette possibilité de traitement sur place offre ainsi de nouvelles perspectives à l'agriculture du grand Sud-Ouest : production multipliée du colza, du tournesol, du soja ; approvisionnement en tourteaux moins coûteux pour les éleveurs ; et surtout atténuation importante de notre déficit en tourteaux et en matière protéiniques par exemple, dont le déficit prévu pour 1979 est de l'ordre de six milliards de francs.

A ce sujet, je signale que les six attachés agricoles sont en nombre nettement insuffisant ; il faudrait les multiplier et ils pourraient faire bénéficier les administrations territoriales de leur expérience à l'exportation.

Votre commission se félicite de l'augmentation du nombre des conseillers commerciaux en mission en France, mais leur implantation pourrait être plus dense et leur rotation entre la France et l'étranger plus systématique encore. La mobilité systématique entre les administrations du commerce extérieur et celles des ministères techniques soulève sans doute des problèmes humains que nous ne saurions sous-estimer, mais elle nous paraît absolument indispensable au développement de nos exportations.

Le rapport écrit est attentif à ces problèmes et énonce quelques suggestions les concernant.

Notre collègue, le président Maurice Schumann, a souligné la gravité du déficit textile, et nous partageons son souci. En accord avec lui, je n'insiste pas sur ce grave problème qu'il évoquera lui-même mardi prochain, à l'occasion d'une question orale.

En conclusion de ses travaux, la commission des affaires économiques et du Plan a adopté les observations contenues dans le rapport et décidé de soumettre les crédits du budget du commerce extérieur pour 1980 à l'appréciation du Sénat. (Applaudissements.)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 15 novembre 1979 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- Groupe socialiste, douze minutes ;
 - Groupe de l'union des républicains et des indépendants, trente-six minutes ;
 - Groupe du rassemblement pour la République, sept minutes ;
 - Groupe communiste, six minutes ;
 - Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, vingt et une minutes.
- La parole est à M. Wirth.

M. Frédéric Wirth. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'exposerai quelques idées et quelques observations pratiques sur un aspect du commerce extérieur que l'on développe peu ici, mais qui est important, je veux parler du rôle, de la place, de la condition des hommes dans notre dispositif d'échanges extérieurs et des problèmes que soulève l'évidente nécessité dans laquelle se trouve notre pays de faire en sorte que des Français partent s'installer à l'étranger en plus grand nombre et plus facilement que ce n'est le cas aujourd'hui et que ceux qui y sont installés en éprouvent de la satisfaction, condition de l'efficacité de leur action.

Cette nécessité est affirmée par les voix les plus autorisées. Vous-même avez dit à cette tribune le 24 novembre 1978 : « Il apparaît de plus en plus nettement que le commerce extérieur n'est pas un acte de vente isolé et unique, c'est une présence. » Un an après, le 16 novembre 1979, à la tribune de l'Assemblée nationale, vous constatiez : « La présence physique des Français à l'étranger est sans doute l'une de nos faiblesses traditionnelles. »

Le 19 octobre 1979, le Président de la République lui-même, qu'accueillaient non loin d'ici les délégués au conseil supérieur des Français de l'étranger réunis en session annuelle à Paris et auxquels vous vous étiez joint, nous disait : « L'exportation dans le monde actuel suppose une présence physique. Il faut qu'il y ait des Français et des Françaises installés en grand nombre dans les pays étrangers si nous voulons que notre commerce extérieur sous toutes ses formes se développe. »

« Le développement de la présence française à l'étranger correspond à une nécessité de notre époque. »

Voilà donc un objectif clairement assigné : il faut amplifier l'implantation française à l'étranger, indispensable pour soutenir une expansion économique hors de l'hexagone dont le maintien et la croissance sont devenus un facteur vital pour le pays. Nos rapporteurs, MM. Larue et PrévotEAU, l'ont fort bien démontré.

Cette prise de conscience au niveau des plus hautes responsabilités de l'Etat n'est certes pas nouvelle : en effet, dans un passé récent, une première et substantielle série de mesures avaient été prises en vue d'améliorer les conditions de vie des Français établis hors de France, et, par voie de conséquence, d'inciter davantage nos compatriotes à s'expatrier.

Le temps limité qui m'est imparti m'en interdit l'énumération ; je ne puis pas davantage insister sur les travaux qui ont suivi ce premier train de mesures et visent à les parfaire, travaux qui se trouvent à divers stades d'élaboration ou d'exploitation, tels que les rapports de M. Paul Alduy sur l'état de nos postes consulaires, de M. Jean Basdevant sur la scolarisation des enfants

français à l'étranger et de M. Jean-Emile Vié sur le travail des Français à l'étranger. Mais je dois plus particulièrement mentionner, parce qu'elle a valeur de signal et vient couronner, pour le moment, l'importante œuvre législative et réglementaire déjà accomplie, la création, par décret du 6 août 1979, de la direction des Français à l'étranger au sein du département des affaires étrangères. L'initiative en revient à notre ministre de tutelle, à qui je tiens à rendre ici, pour son action, un particulier hommage.

Ainsi donc, on ne peut nier que les choses soient en mouvement. L'administration prend conscience de la volonté politique qui vise à réaliser les conditions d'une présence française à l'étranger adaptée aux nécessités nouvelles de notre économie.

Elle devra se traduire essentiellement en dotations budgétaires accrues, en postes à créer, en personnels à recruter, à instruire et à mettre en place, en investissements immobiliers, toutes mesures excellentes en elles-mêmes, mais dont il apparaît qu'elles ne produiront leur plein effet visible — et donc susceptible d'être perçu par les hommes à qui s'adresse le discours incitatif — qu'à moyen terme.

Or, à l'étranger, monsieur le ministre, le court terme, si je puis m'exprimer ainsi, nous assaille quotidiennement. Un réseau fort ingénieux et complet d'aides et d'encouragements à l'implantation à l'étranger a, en effet, été mis en place à l'intention des entreprises françaises, et un certain nombre d'entre elles sont ainsi motivées à vouloir exporter davantage, voire à installer à l'étranger une antenne commerciale ou de production ; là, elles se heurtent fréquemment à la difficulté de trouver les hommes dont elles ont besoin à cet effet, qui soient des nationaux français qualifiés et acceptant de s'expatrier, même à l'étranger proche. Ce phénomène est connu, et je sais de nombreux cas de firmes françaises en butte à cette réticence générale de nos compatriotes à s'expatrier. Vous-même avez déclaré avoir rencontré, lors d'une foire à Alger voilà quelques mois, des exposants français qui, tous, vous ont dit chercher du personnel et ne point en trouver.

Les Français, dans leur grande majorité, montrent aujourd'hui peu d'empressement, peu d'enthousiasme à s'expatrier, fût-ce pour une période limitée de leur vie active. Nous sommes bien là au cœur du problème, et ce problème est fondamental. La solution en est difficile et nécessite une analyse approfondie des données, évidemment impossible à pratiquer ici. Mais nous devons, à tout le moins, tenter d'énoncer les raisons qui font que les Français répugnent à s'installer hors de France, en dépit des mesures incitatives déjà prises.

L'expérience de la vie à l'étranger nous dicte toute une liste de belles raisons. En tête vient sûrement la qualité de la vie en France. Notre pays est un doux pays, et cette douceur, chantée par du Bellay dans un sonnet célèbre, ne se limite pas à la province angevine ; elle est partout, et il n'est que d'habiter l'étranger pour comprendre qu'il faut des motifs puissants pour inciter les Français à quitter leur pays.

En second lieu, les Français, dans leur généralité, sont encore très mal, très incomplètement informés tant de la nécessité d'une présence française sans cesse amplifiée à l'étranger que des aspects liés à l'acte d'expatriation lui-même et au séjour à l'étranger. Quitter la France leur apparaît ainsi comme une entreprise incertaine, voire redoutable.

A ces deux raisons essentielles — agrément de la vie en France et information insuffisante — s'ajoute un catalogue de facteurs dissuasifs qui s'imposent, à des degrés divers, à nos compatriotes candidats à l'expatriation. J'en ai retenu sept, que je ne puis, à mon grand regret, qu'énumérer.

Ils concernent : la sécurité et la protection des personnes et des biens à l'étranger ; la qualité de l'accueil, liée à l'équipement et au fonctionnement de nos postes consulaires ; la scolarisation des enfants français à l'étranger ; la protection sociale des expatriés ; leur situation vis-à-vis du fisc français ; le maintien de la communication et du contact culturel direct avec la métropole ; l'incidence éventuelle du séjour temporaire à l'étranger sur le déroulement de la carrière des intéressés.

Tous ces domaines, dont la sécurité, la scolarisation des enfants et le risque de préjudices de carrière, revêtent une importance primordiale. Les mesures prises depuis 1976 en faveur des Français expatriés, pour importantes qu'elles soient, demeurent encore insuffisantes, incomplètes ou inadaptées. Il n'est pas possible d'entrer ici dans le détail de ces inadéquations, dont les effets sont parfois fortement dissuasifs, et qui sont d'ailleurs connues des départements ministériels directement concernés. Elles eussent, certes, mérité un examen moins sommaire, mais j'ai espoir que le rapport Vié, auquel j'ai fait allusion tout à l'heure, confirmera et approfondira l'analyse que je viens d'esquisser et créera ainsi les conditions d'une coordination plus efficace de l'action des différentes administrations responsables.

En résumant, l'on peut dire schématiquement que le Français qui s'expatrie souhaite emporter à la semelle de ses souliers, selon une formule qui fut célèbre, le sol natal ou, plus prosaïquement, son cadre de vie habituel. S'il n'a pas cette garantie, il répugne à partir. Cela est surtout vrai pour les hommes ayant atteint vingt-sept, vingt-huit ans ou plus, possédant déjà une situation en France, nantis d'une famille, habitués au système de vie confortable et douillet que nous connaissons, ayant une voiture, aspirant à acquérir un logement. Ces hommes — cadres, ingénieurs, techniciens — auxquels s'applique précisément l'analyse que je viens de faire, sont devenus casaniers. Or, c'est cette catégorie sociale qui est essentielle aujourd'hui à notre expansion économique à l'étranger. Que peut-on donc faire pour l'inciter à s'expatrier ?

Si l'on admet comme correcte l'analyse des facteurs dissuasifs qui précèdent, il apparaît qu'il faut agir dans deux directions.

Premièrement, informer beaucoup mieux et beaucoup plus largement. Un immense effort de communication s'impose là, qui exige l'établissement de plans en vue d'une véritable campagne de longue haleine qui devra être modulée en fonction des couches socio-professionnelles visées et ne pas oublier la population scolaire.

Elle devra se servir de toutes les cellules et noyaux d'information déjà existants — chambres de commerce, C.N.P.F., centre français du commerce extérieur, P.M.I., agence nationale pour l'emploi, union des Français de l'étranger, établissements d'enseignement commercial, etc. — mais aura à appuyer considérablement leur action.

Deuxièmement, réduire et si possible supprimer l'effet dissuasif de ceux des facteurs énumérés plus haut sur lesquels notre Gouvernement peut agir. Il y faut une volonté politique et des moyens financiers.

Cela ne fera donc que rendre encore plus onéreuse la présence française à l'étranger. Ne déploriez-vous pas vous-même, monsieur le ministre, l'an dernier à cette tribune et plus récemment encore, que le Français à l'étranger était cher, trop cher, comparé à son collègue allemand ou britannique ?

Une longue réflexion sur ces problèmes m'a convaincu de ce que le Français que j'appellerai « établi », ayant atteint un âge voisin de la trentaine, coûtera en général cher à expatrier, car on devra lui garantir l'emport — ou la jouissance sur place — d'un cadre de vie très proche de celui qu'il connaît en France.

Cet état de fait, qui tend à obérer, bien sûr, la compétitivité de nos produits, on peut le déplorer, mais on ne peut le nier. La cause profonde en est l'absence de vocation ; la notion de l'intérêt général, le goût du risque, un certain attrait de l'aventure se perçoivent, me semble-t-il, de moins en moins dans notre peuple, peut-être un peu vieilli, soucieux de son confort matériel et de la satisfaction de ses besoins de société de consommation.

Dans ces conditions, ne convient-il pas de se tourner dès maintenant vers des couches sociales encore capables d'enthousiasme, moins attachées aux avantages matériels immédiats, moins figées dans le déroulement de leur vie active, je veux dire vers les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ou vingt-six ans ? En effet, ceux-ci sont souvent d'humeur moins sédentaire et davantage attirés vers l'inconnu que leurs aînés. Pourquoi ne pas chercher à tirer parti de ce capital authentique de notre pays, d'autant que nous sommes l'une des rares nations industrielles avancées à voir arriver annuellement, jusqu'en 1985, un quart de million de jeunes sur le marché du travail ?

A cet égard, je déplore que, dans le troisième pacte national pour l'emploi, on n'ait pris aucune mesure incitant des jeunes à s'expatrier. Je vous demande d'agir, monsieur le ministre, en sorte qu'un quatrième plan de relance pour l'emploi — et des plans ultérieurs — comporte, le cas échéant, un volet permettant d'envoyer un contingent significatif de jeunes Français — 2 000, 3 000 peut-être — travailler à l'étranger pendant un temps suffisamment long pour que l'opération soit, dans sa finalité, nettement démarquée des échanges bilatéraux de jeunes déjà largement pratiqués et qui ne visent pas le même but. Les bénéficiaires de ces plans pourraient être envoyés, par exemple, dans les cinq pays cibles que vous avez vous-même définis l'été dernier, à savoir : la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis, le Japon, l'Espagne et la Suède.

Ils pourraient être mis sous une tutelle administrative légère de nos postes d'expansion économique, qui auraient à assurer leur placement en stage dans des firmes françaises ou dans des entreprises du pays d'accueil ayant des relations commerciales avec la France. Leur présence ne devrait, bien sûr, créer aucune charge supplémentaire pour ces entreprises ; la simple gêne qu'elle pourrait leur causer serait compensée par l'avantage que ces firmes verraient à pouvoir puiser, au bout de peu de temps, dans un réservoir précieuse de collaborateurs potentiels

qualifiés. Beaucoup de ces jeunes demeureraient sans doute dans le pays d'accueil à la fin de leur stage ou y retourneraient volontiers par la suite.

Je sais bien que c'est là un exercice difficile auquel nos structures et nos règles administratives nous ont mal préparés. Mais le mouvement se prouve en marchant, et ce plan doit pouvoir être réalisé. Je n'en veux pour preuve que l'expérience poursuivie depuis plusieurs années par l'un de nos conseillers commerciaux en République fédérale d'Allemagne, qui place ainsi, dans des entreprises situées en Allemagne fédérale, des jeunes sortant d'un lycée technique — toujours le même — d'une grande ville du Midi de la France pour des stages d'application ; c'est, à une échelle plus modeste, une étonnante réussite, et les jeunes qui y ont participé sont presque tous restés en R. F. A. par la suite. De telles initiatives sont profondément encourageantes et méritent d'être multipliées. On obtiendrait ainsi, en quelque sorte, des noyaux de cristallisation à partir desquels le mouvement se propagerait en s'amplifiant.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis bien conscient que nous ne tenons pas là le moyen de résorber le sous-emploi en France. « Vivre et travailler au pays » est sans doute un slogan respectable auquel les Français sont peut-être attachés plus profondément que nous le croyons. Malgré cela, nous devons tout faire pour susciter, parmi nos compatriotes, l'envie d'aller travailler ailleurs.

Nous assistons, de toutes parts, à la montée des périls. La France ne pourra assurer à sa population le niveau de vie et la forme de société qui sont les siens que si nous maîtrisons durablement le problème de nos exportations. Cette maîtrise passe — à produits donnés — par les hommes qui sauront les placer hors de nos frontières, les suivre aux plans technique et commercial, et nous garantir ainsi, de par le monde, une clientèle satisfaite, donc fidèle.

Cette bataille de l'exportation, des échanges extérieurs sans lesquels notre pays ne peut vivre, nous ne la gagnerons que si nous savons mobiliser nos jeunes générations montantes, les inciter à partir, les qualifier pour cela, les soutenir durant leur séjour à l'étranger et les accueillir fraternellement au retour. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Machefer.

M. Philippe Machefer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre commerce extérieur a connu, l'an dernier, un excédent de 2 500 millions de francs. Nous nous trouvons en présence d'un phénomène de circonstance qui résultait de la faiblesse du dollar et du rétablissement de nos échanges agro-alimentaires.

La réalité de 1979 est différente. De janvier à septembre de cette année, nos échanges commerciaux sont déficitaires de 5 500 millions de francs et le déficit global de 1979 sera très certainement beaucoup plus important.

Nous voudrions connaître la vérité des chiffres. Vous nous parlez désormais non du déficit observé en matière d'échanges commerciaux, mais de l'excédent enregistré dans le domaine du négoce international, des grands travaux, des assurances, du tourisme.

Ce sont, en effet, les formes importantes des échanges d'un grand pays à notre époque. Elles conduisent, grâce aux excédents des échanges invisibles, à une légère amélioration des excédents courants par rapport à la période correspondante de 1978.

Mais cela ne doit pas nous dissimuler deux éléments négatifs : l'alourdissement du déficit énergétique et, surtout, le niveau trop faible du taux de couverture industriel.

On invoque trop souvent le poids de la facture pétrolière. Je ne minimiserai point les conséquences pour notre pays de la crise mondiale de l'énergie. Cependant, je me permettrai de vous dire, monsieur le ministre — et je sais que vous reconnaissez que la cause de nos difficultés ne réside pas entièrement dans l'action de l'O. P. E. P. — qu'il était prévisible, qu'il aurait dû être prévu que les pays producteurs finiraient par réagir à l'augmentation des prix en Occident.

Les causes profondes du déficit chronique que connaissent nos échanges commerciaux résident, comme le signalait M. le rapporteur Tony Larue, dans l'absence, ou au moins l'insuffisance de notre politique industrielle. Il en résulte avec les Etats-Unis, la République fédérale d'Allemagne et le Japon, un déficit commercial du même ordre de grandeur que celui que nous rencontrons dans notre commerce avec les pays de l'O. P. E. P. : 22 et 24 milliards de francs respectivement.

Malgré tous les efforts que vous déployez et qui ne sont pas sans effet, mais parce que votre politique commerciale est prisonnière du passé et du cadre de la politique générale du Gouvernement actuel, notre pays est de moins en moins indépendant ; plus exactement, il ne dispose plus de la marge nécessaire de manœuvre.

La politique commerciale de la France est soumise aux lois de la concurrence internationale, mais nos industriels, monsieur le ministre, ne peuvent jouer le jeu que si les autres le font. Or ce n'est pas le cas.

Face à la concurrence extra-européenne, si forte, nous ne réagissons qu'au coup par coup et à court terme.

Dans de nombreux pays du tiers monde, la production bénéficie de la quasi-inexistence des lois sociales. Il y a là une forme de dumping social qui ne peut être réduit que par l'instauration d'une législation sociale minimale dans ces pays.

Ailleurs, le développement sur une échelle industrielle du travail noir représente un avantage considérable pour certains de nos concurrents. Je pense au pays voisin, à l'Italie, dont la situation est connue, mais le Gouvernement français ne semble pas y avoir prêté une attention suffisante.

Dans les pays à commerce d'Etat, où la planification intègre dans ses perspectives le développement des exportations et des importations, la France, malgré de sensibles progrès ces derniers temps, paraît sous-estimer encore les possibilités offertes, à l'intérieur d'un système de compensation, pour nos industries et nos capitaux. Il s'agit, trop souvent encore à l'heure actuelle, de « grignoter » les positions que la République fédérale d'Allemagne, elle, a su conquérir. Il faudrait sans doute faire davantage.

Au Japon, les conditions très spécifiques de production se sont traduites dans certains secteurs, notamment dans celui de la production automobile, par une quasi-fermeture du marché nippon au commerce français. Quant aux investissements, ils bénéficient, si je puis dire, d'une rentabilité incertaine et sont rapidement « neutralisés » au sein d'un environnement peu favorable — certains exemples peu nombreux ne doivent pas faire illusion.

Aux Etats-Unis, enfin, des techniques subtiles du type de l'*American Selling Price* et les définitions des normes équivalent à un véritable protectionnisme. Alors que nos industriels ont, pour la plupart, échoué sur le marché nord-américain, les importations en provenance de ce pays ne cessent de croître tandis que le montant de notre déficit commercial ne cesse de s'accroître.

Dans ces conditions, l'ouverture de la France au commerce international s'est faite. Voilà vingt ans, notre pays n'exportait que 8 p. 100 de son produit national brut ; il en exporte aujourd'hui 20 p. 100, mais sans les contreparties nécessaires à l'économie nationale. Il n'est pas sain pour notre économie que la pénétration étrangère atteigne presque 26 p. 100 dans le total cumulé des biens intermédiaires, des biens d'équipement et des biens d'équipement ménager, qu'elle dépasse 32 p. 100 dans la construction électronique et électrique et 45 p. 100 dans la mécanique.

Il est regrettable que notre dépendance énergétique soit devenue telle que l'avenir de notre économie, le destin même de notre nation puisse être sous le coup d'une décision d'un pays étranger.

Je pourrais dire de même en ce qui concerne la dépendance technologique de la France.

Des éléments favorables peuvent être relevés au niveau des réalités commerciales. Je citerai l'excédent important de nos exportations de biens d'équipement vers l'Europe de l'Est et les pays en voie de développement.

Dans votre budget, je retiendrai comme élément positif la forte augmentation des crédits affectés à la direction des relations économiques extérieures tandis que le centre français du commerce extérieur recevra, de son côté, des subventions en hausse de 31,5 p. 100.

Je n'insisterai pas sur l'utilité de renforcer la collaboration avec les chambres de commerce et d'industrie.

Autre point intéressant, le centre français des manifestations économiques à l'étranger assurera en 1980, avez-vous indiqué, monsieur le ministre, une centaine de manifestations.

Enfin, l'agence pour la coopération industrielle et économique voit ses crédits progresser de 31,7 p. 100, ce qui est satisfaisant. Je me permettrai pourtant d'insister à nouveau en faveur d'une décentralisation plus poussée de la compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur et en faveur d'une simplification des procédures pour les petites et moyennes entreprises.

Ces procédures sont trop compliquées, trop pesantes si bien qu'à l'heure actuelle 75 p. 100 des exportations des biens et services sont à mettre à l'actif de 1 600 entreprises seulement.

Monsieur le ministre, j'attache une grande importance au développement des échanges avec les pays de l'Asie du Sud-Est. L'association des nations de l'Asie du Sud-Est — l'A.S.E.A.N. — représente un marché de près de 300 millions de personnes. J'aimerais connaître votre position au sujet des échanges entre la France et les pays de l'Asie du Sud-Est ainsi que des négociations qui se déroulent entre la Communauté économique européenne et l'A.S.E.A.N. Se cristalliser sur le dialogue nord-sud en le réduisant à une conception surannée de l'Eurafrrique ne tient pas compte des perspectives asiatiques, à mon sens plus fondamentales.

Néanmoins, c'est essentiellement, pour le moment, avec nos partenaires de la Communauté économique européenne qu'il convient de rechercher l'instauration de conditions plus favorables au développement du commerce extérieur français. Sur ce point, nos industriels affirment leur totale solidarité avec nos agriculteurs. C'est, parmi d'autres, une raison pour eux de s'inquiéter de certaines conséquences de l'élargissement de la Communauté et, pour certains, de souhaiter une plus forte intégration au niveau des membres les plus anciens de celle-ci.

Parce qu'ils privilégient le commerce communautaire, ces industriels français attendent du Gouvernement une grande fermeté à l'encontre de ceux qui ne jouent pas le jeu à l'intérieur de la Communauté économique européenne. Les résultats favorables du commerce industriel avec nos partenaires européens, et qui contrastent ici, heureusement, avec la détérioration de notre solde vis-à-vis des Etats-Unis, ne pourraient être qu'améliorés.

Si une telle conception paraît légitime, il y aurait pourtant quelque danger à s'enfermer dans le cadre communautaire. La France doit écarter, comme le disait mon collègue Alain Richard à l'Assemblée nationale, le mythe apocalyptique de la submersion de l'économie française par des produits et services en provenance de pays plus compétitifs, essentiellement du tiers monde.

Cela implique une programmation de notre commerce extérieur qui s'appuierait sur une étude solide des pays avec lesquels nous avons intérêt à resserrer nos liens commerciaux, notamment en raison de la complémentarité des économies.

Une telle politique nécessairement renforcée par la relance de la consommation intérieure, condition indispensable pour redonner à nos exportateurs le dynamisme nécessaire, explorerait les possibilités ouvertes à nos exportations — je ne dis pas les créneaux, car nous risquerions bien de nous heurter à un mur — notamment dans le secteur agro-alimentaire dont je vais dire un mot dans un instant.

Une telle politique reposerait sur une recherche prospective sur l'évolution des marchés mondiaux d'ici à la fin du siècle, dont les résultats devraient être très largement diffusés, et sur la formation de nombreux agents du commerce extérieur adaptés aux habitudes de l'étranger.

Pour reprendre le cas du secteur agro-alimentaire, pourquoi la France ne développe-t-elle point le nombre de ses attachés agricoles à l'étranger, qui est inférieur à celui des Pays-Bas ?

L'amélioration de notre commerce agro-alimentaire de trois milliards de francs par rapport au premier semestre de l'an dernier n'est-elle pas un élément qui devrait nous encourager dans cette voie ?

Je conclurai, monsieur le ministre, en disant que la politique du nouvel ordre économique international ne peut, à l'évidence, se traduire par le ralentissement, voire l'arrêt de branches entières de notre production, car la priorité doit rester à l'emploi des travailleurs nationaux.

Mais dans la mesure où il conviendra de s'adapter à des conditions nouvelles de la concurrence internationale, il faudra, il faudrait déjà que l'Etat ait, à travers le Plan, une politique plus cohérente en direction de certains secteurs, tels que ceux de la machine-outil et de l'agro-alimentaire — de ce dernier, j'aurai parlé à plusieurs reprises, mais pas aussi longuement que je l'aurais désiré — et surtout qu'il se donne pour objectif d'assurer, quelle que soit la vitesse de rattrapage des autres pays, la position de la France dans la compétition technologique.

Tel est l'objectif que nous voudrions voir l'Etat se donner, monsieur le ministre. *(Applaudissements sur plusieurs travées.)*

M. le président. La parole est à M. Le Pors.

M. Anicet Le Pors. Monsieur le président, monsieur le ministre, je dispose de six minutes pour parler du commerce extérieur de la France. Vous comprendrez que, dans ces conditions, un débat démocratique ne soit pas possible sur une question aussi importante.

Je n'ai pas été étonné de la vive progression de vos crédits. Il ne s'agit que de l'accélération d'une tendance qui a commencé à la fin des années soixante en faveur d'une certaine internationalisation — tout est dans le terme « certaine » — qu'il faut bien caractériser pour savoir à quelle efficacité économique elle peut être associée.

Il faut cadrer les problèmes du commerce extérieur, et je prends comme point de départ l'évolution du franc. C'est un point que le Premier ministre lui-même aime bien à saisir pour montrer les succès de l'économie française.

Je ne citerai qu'un chiffre : depuis que M. Barre est Premier ministre, le franc a perdu 9,5 p. 100 de sa valeur par rapport à un panier de monnaies objectif, celui de l'I.N.S.E.E., pondéré par les échanges commerciaux de produits manufacturés.

Il faut cadrer aussi avec la balance des paiements courants. Si l'on compare les différents pays avec lesquels nous commerçons, les déficits cumulés par la France sur la période 1974-1978 s'élèvent à 49 milliards de francs. Pour le Royaume-Uni, ce chiffre est de 63 milliards et, pour les Etats-Unis, de 26 milliards. En comparaison, l'excédent cumulé sur la même période représente, pour la R.F.A., 117 milliards et, pour le Japon, 125 milliards.

Il faudrait parler aussi de l'endettement de la France. Fin 1978, il était de 130 milliards. De 1974 à 1978, le déficit était de 20 milliards pour les mouvements de capitaux à long terme et de 330 milliards pour les mouvements de capitaux à court terme.

Je crois qu'il faut mettre en évidence ces masses pour les comparer à celles que vous évoquez à propos des échanges de marchandises, de biens et de services.

A propos de l'endettement — 130 milliards, ai-je indiqué — il faut faire valoir que la France est également créancière pour à peu près la même valeur. Mais on constate à cet égard une dissymétrie car nos créanciers ne sont pas nos emprunteurs, c'est évident ! Nos créanciers, ce sont les Etats-Unis, l'Iran, la Suisse et la République fédérale d'Allemagne ; nos débiteurs, ce sont les pays socialistes, les Etats du Maghreb et les pays de la zone franc. Il n'y a donc pas symétrie du tout et il faut tenir compte de cette réalité.

A propos du commerce extérieur, il faudrait, bien entendu, parler des services, mais je n'ai pas le temps de le faire.

Le déficit de notre balance extérieure des brevets, celui des transports maritimes, celui des transferts de fonds dans le cadre de la Communauté économique européenne devraient être évoqués, mais je n'ai pas le temps non plus d'aborder tous ces points.

Je constate simplement, en ce qui concerne le commerce extérieur, à propos des C.A.F.F.O.B., une remarquable stabilité de notre déficit : 37 milliards de francs en 1976 ; 30 milliards de francs déjà pour les dix premiers mois de 1979. J'ajoute que ces 30 milliards de francs en C.A.F.F.O.B. représentent 9,4 milliards de francs en F.O.B.-F.O.B. La relative amélioration qu'on a pu constater en 1978 est due, d'autres l'ont souligné avant moi, à un certain nombre de facteurs, tels que la baisse du dollar, la réduction de l'activité économique, les ventes d'armes qui ont progressé, cette année, de 5 milliards de francs, et le développement heureux des marchés sur lesquels la France est implantée.

Le point principal de mon intervention consistera à vous faire remarquer la très grande stabilité géographique du commerce extérieur français. On note, pour les dix premiers mois de 1979, un déficit en C.A.F.F.O.B. de 23,5 milliards de francs vis-à-vis des trois pays les plus importants avec lesquels nous entretenons des relations commerciales : la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis et le Japon.

Le déficit vis-à-vis des pays de l'O.P.E.P. s'est légèrement accru : il atteint 31 milliards de francs si l'on ne tient pas compte des ventes d'armes ; si l'on en tient compte, il convient sans doute d'enlever trois ou quatre milliards de francs de ces 31 milliards.

Nous avons des excédents vis-à-vis des autres pays de l'O.C.D.E., d'un total de cinq milliards de francs, vis-à-vis des pays socialistes de 4,7 milliards de francs et, vis-à-vis des autres pays, c'est-à-dire essentiellement des pays pauvres non producteurs de pétrole, de 14 milliards de francs.

Autrement dit, nous sommes en présence d'une structure très stable d'année en année, qui caractérise de façon incontestable la France comme un pays de deuxième zone, dominé par certains pays et en dominant d'autres.

Pour montrer l'évolution, je vais faire état de quelques éléments caractéristiques par rapport à l'année dernière.

Le fait le plus notable est, sans aucun doute, la détérioration très rapide — j'espère que vous apporterez des précisions sur ce point, monsieur le ministre — de notre solde vis-à-vis des

Etats-Unis : nous en sommes déjà à un déficit de 11 500 millions de francs en dix mois, contre 7 600 millions de francs pour l'ensemble de l'année 1978.

Je voudrais, puisque j'en suis à l'analyse par pays, attirer l'attention sur l'un d'eux qui semble retenir votre intérêt : l'Espagne. Depuis 1976, notre déficit vis-à-vis de celle-ci a triplé. Avec la Suède, pays qui vous intéresse également, nous avons toujours, d'année en année, un déficit de l'ordre de 1 900 millions de francs.

Je pense avoir caractérisé avec suffisamment de précision la structure de notre commerce extérieur pour confirmer qu'il s'agit d'une structure d'un pays de deuxième zone.

Cette appréciation générale est confirmée par l'analyse qu'on peut faire par produit.

Si, de 1978 à 1979, on observe une réduction de notre déficit en matière agricole, en revanche, on note une augmentation de notre déficit en matière de biens de consommation. Alors qu'il avait été prévu à cet égard, en 1978, un excédent de 785 millions de francs, on passe, pour les dix premiers mois de 1979, à un déficit de 2 861 millions de francs pour les biens de consommation.

Mais, bien entendu, ces grandes masses par produit ne sont pas significatives. Très souvent, je vous ai entendu prétendre que notre excédent en matière de biens d'équipement était florissant, si l'on considère leur masse, c'est certain. Ainsi, en 1978, notre excédent pour les biens d'équipements professionnels était de 15 100 millions de francs. Il faut ajouter aussitôt que, par rapport aux trois pays que j'ai cités précédemment — Etats-Unis, Japon, Allemagne fédérale — ce n'est pas un excédent que nous connaissons mais un déficit de 18 milliards de francs.

Il faut faire état de ces deux chiffres pour bien comprendre la place que nous occupons en ce qui concerne les biens d'équipements professionnels.

Pour la R.F.A., ce déficit des biens d'équipements professionnels et des biens intermédiaires s'élève à 13,7 milliards de francs.

Pour expliquer nos problèmes de balance extérieure, on invoque, très souvent, le pétrole. Je ne vais pas faire de nouveau une démonstration que nous avons présentée maintes et maintes fois et qui, enfin, après un certain nombre d'années, est unanimement admise, au plan tant international que national.

Si l'on compare les années 1974 et 1979, le rapport de la facture pétrolière aux importations passe de 22,9 p. 100 en 1974 à 13,6 p. 100 en 1979 ; le rapport de la facture pétrolière au produit intérieur brut passe de 3,92 p. 100 en 1974 à 3,09 p. 100 en 1979. La cause est donc entendue.

J'ajouterai simplement qu'on a pu observer ces jours-ci que l'augmentation de la facture pétrolière prévue en 1979 sera de 13 milliards, et non de 30 milliards comme on l'avait annoncé un peu légèrement cet été. Or c'est très exactement l'augmentation des profits des groupes C.F.P.-Total et E.L.F.-Aquitaine. N'est-ce pas intéressant ?

J'entendais récemment M. André Giraud dire qu'il préférerait le charbon importé au charbon français parce que le charbon importé ne coûtait que deux centimes la thermie, contre six centimes pour le charbon français. Je regrette qu'un homme aussi averti que M. Giraud renouvelle l'erreur de ses prédécesseurs à propos du pétrole.

Je ferai encore une remarque pour terminer cette analyse. Le commerce des armes, qui marque une spécialisation incontestable de la France sur le marché extérieur, a atteint, en 1977, un montant de 7 milliards de francs et, en 1978, un montant de 11,3 milliards de francs ; pour le premier semestre de 1979, s'est élevé à 5 milliards de francs, se partageant par moitié entre les pays membres de l'O.P.E.P. et les pays pauvres du tiers monde.

En ce qui concerne la contrainte extérieure, ce n'est ni le pétrole ni le tiers monde qui en sont la cause. En définitive c'est la somme des abandons nationaux aussi bien au plan interne qu'au plan externe qui est à l'origine de cette contrainte.

Vous avez sans doute eu connaissance des études qui ont été réalisées sur le développement autocentré des différents pays capitalistes. Ces études ont montré qu'un pays, pour avoir la maîtrise de son système productif, devait avoir la maîtrise de ses fabrications de biens d'équipement et de ses technologies majeures. C'est ce qui manque précisément à la France.

Lorsque vous évoquez, pour caractériser cette contrainte extérieure, l'élasticité trop grande qui serait celle des importations françaises face à la relance de la production, je vous ferai simplement remarquer que l'élasticité française examinée sur une longue période — de 1960 à 1976 — est inférieure à celle

qu'on observe en République fédérale d'Allemagne qui, pourtant, en 1977, a fait apparaître un excédent de 88 milliards de francs et de 94 milliards de francs en 1978.

Bien entendu, les orientations que nous opposons à cette politique...

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Le Pors !

M. Anicet Le Pors. Je vais en terminer, monsieur le président. On nous reprochera ensuite de ne pas être assez internationalistes mais on ne nous laisse même pas le temps de nous exprimer !

M. le président. Ce n'est pas ma faute !

M. Anicet Le Pors. A cette évolution éminemment critiquable et néfaste pour l'intérêt de notre pays, nous opposons trois orientations majeures. La première consiste à renforcer nos bases nationales pour coopérer davantage, à mettre en valeur toutes les ressources physiques et les atouts naturels du pays, à mieux utiliser nos capacités humaines, à réduire volontairement notre dépendance extérieure « en produisant français » mais au sens que j'ai dit tout à l'heure, c'est-à-dire à celui d'une promotion de nos forces productrices et non par l'autarcie, à développer la recherche et l'innovation dans notre pays pour assurer les bases de l'indépendance, à « inverser » démocratiquement le redéploiement du capital.

La deuxième orientation consiste à réorienter les échanges internationaux de la France, c'est-à-dire à faire de l'essor des relations avec les pays en voie de développement une orientation privilégiée de la politique française, à rééquilibrer les échanges de la France avec les principaux pays capitalistes pour s'affranchir de leur domination et à engager avec eux une coopération naturelle nouvelle, à lever les obstacles, donc à élargir les relations commerciales avec les pays socialistes pour engager avec eux une coopération d'une dimension internationale et d'une qualité nouvelle.

Enfin, la troisième orientation consiste à fonder un franc solide sur une économie prospère, des relations internationales maîtrisées et une situation financière extérieure assainie.

Il est évident que ces orientations n'ont que peu de rapport avec celles de la politique gouvernementale qui est actuellement menée en matière de relations internationales.

M. le président. La parole est à M. Millaud, en remplacement de M. Collomb.

M. Daniel Millaud. M. Collomb m'a demandé d'excuser son absence et de lire l'intervention qu'il avait préparée.

Un très grand nombre d'hommes politiques l'ont déjà dit, et ils ont eu raison, la France est dans un monde en état de guerre économique. Pour gagner cette guerre, ou tout simplement pour y survivre, il faut que les Français s'assurent des points d'appui et des positions de force hors de nos frontières.

Il est certain que ce n'est pas seulement à partir de la seule exportation directe que nous pourrions continuer à conquérir les indispensables marchés extérieurs, à parvenir à mieux maîtriser notre marché intérieur, à assurer la croissance de nos entreprises et donc la croissance économique de notre pays et, par là même, à favoriser la création d'emplois productifs dont nous avons tant besoin.

C'est également et surtout à partir du développement de nos investissements à l'étranger que nous pourrions créer des ressources nouvelles indispensables pour retrouver la voie de l'équilibre commercial.

La politique menée par notre pays, tendant à favoriser l'implantation d'entreprises françaises dans les pays étrangers, notamment étrangers à la Communauté économique européenne, est souvent critiquée par ceux qui souhaitent, en définitive, que la France se replie sur elle-même afin d'échapper aux effets pervers de la crise économique internationale et afin que ces investissements soient réalisés, non plus à l'étranger, mais dans notre propre pays, pour favoriser la création d'emplois.

Cette argumentation, pour être facile à comprendre par l'ensemble des travailleurs français, n'en est pas moins inexacte et ne résiste pas à un examen sérieux.

En effet, les investissements à l'étranger permettent de répondre d'une façon dynamique au développement de la concurrence étrangère, assurent sur des bases solides et tangibles le rayonnement de la France, de son industrie et de ses entreprises et donnent le moyen à un certain nombre d'entre elles de rester compétitives au niveau mondial et de contribuer à l'amortissement des frais qu'imposent l'innovation et la recherche de pointe.

Les investissements français à l'étranger permettent, par ailleurs, la présence française sur des marchés très souvent fermés à des exportations directes. Ils peuvent, dans le même

temps, assurer la sécurité d'approvisionnement ou encore l'acquisition de techniques non disponibles dans notre pays et induire un très grand nombre d'emplois pour des cadres et techniciens français qui exercent à l'étranger une activité pour le compte de ces entreprises.

Un certain nombre d'autres effets particulièrement bénéfiques peuvent être constatés : le maintien de la maîtrise industrielle, l'accès aux commandes publiques des pays concernés, la contribution au développement du tiers monde, le maintien d'une certaine avance technologique, la familiarisation avec les conditions de production étrangère, l'enrichissement réciproque ou encore l'élargissement des moyens de financement.

Après ces considérations d'ordre général, il convient d'aborder à présent quatre problèmes qui paraissent revêtir une certaine importance et qui sont : le poids de plus en plus lourd pour le budget de l'Etat du soutien financier apporté par la France aux exportations ; les inquiétudes qu'il convient peut-être de nourrir quant aux structures des échanges extérieurs de notre pays ; le développement de plus en plus nécessaire de la présence humaine française à l'étranger ; enfin, les aides qu'il conviendrait d'apporter au développement de l'implantation extérieure des petites et moyennes entreprises françaises.

Sur le premier point, qui concerne le soutien financier des exportations, il faut dire que lorsque l'on analyse le projet de loi de finances pour 1980, et plus particulièrement les crédits prévus au titre du commerce extérieur, l'on se rend compte de l'effort considérable que réalise l'Etat en faveur de sa politique de commerce extérieur. Que ce soit au niveau du service, de l'expansion économique à l'étranger, du centre français du commerce extérieur, du comité français des manifestations économiques à l'étranger, du bureau international des tarifs douaniers, du bureau international des expositions, ou encore de l'agence pour la coopération technique industrielle économique, chacun de ces chapitres budgétaires inclut une progression plus ou moins substantielle des crédits pour l'année 1980, mais très souvent bien plus importante que la progression moyenne du budget de l'Etat.

L'on ne peut, bien entendu, que se féliciter de cette progression et espérer que ces crédits seront utilisés à bon escient.

Je voudrais cependant attirer votre attention, monsieur le ministre, sur un certain nombre de doléances maintes fois exprimées par les chefs d'entreprises cherchant à s'implanter à l'étranger. Il est souvent reproché — sans doute à tort — à notre administration, de diffuser un très grand nombre de renseignements certes, mais qui sont, semble-t-il, quelquefois difficilement exploitables sur le plan pratique par les entreprises lorsqu'elles souhaitent investir. Ainsi, il semblerait que ces informations soient souvent plus orientées vers des préoccupations d'exportations que d'investissements. En outre les informations d'ordre juridique concernant le coût des facteurs ou encore les aspects sociaux sont inexistantes ou ne sont pas mises à jour.

Par ailleurs, si la qualité des conseillers commerciaux implantés dans les pays étrangers est indéniable, certains d'entre eux semblent estimer que l'aide apportée aux investisseurs, pour mieux centrer leurs projets et effectuer les démarches nécessaires sur place, dépasse le cadre de leurs fonctions. A l'inverse, il n'est pas rare de trouver des chefs d'entreprise souhaitant se reposer entièrement sur les représentants de l'administration et assurant, de ce fait, d'une manière insatisfaisante, le suivi de leurs affaires.

Aussi conviendrait-il que s'instaure une meilleure concertation entre les pouvoirs publics et les entreprises souhaitant s'implanter à l'étranger. Notre réseau d'information, constitué par les différentes administrations ou services, pourrait être perfectionné, notamment en centralisant et en synthétisant les renseignements recueillis sur l'ensemble des pays étrangers, et plus particulièrement sur ceux qui sont considérés comme des cibles commerciales par la France.

Le soutien financier des exportations est incontestablement de plus en plus efficace mais, dans le même temps, pèse de plus en plus lourd dans le budget de l'Etat.

Cela est sans doute vrai au niveau de l'aide aux investissements privés, des avantages fiscaux, ou encore de la charge financière des crédits à l'exportation, mais également et surtout en ce qui concerne l'assurance crédit. En effet, la compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur est de plus en plus sollicitée en raison des difficultés inhérentes à certains secteurs de l'économie française ou encore de l'instabilité politique qui sévit dans telle ou telle région du monde. Nous savons qu'il est difficile de chiffrer les pertes de marchés que nous subissons dans certains pays mais, monsieur le ministre, pourriez-vous nous indiquer plus précisément quel sera

le prix que devra payer la collectivité nationale pour le changement de régime iranien auquel la France a imprudemment ou sans doute involontairement contribué ?

En ce qui concerne le deuxième problème, qui a trait à la structure des échanges extérieurs, il est indiqué, dans une note conjointe rédigée par le ministère de l'économie et vos services, que les résultats de l'année 1978, dans le domaine du commerce extérieur, comportent certains éléments de fragilité qui menacent notre équilibre extérieur, mais témoignent dans le même temps de bonnes performances prometteuses pour l'avenir.

Vous nous énumérez sans doute les points positifs, à savoir la réduction de notre déficit global avec les pays de l'O.C.D.E. et plus particulièrement avec ceux de la Communauté économique européenne. Vous nous parlerez des résultats encourageants enregistrés au titre des échanges de services, des transports, de l'ingénierie, de la réduction des déficits agro-alimentaires et énergétiques, ainsi que d'une progression modérée de l'excédent de notre commerce de bière industrielle. Ces chiffres sont, au demeurant, confirmés pour l'année 1979 au cours de laquelle nous connaissons néanmoins un déficit de l'ordre de 10 milliards de francs, essentiellement dû à l'augmentation considérable du prix de l'énergie.

Cependant, des éléments de fragilité subsistent, notamment l'insuffisance des exportations de produits à forte valeur ajoutée dans le domaine agro-alimentaire et la dégradation du taux de couverture des échanges de biens d'équipement professionnel, qui est assez inquiétante. Lorsque l'on examine, dans le même temps, les postes dégagant un excédent substantiel grâce à nos exportations, on se rend compte que l'équipement automobile des ménages ainsi que les pièces détachées de véhicules et les matériels utilitaires de transport terrestre y tiennent une place prépondérante.

Aussi, monsieur le ministre, peut-on raisonnablement se demander ce qu'il adviendrait du fragile équilibre de notre commerce extérieur — il est maintenu, pour l'instant, à un déficit acceptable — si, d'une part, nous assistions — ce qui est malheureusement probable — à une nouvelle flambée des prix du pétrole au cours des prochaines années et si, d'autre part, dans le même temps, et conséquence inéluctable de cette première hypothèse, le secteur, pour l'instant encore relativement florissant, de l'automobile, venait à connaître, lui aussi, des problèmes de débouchés.

Il est un autre point d'ombre : lorsque l'on examine le poids des importations sur le marché français, en pourcentage, par rapport à la consommation apparente pour les années 1975 à 1978, l'on constate que le taux de pénétration des produits étrangers s'est accru dans un certain nombre de secteurs, comme la construction électrique et électronique, l'électrometallurgie, l'électrochimie, la mécanique, les pâtes à papier, le textile, malgré les mesures de protection prises au niveau communautaire dans ce dernier domaine.

Aussi, la conjugaison de ces deux phénomènes, à savoir l'absence d'une agressivité suffisante sur les marchés extérieurs et l'augmentation du taux de pénétration des importations, ne peut-elle, bien entendu, qu'entraîner un déficit de notre balance commerciale, ce contre quoi il convient de réagir avec la plus grande fermeté.

Pour ce faire, il faut développer la présence française à l'étranger et aider, autant que faire se peut, les petites et moyennes entreprises à s'y installer.

Il est incontestable que le développement de l'activité internationale des entreprises françaises repose, dans une très large mesure, sur des personnels en nombre suffisant, adaptés psychologiquement, physiquement et techniquement à leur mission.

Bien que la population française à l'étranger soit statistiquement mal connue, on peut raisonnablement estimer qu'elle se situe aux environs de 1 300 000. Elle est importante, certes, mais sans doute insuffisante pour faire face aux besoins de notre expansion commerciale.

Or, la présence des Français à l'étranger — et ce ne sont pas mes collègues qui les représentent en cette Haute Assemblée qui me contrediront — est absolument nécessaire, d'une part lorsque l'encadrement et le personnel spécialisé dans les pays d'accueil de l'investissement sont insuffisants, d'autre part pour faciliter « l'ouverture sur le monde » de notre pays et sa réussite internationale.

Cependant, dans la mesure où la situation des expatriés est temporaire, mais comporte également un très grand nombre de risques, il conviendrait que le Gouvernement s'attache, en étroite collaboration avec les organisations professionnelles, à l'élaboration d'un cadre plus incitatif, afin de pouvoir mieux

résoudre les problèmes de l'expatriation et améliorer les conditions de vie à l'étranger. M. Wirth en a parlé voilà quelques instants.

Enfin, en ce qui concerne les aides à apporter aux petites et moyennes entreprises pour leur implantation à l'étranger, un effort tout particulier a été réalisé au cours des dernières années dans une direction que je trouve personnellement excellente et qui consiste à favoriser la création et la multiplication d'un réseau de petites et moyennes entreprises sur l'ensemble du territoire, susceptibles de prendre le relais d'unités de production plus importantes qui connaîtraient des difficultés.

Il est non moins certain que, dans le secteur de l'exportation et de l'investissement à l'étranger, le même soin devrait être apporté par les pouvoirs publics, afin de faciliter l'implantation de ces entreprises dans des pays, voire des continents, qui sont, pour l'instant, insuffisamment explorés et qui connaîtront pourtant, à coup sûr, une expansion économique foudroyante au cours des prochaines décennies.

Les petites et moyennes entreprises souhaitant s'installer à l'étranger souffrent, bien entendu, d'un certain nombre de handicaps que ne connaissent pas celles ayant une taille plus importante. Se posent, notamment, des problèmes relatifs à la structure et à l'organisation de ces entreprises, aux contraintes financières et bancaires ou encore à l'absence de structure juridique véritablement adaptée à leur situation.

En revanche, ces mêmes entreprises présentent incontestablement un certain nombre d'avantages, notamment, une meilleure adaptation de la production face aux contraintes du marché, ce qui est capital pour la réussite future de nos entreprises à l'étranger, avec comme corollaire l'appréhension directe des marchés et de leur évolution.

Afin de remédier aux difficultés que connaissent les entreprises petites et moyennes quand elles souhaitent s'expatrier, il conviendrait qu'un certain nombre de mesures soient prises pour leur faciliter la tâche.

Ainsi, serait-il sans doute souhaitable, par exemple, de conseiller aux banques nationalisées de développer la personnalisation des informations provenant de leurs filiales.

En outre, un abaissement des coûts bancaires, semblable à celui dont bénéficient les entreprises allemandes, par exemple, devrait être accordé aux sociétés françaises qui travaillent dans des conditions analogues.

Une simplification des documents administratifs et douaniers s'impose également afin d'éviter la multiplication des travaux des services de ces entreprises pour le compte de l'administration, notamment dans la phase de démarrage des opérations d'implantation à l'étranger.

Enfin, il serait tout particulièrement important que les aides publiques accompagnant, dans certains cas, les montages d'une implantation de petite et moyenne entreprise, soient versées dans les délais les plus brefs afin d'éviter l'échec de ces opérations.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations que M. Collob souhaitait formuler sur votre budget, en espérant que le Gouvernement, au-delà des mesures déjà prises — et elles sont nombreuses — en faveur du développement des exportations, de la réduction du déficit énergétique de notre pays, de la poursuite des investissements français dans les pays étrangers, adopte une attitude résolument volontariste dans tous ces domaines afin d'éviter que les conséquences de la crise internationale ne s'aggravent dans notre pays et n'entraînent, pour l'ensemble des Français, une réduction massive de leur pouvoir d'achat. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-François Deniau, ministre du commerce extérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je serai relativement bref, compte tenu non seulement de l'heure, mais également de la qualité des travaux de vos rapporteurs — MM. Larue et PrévotEAU — que je voudrais féliciter et remercier à cette occasion pour l'esprit de synthèse dont ils ont fait preuve malgré les délais assez courts qui leur étaient impartis. Les sénateurs ayant lu leur rapport, cela me permettra de n'évoquer que quelques points particulièrement importants sur lesquels il me semble nécessaire d'appeler l'attention.

Je présenterai, pour commencer, un bilan du commerce extérieur avant d'évoquer certains problèmes particuliers qui ont été soulevés et de rappeler les actions qu'il me paraît nécessaire de mettre en œuvre au cours de l'année.

En ce qui concerne le bilan — sujet qui a été évoqué à plusieurs reprises — les chiffres ont une vertu relativement simple : la clarté. Il ne faut pas, certes, leur faire dire plus qu'ils ne disent, mais ils disent tout de même quelque chose.

Quand on a connu 23 milliards de francs de déficit en 1976, entre 13 et 14 milliards de déficit en 1977, et que l'on est parvenu à rétablir la situation et à avoir 2 milliards de francs d'excédent en 1978, cela vaut mieux, me semble-t-il, que le contraire. C'est tout de même un résultat assez spectaculaire, même si on peut l'expliquer — car il n'y a ni baguette magique ni miracle — par un certain nombre d'éléments et, notamment, par la fin des mauvaises années agricoles, car, pour exporter des produits agricoles, faut-il encore faire de bonnes récoltes.

Un tel résultat ne s'explique pas seulement par des raisons de détail, mais aussi par un effort soutenu de la part de l'ensemble des agents économiques français, ce qui a permis de répondre à une sorte de défi et d'arriver à l'équilibre.

Ce qui est frappant c'est que, pour les six premiers mois de l'année 1979, nous avons connu, globalement, un équilibre de la balance commerciale — un peu au-dessous ou un peu au-dessus suivant les mois — et que si nous enregistrons depuis quelques mois, d'après les statistiques douanières, un déséquilibre, cela est dû essentiellement à l'augmentation de la facture pétrolière.

Je ne discute pas ici de l'incidence de l'augmentation du prix du pétrole sur l'activité économique ou sur la hausse des prix intérieurs, dans notre pays comme dans d'autres ; je ne discute pas non plus sur le point de savoir si les pays de l'O. P. E. P. étaient habilités, moralement et économiquement, à demander une augmentation qui corresponde à la baisse relative de leur pouvoir d'achat, tant en raison de la dépréciation du dollar que de l'inflation mondiale ; je constate simplement que, sur l'année 1979, nous aurons entre 16 et 18 milliards de francs de plus à payer.

Monsieur Le Pors, j'ai cité le chiffre de 30 milliards de francs pour l'année 1980. Pour l'année 1979, les augmentations décidées fin juin dernier s'appliquent seulement sur six mois, ce qui, avec les fluctuations du dollar, donnera 16 à 18 milliards de plus cette année-ci. Cela correspond normalement, en année pleine, à 30 milliards de francs sauf, bien sûr, si une nouvelle augmentation du prix du pétrole intervient dans quelques jours à Caracas, auquel cas il faudra reviser nos chiffres.

Ce qui me frappe, c'est que le déficit proprement commercial que nous allons enregistrer à la fin de cette année ne correspondra pas à cette facture supplémentaire ; je veux dire que nous avons déjà compensé en partie l'augmentation de la facture pétrolière à laquelle nous avons dû faire face depuis le 1^{er} juillet dernier. Finalement, au lieu de 17 ou 18 milliards de francs, nous pouvons espérer n'avoir que 12 milliards de francs environ de déficit proprement commercial. Il y a là, il faut le reconnaître, une bonne réaction de l'économie française et nous devons nous en féliciter.

Je ne cherche nullement à masquer les chiffres de la balance commerciale. Je les annonce tous les mois et les commente en montrant ce qui me paraît aller bien ou non pour chaque secteur et pour chaque zone.

Dans une analyse économique normale, il faut considérer, d'une part, ce qui provient des douanes — c'est-à-dire la balance commerciale — et, d'autre part, ce qui provient des services.

Or, si l'on considère que, dans la balance commerciale — c'est-à-dire les statistiques douanières — ne figurent ni les travaux publics, ni l'ingénierie qui nous a valu 13 milliards de francs d'excédents en 1978, ni les frets et assurances qui sont globalement équilibrés ou excédentaires — à part le poste du fret maritime — on peut dire que la capacité de la France à faire face au défi du commerce extérieur est satisfaisante.

Un pays comme le nôtre doit vendre des services, doit vendre de la matière grise et de la valeur ajoutée. Il est bon que nous soyons excédentaires dans les services, ce qui, d'ailleurs, est un phénomène assez nouveau puisque nous n'avons rétabli l'équilibre en ce domaine que depuis quelques années.

Si nous considérons à la fois la balance commerciale et l'évolution favorable de la balance des services, nous pouvons espérer enregistrer, à la fin de cette année, dans la balance des paiements courants, un excédent tout à fait confortable. Même avec l'augmentation prévue du prix du pétrole pour l'année à venir, nous pouvons espérer parvenir à l'équilibre si nous poursuivons les efforts que nous avons accomplis jusqu'à présent et si les tendances générales se maintiennent.

Telles sont les quelques remarques que je voulais présenter sur le bilan.

J'en tire la conclusion que, sur le plan des exportations, nous avons bien réagi. Au cours de l'année 1978 et au cours des dix premiers mois de l'année 1979, nos exportations se sont, en effet, développées en valeur et en volume.

Mais il est un point qui est peut-être un peu plus inquiétant, c'est celui du développement des importations. Certes, la valeur des importations énergétiques a connu une croissance considérable, nul ne songe à le nier. Mais il existe aussi un certain nombre de phénomènes qui ressortent des statistiques douanières, des sortes de « bouffées d'importations », surtout dans le secteur des biens de consommation et dans celui de l'équipement des ménages — c'est-à-dire l'électro-ménager et tout ce qui entre dans une maison — secteurs où, semble-t-il, l'appareil productif français répond mal aux impulsions de la demande.

Dans ces secteurs, je constate, depuis plusieurs mois notamment, une très forte demande intérieure. Il n'y a donc pas, si l'on examine les statistiques, de baisse ou d'effondrement de cette demande mais, au contraire, une forte poussée en ce sens. Ce qui me paraît regrettable, c'est qu'à cette forte poussée de la demande intérieure dans ces deux domaines, ce soient surtout des importations qui y répondent, l'appareil productif français paraissant moins bien placé ou moins rapide pour y faire face.

Sans vouloir transformer le commerce extérieur en des opérations militaires nous devons appeler à « reconquête », il est certain que nous devons veiller à nos importations. C'est ainsi qu'il existe plusieurs secteurs pour lesquels nos chiffres d'importations ne sont pas normaux.

Je rappelle, par exemple, qu'au cours de l'année 1978, nous avons connu dans le secteur du matériel de bureau, en raison du cumul de décisions individuelles portant chacune sur de petits chiffres, un déficit net, en fin d'année, de deux milliards de francs. Et cela parce que, aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public ou à l'échelon des collectivités locales, nous avons une propension à importer qui fait partie de nos faiblesses.

Si donc nous devons nous soucier de nos exportations, il nous faut aussi nous préoccuper de nos importations et avoir une politique en ce domaine.

Il ne s'agit pas de se réfugier dans un protectionnisme systématique qui se tournerait contre les pays en voie de développement ou contre je ne sais qui, car il se tournerait, par là même, directement contre les intérêts de la France qui a besoin d'exporter pour pouvoir payer ses importations, notamment énergétiques. Une telle attitude conduirait immédiatement à réduire le pouvoir d'achat et le niveau de vie des Français.

Cependant, sans tomber dans un protectionnisme systématique, nous devons surveiller nos importations car nous sommes soumis à ce que nous pouvons appeler des agressions ou, tout au moins, des situations de concurrence tout à fait anormales qui pèsent sur notre balance commerciale et, éventuellement, sur la situation de l'emploi.

J'ai donc systématiquement entrepris l'examen des postes pour lesquels nous importons et examiné les statistiques par secteur industriel ou agricole pour rechercher si, dans certains domaines, il n'y avait pas un effort de productivité à accomplir avec l'aide des pouvoirs publics pour tenter de réduire, par une offre nationale mieux adaptée, nos importations.

J'ai cité l'exemple du matériel de bureau. Mais je considère également que 700 millions de francs de déficit net par an pour les fleurs coupées, c'est beaucoup pour la France ; que le fait d'être déficitaires pour le beurre en 1978 n'est pas non plus quelque chose de satisfaisant ; et que si nous enregistrons près d'un milliard de francs de déficit pour la viande de cheval, il y a sûrement, là aussi, quelque chose à faire.

Dans le secteur industriel également, si l'on examine les statistiques poste par poste, on s'aperçoit que, là aussi, sans recourir à un protectionnisme qui se retournerait contre nous, des efforts d'amélioration doivent être accomplis par tous les intéressés.

Cela est vrai, notamment, dans le secteur textile dont je dirai simplement quelques mots puisque, mardi prochain, doit s'ouvrir ici-même, à la suite d'une question orale, un débat portant sur ce problème spécifique, à la fois important et délicat.

Dans ce domaine, nos problèmes d'importation ne se posent plus tellement, comme il y a deux ans, avec les pays en voie de développement puisque nous avons réalisé, sur le plan européen, l'accord multifibres qui a commencé à jouer à partir de 1978. Les importations massives — que l'on qualifiait de sauvages — en provenance d'un certain nombre de pays en voie de développement à très bas salaires mais à main d'œuvre très qualifiée et très efficace ont donc été atténuées puisqu'on leur a imposé un taux d'augmentation régulier et qu'elles ont été contrôlées sur le plan européen.

Ce qui est inquiétant, c'est de voir que, maintenant, nos principaux concurrents sont des pays développés et que nos importations textiles augmentent non seulement en provenance d'Italie, comme nous l'avons vu dans le cas des chandails, mais encore en provenance d'Allemagne fédérale, de Grande-Bretagne et même des Etats-Unis.

Nous avons été amenés à prendre toute une série de mesures dont certaines sont très connues, par exemple pour les chandails, mais dont d'autres le sont moins, notamment en ce qui concerne les importations de produits textiles en provenance des Etats-Unis. Mais j'aurai l'occasion d'en parler plus longuement mardi prochain, lors de la discussion de la question orale.

Il nous faut donc faire preuve, en la matière, d'une certaine vigilance, car si nous voulons assurer l'équilibre du commerce extérieur français nous devons, bien sûr, développer nos exportations mais veiller aussi à nos importations dès lors qu'il est possible de développer une production nationale dans des conditions de concurrence satisfaisantes.

En ce qui concerne les actions de mon département ministériel, je voudrais rappeler un certain nombre de lignes principales et qui ont d'ailleurs été indiquées par la plupart des orateurs qui sont intervenus.

La ligne générale, c'est, je crois, qu'il ne faut pas désespérer puisque nous avons fait la preuve, au cours des trois années précédentes, que nous pouvons peut-être rétablir la situation.

Depuis six mois, en effet, comme je l'ai dit précédemment, nous sommes en train de rattraper une partie du déficit entraîné par le surcoût de la facture pétrolière et nous pouvons espérer revenir à l'équilibre, surtout si nous intensifions nos efforts en vue d'améliorer la balance des services. Un certain nombre de moyens sont mis à la disposition des industriels ; en ce domaine, par les pouvoirs publics il existe, notamment, des procédures financières qui sont tout à fait comparables à celles des autres pays.

S'il est un point où doivent porter nos efforts, c'est celui de la simplification. Cela a été indiqué à plusieurs reprises. Nos procédures sont parfois difficiles à comprendre et il est nécessaire de les simplifier.

Le deuxième point sur lequel il faut insister, c'est l'information. J'ai engagé, dans ce domaine, une action de longue haleine en partant du principe que le commerce extérieur, c'est d'abord, en fait, une affaire intérieure. Il faut donc que les gens soient informés sur leurs possibilités, sur les aides dont ils peuvent bénéficier et sur les débouchés offerts par les marchés tiers.

Une telle information doit passer par les chambres de commerce, d'industrie ou d'agriculture car ce sont elles qui sont le plus près des industriels, des agriculteurs, des négociants, bref, des agents économiques ; ce sont elles qui sont le plus près des réalités. Il existe, par ailleurs, un plan de rénovation des chambres de commerce françaises à l'étranger pour les rendre plus dynamiques et un plan de développement de l'information du producteur français passant par les chambres de commerce de France.

Nous avons commencé notre action à l'échelon régional, mais nous souhaitons passer rapidement à l'échelon départemental, car c'est là que nous trouverons le plus grand nombre de bons interlocuteurs.

Cette action est en cours et cela explique que la demande de crédit la plus importante soit celle qui concerne le centre français du commerce extérieur puisqu'il est l'organe de liaison et de diffusion de cette information.

J'indique au passage — je crois que c'est M. Larue qui l'avait mentionné — que, s'il y a 70 p. 100 de frais de fonctionnement dans le budget du C.F.C.E., c'est bien normal. En effet, le Centre français du commerce extérieur, ce sont des agents qui répondent à des questions et qui accueillent les petites et moyennes entreprises, essayant de les piloter et de leur donner des renseignements.

Ce ne serait pas là une action au service des entreprises ? En fait, c'en est bien une, mais, administrativement, ce sont des frais de fonctionnement. Ce sont ces agents qui, dans des bureaux, diffusent les informations et reçoivent les demandes de renseignements de tous les agents économiques. Je ne vois rien de particulièrement anormal dans cette affaire. Le problème est de pouvoir développer des moyens pour mieux faire passer l'information, notamment en province, pour toucher plus d'exportateurs.

Il a été dit à plusieurs reprises que le commerce extérieur français comportait des éléments de fragilité. Je le sais bien. Je me bats tous les jours contre eux pour essayer de consolider les résultats et de les améliorer.

L'élément de fragilité, c'est que trop peu de gens s'intéressent au commerce extérieur. Le commerce extérieur français sera beaucoup plus stable et beaucoup plus sûr si plus de gens

exportent des produits plus divers, c'est-à-dire si les phénomènes d'amortissement jouent d'eux-mêmes parce que plus nombreux seront ceux qui exporteront une gamme de produits beaucoup plus variés. C'est alors que l'on risque le moins de chocs.

D'où la nécessité de simplifier les procédures, ce que nous avons déjà fait, notamment avec l'assurance-prospection simplifiée, avec un changement de la politique des foires et expositions, qui a déjà rapporté des résultats tout à fait remarquables, et avec les moyens mis à la disposition à la fois du centre français du commerce extérieur et de l'A. C. T. I. M. pour développer ces contacts et informations qui me paraissent tout à fait indispensables.

Telles sont, monsieur le président, les grandes lignes de ce que nous devons faire. Certaines actions peuvent être traduites immédiatement dans le budget. J'ai signalé les deux actions nouvelles les plus importantes concernant le commerce extérieur : elles visent le C. F. C. E. et l'A. C. T. I. M., organismes remarquables qui, depuis de très nombreuses années, n'avaient pas bénéficié d'augmentation de leurs moyens.

Un problème fondamental a également été évoqué très longuement par M. Wirth. La solution de ce problème ne nécessite pas de moyens budgétaires immédiats, car il s'agit d'une transformation des mentalités, d'un ensemble de mesures psychologiques ou matérielles à établir et qui concerne la place des hommes. J'ai déjà indiqué à cette tribune que nous commençons parfois à perdre des contrats non pas parce que nos marchandises étaient très chères, mais parce que nos hommes l'étaient.

Un grand contrat, c'est un an pour identifier le projet et simplement pour répondre à l'appel d'offres ; puis, c'est un an ou deux de négociations et, parfois, deux ans ou trois ans de réalisation. C'est donc une équipe française nombreuse et qualifiée mobilisée pendant cinq, six, parfois sept ans. Actuellement, avec un grand pays situé à l'est de l'Europe, j'ai une négociation sur un très grand projet, qui dure maintenant depuis six ans. Cela implique que l'industrie française ait une équipe sur place qui travaille, ce qui représente beaucoup d'argent, bien évidemment. Le coût des Français à l'étranger doit être, si possible, modéré.

Sans reprendre tous les éléments qu'a indiqués M. Wirth, je tiens à souligner un point fondamental. Il ne faut pas considérer que, si un Français va à l'étranger, il s'expatrie, au sens de quitter définitivement son pays. Je n'aime pas beaucoup ce mot. Ce que je voudrais, c'est que, dans nos entreprises comme dans nos administrations, on considère qu'un séjour à l'étranger est quelque chose de tout à fait normal dans une carrière, voire assez nécessaire et qu'on prévoie le retour. Quelqu'un qui va travailler à l'étranger ne le fait pas pour toute sa carrière. Ce n'est pas une décision qui conditionne toute sa vie. Beaucoup de gens hésitent à partir parce qu'ils craignent, en partant une fois, de partir définitivement. Il faut donc organiser les carrières dans la fonction publique comme dans le secteur privé afin que les gens puissent partir à l'étranger et en revenir. Cela ne doit pas être une pénalisation, mais une valorisation de leur *curriculum vitae*.

Nous sommes — M. Wirth le sait bien — en train d'organiser cette transformation des mentalités. Sur ce point aussi, je dois dire que les choses s'améliorent.

Il reste cependant des points difficiles.

M. Machefer a cité notamment nos rapports avec les Etats-Unis. J'ai moi-même eu l'occasion, voilà deux mois, en annonçant les résultats du commerce extérieur, de dire à quel point la dégradation de nos échanges avec les Etats-Unis nous inquiétait, puisque notre déficit augmentait rapidement. Alors que, sur l'Allemagne et les pays du Marché commun, la tendance est à l'amélioration, ce qui est une bonne chose, les Etats-Unis deviennent moins chers que nous dans un certain nombre de domaines, notamment dans celui des produits alimentaires. Nous devons donc veiller aux prix de revient en France, de façon à rester compétitifs dans ce domaine, et aux conditions de la concurrence avec les Etats-Unis.

M. Machefer a mentionné le problème de normes et celui de l'*American Selling Price*. Comme il le sait, ce fut l'objet de mes combats les plus acharnés dans les négociations du Tokyo-Round. Je suis heureux, finalement, de lui dire que nous avons obtenu pleine satisfaction sur ces deux sujets capitaux.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs, les remarques qui peuvent être faites sur l'orientation du commerce extérieur et les principales actions à prévoir, qui se traduisent dans le projet de budget.

Je reconnais en terminant qu'il reste certes beaucoup à faire. Bien sûr, il est des pays où l'on pourrait faire plus. Je partage son avis en ce qui concerne les pays de l'Asie du Sud-Est.

Nous n'y sommes pas assez présents. C'est une région du monde où nous n'étions pas, il y a vingt ans, sinon dans un secteur localisé qui connaît maintenant bien des malheurs. Nous devons être présents dans tous ces pays, car on ne fait du commerce extérieur que si l'on est présent, avec une politique d'implantation, une politique d'investissement. Pour certains secteurs géographiques et industriels nous devons développer nos efforts. Mais le résultat global est assez satisfaisant.

Prenons une notion tout à fait admise dans les références internationales, celle des biens et services. Il ne s'agit pas — je m'adresse à M. Le Pors, qui est un spécialiste — des paiements courants. La notion des biens et services représente véritablement le commerce extérieur de la France, plus que le commerce des marchandises, qui en est indissociable. J'espère que nos résultats en biens et services seront excédentaires au cours de cette année et équilibrés l'année suivante.

Nous sommes pratiquement à égalité avec le Japon en tant qu'exportateur mondial ; c'est tout de même assez remarquable. Les Japonais sont plus de 100 millions et ils ont une certaine réputation. Je ne dis pas que nous soyons définitivement mieux placés que le Japon. Cela dépend des mois et de la valeur du yen. Nous sommes légèrement au-dessus ou légèrement au-dessous, mais, ce qui est certain, c'est que nous nous plaçons pratiquement à la troisième place à égalité avec les Japonais. C'est quand même un résultat.

Il y a deux choses que je n'ai pas très bien comprises dans ce qu'a dit M. Le Pors — j'aurai l'occasion d'en reparler avec lui ultérieurement — c'est son attachement au système caf/fob, qui me paraît un peu dépassé, et surtout son insistance à décréter que la France est un pays de seconde zone.

Je vois tout au contraire actuellement une réaction positive de l'ensemble de l'appareil économique français avec le maintien des équilibres fondamentaux en ce domaine. Le sentiment commence à prendre corps que le commerce extérieur n'est pas une aventure invraisemblable, qu'il ne s'agit pas de coups isolés, mais d'une politique constante à long terme, qui doit se gagner d'abord dans nos entreprises en France avec une force suffisante pour qu'elles puissent ensuite exporter et que, si nous arrivons à réunir nos efforts et à mener cette politique à long terme comme nous en manifestons la volonté depuis un certain nombre d'années, la France en ce domaine peut parfaitement, non seulement résister, mais gagner. C'est vital pour l'économie de notre pays. (*Applaudissements.*)

M. Anicet Le Pors. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Le Pors.

M. Anicet Le Pors. Je ne suis pas attaché viscéralement ni sentimentalement aux notions de caf/fob. Si vous nous fournissiez tout le détail en fob/fob, nous permettant des comparaisons en marchandises et en services tous les mois, je vous assure que je ferais les comparaisons dans ce système. Mais vous ne nous donnez pas ces renseignements ! Alors, j'utilise les informations telles qu'elles nous sont fournies. Ce sont les seules qui nous permettent des comparaisons internationales. C'est la seule raison de mon attitude ; elle n'est pas d'ordre méthodologique.

Quant à l'appréciation que j'ai portée sur la France, « pays de seconde zone », c'est une appréciation toute synthétique et c'est dans son détail qu'il faut en juger, notamment sur l'exemple que j'ai donné à propos des biens d'équipements professionnels : il y a une contradiction apparente entre le fait que nous ayons un excédent dans cette rubrique, globalement considérée, et un déficit de même valeur absolue à l'égard des trois pays qui font problème à notre égard.

Je voudrais simplement, pour terminer, évoquer un point positif. J'ai bien remarqué, monsieur le ministre, à quel point vous sembleriez attaché à la surveillance des importations anormales, et vous avez bien distingué, ce qui est aussi mon point de vue, que ce genre d'action n'est pas une action en faveur de l'autarcie. Je suis tout à fait d'accord avec vous. C'est suffisamment rare pour que je me plaise à le souligner. Je vais même jusqu'à vous proposer des moyens pour mettre en œuvre votre profession de foi, qui m'a beaucoup plu, dans sa forme en tout cas, car le contenu, il faudra le voir dans les faits, bien entendu.

Pour réaliser cette surveillance, une triple action est nécessaire.

D'abord, une action gouvernementale. Le Gouvernement a démontré à quel point il pouvait être capable, lorsqu'il le veut, de mener la chasse au gaspi, tout au moins de déclencher des campagnes. Alors je vous propose de déclencher une campagne de chasse au gaspi à l'importation.

Deuxième type d'action : le domaine des marchés publics est un domaine d'élection pour ce genre d'économie à l'importation. Je suis donc étonné de la libéralisation qui est intervenue dans la dernière période, notamment au stade communautaire, et qui me semble aller totalement à l'opposé de ce que vous nous avez dit. Cette libéralisation ne me semble pas correspondre à cette préoccupation de surveillance des importations anormales que vous avez évoquée.

Enfin, pensez aux travailleurs, qui sont des agents très dispersés. Pour peu qu'ils soient informés, ils sont parfaitement capables de faire cette chasse au gaspi à l'importation. L'exemple que l'on peut citer est celui des mineurs de fer qui récemment à Dunkerque ont occupé un minéralier parce qu'ils estimaient qu'il s'agissait d'importations anormales.

Après avoir souligné combien j'avais apprécié votre profession de foi, monsieur le ministre, et combien je serais disposé à vous aider dans cette voie, j'attends les actes.

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le ministère du commerce extérieur et figurant aux états B et C dans les lignes de l'économie et budget (III. — Economie).

Les autres crédits de l'économie ayant été précédemment examinés, il sera procédé aux votes sur ces titres qui avaient été réservés.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 32 322 207 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le crédit figurant au titre III.

M. Anicet Le Pors. Le groupe communiste vote contre.

(Ce crédit est adopté.)

M. le président. « Titre IV, plus 51 304 468 francs. » — (Adopté.)

ETAT C

M. le président. « Titre V : autorisations de programme, 40 080 000 francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 15 000 000 francs. » — (Adopté.)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le commerce extérieur.

— 5 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux équipements sanitaires et modifiant certaines dispositions de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière (n°s 427, 1978-1979, 24, 1979-1980).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 87, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales. (Assentiment.)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à Mayotte.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 88, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois

constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 89, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

— 6 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au samedi 8 décembre 1979, à seize heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1980, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (n°s 49 et 50, 1979-1980). M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie. — Moyens des services et dispositions spéciales :

— Anciens combattants :

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial (rapport n° 50, annexe n° 3).

M. Robert Schwint, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n° 54, tome I).

Articles 75 et 76.

TRAVAIL ET SANTE :

I. — Section commune ;

II. — Travail et participation :

M. André Fosset (rapporteur spécial, rapport n° 50, annexe n° 32).

M. André Méric, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n° 54, tome III).

Scrutin public à la tribune.

En application de l'article 60 bis, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1980 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du lundi 10 décembre 1979.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le samedi 8 décembre 1979, à trois heures.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

Décès d'un sénateur.

M. le président du Sénat a le regret de porter à la connaissance de Mmes et MM. les sénateurs qu'il a été avisé du décès de M. Guy Pascaud, sénateur de la Charente, survenu le 7 décembre 1979.

Modification aux listes des membres des groupes.

GRUPE DE LA GAUCHE DÉMOCRATIQUE
(23 membres au lieu de 24.)

Supprimer le nom de M. Guy Pascaud.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 7 DECEMBRE 1979

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

*Charbons subventionnés
dans la Communauté économique européenne.*

2622. — 7 décembre 1979. — M. Raymond Dumont interroge M. le ministre du budget sur l'attitude que compte adopter le Gouvernement français face à la proposition de la commission exécutive de la C.E.E. de subventionner le commerce intracommunautaire des charbons-vapeur et de majorer la subvention existant pour les charbons à coke. Il lui demande en particulier s'il ne considère pas que cette proposition de la commission de la C.E.E., contraire à l'intérêt national, doit être fermement repoussée.

Distribution du fuel-oil domestique.

2623. — 7 décembre 1979. — M. Jean Ooghe rappelle à M. le ministre de l'industrie que l'arrêté interministériel du 29 juin 1979 qui contingente la livraison de fuel-oil domestique constitue une très grave atteinte aux libertés communales et aux conditions de vie des populations. La réduction de 10 p. 100 des quantités de fuel-oil dont pourront disposer les collectivités locales ainsi que les consommateurs touchera en particulier les familles modestes, les personnes âgées, le chauffage des écoles et des crèches. Ni les communes, ni les usagers domestiques pourtant ne gaspillent d'énergie. De plus, en violation des règles qui régissent les marchés publics, cet arrêté supprime toute concurrence entre fournisseurs puisque la commune devra obligatoirement s'adresser à son fournisseur de l'année précédente. Le résultat en est d'ores et déjà la suppression de tout rabais et donc une nouvelle ponction organisée par l'Etat pour les pétroliers sur les ressources des communes. Enfin, il lui rappelle qu'au mépris de l'autonomie communale les préfets sont chargés d'imposer cette décision aux élus locaux. En conséquence, il lui rappelle l'opposition résolue des élus communistes à ces mesures et les luttes qu'ils ont engagées avec la population ; il lui demande quelle mesure il entend prendre, comme les parlementaires communistes l'exigent, pour faire abroger l'arrêté interministériel du 29 juin 1979, interdire toute hausse des prix du fuel domestique d'ici la fin de l'année 1979, orienter la recherche d'économies d'énergie vers la grande industrie, renforcer les possibilités et les moyens d'intervention des collectivités locales dans l'approvisionnement des populations et des services publics en énergie et en particulier ceux des communes concernant les problèmes de chauffage urbain.

Règlement sucrier communautaire.

2624. — 7 décembre 1979. — M. Paul Girod expose à M. le ministre de l'agriculture que le règlement sucrier communautaire mis en vigueur le 1^{er} juillet 1968 et qui s'inspire du principe de la « spécialisation » inscrite dans le Traité de Rome, a permis un bond en avant à la production sucrière française. Celle-ci est passée de 1 590 000 tonnes au titre de la campagne 1967-1968 à un chiffre compris entre 2 millions et demi et 3 millions de tonnes au cours

des années 1970-1975. La révision du règlement sucrier pour la période 1975-1980 confirmait cette tendance. On a vu ces dernières années la production française de sucres de betterave (à l'exclusion des sucres de canne produits dans les D. O. M.) franchir un nouveau cap à la faveur d'une amélioration assez spectaculaire des rendements et frôler, plusieurs années de suite (1977-1978, 1978-1979), le plafond de 4 millions de tonnes. D'autre part, le prix mondial du sucre a plus que doublé en seize mois. C'est donc, dans le contexte d'un marché sucrier en pleine évolution, que la commission des Communautés économiques européennes est amenée à formuler ses propositions pour le règlement des années 1980-1985, le règlement actuel expirant avec la campagne en cours. Le moins que l'on puisse dire est que ces propositions sont difficiles à raccorder aux perspectives sucrières mondiales évoquées préalablement et qu'elles inspirent de vives inquiétudes. En effet, la commission semble vouloir ignorer obstinément une évolution que tous les spécialistes du sucre reconnaissent pour s'aligner purement et simplement sur les positions anglaises, lesquelles ignorent le principe de la « spécialisation » à partir duquel s'est organisée la production betteravière et l'industrie sucrière française. Cette attitude britannique et celle que l'on pressent de la part de la commission inquiètent vivement les exploitants agricoles des régions productrices de betteraves et les responsables des industries de transformation. Il souhaite donc avoir de sa part des indications précises sur la position que compte adopter le Gouvernement français, pour qu'après le mouton, nos voisins d'Outre-Manche n'attaquent pas le sucre français, cherchant à le réduire à la portion congrue, agissant en violation de la préférence communautaire et de la « spécialisation » inscrites dans le Traité de Rome.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 7 DECEMBRE 1979

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au Président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

*Licenciement d'un délégué du personnel
dans une entreprise de l'industrie nucléaire.*

32177. — 7 décembre 1979. — M. Anicet Le Pors attire l'attention de M. le ministre du travail et de la participation sur le fait grave suivant : la direction d'une entreprise de l'industrie nucléaire du 92350 Plessis-Robinson vient de signifier à l'un de ses chefs d'entreprise, également élu du personnel au comité d'entreprise, qu'il était déchu de ses fonctions, le seul motif invoqué étant qu'il s'exprime librement dans l'entreprise. Cette direction n'en est pas à la première tentative de ce genre. En effet, au printemps 1978, elle avait contraint un secrétaire, chef de service, également représentante du personnel, à démissionner. Les méthodes d'intimidation, de répression, de chantage, sont souvent utilisées aujourd'hui à l'égard des cadres ingénieurs et techniciens qui, pourtant, utilisent simplement le droit d'expression qui est reconnu à chaque citoyen. Ces personnels ont au demeurant une très grande conscience professionnelle et sont très attachés à leur métier, à l'avenir de leur entreprise, en l'occurrence l'industrie nucléaire. Il n'est pas admissible que l'exercice de responsabilités syndicales constitue un obstacle à la fonction de cadre dans la direction d'une entreprise.

C'est pourquoi il lui demande quelles mesures il compte prendre pour que la direction de cette entreprise revienne sur sa décision, qu'à l'avenir les dirigeants d'entreprises ne puissent abuser autoritairement de leur pouvoir, et qu'au contraire, le droit à l'expression de tous soit respecté et encouragé.

Zone de Fos-sur-Mer : réalisation de complexe de congélation.

32178. — 7 décembre 1979. — **M. Louis Minetti** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Industries agricoles et alimentaires)** sur les énormes possibilités que recèle la récupération des frigos de la zone de Fos-sur-Mer (certaines informations font état de 60 millions de frigos/heure). D'autres informations font état du doublement des conduites et de nouveaux contrats d'importation de Méthane liquéfié. Ce gîte frigorifique sur le site de Fos-sur-Mer pourrait être mobilisé en vue de la création d'un système d'infrastructures et d'organisation — complexe agroliminaire qui utiliserait les techniques de conservation pour développer une industrie agro-alimentaire. De plus, ce complexe pourrait récupérer cette source de froid pour la conservation des produits de la mer. Il lui demande quelles sont ses informations, ses réflexions dans ce domaine et quelles décisions il compte prendre pour réaliser un tel complexe, de congélation, surgélation et congélation de produits alimentaires, qui donnerait une chance nouvelle à notre région méditerranéenne frappée par le chômage.

Situation d'une entreprise du bâtiment de Clichy.

32179. — 7 décembre 1979. — **M. Guy Schmaus** attire une nouvelle fois l'attention de **M. le ministre de l'industrie** à propos des menaces qui pèsent sur une entreprise du bâtiment de Clichy (Hauts-de-Seine). Il lui rappelle qu'en séance publique du 22 juin 1979 au Sénat, il avait fait part de ses inquiétudes concernant cette entreprise. En dépit des promesses gouvernementales, il s'avère que la vente à l'Arabie Saoudite d'une partie de cette société est source, comme il l'avait prévu, de nouvelles difficultés pour l'entreprise française, filiale du groupe Campenon-Bernard. En effet, la direction a annoncé en réunion du comité d'entreprise sa décision de procéder d'ores et déjà au licenciement de 172 travailleurs. C'est ainsi un tiers de l'entreprise qui est menacé ! Il lui demande, en conséquence, quelles mesures il compte prendre pour sauvegarder le potentiel humain et technique de cette entreprise et favoriser d'urgence la création de chantiers en région Ile-de-France où les besoins en équipements et en construction de logements sociaux n'ont jamais été si criants.

Industrialisation du Limousin.

32180. — 7 décembre 1979. — **M. Eugène Romaine** rappelle à **M. le ministre de l'industrie** que le gazoduc traverse le département de la Creuse et que les conduites sont seulement à 4 kilomètres de Boussac, agglomération très industrielle qui compte dans un rayon de 2 kilomètres plus de 3 000 habitants dont 1 600 salariés du régime général. En outre, un gisement important de kaolin exploité par les établissements Villeroy et Boch, dont la matière première essentielle est transportée en Sarre, serait susceptible d'être transformé sur place en céramique. Il lui demande donc si cette ville pourrait être raccordée ei, par voie de conséquence, si un aménagement de la région de Boussac ne pourrait être entrepris avec l'aide du délégué chargé de l'industrialisation du Massif Central et du Limousin.

Lycées et collèges : situation des personnels de direction.

32181. — 7 décembre 1979. — **M. Kléber Malécot** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur les modifications des règles concernant la nomination, la rémunération et la promotion interne des personnels chargés d'un emploi de direction dans les lycées et collèges. Il lui demande quelles sont les orientations qu'il compte prendre en la matière, et plus précisément : 1° quant au rétablissement d'un grade assorti de garanties statutaires de la fonction publique ; 2° quant à leur situation financière (promotion qui leur permettrait d'obtenir un traitement indiciaire).

Recyclage du papier et du verre.

32182. — 7 décembre 1979. — **M. Rémi Herment** appelle l'attention de **M. le ministre de l'industrie** sur le fait que, spontanément, désormais, de nombreux particuliers conservent les revues, les journaux et les emballages en verre non consignés, dans le désir de pouvoir

les replacer dans un circuit de recyclage. Or, il s'avère que lorsqu'une commune envisage d'organiser un tel ramassage, les professionnels spécialisés soulignent leur intention de facturer leur intervention. Dès lors, le découragement suit le premier élan et ces déchets, réutilisables, rejoignent les décharges publiques. Aussi souhaiterait-il savoir si l'agence pour les économies d'énergie est en mesure de se prononcer expressément sur l'intérêt de ces recyclages et leur contribution réelle à la limitation de ce qui, dans les circonstances actuelles, constitue un gâchis apparent.

Indications des annuaires téléphoniques.

32183. — 7 décembre 1979. — **M. Rémi Herment** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications**, sur le fait que nombreux sont les élus qui se font l'écho des réserves qu'appellent, de la part des usagers, les dispositions des annuaires téléphoniques actuels. Il apparaît que les indications trop sommaires (telle l'absence de prénoms ou de mention de profession) soient à l'origine de confusions ou d'homonymie difficilement décelables. Il est clair que la formule actuelle est à reconsidérer si l'annuaire est conçu pour répondre d'abord à l'intérêt et aux besoins des usagers. Aussi souhaiterait-il savoir si ces difficultés font l'objet d'une prise de conscience qui pourrait conduire à adopter, dans l'avenir, une formule répondant mieux aux besoins.

Martinique : vaccination anti-marielle.

32184. — 7 décembre 1979. — **M. Claude Fuzier** appelle l'attention de **M. le ministre de santé et de la sécurité sociale** sur la motion suivante votée en avril 1979 par l'assemblée générale des médecins de la Martinique : « Constatant les vicissitudes et les échecs de la lutte contre l'aedes aegypti, moustique vecteur de la fièvre jaune et fort répandu dans notre région, considérant que le dernier rempart contre cette maladie gravissime reste la vaccination, préconise que les pouvoirs publics inscrivent la vaccination anti-marielle au calendrier des vaccinations obligatoires dans notre région ». Il lui demande quelle est la position des pouvoirs publics à ce propos.

Congé de formation : financement et rémunérations.

32185. — 7 décembre 1979. — **M. Paul Jargot** expose à **M. le Premier ministre** que si la loi n° 78-754 du 17 juillet 1978 a élargi à tous les salariés le droit au congé de formation mis en place par la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971, l'insuffisance des crédits ouverts ne permet pas à tous les ayants droit de bénéficier de la rémunération à laquelle ils peuvent prétendre. C'est pour cette raison que les travailleurs sociaux en formation (éducateurs spécialisés, moniteurs-éducateurs, assistants sociaux, assistants socio-culturels) ont engagé une action pour que la loi ne reste pas lettre morte. Il lui demande, d'une part, de lui préciser selon quels critères ont été distribuées les bourses aux organismes de formation, d'autre part, quelles sont les mesures qu'il entend prendre pour que tous les stagiaires de la formation professionnelle visés par la loi du 17 juillet 1978 perçoivent les rémunérations auxquelles ils ont droit.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

PREMIER MINISTRE

Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre.

Agents non titulaires de l'Etat : délais de liquidation des pensions de retraite.

31003. — 21 juillet 1979. — **M. Paul Jargot** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur la longueur des délais actuellement nécessaires à l'I. R. C. A. N. T. E. C. pour liquider les pensions de retraites. De ce fait, les nouveaux retraités se retrouvent brusquement sans ressources et ce pendant plusieurs mois dans bien des cas. Cette situation aggrave encore les difficultés de tout ordre que représente pour les intéressés l'arrêt de leur activité professionnelle. Il apparaît indispensable dans ces conditions que la continuité des ressources soit assurée lors de la cessation de l'activité professionnelle. Il est donc souhaitable que des mesures soient prises à l'I. R. C. A. N. T. E. C. pour que la liquidation des dossiers de retraites

puisse être effectuée dans des délais minimaux, et qu'à défaut une avance forfaitaire soit versée immédiatement aux intéressés. Il lui demande donc quelles dispositions il compte prendre en ce sens. (*Question transmise à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.*)

Réponse. — Le délai moyen de liquidation des dossiers d'allocation de l'I. R. C. A. N. T. E. C. est actuellement inférieur à quatre mois, délai comparable au délai de liquidation nécessaire à la plupart des régimes de retraite. L'octroi d'avances poserait des problèmes de gestion qui entraîneraient un allongement des délais de liquidation de l'ensemble des dossiers. C'est pourquoi cette solution n'a pas été retenue.

Recherche.

Personnel de l'I. N. S. E. R. M. : modification du statut.

31438. — 2 octobre 1979. — **Mme Danielle Bidard** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Recherche)** sur la procédure antidémocratique qui vient encore une fois d'être utilisée pour faire part au personnel de l'I. N. S. E. R. M. des modalités envisagées pour l'emploi scientifique. Il est à noter que le refus de concertation et l'autorisation tendent à devenir pratiques courantes pour modifier les statuts des chercheurs. Le contenu des modifications annoncées vise à accroître la sélection par une limitation de l'âge de recrutement, à favoriser la mobilité géographique et thématique, la « disponibilité » des chercheurs vers des « axes prioritaires ». Il s'agit, en fait, d'une modification du statut du personnel qui s'intègre dans un dispositif de pilotage de la recherche sans négociations préalables, au service d'intérêts privés. C'est pourquoi elle lui demande quelles dispositions il entend prendre : 1° pour suspendre ces mesures ; 2° pour que toutes modifications de l'emploi ou du statut des chercheurs soient discutées d'une part avec les organisations syndicales et d'autre part au sein des instances scientifiques de l'I. N. S. E. R. M.

Réponse. — Le secrétaire d'Etat à la recherche attire l'attention de l'honorable parlementaire sur les trois points suivants : 1° La réforme du statut des chercheurs de l'I. N. S. E. R. M. décidée par le Gouvernement est dans l'intérêt des chercheurs. Elle vise notamment à leur permettre d'être recrutés plus tôt dans l'organisme, et d'être stabilisés plus tôt dans le grade de chargé de recherche, grâce à la réduction à quatre ans de la période probatoire correspondant au grade d'attaché de recherche ; 2° cette réforme doit également développer la disponibilité et la mobilité des chercheurs, mais elle n'a aucunement pour but de mettre en place un pilotage de la recherche au service d'intérêts privés ; 3° les consultations syndicales se sont poursuivies normalement. Le secrétaire d'Etat à la recherche a reçu au mois de juillet dernier les organisations syndicales pour les informer des grandes lignes des réformes envisagées par le Gouvernement en matière de statut des chercheurs des organismes publics. A sa demande, les directions d'organismes se sont ensuite concertées avec les organisations syndicales sur les modalités d'application de ces réformes. L'I. N. S. E. R. M. a, comme les autres organismes de recherche, organisé cette concertation avec les organisations syndicales et au sein de ses instances scientifiques, et les discussions qui se poursuivent actuellement ont conduit à apporter certains aménagements au projet de réforme, tout en respectant ses orientations générales.

CONDITION FEMININE

Aides aux régions en crise.

29056. — 9 février 1979. — **M. Jean Cluzel** demande à **Mme le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la condition féminine**, de bien vouloir lui préciser d'une part les modalités de son association à la définition de l'action massive de soutien public à la conjoncture qui seront décidées par le Gouvernement pour aider les régions en crise, d'autre part, sa participation à la définition des 5 000 emplois d'utilité collective dont le Gouvernement a récemment annoncé la création.

Réponse. — Chargé de promouvoir toutes mesures destinées à améliorer la condition féminine le ministre délégué auprès du Premier ministre fait appel, pour l'exercice de ses attributions, au concours des services et organismes des différents départements ministériels et dispose des déléguées régionales à la condition féminine comme le prévoit le décret n° 78-938 du 11 septembre 1978. Il est bien entendu consulté sur tout projet pouvant avoir une incidence sur la condition féminine. C'est dans le cadre de ce dispositif et notamment en liaison avec le ministère du travail et

de la participation qu'il participe à la définition des actions dans les bassins d'emploi en difficulté. Lorsqu'il s'agit de mesures impliquant des décisions déconcentrées comme dans le cas des emplois d'utilités collectives il revient alors aux déléguées régionales à la condition féminine d'intervenir sur le plan local.

AFFAIRES ETRANGERES

Français de Tunisie : transfert intégral des fonds.

31681. — 23 octobre 1979. — **M. Francis Palmero** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** s'il entend enfin négocier avec la Tunisie une convention permettant le transfert intégral des fonds toujours bloqués de nos compatriotes alors que les représentants tunisiens des contrôles des changes n'autorisent que le transfert de 10 000 dinars à titre de départ définitif.

Réponse. — Le problème des transferts des fonds détenus en Tunisie par nos compatriotes fait l'objet d'interventions pressantes auprès du Gouvernement tunisien de la part du ministre des affaires étrangères et du ministre de l'économie. La seule concession obtenue, jusqu'à maintenant, est un relèvement du montant maximum des sommes transférables porté à 15 000 dinars au lieu de 10 000 pour les personnes nées en Tunisie, âgées de plus de soixante ans et quittant définitivement la Tunisie après le 31 décembre 1978. L'honorable parlementaire peut être assuré que rien n'est négligé pour qu'une solution acceptable soit trouvée à ce délicat problème.

Situation de la communauté maronite de l'île de Chypre.

31778. — 30 octobre 1979. — **M. Philippe Machefer** attire l'attention de **M. le ministre des affaires étrangères** sur la situation dramatique des populations maronites vivant dans la partie nord de l'île de Chypre occupée par l'armée turque. Dépossédés de leurs biens par des colons anatoliens, ces Maronites sont victimes de continuelles exactions. Or, depuis le XIX^e siècle, la France a une particulière responsabilité à l'égard de la communauté maronite, très largement francophone. Il lui demande quelle attitude le Gouvernement compte adopter face à ce douloureux problème.

Réponse. — Dès que le ministère des affaires étrangères a eu connaissance de l'occupation, par des paysans chypriotes turcs, de terres appartenant à des Maronites, il a interrogé l'ambassade de Turquie sur ces faits et marqué l'inquiétude que ceux-ci suscitaient en France. L'Ambassade de Turquie lui a, le 25 octobre, donné l'assurance qu'il n'y avait, en aucun cas, dépossession des propriétaires maronites. Selon l'ambassade, les membres de cette communauté qui sont restés dans leurs villages, situés dans le Nord de l'île, après l'intervention turque de juillet 1974, peuvent continuer d'exploiter leurs terres. Les propriétés de ceux qui ont choisi de se réfugier au Sud ont été mises sous séquestre ; elles sont louées à des paysans chypriotes turcs et, dans l'attente d'un règlement politique, les loyers sont versés à un fonds spécial. Certaines parcelles, dont les propriétaires ne se sont pas fait connaître sont demeurées en friche ; ce sont elles que des paysans chypriotes turcs ont occupées pour obtenir l'autorisation de les cultiver. Les « autorités chypriotes turques », après avoir mis un terme aux occupations illégales, s'efforceraient de résoudre ce problème de cadastre. Les dernières informations parvenues de Chypre font apparaître que la situation est calme dans les villages maronites. L'honorable parlementaire peut être assuré que ce département ministériel suit avec la plus grande attention l'évolution de cette question.

Production nationale des vins doux naturels : situation.

32070. — 28 novembre 1979. — **M. Gaston Pams** appelle avec insistance l'attention de **M. le ministre du budget** sur la situation de plus en plus difficile dans laquelle se débat la production française des vins doux naturels face à une concurrence étrangère qui devient de plus en plus dure, notamment de la part des vermouths italiens. Toutefois jusqu'à présent le système actuel de taxation particulière des V. D. N. en normalisant les règles de concurrence, a permis de maintenir l'activité de ce secteur important de notre économie qui apporte l'essentiel des ressources des populations des régions tournées vers la viticulture des crus concernés et le maintien des nombreux emplois en découlant. Il va dès lors de soi que toute majoration de taxes fiscales sur les V. D. N. conduisant à la rupture d'équilibre des forces en présence entre producteurs français et étrangers amènerait progressivement la disparition de notre production nationale des vins doux. Tout en déplorant l'augmentation des droits sur les alcools, il lui demande s'il peut néanmoins inter-

prêter le dispositif envisagé dans l'article 8 du projet de loi de finances pour 1980 comme marquant la volonté du Gouvernement de maintenir, en matière de V. D. N. le système français hiérarchisé des droits indirects sur l'alcool et de repousser les propositions communautaires en la matière.

Réponse. — Le Gouvernement partage entièrement les préoccupations exprimées par l'honorable parlementaire notamment sur les caractéristiques géographiques et réglementaires de la production des vins doux naturels, son importance économique et sociale au plan régional et sa grande sensibilité aux conditions de concurrence. D'ailleurs ces considérations se sont traduites depuis très longtemps dans la politique fiscale française qui a eu en particulier pour objectif de ne pas défavoriser ces produits vis-à-vis des produits concurrents. Cette conception qui, s'agissant d'impôts spécifiques, suppose une modulation des tarifs, a été constamment défendue par les représentants français devant les différentes instances communautaires et le Gouvernement a la ferme intention de continuer à la défendre. A cet égard, le projet de loi de finances pour 1980 ne comporte aucune disposition modifiant le système fiscal actuel.

DEFENSE

Entreprises d'armement en difficulté : commandes de l'Etat.

31658. — 17 octobre. — **M. Louis Perrein** attire l'attention de **M. le ministre de la défense** sur la situation de la Société française de munition. Cette entreprise en difficulté vient d'annoncer de nombreux licenciements : cinquante licenciements dans l'établissement d'Issy-les-Moulineaux, quinze dans son établissement de Paris et trente-six à Survilliers. Ces mesures semblent consécutives à un ralentissement des fabrications. Or 80 p. 100 de ses fabrications sont de caractère militaire. Il lui demande de bien vouloir lui indiquer quelle mesure il compte prendre afin que l'entreprise puisse maintenir un volume de fabrication suffisant, le temps d'assurer le réemploi des personnels touchés par ces licenciements.

Réponse. — La Société française de munition déploie une activité fondée à parts égales, d'une part, dans le domaine civil, sur la fabrication de douilles et de cartouches de chasse, et, d'autre part, du point de vue militaire, sur la production de munitions de petit calibre. Trouvant l'essentiel de ses débouchés dans l'exportation, elle subit actuellement une très vive concurrence au plan international. De ce fait, elle a été conduite à prendre des mesures de nature à sauvegarder sa situation d'ensemble et à améliorer sa compétitivité.

Ouverture d'un contingent exceptionnel de croix de la Légion d'honneur.

31816. — 6 novembre 1979. — **M. Henri Caillavet** demande à **M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants** s'il ne pense pas qu'il serait opportun d'ouvrir un contingent exceptionnel de croix de la Légion d'honneur pour les anciens combattants de la grande guerre de 1914-1918. En effet, de nombreux anciens combattants n'ont pu encore être honorés pour leur conduite courageuse de sorte que ce serait un acte de justice que de leur permettre de recevoir, presque à l'hiver de leur vie, cette haute distinction. (*Question transmise à M. le ministre de la défense.*)

Réponse. — Conformément aux dispositions du code de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire (art. R. 14), les contingents de croix de la Légion d'honneur sont fixés par décret du Président de la République pour une période de trois années. Les nominations dans l'ordre sont prononcées dans la limite de ces contingents. Près de la moitié des 1 500 croix attribuées aux anciens combattants de la guerre 1914-1918 par le décret du 13 décembre 1978 seront utilisées dès cette année. Ces dispositions marquent la volonté du Gouvernement de limiter les délais d'attente des candidats.

Environnement et cadre de vie.

Communes : modalité de dépôt de la demande d'autorisation de lotir.

30488. — 31 mai 1979. — **M. Marcel Fortier** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur les conditions de réalisation des lotissements communaux. La réglementation relative aux lotissements impose aux communes — comme aux lotisseurs privés — d'être propriétaires des terrains avant le dépôt de la demande d'autorisation de lotir. L'application

stricte de cette condition préalable peut entraîner : d'une part, des délais relativement longs pour le dépôt de la demande d'autorisation de lotir ; d'autre part, le risque, pour les communes, d'être propriétaires de terrains avant l'achèvement complet des études, lesquelles peuvent faire apparaître un prix de revient d'aménagement supérieur aux possibilités du marché local des terrains à bâtir. Par ailleurs, les communes peuvent obtenir un arrêté déclaratif d'utilité publique pour réserves foncières en vue de l'aménagement de lotissements communaux à caractère social. Il lui demande si les communes pourraient être autorisées à déposer la demande d'autorisation de lotir avec la seule justification de la déclaration d'utilité publique sur les terrains concernés.

Réponse. — Conformément aux dispositions de l'article R. 315-4 du code de l'urbanisme, la demande d'autorisation de lotir doit être présentée soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain. Cependant, on peut admettre que la demande d'autorisation de lotir présentée par une commune, relative à un terrain ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique, ayant précisément pour objet une telle opération, est recevable. Dans ce cas, en effet, la certitude de la possibilité de transférer la propriété du terrain est acquise. Toutefois, sauf accord amiable avec le propriétaire, la commune ne pourrait entreprendre les travaux qu'après la prise de possession du terrain dans les conditions légalement définies. Enfin, à l'exception du cas où la commune aurait été autorisée à procéder à la vente ou à la location anticipée des lots, les travaux d'aménagement auraient à être commencés dans un délai de dix-huit mois à compter de la notification de l'arrêté d'autorisation ou de la date à laquelle l'autorisation est réputée accordée, conformément aux dispositions de l'article R. 315-30 du code de l'urbanisme.

Protection de la nature : difficultés d'application de la loi.

31515. — 10 octobre 1979. — **M. Pierre Vallon** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur les difficultés qui peuvent éventuellement s'attacher à l'application des dispositions prévues à l'article 2 de la loi relative à la protection de la nature ayant introduit la notion d'étude d'impact pour tous les projets susceptibles d'entraîner des incidences semblables sur les milieux d'accueil. Il lui demande de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à permettre aux associations se préoccupant des problèmes de défense de la nature ou encore aux collectivités locales de trouver des personnes compétentes susceptibles de réaliser ces études d'impact en dehors des circuits traditionnels de l'administration ou des bureaux d'études « afin de former de véritables spécialistes dans ce domaine ».

Réponse. — Actuellement, certaines associations réalisent déjà pour le compte de maîtres d'ouvrage, partiellement ou intégralement, des études d'impact. Jusqu'à présent les associations interviennent principalement dans la réalisation de la partie de l'étude relative à l'état initial (caractérisation du site en matière de faune, flore, milieu naturel, paysage, etc.). Néanmoins, il convient d'améliorer l'information et la formation des associations de protection de l'environnement et du cadre de vie en matière d'étude d'impact. En ce qui concerne l'amélioration de l'information des associations sur l'existence des projets soumis à l'étude d'impact une circulaire en préparation sera adressée aux préfets et demandera la tenue à jour d'un registre en préfecture dans lequel seront inventoriés les projets soumis à l'étude d'impact et faisant l'objet d'une demande d'autorisation. Pour l'information et la formation des associations en matière d'étude d'impact, le service de l'information organise des sessions de formation régionales à l'usage des associations. Le thème des études d'impact à travers la présentation d'étude de cas a été souvent abordé. La délégation à la qualité de la vie a organisé en juin 1979 une journée d'étude sur les études d'impact avec les responsables d'associations ; de telles journées devront être renouvelées. Par ailleurs, l'atelier central de l'environnement de la délégation à la qualité de la vie mettra en 1980 à la disposition des délégués régionaux à l'architecture et à l'environnement (D. R. A. E.) des moyens financiers leur permettant d'engager des contre-expertises en matière d'étude d'impact. Les D. R. A. E. pourront faire appel à un réseau d'experts comprenant notamment des universitaires et des membres d'associations. Enfin, pour la « formation de véritables spécialistes dans ce domaine » l'atelier central de l'environnement a engagé une action importante en matière de formation des maîtres d'ouvrages, des personnels techniques de l'administration, des groupements professionnels (architectes, géomètres-experts, ingénieurs-conseil). En 1978, plus de quatre-vingt-dix journées de formation ont été animées par l'atelier central de l'environnement. L'atelier central de l'environnement entretient également des relations avec l'appareil de formation (universités, grandes écoles et instituts divers) afin d'introduire

une sensibilisation ou une formation approfondie selon les cas dans les programmes d'enseignement. Ces actions en matière de sensibilisation et de formation sur les études d'impact sont des actions prioritaires mais de longue haleine qui doivent nécessiter une adaptation selon les publics visés. Un effort de vulgarisation sera entrepris et prolongera les actions déjà accomplies (dépliants, brochures, audiovisuels, études d'impact, pilotes, etc.), notamment à l'intention des associations.

Entretien des espaces verts en zone urbaine : aide budgétaire.

31701. — 23 octobre 1979. — **M. Jean Colin** expose à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** que certaines communes situées cependant en zone urbaine ont accompli des efforts considérables pour assurer la protection de l'environnement, en procédant à l'acquisition de larges zones d'espaces verts pouvant aller jusqu'au quart du territoire communal, étant bien précisé que ces zones ne sont d'aucun rapport, mais nécessitent au contraire des dépenses d'entretien, lorsqu'elles sont ouvertes au public. Il lui demande si, dans ce cas, et compte tenu de l'intérêt de la politique suivie par ces communes, il ne serait pas possible d'examiner avec son collègue du budget, l'éventualité de leur octroyer un concours particulier, au titre de la dotation globale de fonctionnement.

Réponse. — La loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 (J. O. du 4 janvier 1979), a institué une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements. En conséquence, l'article L. 234 nouveau, du code des communes prévoit des concours particuliers dont deux d'entre eux peuvent permettre à certaines communes de faire face à leurs charges d'entretien des espaces verts. 1° Article L. 234-14 : l'alinéa 14 ouvre un concours particulier pour les communes touristiques ou thermales. Il a pu être constaté qu'il s'agit de communes très actives en matière d'espaces verts. 1 078 communes sont concernées. 2° Article L. 234-17 : l'alinéa 17 concerne les communes centres d'une unité urbaine. Il leur permet de bénéficier d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure dont les espaces verts.

INTERIEUR

Contrôles de vitesse : modalité.

31159. — 14 août 1979. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'intérieur** s'il n'y a pas lieu de donner aux préfets des instructions précises afin que les contrôles de vitesse des automobiles effectués sur le territoire national soient réalisés de façon plus objective. En effet, il n'est pas rare que ces contrôles soient effectués aux « bons coins » qui sont plus des pièges ou traquenards et là où un léger excès de vitesse n'est pas le plus dangereux ; ils atteignent et révoltent les conducteurs sérieux et de bonne foi. Il serait, en effet, très regrettable qu'une réglementation admise par la plupart des conducteurs soit ressentie comme une oppression ou une brimade si elle n'est pas appliquée dans les conditions les plus courantes de circulation.

Réponse. — Le choix des emplacements des appareils de contrôle est déterminé en fonction des dangers que présente l'axe à contrôler et des possibilités d'interception des usagers en infraction. Le camouflage des appareils et des véhicules est formellement interdit. Ces opérations de contrôle sont, d'ailleurs, toujours assurées par du personnel en tenue. Sur les secteurs autoroutiers de dégagement, les postes de surveillance sont même souvent annoncés par des panneaux de signalisation portant l'indication « contrôles radars fréquents ». Sur certaines voies urbaines des panneaux signalent également la possibilité de ces contrôles dont l'objectif n'est pas de faire tomber l'usager dans un piège mais de faire respecter les limitations de vitesse sur les voies les plus dangereuses. Le but à atteindre est, en effet, d'obtenir que les conducteurs respectent les limitations de vitesse non seulement aux abords d'un point de contrôle, mais en tout temps et en tous lieux, et cela dans l'intérêt de leur propre sécurité, aussi bien que dans l'intérêt national qui est d'économiser au maximum la consommation de carburant.

Situation de certains personnels des préfetures.

31717. — 24 octobre 1979. — **M. Roger Poudonson**, se référant à la réponse faite à sa question écrite n° 29675 du 30 mars 1979 (*Journal officiel* du 14 juin 1979, Débats parlementaires, Sénat), indiquant qu'une étude était en cours à l'inspection générale de l'administration à l'égard de la prise en charge par l'Etat de certains des agents départementaux effectuant des tâches d'Etat, demande à **M. le ministre de l'intérieur** de lui préciser la nature, les perspectives et les échéances de l'étude précitée.

Réponse. — L'étude de l'inspection générale de l'administration a notamment pour objet de déterminer le nombre des agents départementaux qui sont en fonction dans des services relevant des missions de souveraineté de l'Etat. Elle est en voie d'achèvement.

Conseils de prud'hommes : mise en place.

31729. — 25 octobre 1979. — **M. Paul Jargot** appelle l'attention de **M. le Premier ministre** sur la vive stupéfaction suscitée dans le département de l'Isère par les projets du Gouvernement concernant la répartition géographique et le nombre de conseillers prud'hommes. Les décrets d'application de la loi en préparation depuis des mois n'ont été publiés que quelques jours seulement avant la date de dépôt des candidatures et bouleversent la répartition géographique des conseillers et la composition des conseils. Les décisions du ministère du travail et du ministère de la justice ne tiennent compte ni de l'avis des organisations syndicales ni de celui des bureaux paritaires des conseils sortants qui avaient émis des vœux approuvés par le premier président de la cour d'appel ni de l'avis du conseil général. Des huit conseils qui existent actuellement dans le département de l'Isère il n'en subsistera que cinq et le nombre des conseillers est très loin de correspondre aux besoins. Il lui demande en conséquence que, conformément au vœu du législateur, la réforme améliore le service public que constitue la justice prud'homale, qu'elle en facilite l'accès à chaque salarié et qu'à cet effet il soit tenu compte des avis émis par les organisations syndicales, les bureaux paritaires des conseils sortants et le conseil général. (*Question transmise à M. le ministre de la justice.*)

Réponse. — Le décret n° 79-891 du 17 octobre 1979, pris en application de la loi du 18 janvier, prévoit, dans le département de l'Isère, le maintien des conseils de prud'hommes de Bourgoin-Jallieu, La Tour-du-Pin, Grenoble, Voiron et Vienne et la suppression de ceux de Montalieu-Vercieu, Rives et Roussillon. Cette implantation des juridictions prud'homales a été décidée après consultation des autorités et organismes visés à l'article L. 511-3 alinéa 3 du code du travail et conformément aux dispositions de l'alinéa 2 dudit article, aux termes duquel la création de plusieurs conseils de prud'hommes dans le ressort d'un même tribunal de grande instance est facultative et doit être justifiée par des raisons d'ordre géographique, économique ou social. C'est ainsi que dans le département de l'Isère deux conseils de prud'hommes ont été institués dans chacun des ressorts des tribunaux de grande instance de Bourgoin-Jallieu et Grenoble. En revanche, un seul conseil de prud'hommes, celui de Vienne, a été maintenu dans le ressort du tribunal de grande instance de cette ville, la suppression du conseil de prud'hommes de Roussillon étant apparue justifiée par sa proximité de Vienne. Quant aux effectifs de ces conseils de prud'hommes, la chancellerie examinera la possibilité de les renforcer si l'activité de ces juridictions venait à justifier un tel renforcement.

TRANSPORTS

Carte « vermeil » : conditions d'attribution.

31776. — 31 octobre 1979. — **M. Philippe Machefer** expose à **M. le ministre des transports** que la carte « vermeil », délivrée par la S. N. C. F. et accordant une réduction de 50 p. 100 aux intéressés continue à être délivrée aux femmes ayant atteint soixante ans et aux hommes ayant atteint soixante-cinq ans, contrairement à certaines informations de presse qui annonçaient que cette carte serait délivrée aux retraités en général. Il est incontestable que cet avantage était une compensation accordée à ceux qui, étant à la retraite, subissaient une diminution de ressources. Il paraît donc arbitraire de maintenir la barre à soixante-cinq ans, alors que l'âge normal de la retraite est désormais de soixante ans dans certaines professions.

Réponse. — Le tarif « carte vermeil » a été mis au point par la S. N. C. F. pour inciter les personnes d'un certain âge, généralement libres de leur temps, à utiliser le train pendant les périodes de faible fréquentation et, par là même, à provoquer un supplément de trafic pour compenser la perte de recettes que toute réduction entraîne. Ce tarif est une création commerciale de la société nationale qui ne reçoit pas de subvention de l'Etat pour son application et peut seule en modifier les dispositions. Or, elle n'a pas reconnu possible pour l'instant d'étendre le bénéfice de ladite carte aux hommes âgés de moins de soixante-cinq ans. L'obligation qui pourrait être faite en effet aux intéressés de ne pas exercer d'activité professionnelle pour prétendre aux avantages de la carte « vermeil » nécessiterait la mise en place d'un système de contrôle de la situation exacte des bénéficiaires, qui, en raison de l'importance des ventes annuelles de la carte « vermeil », se heurterait à des dif-

facultés pratiques d'application. Il convient cependant de rappeler que les pensionnés et retraités d'un régime de sécurité sociale peuvent bénéficier du tarif des billets d'aller et retour populaires annuels qui donne droit à une réduction de 30 p. 100 sur le plein tarif. D'autre part, il existe des tarifs commerciaux tels que : le tarif « couple » qui accorde une réduction de 50 p. 100 à la deuxième personne du couple ; le tarif « famille » accordé à tout groupe familial d'au moins trois personnes et qui comporte une réduction de 50 p. 100 à partir de la deuxième personne ; le tarif « billet de séjour », qui remplace l'ancien billet touristique et qui offre une réduction de 25 p. 100 sur un trajet aller-retour ou circulaire d'au moins 1 000 kilomètres ; sa validité minimale est de cinq jours, et maximale de deux mois. Ces trois tarifications comportent toutefois des restrictions d'utilisation portant sur certains jours de la semaine et sur certaines dates de grands départs : tous les renseignements concernant ces restrictions sont fournis dans les gares et les agences de voyage.

TRAVAIL ET PARTICIPATION

Chômage partiel : versement d'une allocation.

30301. — 16 mai 1979. — **M. Roger Boileau** demande à **M. le ministre du travail et de la participation** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 6 de la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979, relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi, lequel doit notamment fixer les conditions d'attribution d'une allocation spécifique, à la charge de l'Etat, aux salariés victimes de chômage partiel.

Réponse. — Les règles fixant les conditions d'attribution de l'allocation prévue à l'article L. 351-19, versée en cas de privation partielle d'emploi, sont inscrites dans le décret n° 79-858 du 1^{er} octobre 1979, qui a été publié au *Journal officiel* du 4 octobre 1979. Ce décret sera inséré dans le code du travail sous les articles L. 351-18 et suivants du code du travail.

*Travailleurs privés d'emploi :
bénéfice du nouveau régime d'indemnisation.*

30314. — 17 mai 1979. — **M. Louis Jung** demande à **M. le ministre du travail et de la participation** de bien vouloir lui préciser les perspectives et échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 1^{er} de la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979 relative à l'aide aux travailleurs privés d'emploi, lequel doit notamment déterminer les catégories de personnes à la recherche d'un emploi pouvant, à titre exceptionnel, bénéficier du nouveau régime d'indemnisation, bien que n'entrant pas expressément dans le champ d'application de cette nouvelle loi.

Réponse. — Le décret n° 79-858 du 1^{er} octobre 1979, paru au *Journal officiel* du 4 octobre 1979 énumère sous l'article R. 351-17 les catégories de personnes admises au bénéfice d'une allocation forfaitaire du régime d'assurance chômage, dans des conditions qui seront fixées par les institutions résultant de la convention du 31 décembre 1958 modifiées par la convention du 27 mars 1979, conclue pour l'application de la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979, relative à l'aide aux travailleurs privés d'emploi. Il s'agit : des travailleurs salariés expatriés qui rempliraient les conditions de durée d'appartenance ou de travail fixées par le règlement annexé à la convention du 27 mars 1979 mais qui n'auraient pas été couverts par les dispositions prises en faveur des travailleurs expatriés par les responsables dudit régime ; des rapatriés ; des ressortissants étrangers ou apatrides dont le titre de séjour mentionne qu'ils ont sollicité l'asile en France ; des artistes non salariés appartenant aux professions entrant dans les catégories des arts graphiques, plastiques, dramatiques, musicaux, chorégraphiques, audiovisuels, cinématographiques et littéraires, qui justifient de leur professionnalité et qui ont pendant une durée déterminée retiré de l'exercice de leur profession des moyens d'existence réguliers ; des marins-pêcheurs ayant été liés à un armateur pour servir sur un navire de moins de 50 tonnes ; des ouvriers dockers occasionnels ; les personnes admises à bénéficier des dispositions de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise.

Prospecteurs-placiers de l'Agence nationale pour l'emploi : situation.

30840. — 29 juin 1979. — **M. Pierre Salvi** demande à **M. le ministre du travail et de la participation** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à deux recommandations formulées dans le rapport portant sur l'Agence nationale pour l'emploi dans

lequel il est notamment suggéré : 1° que la promotion interne des prospecteurs-placiers se fonde sur la reconnaissance par leurs supérieurs hiérarchiques directs des mérites et des aptitudes des intéressés, au lieu d'être abandonnés « au hasard d'examens scolaires et de délibérations anonymes » ; 2° que la formation continue puisse s'ouvrir dans le même temps sur l'extérieur, dans la perspective d'une découverte concrète des réalités des entreprises d'aujourd'hui.

Réponse. — La direction de l'Agence nationale pour l'emploi porte un intérêt particulier à la situation des prospecteurs-placiers, en considération du rôle moteur qui échoit à cette catégorie de personnel dans les interventions des services sur le marché de l'emploi. Concernant la promotion interne, les procédures appliquées visent à assurer les meilleures conditions possibles d'évaluation objective des compétences professionnelles des candidats. Les épreuves auxquelles fait allusion l'honorable parlementaire répondent tout naturellement à ce souci : elles permettent d'apprécier la connaissance des textes ou des modalités de fonctionnement des services ainsi que la faculté d'appréhender un problème posé et de s'exprimer par écrit. Le résultat obtenu s'insère dans un ensemble de critères dont, essentiellement, le comportement professionnel de l'agent, sa manière de tenir son emploi, ses aptitudes à exercer d'autres fonctions. Après consultation des supérieurs hiérarchiques directs des intéressés, le chef de centre régional de l'A. N. P. E. élabore des propositions qui sont ensuite examinées en commissions paritaires siégeant aux niveaux régional et national. C'est sur ces bases qu'intervient l'inscription sur la liste d'aptitude. Quant à la formation, le dispositif mis en place depuis 1976 comprend une vingtaine d'unités de formation conçues pour faciliter l'insertion des agents nouvellement recrutés ou l'adaptation de ceux qui sont promus ou mutés, avec changement d'emploi, ou encore le perfectionnement en cours de carrière. Des formations spécifiques d'insertion, d'ores et déjà prévues en 1980, notamment pour les prospecteurs-placiers, seront dispensées avec une plus grande ouverture sur l'environnement socio-professionnel. Elles comporteront pour les prospecteurs-placiers des stages en entreprise. D'autre part, participeront à la formation, des organismes extérieurs à l'agence. Enfin une étude confiée à un organisme spécialisé vient d'être engagée, avec pour objectif une meilleure adaptation du système de formation aux besoins d'un service public moderne de placement.

Indemnisation du chômage : extension aux artisans.

31465. — 4 octobre 1979. — **M. Francis Palmero** expose à **M. le ministre du travail et de la participation** que la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979 réformant le régime d'indemnisation du chômage, prévoit le versement d'une allocation forfaitaire dans des conditions déterminées et pendant une période limitée à certaines catégories de personnes inscrites comme demandeurs d'emplois n'ayant pas de références antérieures de travail salarié, tels que jeunes à la recherche d'un premier emploi, femmes veuves, divorcées ou célibataires chargées de famille, certains détenus libérés, mais exclut hélas des artisans qui ont été obligés de cesser leur activité du fait de la crise économique et qui s'efforcent après s'être fait radier du répertoire des métiers, de retrouver un emploi salarié. Une telle lacune paraît particulièrement regrettable à une époque où les pouvoirs publics encouragent la création d'entreprises artisanales, incitant les professionnels à prendre le risque, qui ne peut jamais être exclu, d'un échec et ce notamment dans le secteur du bâtiment, où les artisans issus du salariat sont nombreux, et comprendraient mal que le fait de s'installer à leur compte les prive d'une couverture sociale que l'on vient d'accorder à de nouvelles couches de la population avec des fonds publics. Il lui demande ce qu'il compte faire pour remédier à cette situation.

Réponse. — L'article 1^{er} du règlement annexé à la convention du 27 mars 1979 prise par les partenaires sociaux en application de la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979 précise que seuls les travailleurs salariés peuvent prétendre à l'une des prestations versées par le régime d'assurance chômage. Par ailleurs, l'article L. 351-6 du code du travail définit les catégories de demandeurs d'emploi qui peuvent bénéficier de l'allocation forfaitaire. Ainsi compte tenu des dispositions précitées, les artisans et chefs de petites et moyennes entreprises se trouvent donc exclus du champ d'application du régime d'assurance chômage. Il convient de noter toutefois que les organisations professionnelles qui les représentent ont récemment mis en place un régime particulier fondé sur le volontarisme en faveur des catégories évoquées. Il est rappelé, par ailleurs, que toute modification éventuelle de la réglementation du régime d'assurance chômage appartient à l'initiative des partenaires sociaux.

*Prime d'incitation à l'embauche :
application aux descendants des artisans.*

31882. — 9 novembre 1979. — **M. Adrien Gouteyron** appelle l'attention de **M. le ministre du travail et de la participation** sur l'article 1^{er} du décret du 10 juillet 1979 relatif à l'application de l'article 7 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 portant diverses mesures en faveur de l'emploi et notamment sur la prime d'incitation à l'embauche d'un premier salarié dans les entreprises artisanales. La rédaction de cet article exclut les descendants de l'artisan. Or, beaucoup de fils d'artisans sont d'abord salariés dans l'entreprise familiale avant de se mettre à leur compte ou de prendre la succession de leur père. Il lui demande de bien vouloir lui indiquer quelles mesures il compte prendre pour que des artisans, embauchant leurs descendants pour assurer le maintien de l'entreprise familiale, ne soient pas écartés du bénéfice de cette aide à l'embauche d'un premier salarié.

Réponse. — Ainsi que le rappelle l'honorable parlementaire, l'article 1^{er} du décret n° 79-581 du 10 juillet 1979 relatif à l'application de l'article 7 de la loi n° 79-575 du 10 juillet 1979 instituant une prime d'incitation à l'embauche d'un premier salarié dans les entreprises artisanales, énonce expressément que le bénéfice de la prime susvisée ne peut être allouée à l'artisan dont le premier salarié recruté est un ascendant, un descendant ou le propre conjoint de l'employeur. Ces cas d'exclusion visent à prévenir d'éventuelles utilisations de la prime sans rapport réel avec le développement de l'emploi. Ces restrictions sont au surplus cohérentes avec le rôle incitatif assigné à la prime qui est d'encourager une première embauche par des artisans qui appréhendent les problèmes psychologiques et surtout financiers que comporte le recrutement d'un salarié. Il est bien évident que ces problèmes ne se posent pas avec la même acuité dans les relations salariales entre proches parents, qu'entre personnes sans lien de filiation. Pour ces différents motifs, les pouvoirs publics n'estiment pas opportun de modifier dans l'immédiat, la réglementation sur ce point.

ABONNEMENTS

	FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER
	Francs.	Francs.
Assemblée nationale :		
Débats	36	225
Documents	65	335
Sénat :		
Débats	28	125
Documents	65	320

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone { Renseignements : 579-01-95
Administration : 578-61-39

TELEX 201176 F DIRJO-PARIS