

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985.

COMPTE RENDU INTEGRAL — 6^e SEANCE

Séance du Mercredi 17 Avril 1985.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

M. le président.

Suspension et reprise de la séance.

1. — Procès-verbal (p. 246).

2. — Aides au logement. — Adoption d'un projet de loi (p. 246).

Discussion générale : MM. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports ; Jean François-Poncet, rapporteur de la commission des finances ; Mme Monique Midy, MM. Georges Treille, Philippe de Bourgoing, Michel Dreyfus-Schmidt.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

Art. 1^{er} (p. 254).

Amendements n°s 1 de M. Georges Treille et 2 du Gouvernement. — MM. Georges Treille, le ministre, le rapporteur. — Irrecevabilité de la première partie de l'amendement n° 1.

MM. Georges Treille, le rapporteur, le ministre. — Irrecevabilité de la seconde partie de l'amendement n° 1.

M. Michel Dreyfus-Schmidt.

Adoption de l'amendement n° 2.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2 et 3. — Adoption (p. 255).

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance.

3. — Installations classées. — Adoption d'un projet de loi (p. 255).

Discussion générale. Mme Huguette Bourchardeau, ministre de l'environnement ; MM. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois ; Louis Minetti.

Clôture de la discussion générale.

Art. 1^{er} (p. 258).

Amendements n°s 1 de la commission et 14 du Gouvernement. — M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Jacques Descours Desacres. — Adoption de l'amendement n° 1.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2 (p. 259).

Amendement n° 2 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 3 (p. 260).

Amendement n° 4 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Louis Minetti. — Rejet.

Amendement n° 5 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 262).

Amendement n° 6 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Art. 4. — Adoption (p. 262).

Art. 5 (p. 262).

Amendement n° 7 de la commission et sous-amendement n° 15 du Gouvernement. — M. le rapporteur, Mme le ministre, M. Jacques Descours Desacres.

Suspension et reprise de la séance.

Sous-amendement n° 15 rectifié du Gouvernement. — Mme le ministre, MM. le rapporteur, Jacques Descours Desacres.

Adoption du sous-amendement n° 15 rectifié et de l'amendement n° 7 modifié.

Adoption de l'article modifié.

Art. 6 (p. 263).

Amendement n° 8 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 7 (p. 264).

Amendement n° 9 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 8 (p. 264).

Amendement n° 10 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le ministre. — Adoption.

Suppression de l'article.

Articles additionnels (p. 264).

Amendement n° 12 de Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. — MM. André Rouvière, le rapporteur, Mme le ministre. — Retrait.

Amendement n° 13 de Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. — Retrait.

Intitulé du projet de loi (p. 266).

Amendement n° 11 rectifié de la commission. — MM. le rapporteur, Jacques Descours Desacres, Mme le ministre, M. Jacques Habert. — Adoption de l'intitulé.

Vote sur l'ensemble (p. 267).

MM. Franck Sérusclat, Jacques Larché, président de la commission des lois.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 267).
5. — Retrait de l'ordre du jour d'une question orale avec débat (p. 267).
6. — Transmission de projets de loi (p. 267).
7. — Dépôt d'une proposition de loi organique (p. 268).
8. — Dépôt de rapports (p. 268).
9. — Ordre du jour (p. 268).

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures dix.

M. le président. La séance est ouverte.

Mais elle est aussitôt suspendue pour permettre au représentant du Gouvernement de gagner son banc.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures onze, est reprise à quinze heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

— 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 ?...

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

— 2 —

AIDES AU LOGEMENT

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant aménagement d'aides au logement. [N°s 226 et 232 (1984-1985).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, M. le ministre de l'économie, des finances et du budget m'a demandé de présenter aujourd'hui devant vous le projet de loi portant aménagement d'aides au logement, qui a été adopté le 3 avril dernier par l'Assemblée nationale.

Ce texte contient les dispositions d'ordre législatif dont les principes ont été arrêtés par le Gouvernement au mois de janvier dernier dans le cadre d'un ensemble de mesures destinées à favoriser le logement des familles et à améliorer l'activité des entreprises du bâtiment.

Deux secteurs d'intervention de l'Etat sont concernés : la fiscalité et le régime juridique et financier de l'épargne-logement.

Le volet fiscal du projet de loi que vous examinez aujourd'hui complète, dans le domaine de l'accession à la propriété et des travaux d'économie d'énergie, les mesures adoptées au mois de décembre dernier au bénéfice du secteur locatif et des travaux de grosses réparations.

Il s'agit, en premier lieu, de relever de manière significative le montant des plafonds de la réduction d'impôt dont bénéficient les ménages qui accèdent à la propriété en empruntant. Aujourd'hui, vous le savez, ces derniers peuvent obtenir une réduction d'impôt, calculée sur la base du montant des intérêts des prêts qu'ils ont contractés pour l'acquisition ou la construction d'un logement. Le plafond de ces intérêts est actuellement fixé à 9 000 francs, auxquels s'ajoutent 1 500 francs par personne à charge. La réduction d'impôt sur le revenu est égale à 25 p. 100 du montant des intérêts payés, dans la limite de ces plafonds.

Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, qui vous est soumis aujourd'hui, propose d'augmenter ces plafonds de 33 p. 100 pour les porter respectivement à 12 000 francs et 2 000 francs pour les intérêts des prêts conclus à compter du 1^{er} janvier 1985. Ce relèvement non négligeable se traduira par une augmentation proportionnelle de la réduction d'impôt. Par exemple, pour un ménage ayant deux enfants, c'est-à-dire trois parts, la réduction d'impôt passera de 3 000 à 4 000 francs.

En deuxième lieu, un effort analogue sera consenti pour encourager les travaux d'économie d'énergie. Le montant de travaux ouvrant droit à la déduction fiscale, qui est aujourd'hui fixé à 8 000 francs plus 1 500 francs par personne à charge sera porté à 12 000 francs plus 2 000 francs par personne à charge pour les dépenses payées à compter du 1^{er} janvier 1985.

Dans ce cas également, le montant effectif de la réduction d'impôt est calculé en appliquant le taux de 25 p. 100 au montant des travaux ainsi plafonnés.

Je vous rappelle à ce propos que le Gouvernement a décidé d'engager une campagne nationale pour l'abaissement des charges dont le montant grève souvent lourdement le budget des ménages. Celle-ci a été lancée hier avec l'appui des professionnels, des associations de propriétaires et de locataires. L'objectif est de mobiliser l'opinion en démontrant qu'une réduction de l'ordre de 10 p. 100 est souvent facile à obtenir et qu'elle correspond en moyenne à un gain de pouvoir d'achat de l'ordre de 1 p. 100, ce qui est loin d'être négligeable.

Les deux mesures d'incitation fiscale que je viens d'évoquer auront pour conséquence une réduction du taux d'effort des ménages qui achètent un logement ou qui réalisent des travaux dans celui qu'ils occupent. Cette évolution accompagne le mouvement de baisse des taux d'intérêt, qui permet, lui aussi, un allègement des charges financières des ménages. Je ferai remarquer au Sénat que l'effet cumulé des mesures prises dans ces domaines de la fiscalité et des taux d'intérêt depuis quatre ans est important, puisque le taux d'effort net des accédants à la propriété sera ramené, si vous acceptez les propositions du Gouvernement, de près de 30 p. 100 en 1980 à moins de 20 p. 100 soit un allègement d'un tiers.

Le second volet du projet de loi a pour objet d'élargir le champ d'application de l'épargne-logement. Celui-ci était limité jusqu'à présent au financement d'une résidence principale, que l'épargnant l'habite lui-même ou qu'il la loue.

La proposition présentée par le Gouvernement consiste à étendre aux résidences secondaires le bénéfice de l'épargne-logement.

Sachant que plus de 10 000 000 de comptes et de plans d'épargne-logement sont aujourd'hui ouverts et que la disposition qui vous est proposée s'appliquera dès la publication de la loi à l'ensemble de ceux-ci, vous comprendrez aisément qu'il s'agisse là d'une mesure d'une très grande portée. Les observateurs et les professionnels s'en sont d'ailleurs largement fait l'écho depuis janvier dernier et attendent avec intérêt la conclusion de vos débats.

Cette extension de l'épargne-logement intéresse non seulement les zones traditionnelles de loisirs que sont la montagne et le littoral, mais plus largement l'ensemble des régions dans lesquelles le phénomène de la résidence secondaire se développe depuis plusieurs années.

La mesure qui vous est présentée concerne toutes les formules juridiques qui existent aujourd'hui, qu'il s'agisse bien entendu de la pleine propriété, de la multipropriété ou des résidences de tourisme classées.

La volonté du Gouvernement est de permettre l'entrée en vigueur aussi rapide que possible de ces nouvelles dispositions. Je vous donne l'assurance que le décret d'application prévu dans le projet de loi sera soumis au Conseil d'Etat dès la publication de la loi et signé aussitôt.

Ce décret précisera notamment les conditions financières d'octroi des prêts. Deux formules pouvaient être envisagées.

La première consistait à étendre la mesure à toutes les formes d'acquisition de résidences secondaires, c'est-à-dire en y incluant le financement des constructions neuves, des acquisitions sans travaux — pour l'ancien — ainsi que des travaux d'amélioration. Une telle extension pourrait conduire à un accroissement important du volume des prêts dans l'immédiat et conduirait à l'évidence, pour ne pas mettre en péril l'équilibre général du dispositif d'épargne-logement, à durcir corrélativement les conditions financières des prêts.

Dans cette hypothèse, il existerait un risque réel de dilution de l'affectation de la masse des prêts ouverts à des taux privilégiés vers des emplois, tels que l'acquisition sans travaux, qui n'entraînent aucune activité supplémentaire.

La deuxième formule possible consistait à pratiquer une extension plus mesurée, c'est-à-dire limitée aux seules formes de financement de résidences secondaires induisant des travaux : construction neuve et amélioration. Dans cette hypothèse, il apparaît possible de conserver les conditions financières très favorables appliquées aujourd'hui aux résidences principales, c'est-à-dire en particulier un coefficient de transformation de 2,5. L'effet sur l'activité du secteur n'en sera que renforcé.

C'est cette voie que le Gouvernement a choisie.

A titre d'illustration, on peut indiquer que le nombre de logements susceptibles d'être concernés par cette mesure serait de l'ordre de 30 000 en construction et de 60 000 en travaux.

Ces différentes dispositions s'inscrivent dans la continuité d'une politique de soutien à l'activité des entreprises du bâtiment qui a commencé à porter ses fruits, puisque le volume du financement au logement constitué en 1984 dans les secteurs de prêts locatifs aidés, de prêts à l'accession à la propriété et de prêts conventionnés a atteint 380 000 logements.

Dans la situation actuelle difficile, il s'agit d'accentuer cette évolution favorable, en prenant des dispositions qui apporteront aux ménages des moyens nouveaux leur permettant à la fois de faire construire ou d'acquérir des logements et de réaliser des travaux dans ceux qu'ils occupent déjà.

Tel est, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte qui vous est proposé aujourd'hui auquel je souhaite, bien entendu, que vous réserviez un accueil favorable. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Jean François-Poncet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le ministre, les dispositions du projet de loi que vous soumettez au Sénat et dont je ne rappellerai pas le contenu, puisque vous venez de le faire, doivent être appré-

ciées en fonction de la situation de l'industrie du bâtiment, puisque leur objet est de soutenir cette activité essentielle ; les élus que nous sommes savent à quel point le bâtiment joue un rôle important dans le tissu économique de nos départements.

La situation du bâtiment — j'avais eu moi-même l'honneur d'en traiter lors du débat budgétaire — est détestable et elle n'a cessé, depuis le début de cette année, de continuer à se détériorer.

Parmi tous les signes révélateurs des difficultés croissantes de ce secteur j'en retiendrai trois.

Tout d'abord, le nombre des mises en chantier ; en 1984 il a été de 283 000. Ce chiffre est sans doute légèrement inférieur à la réalité, car la décentralisation, en modifiant les procédures, a fait qu'un certain nombre de mises en chantier ne sont pas prises en compte dans les statistiques en fin d'année. Il n'en demeure pas moins que le chiffre de 300 000 n'a sûrement pas été dépassé, alors qu'il y eut 334 000 mises en chantier en 1983.

En deuxième lieu, on a enregistré, en 1984, une diminution de 70 000 emplois dans le secteur du bâtiment.

Enfin, le nombre de faillites a été de 5 111 unités l'an dernier et il se maintient à ce niveau.

Il est un pourcentage facile à retenir qui traduit cette évolution négative dans l'industrie du bâtiment depuis plus de quatre ans : 8 p. 100. C'est le taux annuel, à la fois de la réduction des mises en chantier, de l'augmentation des faillites et, hélas ! de l'augmentation du chômage dans ce secteur.

Monsieur le ministre, par rapport à cette situation, les mesures qui nous sont proposées appellent deux observations de la part de la commission des finances. Première observation, ces mesures vont dans le bon sens ; deuxième observation, elles sont nettement insuffisantes.

Vous ne serez pas surpris de m'entendre répéter ce que d'autres, à la fois dans la profession et à l'Assemblée nationale, ont déjà dit. Pour reprendre un chiffre fourni par la profession — je n'ai pas les moyens d'en vérifier le bien-fondé — les mesures proposées, sur lesquelles nous allons être amenés à nous prononcer, engendreraient, si elles étaient adoptées, un supplément d'activité de 0,3 p. 100 dans le secteur du bâtiment. Il est bien évident, si ce chiffre est exact, que le remède n'est pas à la mesure du mal. Tel est l'avis général que nous portons sur ce texte.

Mais, bien sûr, la question se pose : que faut-il faire ? Que peut-on faire ?

La commission des finances n'a pas d'observation à formuler sur l'article 2 du projet qui concerne les résidences secondaires. En effet, le Gouvernement répond là à une demande ancienne et, selon nous, dans des conditions satisfaisantes.

Il n'en va pas de même pour l'article 1^{er} qui constitue le volet fiscal de ce projet. En effet, monsieur le ministre, on ne peut apprécier l'incidence du relèvement proposé du plafond des déductions fiscales qu'en rappelant que la loi de finances pour 1984 a modifié le mécanisme de ces déductions. Je rappelle, pour ceux qui l'auraient oublié, que le régime antérieur prévoyait que les intérêts dont la déduction est autorisée, étaient déductibles du revenu imposable et ce pendant dix ans et que le régime instauré à partir du 1^{er} janvier 1984 substitue à la technique du revenu imposable celle du crédit d'impôt.

Le résultat est clair et mesurable : le taux marginal moyen de la déduction qui, dans le régime antérieur, était de 30 p. 100 est tombé, en 1984, à 20 p. 100. Par suite des modifications apportées, notamment dans la loi de finances pour 1985, il a été porté à 25 p. 100. En conséquence, tout en élevant, en 1984, le plafond des déductions qui était passé de 7 000 francs à 9 000 francs, le Trésor public a réalisé une économie que nous chiffons à 800 millions de francs.

Cette observation conduit la commission des finances à émettre le vœu — l'article 40 ne nous permet pas de lui donner la forme d'un amendement — que le taux de la déduction soit porté de 25 à 30 p. 100 pour retrouver le taux marginal de déduction antérieurement en vigueur.

La disposition qui nous est proposée entraînerait pour le Trésor une dépense supplémentaire — une moindre rentrée, pour être plus juste — de 300 millions de francs. On voit bien là que l'on n'a toujours pas retrouvé un régime en déduction équivalent à celui qui était en vigueur antérieurement à la modification du 1^{er} janvier 1984.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est l'ancien régime !

M. Jean François-Poncet, rapporteur. L'ancien régime, mon cher collègue, a parfois du bon. La sagesse des nations a longtemps situé l'âge d'or dans le passé. (*Sourires.*) Vous vous prévaliez de références historiques, permettez-moi d'en faire autant.

Ce relèvement, que nous souhaitons, ne suffirait pas — disons-le franchement — à remettre sur pied l'industrie du bâtiment.

J'en reviens donc à ma question : que faudrait-il faire ? Précisons tout de suite que la commission des finances hésite ou hésiterait à demander au Gouvernement un effort budgétaire supplémentaire, car la vérité oblige à dire que le régime en vigueur est extraordinairement coûteux pour le Trésor public : plus de 40 milliards de francs par an.

On touche ici au paradoxe qui caractérise l'ensemble de ce système, à savoir que le régime d'aides est très coûteux pour l'Etat, mais que, pour autant, l'industrie du bâtiment va très mal. C'est de cette contradiction qu'il faut sortir, d'autant plus — j'attire l'attention du Sénat sur ce point — que le régime de l'épargne-logement, tel qu'il a été créé voilà déjà une dizaine d'années, est d'essence mutualiste.

En effet, ce sont les apports des derniers épargnants qui financent les emprunts de ceux dont le plan s'achève. Encore faut-il qu'entre les deux un équilibre soit maintenu. Or, l'expérience des dernières années montre que cet équilibre est peu à peu en train de se détériorer : le ratio prêts-dépôts, qui était de 40 p. 100, en 1981, était de 52 p. 100 en 1984.

L'équilibre n'est maintenu que grâce à l'intervention de ceux qui souscrivent des plans ou des comptes d'épargne et qui, en cours de route, se ravissent et utilisent l'épargne à d'autres fins qu'à l'achat d'un logement. Dans la profession on les appelle « les bons frères ». En effet, ils apportent leur argent, mais ils n'empruntent pas et, par conséquent, ils assurent la trésorerie du système.

Il est bien évident que la possibilité qui sera désormais offerte — nous nous en félicitons — d'utiliser l'épargne-logement pour les résidences secondaires, moins coûteuses, dans bien des cas, que les résidences principales, peut inciter un certain nombre de ces « bons frères » à profiter du mécanisme. Il en résultera, certes, un volume de travaux supplémentaires mais aussi, par là même, une accentuation du déséquilibre naissant du régime. A ce stade de la discussion, je n'en tire pas de conclusion, je tennais simplement à soulever un problème auquel nous devons, dans l'avenir, être attentifs.

Ce que la commission souhaite, c'est que le Gouvernement, par des dispositions générales, recrée les conditions d'une reprise de l'investissement immobilier dans ce pays. Il est bien clair, en effet, que, si l'investissement immobilier a chuté comme il l'a fait, c'est en bonne partie parce que certaines mesures, que chacun a à l'esprit, ont été prises, tels la loi Quilliot, l'impôt sur les grandes fortunes ou encore la fixation des taux des placements obligataires qui draine l'épargne vers le financement privilégié du déficit des finances publiques et la détourne du marché immobilier.

Deux chiffres sont tout à fait éclairants à ce sujet : le secteur libre représentait 34 p. 100 de la construction voilà cinq ans ; il n'en représente plus aujourd'hui que 19 p. 100. Nous nous acheminons donc vers un régime où il n'y aura de constructions qu'aidées par l'Etat. Voilà pourquoi le régime est à la fois coûteux et insuffisant !

Mes chers collègues, M. Jean Cluzel a déposé une proposition de loi qui fait à cet égard un ensemble de suggestions auxquelles, pour ma part, je ne peux que souscrire. Pour assurer un volume de travaux suffisant, la mise en application de ces suggestions ne serait pas aussi coûteuse que le maintien des dispositions juridiques en vigueur. Ce sont ces conditions fondamentales, nécessaires à la reprise de la construction privée, monsieur le ministre, que la commission invite le Gouvernement à recréer.

Cela dit, la commission des finances n'ayant jamais pratiqué la politique du pire, et les dispositions qui nous sont proposées, bien qu'insuffisantes, allant dans le bon sens, elle vous recommande leur adoption en attendant que d'autres mesures d'une autre nature et d'une autre envergure permettent enfin à l'industrie du bâtiment de reprendre, dans notre pays, l'essor qui doit être le sien.

J'ajouterai, pour terminer — plusieurs membres de la commission des finances l'ont souligné — que si le bâtiment est un soutien de la conjoncture, il en est aussi un reflet. Le dicton populaire veut que « quand le bâtiment va, tout va ».

On pourrait retourner cet adage et dire que, si dans notre économie, tout allait mieux, le bâtiment aussi se porterait mieux. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à Mme Midy.

Mme Monique Midy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de son allocution télévisée du 16 janvier 1985, M. le Président de la République annonçait son intention d'agir pour la relance du secteur industriel de la construction.

Je rappellerai moi aussi qu'en France on a coutume de dire : « Lorsque le bâtiment va, tout va ! » C'est loin d'être le cas dans notre pays, et cela, malheureusement, depuis bien des années.

Pour leur part, les sénateurs communistes ne cessent de préconiser des mesures s'attaquant aux questions de fond, comme celle de la réforme du financement du logement social ou celle des gâchis financiers, gâchis voulus puisqu'ils ne sont pas perdus pour tout le monde.

Nos propositions présenteraient l'avantage non seulement de « réveiller » le secteur du bâtiment, mais d'assurer aux Français de situation modeste des loyers abordables dans des conditions d'habitat dignes de notre époque.

Toutefois, nous ne négligerons pas aujourd'hui les mesures qui nous sont proposées, tout en soulignant bien que leur portée est limitée. Ces mesures seront, en effet, insuffisantes pour permettre une reprise valable et stopper les fermetures d'entreprises, les licenciements qui sont à craindre dans les mois prochains.

Encore une fois, il faut des décisions de bien plus grande envergure afin de s'acheminer vraiment vers la fin de la crise du logement et la diminution réelle du nombre de chômeurs.

Je l'indiquais à l'instant, l'une des questions essentielles est celle du financement du logement ; les parlementaires communistes y reviennent régulièrement. C'est bien là le moteur de la relance du bâtiment et de la construction.

Tant que le Gouvernement ne s'attaquera pas à cette question de fond, le problème restera entier. Il le demeurera tant que continuera à être appliquée cette loi remontant à 1977. Ses effets inflationnistes et sélectifs sont de plus en plus ressentis au niveau économique et social. Je ne les rappellerai pas en détail ici ; mon collègue Paul Mercieca l'a fait d'excellente façon devant l'Assemblée nationale.

L'utilisation efficace des crédits alloués au logement, la réponse aux besoins de la population, la relance de ce secteur industriel passent par la révision profonde de cette loi.

Les nouveaux aménagements apportés ne constituent pas la solution ; d'ores et déjà, on s'aperçoit que ce que l'on appelle « l'expérimentation » ne peut être la réponse aux difficultés. Tous les échos que nous en avons font apparaître une « mise à niveau » des loyers, certes, mais par le haut ! Les hausses de loyers ne sauraient ni améliorer les conditions de vie des locataires ni résoudre toutes les difficultés de gestion des offices d'H.L.M.

Les chiffres publiés par vos services pour l'année 1984 font apparaître la poursuite de la chute du secteur de la construction. Les logements commencés diminuent de 15,2 p. 100 par rapport à la même période de l'année 1983. Plus précisément, on enregistre moins 11,8 p. 100 pour les logements individuels ; moins 27,6 p. 100 pour les logements collectifs.

La tendance à la baisse persiste, le décalage s'accroît entre les crédits autorisés et les logements commencés.

A la question que nous vous avons posée à plusieurs reprises à propos de ce décalage, vous répondez, monsieur le ministre, que tous les P.L.A. ont été consommés en 1984. Pourtant, les informations dont nous disposons à ce jour font apparaître que, sur le total prévu de 80 000 P.L.A. environ, 55 000 seulement seraient effectivement « consommés ».

En outre, à l'Assemblée nationale, lors de la discussion en première lecture du présent projet de loi, vous avez indiqué à mon collègue Paul Mercieca que la différence entre les mises en chantier et les constructions prévues provenait également du nombre important d'opérations « acquisition amélioration ».

Dans un souci de clarification, nous souhaitons une bonne fois pour toutes connaître, s'agissant des P.L.A., le nombre de mises en chantier pour les années 1982, 1983 et 1984, avec à l'appui, la liste détaillée département par département et si possible, par communes et par organismes.

Par ailleurs, nous désirons savoir combien d'opérations « acquisition amélioration » pouvant s'apparenter aux P.L.A. ont eu lieu et quelles communes, quels organismes, ont été concernés au cours des années 1982, 1983 et 1984.

Ces informations nous sont absolument indispensables pour nous permettre une meilleure base de réflexion. Il est tout à fait regrettable que, sur cette question si importante pour le logement aidé, nous ne parvenions pas à obtenir d'indications exactes !

Pour ma part, la semaine dernière, j'ai à nouveau sollicité vos services à ce sujet : ceux-ci n'ont pas été en mesure de me répondre... A notre avis, cette demande — avec tous les détails sur les P.L.A. — est réaliste. Vos services devraient être à même, très bientôt, de nous fournir ces informations et de les transmettre aux comités départementaux pour l'habitat, comme le prévoit la nouvelle réglementation.

Je conçois fort bien, monsieur le ministre, que vous ne puissiez me donner ces chiffres dans l'immédiat, mais je compte bien en avoir communication dans les jours prochains et je vous en remercie.

Un autre problème important, qu'il faut rappeler, concerne la prime versée par l'Etat à l'issue des cinq années de dépôts pour les plans d'épargne-logement.

Nous l'avons dit et redit, notamment lors des débats budgétaires : cette prime représente trop souvent un cadeau aux organismes bancaires. Prévue par la loi en compensation de l'octroi par ces organismes de prêts à taux préférentiels, elle est versée même si le plan d'épargne-logement ne se concrétise pas par un recours à l'emprunt. Et c'est le cas, actuellement, pour 60 p. 100 à 65 p. 100 des souscripteurs ! Ainsi, l'Etat « s'exécute »-t-il sans contrepartie ! C'est tout bénéfique pour les organismes bancaires.

Nous insistons à nouveau : ce principe doit être appliqué exclusivement dans le cas où le souscripteur concrétise son épargne par un emprunt.

Nous évaluons l'économie qui pourrait être ainsi réalisée par l'Etat à plus de 2 milliards de francs, ce qui équivaut à la construction d'environ 25 000 logements supplémentaires. Monsieur le ministre, vos services pourraient certainement calculer cette économie d'une façon bien plus précise.

Quoi qu'il en soit, l'argent ainsi débloqué serait plus utile à la nation que la spéculation et les placements à l'étranger. Je demande donc que cette proposition soit étudiée sérieusement et qu'il ne lui soit pas opposé, en fait, une fin de non-recevoir, comme cela a été le cas jusqu'ici.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe communiste votera les mesures proposées par le présent projet de loi.

Nous sommes d'accord pour que soit revalorisé le montant maximal des dépenses ouvrant droit à réduction d'impôt lorsqu'elles concernent l'habitation principale et nous sommes favorables à l'élargissement des prêts d'épargne-logement aux résidences secondaires, avec les restrictions prévues.

Toutefois, j'insiste au nom de mon groupe : nous souhaitons des mesures gouvernementales de très grande ampleur afin de donner une réponse véritable à la crise du secteur de la construction, sans oublier — ce qui va de pair — la réponse aux besoins de la population, particulièrement dans le domaine du logement social.

Cela restera le sens de notre bataille au Parlement et dans le pays. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

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

M. Georges Treille. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je n'insisterai pas sur l'ampleur de la crise que traversent, à l'heure actuelle, les secteurs du bâtiment et des travaux publics. En effet, un débat sera organisé vraisemblablement sur ce sujet important au cours du mois de mai au sein de notre Haute Assemblée.

Néanmoins, je voudrais rappeler que près de 20 000 entreprises de ces secteurs ont disparu de 1980 à 1984, que plus de 240 000 salariés ont été licenciés et que le nombre de mises en chantier de logements a chuté de plus de 30 p. 100, passant de 400 000 en 1981 à 280 000 en 1984, pour retrouver ainsi le niveau de 1954.

Ce véritablement effondrement — le mot n'est pas trop fort — du marché immobilier français est dû essentiellement à un certain nombre d'erreurs commises par le Gouvernement depuis 1981.

C'est un lieu commun de dire que la loi dite « loi Quilliot », perçue, à tort ou à raison, comme privilégiant d'une manière excessive les droits des locataires par rapport à ceux des bailleurs, a détourné du marché immobilier un très grand nombre d'investisseurs individuels, voire institutionnels.

L'impôt sur les grandes fortunes, de son côté, est en réalité un impôt sur le patrimoine essentiellement immobilier ayant pour conséquence principale de diminuer la rentabilité de ce type de placement et d'en détourner, là encore, les investisseurs individuels et institutionnels, lesquels, dans une très large mesure, ont consacré leurs fonds au marché obligataire.

La modification du mécanisme de déduction fiscale des dépenses afférentes à l'habitation principale constitue peut-être une mesure de justice fiscale, mais nul doute que ses implications économiques sont déplorables. La limitation à cinq ans de la déduction des intérêts d'emprunts et la suppression des exonérations de taxes foncières sur les propriétés bâties, laquelle a opéré une ponction de plus de 4 milliards de francs sur les contribuables locaux, n'ont pas été de nature à redonner confiance aux éventuels constructeurs ou acheteurs de logements.

Après toutes ces initiatives malheureuses, voilà que le Gouvernement tente, bien timidement, de rectifier le tir en relevant le plafond de la réduction d'impôt dont bénéficient les ménages accédant à la propriété en empruntant, en relevant également le montant des travaux d'économie d'énergie ouvrant droit à déduction fiscale et en étendant les possibilités d'utilisation des plans et comptes d'épargne-logement à la construction d'une résidence secondaire ou pour des travaux d'amélioration de celle-ci.

Ces mesures — nos collègues l'ont dit avant moi — vont assurément dans le bon sens ; mais seront-elles de nature à ressusciter les dizaines de milliers d'entreprises qui ont déposé leur bilan et à recréer les centaines de milliers d'emplois perdus par ce secteur d'activité ? Franchement, nous ne le pensons pas.

En effet, l'accroissement du parc des résidences secondaires est particulièrement faible — 58 000 réalisations par an — lorsqu'on le compare au besoin en constructions neuves qui s'établit entre 400 000 et 450 000 réalisations annuelles.

De plus, les restrictions apportées à la mise en œuvre du texte ne sont pas de nature à donner un véritable coup de fouet au secteur de la résidence secondaire : en effet, l'obligation du remboursement du prêt d'épargne-logement attaché à la résidence principale pour bénéficier d'un prêt pour la construction ou l'aménagement d'une résidence secondaire limite considérablement sa portée.

Par ailleurs, pourquoi ne pas faire bénéficier de ces prêts d'épargne-logement les locaux utilisés à des fins professionnelles, artisanales, commerciales, ou encore par les professions libérales ?

De même, le prêt d'épargne-logement devrait-il pouvoir être utilisé pour l'achat d'une résidence secondaire et non pas seulement pour sa construction ou son amélioration.

La revalorisation des plafonds de réduction d'impôt constitue, certes, une mesure intéressante, mais elle ne doit pas faire oublier l'initiative malheureuse précédemment prise par le Gouvernement et tendant à faire passer de dix à cinq ans cette possibilité.

En réalité, ces deux mesures ne permettront nullement d'opérer un redressement spectaculaire de la situation particulièrement détériorée des entreprises du bâtiment et des travaux publics. Seul un choc psychologique serait de nature à renverser la tendance actuelle ; pour cela, il faudrait reconsidérer un certain nombre de dispositions de la loi dite « loi Quilliot » organisant les relations entre les bailleurs et les locataires.

Il conviendrait de trouver un juste équilibre entre les intérêts bien compris des uns et des autres.

Il conviendrait aussi de s'interroger sur l'opportunité de maintenir deux impositions sur le patrimoine immobilier : l'impôt sur les grandes fortunes et les droits de succession.

Il conviendrait enfin de réfléchir sur le rôle particulièrement dissuasif joué par des taux d'intérêt trop élevés à un moment où l'inflation marque le pas et où le pouvoir d'achat des Français diminue dans des proportions considérables. Ainsi les familles ayant souscrit des emprunts comportant des plans de remboursements progressifs sont-elles tout particulièrement pénalisées par ce double phénomène.

Toutes les études prouvent que la construction est le premier client des industries du bois et de ses dérivés, de l'ameublement, du verre et de ses dérivés et de la mécanique, le deuxième

client de la fonderie et des industries du travail des métaux, le troisième client des industries de la parachimie, du caoutchouc, des matières plastiques et du matériel électrique, le quatrième client des produits pétroliers.

Ainsi, le coefficient multiplicateur de l'industrie du bâtiment est de 2 du fait de ses conséquences induites.

Dans ces conditions, plutôt que de prendre un certain nombre de mesures partielles, aux conséquences au demeurant fort limitées, le Gouvernement serait sans doute mieux inspiré de présenter un véritable plan de relance du secteur du bâtiment et des travaux publics en revenant sur un certain nombre d'initiatives malheureuses prises dans le passé et en redonnant confiance aux Français afin qu'ils retrouvent à nouveau le goût d'investir dans la pierre. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Comme en 1980 ?

M. le président. La parole est à M. de Bourgoing.

M. Philippe de Bourgoing. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre assemblée est saisie d'un texte portant aménagement d'aides au logement à l'heure où la situation du bâtiment est critique dans notre pays.

Ce projet de loi comporte essentiellement deux mesures : le relèvement du plafond ouvrant droit à réduction d'impôts pour les intérêts d'emprunts relatifs à la construction ou à l'amélioration de logement, les dépenses de ravalement et les dépenses d'économie d'énergie ; l'extension des prêts d'épargne-logement aux résidences secondaires.

Je remarque que, sur le plan fiscal, le relèvement des plafonds, évoqué à l'article 1^{er}, présente moins d'avantages que n'en offrait le régime antérieur à la loi de finances de 1984. L'économie d'impôt était proportionnelle aux taux marginal d'imposition de l'intéressé ; ainsi, et compte tenu de la progressivité de l'impôt, cette formule procurait un avantage croissant avec le revenu.

La modification introduite par la loi de finances de 1984 a consisté en une réduction d'impôt de 20 ou 25 p. 100 ; une réduction du nombre des annuités de dix à cinq ans et de 25 p. 100 pour les dépenses d'économie d'énergie.

Cela pourrait paraître positif ; malheureusement, le montant des réductions d'impôt résultant de ces mesures représente 800 millions de francs de moins par rapport à l'ancien régime.

Le caractère de ces mesures nouvelles risque de ne pas être suffisamment incitatif, essentiellement pour les revenus moyens, les plus aptes à assurer les charges d'une construction.

Le taux marginal moyen était fixé, dans l'ancien régime, à 30 p. 100. Sur ce point, je ne peux que rejoindre les observations et les vœux du rapporteur, et dire qu'il apparaîtrait souhaitable de porter le taux du crédit d'impôt à 30 p. 100 pour que les revenus moyens y voient un caractère incitatif.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Cent pour cent !

M. Philippe de Bourgoing. Mais qui supporte le coût de la rémunération élevée de l'épargne-logement et des taux d'intérêt bas ?

C'est d'abord l'Etat qui a versé, en 1983, 5 milliards de francs de prime aux épargnants. Ce sont aussi les ménages sollicitant des crédits pour l'achat à tempérament de biens durables, ou encore les entreprises souhaitant financer leurs investissements. Le plus grave tient au fait que ce sont les ménages et les entreprises qui sont les plus exposés dans ce mécanisme.

Que penser de l'élargissement des prêts d'épargne-logement aux résidences secondaires ? Compte tenu des prêts accordés en 1984 au titre de l'épargne-logement — 42 milliards de francs — on peut considérer comme modeste l'incidence de cette extension.

En 1982, on comptait 115 résidences secondaires pour 1 000 résidences principales, avec une proportion plus forte dans les zones littorales et de montagne.

Si les plans d'épargne-logement, seuls concernés par les mesures de juin 1983, sont en hausse nette — 12,1 p. 100 en 1983 contre 6,8 p. 100 en 1982 — les comptes d'épargne-logement connaissent une progression moins nette — 8 p. 100 en 1983 contre 13,9 p. 100 en 1982. Néanmoins, il ne faut pas minimiser les risques de trésorerie importants qui sont liés à l'extension du système. Les flux d'épargne nouvelle ne doivent pas se trouver ralentis ; il est nécessaire de maintenir les conditions

garantissant un coefficient multiplicateur qui permette aux titulaires de comptes d'épargne-logement et de plan d'épargne-logement d'obtenir respectivement un prêt égal à une fois et demie et deux fois et demie le montant de l'épargne.

La construction de logements est à son niveau le plus bas depuis environ trente ans. On enregistre un recul de 12 p. 100 par rapport à 1983 ; il s'explique essentiellement par la chute du secteur libre par rapport au nombre total de mises en chantier, qui est passé de 34 p. 100 en 1981 à 19,7 p. 100 en 1984.

L'emploi, pourtant déjà cruellement touché aujourd'hui, s'est également dégradé dans le secteur du bâtiment : 70 000 emplois ont été supprimés, soit une diminution de 8,4 p. 100 par rapport à 1983.

Les faillites, quant à elles, ont progressé de 8,1 p. 100 par rapport à 1983. En outre, le volume des travaux risquant d'être réduit de 1,5 p. 100 à 3 p. 100, une nouvelle baisse de l'emploi pourrait en résulter.

En conclusion, je tiens à souligner que, si pour 1985 le coût des mesures proposées sera nul, en revanche, pour 1986, il est estimé à 300 millions de francs.

Les experts se sont prononcés sur l'ensemble des dispositions arrêtées le 23 janvier 1985 par le Gouvernement : un supplément de 0,3 p. 100 seulement de l'activité serait envisagé pour l'an prochain.

Dès lors, une question se pose : ne s'agit-il pas d'une « demi-mesure face à un problème entier ? » Pourquoi le Gouvernement tient-il à prendre des demi-mesures au moment où nous connaissons une crise grave, ressentie tant par les ménages, dont la demande et les besoins restent élevés, que par les entreprises, créatives de main-d'œuvre.

Avant de conclure, je tiens à attirer votre attention, monsieur le ministre, sur un cas particulier : celui des personnes qui, après s'être lancées dans un projet de construction, éprouvent des difficultés en cours de réalisation — projet trop ambitieux, diminution de ressources, voire perte de l'emploi. Il en résulte souvent une vente au tribunal à un vil prix ; en effet, les acquéreurs éventuels sont souvent intimidés par une procédure d'achat devant un tribunal, ou bien ils ne veulent pas nuire à des personnes qu'ils connaissent peut-être en enchérissant alors qu'au contraire ils préserveraient leurs intérêts. Je connais — vous aussi sans doute, mes chers collègues — des personnes qui supportent toute leur vie les conséquences d'une telle opération tout en restant locataires.

J'en reviens au texte pour dire en conclusion que, tout en déplorant le caractère trop modeste de celui-ci dans un environnement économique incertain, le groupe de l'union des républicains et des indépendants votera ce projet de loi pour répondre à l'attente d'un secteur d'activité qui traverse de très graves difficultés. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et sur certaines travées de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le ministre, le groupe socialiste se félicite que M. le ministre de l'économie, des finances et du budget vous ait demandé de rapporter ce projet de loi devant le Sénat, car c'est bien vous qui incarnez le symbole de l'action opiniâtre du Gouvernement pour relancer le secteur du bâtiment ; c'est dans cette volonté de relance que bien entendu, se présente le projet de loi que vous nous avez soumis. Tous ceux qui se sont succédé à cette tribune ont critiqué ce projet de loi au lieu de s'en féliciter — alors que les uns et les autres se proposent de le voter — et qu'il s'agit évidemment d'une pierre nouvelle, passez-moi l'expression, que vous apportez à celle que la loi de finances pour cette année avait déjà posée dans cette relance du bâtiment. C'est depuis 1981, en vérité, que les gouvernements ont mis en œuvre des dispositions qui permettent en effet de s'attaquer à cette situation et de donner un encouragement supplémentaire à la reprise de l'investissement immobilier des ménages qui connaît, c'est vrai, nul ne songe à le nier, une grave récession, mais cela depuis dix ans au moins.

Je voudrais très rapidement rechercher quelles sont les causes de cette crise du bâtiment : ce que, avant 1981, avaient fait ; cet égard vos prédécesseurs, ce qu'ont fait les gouvernements qui se sont succédé depuis 1981 et, enfin, ce qu'apportera le projet de loi que vous nous proposez aujourd'hui.

Il est vrai que la crise du bâtiment est une des manifestations de la crise économique. Il est vrai qu'elle est liée au premier choc pétrolier de 1973. Il est vrai qu'il faut y ajouter la dépression démographique et l'évolution des mœurs. Il est vrai aussi

qu'il faut y ajouter un moindre besoin de logements. En revanche, il existe un très grand besoin de rénover le secteur ancien, ce qui doit — et votre Gouvernement l'a parfaitement compris — ouvrir de nouveaux marchés aux entreprises du bâtiment.

Les secteurs sont touchés différemment. La construction individuelle est moins affectée que la construction collective.

Les décisions prises avant 1981 — il faut le dire — ont aggravé la tendance naturelle observée non seulement en France mais également dans toute l'Europe. C'est avant que la gauche et vous-même ne soyez aux affaires qu'ont été réduites les aides à la pierre et qu'ont été prises des mesures de blocage des loyers, cela dans un environnement qui, alors, était inflationniste, ce qui a cassé la confiance des investisseurs.

Enfin, l'attitude qui consiste pour la droite à caricaturer les mesures de justice sociale proposées par les socialistes... (*Rires et mouvements divers sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'union centriste.*) — je vais vous le démontrer !

M. Adolphe Chauvin. Merveilleux !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. ... à inciter certains investisseurs à placer leur argent à l'étranger dans quelques paradis fiscaux au mépris de l'intérêt national et de celui de notre économie. Répéter — certains l'ont encore fait aujourd'hui — que la loi Quilliot était une catastrophe pour le bâtiment (*Eh oui ! sur plusieurs travées de l'union centriste.*) a sans doute fini par réduire l'activité du bâtiment alors qu'en vérité la loi Quilliot n'y est pour rien. (*Rires sur les mêmes travées.*) Rappelez-vous, s'il vous plaît, que la loi Quilliot a été votée à l'unanimité et par le Sénat et par l'Assemblée nationale dans le texte issu des travaux de commission mixte paritaire !

M. Adolphe Chauvin. Ils ont eu tort !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Dire que la loi Quilliot bloque les loyers, ce n'est pas dire la vérité ! Dire que lorsque l'on loue son appartement, on ne peut plus le reprendre à cause de la loi Quilliot, ce n'est pas dire la vérité ! Mais à force de le dire et de le répéter, les investisseurs finissent par le croire et n'investissent plus. Les responsables, dans ces conditions, ne sont pas ceux, dont vous étiez, mes chers collègues, qui ont voté la loi injustement incriminée ; ce sont ceux qui la présentent sous un jour aussi fallacieux.

M. André Méric. Très bien !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Cela méritait d'être dit.

Il est vrai que, cela étant, la chute est quasi générale. Le Nord est particulièrement affecté, mais aussi l'Île-de-France, le Centre, l'Auvergne, la Lorraine. (*Marques d'approbation et sourires sur les travées de l'union centriste.*)

Oserai-je rappeler qu'avant la loi Quilliot on trouvait sur le marché privé des logements ? Mais ils étaient vides parce qu'il n'y avait personne pour les louer !

M. André Méric. Très bien !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Parce que, du fait de la politique foncière, les logements et les terrains avaient atteint des prix astronomiques et parce que la construction était trop chère, il n'était plus possible ni de les vendre, ni de les louer.

C'est le résultat de la politique de vos prédécesseurs, monsieur le ministre, et non de celle des gouvernements de gauche. (*Exclamations et rires sur les travées de l'union centriste, de l'U. R. E. I. et du R. P. R.*)

Quelle politique avez-vous menée après notre collègue et ami Quilliot ? Comme lui vous avez fait du logement une priorité. Quels sont les chiffres ? En 1978, 305 000 logements aidés ; en 1984, 380 000. Vous avez donné aux ménages une plus grande facilité pour accéder à la propriété. Ainsi la part du revenu qu'une famille de trois enfants consacre à l'achat d'un appartement de type F 5 est passée de 37,5 p. 100 en 1980 à 26,5 p. 100 en 1984.

Une politique vigoureuse a été menée pour améliorer l'habitat, pour changer les conditions de vie, pour rendre les logements moins chers, pour dégager un pouvoir d'achat.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : pour soutenir l'activité du bâtiment, en 1980, 60 000 logements H. L. M. avaient bénéficié de travaux d'amélioration, contre 140 000 en 1984 et 160 000 en 1985.

Les crédits d'Etat octroyés aux organismes d'H. L. M., mais aussi aux propriétaires privés pour améliorer les logements ont doublé depuis 1981.

Les aides sociales au logement ont été fortement augmentées.

Une politique a également été mise en place — vous le savez — pour réduire les charges d'habitation : subventions aux H. L. M., aux propriétaires occupant leur logement et ne payant pas l'impôt sur le revenu, aux propriétaires donnant leur bien en location. Des actions ont été menées en faveur des mal logés ; des mesures ont été prises pour que les jeunes puissent plus facilement se loger, en particulier dans les offices d'H. L. M., qui construisent plus de studios.

Si bien qu'en 1985 l'effort de l'Etat est plus important qu'il n'a jamais été : 85 milliards de francs d'aides directes ou indirectes sont aujourd'hui destinés au logement. Les aides à la personne représenteront, pour cette année, 13 milliards de francs, alors qu'elles atteignaient à peine 5,8 milliards de francs dans le budget de 1981.

Le financement en prêts conventionnés et en prêts pour l'accès à la propriété, les fameux P. A. P., ont augmenté de 30 p. 100.

La politique économique a permis à plusieurs reprises de baisser les taux d'intérêt. Mais le ralentissement de l'inflation, par ailleurs si salutaire, rend les taux d'intérêt réels des marchés prohibitifs pour certains de nos concitoyens.

L'épargne est réorientée vers les produits financiers, mais cette réorientation était également nécessaire pour financer le si grand besoin de modernisation de notre économie. Ce phénomène s'est d'ailleurs trouvé accentué par l'envolée des taux d'intérêt sur le marché des obligations.

Ainsi, au-delà de toute polémique, il est établi que, depuis 1981, les gouvernements ont accru l'engagement de l'Etat en faveur du logement.

Pour être complet, il faudrait ajouter diverses mesures. M. de Bourgoing a signalé un cas particulier qui n'a pas échappé au Gouvernement : celui des emprunteurs dont l'appartement est mis en vente par les prêteurs. M. le ministre lui répondra sans doute aisément quant à la nécessité d'intervenir en cas de vente forcée afin que le prix ne soit pas ridicule : depuis le début de l'année la « SOFIPAR-Logement », constituée par le Crédit foncier de France, le comptoir des entrepreneurs et les H. L. M., participe au rachat des biens immobiliers à la barre du tribunal précisément pour obtenir un dénouement acceptable pour les emprunteurs malheureux. J'ajouterai qu'on a enregistré un ralentissement des coûts d'acquisition : le taux d'intérêt des P. A. P., qui était de 12 p. 100 en 1981, est de 10,1 p. 100 en 1985.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de présenter deux observations sur ce point.

Tout d'abord, je ne sais pas comment font le public, les emprunteurs pour s'y reconnaître parmi tous les sigles, parmi tous les prêts ! (*M. Jacques Descours Desacres applaudit.*) Il est question de P. A. L. U. L. O. S., de P. L. A., d'A. P. L., de P. A. P., de P. A. J. J'en passe et des meilleurs ! (*Rires et applaudissements.*)

A cet égard, il y aurait un effort à faire.

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Certainement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ce n'est pas seulement vrai dans votre secteur ; c'est également vrai dans d'autres. Toutefois, dans l'intérêt du public et pour l'inciter à investir, il serait bon qu'une rationalisation intervienne.

Autre problème : les gens qui ont emprunté à un certain taux selon la formule des P. A. P. sont aujourd'hui quelque peu choqués que les comptes d'épargne-logement puissent être utilisés pour acquérir ou pour construire une résidence secondaire, eux qui n'ont pas le droit de s'en servir pour racheter leur P. A. P. en empruntant à un taux moindre et de bénéficier de la baisse des taux d'intérêt ; en effet, ils sont tenus à payer jusqu'au bout de leurs engagements les taux d'intérêt en vigueur à l'époque où ils ont emprunté. Ce problème se retrouve dans de nombreux autres secteurs : c'est vrai pour les collectivités locales, c'est vrai pour toute personne qui aurait emprunté antérieurement, mais c'est particulièrement sévère pour des gens modestes puisqu'ils ont bénéficié d'un P. A. P. à l'époque où les taux d'intérêt étaient élevés et qu'ils sont condamnés à continuer à les payer, sauf si vous intervenez, monsieur le ministre.

Les taux d'intérêt des prêts conventionnés ont, eux aussi, baissé puisqu'ils étaient de 15,6 p. 100 en 1981 et qu'ils sont en 1985 de 11,8 p. 100. Vous avez par ailleurs tiré la leçon de la situation que je déplorais à l'instant et vous avez créé le P. A. J. — c'est un nouveau sigle, mais il se comprend faci-

lement et il est justifié : prêt à taux ajustable — qui permet précisément que les taux varient avec l'indice du coût de la vie. Aux bénéficiaires des P.A.J. on ne fait pas payer le choix que l'intérêt général impose ; ils profitent, eux aussi, de la baisse de l'inflation : c'est une mesure de justice sociale.

Par ailleurs, n'oublions pas les avantages fiscaux favorables au logement inclus dans les lois de finances, notamment les articles 81 et 82 de la loi de cette année. Pour favoriser l'investissement privé, tout contribuable qui achète ou construit un logement neuf destiné à la location pendant neuf ans pourra déduire du montant de son impôt sur le revenu jusqu'à 20 000 francs. Ce n'est tout de même pas négligeable !

Pour le Gouvernement, le rôle de l'Etat est aussi de lutter continuellement contre les lourdeurs bureaucratiques, de simplifier ce que l'accumulation de textes complique forcément. Vous venez d'installer la commission de déréglementation de la construction, présidée par M. Jacques Danon, ancien président de la fédération nationale du bâtiment, qui aura pour objectif de définir un cadre nouveau facilitant la vie des entreprises à trois niveaux — foncier et urbanisme, caractéristiques techniques des ouvrages, pratiques administratives — ce qui devrait permettre d'améliorer la situation de l'immobilier.

La loi que vous nous avez présentée complète et améliore ce dispositif.

L'article 1^{er} permet de relever de manière significative le montant des plafonds de la réduction d'impôt dont bénéficient les ménages qui accèdent à la propriété en empruntant. L'augmentation proposée n'est pas négligeable puisqu'elle est de 33 p. 100 ; une mesure analogue est proposée pour encourager les travaux d'économie d'énergie.

Aussi, après le vote de ce projet de loi en quatre ans, le taux d'effort des accédants à la propriété aura été réduit d'un tiers.

L'article 2 du projet de loi a pour objet d'élargir le champ d'application de l'épargne-logement. Le parc de logements concernés — vous l'avez rappelé — est estimé à 30 000 par an pour les constructions neuves et à 60 000 pour les travaux d'amélioration. Les effets de cette réforme devraient donc se faire sentir de façon diffuse dans le secteur du bâtiment, notamment dans les zones rurales, où sont situées plus de 56 p. 100 des résidences secondaires.

Je sais bien que, selon M. le rapporteur et certains des intervenants, avant, c'était beaucoup mieux : plus on avait de revenus, plus on avait intérêt à déduire. Eh oui ! Mais votre gouvernement, précisément, n'a pas voulu que l'Etat en arrive à payer une résidence secondaire à ceux qui ont largement les moyens de se l'offrir.

M. André Méric. Très bien !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. C'est pourquoi vous avez fixé le taux de réduction d'impôt à 25 p. 100 afin de ne pas aider au-delà du convenable ceux qui n'ont pas vraiment besoin d'aide.

Certains vous ont également dit : peut-être auriez-vous pu aller un petit peu plus loin en ce qui concerne le montant maximum des dépenses ouvrant droit à réduction d'impôt. Il est évident que l'incitation est d'autant plus grande que la somme que l'on peut déduire est importante. Le groupe socialiste du Sénat vous a suggéré, comme l'ont fait les auteurs des amendements — mais les socialistes n'en ont pas déposé à cet égard — d'aller un peu plus loin que vous ne l'avez fait en portant de 9 000 à 12 000 francs la somme donnant droit à réduction. Le Gouvernement pourrait peut-être accepter d'élargir l'incitation tout en maintenant le taux de réduction d'impôt à 25 p. 100.

Quoi qu'il en soit, nous nous félicitons de ce projet, qui va plus loin encore que la loi de finances et qui permet de réaliser un effort pour relancer l'industrie du bâtiment. En tout état de cause, le groupe socialiste votera le projet que vous lui avez présenté. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées communistes et certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Je demande la parole.

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

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les commentaires qui ont été apportés par les différents intervenants à ce projet de loi, dont chacun, avec des nuances, bien entendu, a pu apprécier l'importance.

Je vais tout de suite, sur un point tout à fait mineur, celui des sigles, rassurer M. Dreyfus-Schmidt. Je suis comme lui : j'ai eu du mal à m'y faire. Mais vous avouerez que c'est bien avant mon arrivée dans ce ministère que l'habitude a été prise. (*Nombreuses marques d'approbation.*) M. Danon, au sein de la commission de simplification et d'allègement de la réglementation, est désormais chargé de cette tâche, tâche considérable, tâche titanesque puisqu'il s'agit de lutter contre une tendance naturelle de notre pays à la bureaucratie et à la complication administrative ; il devra peut-être y réfléchir et y faire réfléchir. Je ne l'envie pas : il ne sera pas facile de revenir sur ce maquis des sigles, qui, effectivement, rend parfois les messages et la communication particulièrement compliqués.

M. le rapporteur François-Poncet et M. de Bourgoing sont assez longuement intervenus sur l'état du secteur de la construction, du bâtiment. M. François-Poncet a fort opportunément noté que la chute des mises en chantier correspondait essentiellement à une chute du secteur libre, phénomène que j'ai eu l'occasion de relever et de chiffrer à plusieurs reprises. Bien entendu, selon l'analyse que l'on veut faire, selon les sous-entendus que l'on souhaite y apporter, on peut incriminer telle ou telle mesure ou telle absence de mesure.

Pour ma part, je ferai une analyse plus simple et je considérerai la situation économique dans laquelle évolue notre pays depuis une dizaine d'années. Une dizaine d'années, car tous les chiffres et toutes les statistiques montrent bien que la chute des mises en chantier a commencé en 1974 et qu'elle s'est accentuée depuis 1979, essentiellement en raison de l'élévation des taux d'intérêt, dont M. le rapporteur a fort justement reconnu qu'elle était largement liée à la conjoncture internationale. C'est la raison pour laquelle l'action du Gouvernement consiste, avant tout — pas exclusivement — à réduire les taux d'intérêt. Nous l'avons fait régulièrement et — vous le constaterez — les résultats commencent à se faire sentir.

Le Gouvernement a également proposé, lors de la discussion de la loi de finances pour 1985, une série de dispositions fiscales qui ont été acceptées par le Parlement : 20 000 francs de réduction d'impôt pour un investissement locatif. Vous avouerez avec moi que cette disposition n'est pas négligeable. Cela étant les taux d'intérêt sont ce qu'ils sont. On peut les baisser pour les prêts aidés par l'Etat. On peut plus ou moins les contrôler pour les prêts conventionnés. On peut difficilement prendre des mesures efficaces pour ce qui concerne le marché libre. Là est le problème principal qui explique notamment la chute du secteur libre.

Je voudrais également répondre à une question posée par M. de Bourgoing sur la vente des logements des ménages et difficulté à laquelle, d'ailleurs, M. Dreyfus-Schmidt a répondu tout à l'heure.

Monsieur de Bourgoing, j'avais devancé en quelque sorte vos souhaits puisque, à ma demande, le Crédit foncier a créé en décembre dernier une société, la Sofipar, qui se porte systématiquement acquéreur, lors des ventes aux enchères, de logements qui ont bénéficié d'une aide de l'Etat. Je peux dire monsieur de Bourgoing, que les résultats obtenus sont déjà probants puisque, d'ores et déjà, le seul fait que cette société intervienne aux enchères a permis de casser toute adjudication spéculative, ce qui signifie que les logements sont vendus à leur juste prix.

Je regrette, non pas que vous m'ayez posé la question puis que vous me fournissez l'occasion de rappeler cette mesure mais que cette mesure que j'ai annoncée n'ait pas été l'objet de la part des médias d'une publicité suffisante puisque apparemment, le message n'était pas allé jusqu'à vous.

M. Treille a évoqué plusieurs sujets, notamment l'un d'eux qui me semble — je le lui dirai très simplement — un peu ancien, un peu rétro, comme on dit à propos de la mode : c'est celui de la loi Quilliot. Je vous rappelle — mais vous le savez mieux que moi — que vous n'avez pas voté contre cette loi qui a été adoptée dans les conditions que chacun connaît. Certes, la Haute Assemblée a largement participé au débat elle a présenté des amendements, mais si elle a amélioré cette loi, elle ne l'a peut-être pas fait suffisamment — permettez-moi de vous le dire — puisque j'ai dû prendre, voilà un an et demi, un décret que j'ai repris cette année concernant les loyers sous-évalués.

L'affaire du délai nécessaire de dix-huit mois pour que le propriétaire d'un logement vacant recouvre la liberté du loyer constituait une des principales critiques. J'ai pris, dans ce domaine, un décret suivi, me semble-t-il, d'effets positifs.

Vous êtes bien placés pour savoir, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'une loi n'est jamais parfaite dès le départ. Elle peut toujours être améliorée.

J'ai eu l'occasion, voilà quelques mois, de rassembler dix ministres européens du logement et d'avoir avec eux, pendant deux jours de travail passionnant, des discussions sur les politiques du logement pratiquées dans les différents pays européens. C'était la première fois qu'une telle rencontre avait lieu.

Nous avons eu, les uns et les autres, des surprises. J'ai constaté, en analysant les politiques qui étaient menées dans certains pays, les difficultés qu'éprouvaient un certain nombre de mes collègues européens pour répondre à la crise du logement qui existe aussi chez eux, et qui est parfois pire que celle que nous connaissons.

Nous avons comparé nos législations. Un certain nombre de mes collègues européens ont pris connaissance avec intérêt, et presque avec envie, de notre loi Quilliot. En effet, dans des pays très proches, la législation est autrement plus contraignante que la nôtre. Permettez-moi de vous suggérer, lors de voyages parlementaires chez nos voisins, de vous renseigner sur la législation qui existe en matière de rapports entre propriétaires et locataires. Vous verrez, si je puis me permettre cette expression qui ne vient pas de moi, que l'on peut faire pis.

Pour moi, la loi Quilliot, à quelques détails près peut-être, je le reconnais volontiers, est équilibrée dans les droits et les devoirs respectifs des propriétaires et des locataires. Adressez-vous aux propriétaires, tout au moins aux propriétaires de bonne foi, et vous verrez qu'ils ne sont pas loin de partager mon point de vue.

Monsieur Treille, vous avez également suggéré l'élargissement des dispositions concernant l'épargne-logement à l'habitat ancien. J'ai déjà évoqué cette question dans mon intervention liminaire. Élargir l'assiette de l'épargne-logement à l'acquisition sans travaux n'aurait à l'évidence aucun effet positif sur l'activité des entreprises de bâtiment; c'est pourquoi nous n'avons pas retenu cette extension.

En revanche, vous en conviendrez avec moi, une telle mesure entraînerait un déséquilibre financier du mécanisme; il pourrait en résulter une réticence des banques à l'égard de ce type de prêts, ce qui serait certainement très dommageable au développement du système d'épargne-logement que nous voulons justement conforter et développer.

A Mme Midy, je répondrai de la même manière qu'à ses collègues de l'Assemblée nationale. Elle connaît déjà cette réponse puisqu'elle a indiqué dans son intervention que les dotations budgétaires de 1982 à 1984 attribuées pour les P.L.A. ont été intégralement consommées à raison de 85 p. 100 par la construction neuve et de 15 p. 100 par l'acquisition-amélioration.

Si j'ai bien compris, Mme Midy souhaite connaître le détail de la programmation. Ces informations sont fournies par les préfets aux comités départementaux de l'habitat qui viennent d'être mis en place. A l'heure de la décentralisation, le moins que l'on puisse espérer est que ces statistiques soient appréhendées par les commissaires de la République au niveau des départements. Comme vous vous en doutez, je n'ai pas sur moi la liste de la répartition des P.L.A., département par département, commune par commune, que vous m'avez demandée. Mais je suis prêt à vous répondre, si vous me posez cette question sous forme de question écrite ou de lettre. Cependant, je préfère vous prévenir que je serais obligé de rassembler, de reconcentrer les informations en provenance de quatre-vingt-seize départements, des cent départements en comptant ceux d'outre-mer. Il y faudra un certain temps. La lecture en sera probablement fastidieuse, mais je peux le faire si vous m'en saisissez officiellement.

A propos de l'épargne-logement, madame Midy, vous regrettez, si j'ai bien compris, le coût pour l'Etat de ce mécanisme. Je me permets cependant de vous faire remarquer que le coût ramené aux logements construits est très faible, puisqu'il est de l'ordre de 10 000 francs par logement, alors que, pour un P.L.A., il est de l'ordre de 140 000 francs. Par conséquent, je ne vois là aucun signe de spéculation, comme vous l'avez dit. J'y vois plutôt une méthode efficace de soutien de l'activité de la construction, qui va être maintenant, si vous votez le texte, étendue à la résidence secondaire.

Permettez-moi, avant de terminer, de faire un commentaire sur la conjoncture du bâtiment. La plupart d'entre vous sont intervenus sur cette question qui, vous vous en doutez bien, me préoccupe aussi.

La conjoncture du bâtiment, en ce début d'année 1985, n'est que le prolongement d'une tendance observée au cours du dernier trimestre de l'année dernière, et qui se caractérise par plusieurs éléments.

Je note, d'abord, une bonne consommation des financements, tant en prêts conventionnés qu'en P.A.P. et en P.L.A. C'est ainsi que les objectifs qui ont été fixés au début de l'année 1984 de 150 000 P.A.P. et de 160 000 prêts conventionnés ont été dépassés; de même, au cours des deux premiers mois de 1985, le rythme moyen mensuel de consommation des prêts conventionnés se situe à environ 16 000.

Par ailleurs, toujours en ce qui concerne la conjoncture, je relève une forte augmentation de la part relative des financements affectés à des opérations d'acquisition-amélioration. On peut dire qu'en accession à la propriété, ces opérations représentent aujourd'hui près de 30 p. 100 du total.

Enfin, dernière remarque, je constate la baisse très sensible du stock de logements invendus; ce mouvement est d'ailleurs particulièrement net dans la région d'Ile-de-France. En tout cas, il devrait permettre une reconstitution des fonds propres des entreprises de construction.

Bien entendu, ces données sont de nature financière, mais elles commencent à se répercuter sur l'activité des entreprises du bâtiment. Il est tout à fait normal que les données financières ne se traduisent pas de manière concomitante dans les données de l'activité proprement dite; tous ceux qui suivent de près l'activité du bâtiment savent, en effet, qu'il existe un décalage de trois à six mois au minimum dans l'évolution de ces deux variables.

En outre, la dernière enquête de conjoncture de la Banque de France relevait: « Dans l'ensemble de la filière B.T.P., le volume des travaux a très nettement progressé en février. » Cette même enquête a d'ailleurs fait, état, pour la première fois depuis 1978, d'un solde d'opinions positives très nettement favorable chez les professionnels du bâtiment: 30 p. 100. Je m'en réjouis.

Enfin, les informations recueillies auprès des maîtres d'ouvrage mettent en relief une forte augmentation du nombre et du volume des appels d'offres lancés en février et en mars.

C'est donc dans cet environnement, que je qualifierai de « réceptif », que se situent les dernières décisions du Gouvernement, celles qu'il a prises en janvier dernier et celles qui vous sont proposées aujourd'hui.

C'est également dans cette optique que le Gouvernement étudie un certain nombre de propositions qui devraient contribuer à l'amélioration de la situation des entreprises du bâtiment; je pense, notamment, aux intéressantes suggestions présentées récemment par le président de la fédération nationale du bâtiment, qui font l'objet d'un examen attentif.

Concernant enfin la réduction d'impôt au titre des intérêts d'emprunts contractés pour accéder à la propriété, je rappellerai que la réforme de 1984, qui vient d'être critiquée, visait un double objectif: d'une part, assurer une plus grande justice et, d'autre part, renforcer l'avantage au moment où la charge financière est la plus lourde.

Pourquoi une réforme qui assure plus de justice? Auparavant le système de la déduction accordait un avantage d'autant plus grand que le contribuable avait des revenus élevés. Or, le fait d'adopter une réduction au taux de 25 p. 100 a permis d'augmenter l'avantage fiscal au profit des ménages à revenus modestes ou moyens. Je prendrai comme exemple le fait que tous les ménages ayant deux enfants et dont les revenus sont inférieurs à 16 000 francs ont bénéficié de cette réforme.

Il s'agit également là d'un dispositif mieux ciblé, puisque le fait de relever le plafond des sommes prises en compte, tout en réduisant la durée de l'avantage en cause, a permis de renforcer l'aide accordée aux ménages durant la première année, c'est-à-dire, la plupart du temps, pendant la période financièrement la plus difficile.

Après ce retour sur la réforme de 1984, je veux bien reconnaître avec votre rapporteur et avec M. Dreyfus-Schmidt que le texte du Gouvernement peut être amélioré pour mieux prendre en compte la situation des titulaires de revenus moyens, qui représentent la majorité des accédants à la propriété. C'est la raison pour laquelle je viens de déposer un amendement au nom du Gouvernement qui porte de 9 000 francs à 15 000 francs, au lieu de 12 000 francs, le plafond de prise en compte des intérêts.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien!

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Je pense qu'ainsi amélioré le dispositif acquerra une efficacité incontestable puisqu'il aboutira à effacer totalement pendant cinq ans l'impôt sur le revenu des accédants à la propriété dont les ressources ne dépassent pas, dans le cas moyen, 9 000 francs par mois.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition que je vous fais en réponse à vos préoccupations. J'espère que vous apprécierez l'effort supplémentaire qu'elle comporte de la part du Gouvernement, un effort en faveur de l'accession à la propriété et, par voie de conséquence, un effort en faveur de l'activité du bâtiment. (*Applaudissements sur les travées socialistes.* — *M. Maurice Faure applaudit également.*)

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — I. — Le a) du 1^o de l'article 199 *sexies* du code général des impôts est complété par l'alinéa suivant :

« Les montants de 9 000 francs et 1 500 francs sont portés respectivement à 12 000 francs et 2 000 francs pour les intérêts des prêts conclus et les dépenses payées à compter du 1^{er} janvier 1985. »

« II. — Dans le deuxième alinéa du a) du 2^o de l'article 199 *sexies* du code général des impôts, après les mots : « 196 A bis et 196 B ; », il est inséré la phrase suivante : « Ces montants sont portés respectivement à 12 000 francs et 2 000 francs pour les dépenses payées à compter du 1^{er} janvier 1985. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 1, présenté par MM. Treille, Ceccaldi-Pavard et les membres du groupe de l'union centriste, a pour objet :

a) Dans le second alinéa du paragraphe I, de remplacer les sommes : « 12 000 francs et 2 000 francs » par les sommes : « 18 000 francs et 3 000 francs ».

b) A la fin de cet article, d'ajouter un paragraphe III ainsi rédigé :

III. — Le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 199 *sexies* A du code général des impôts est complété par la phrase suivante : « Ce taux est porté à 30 p. 100 pour les dépenses engagées à compter du 1^{er} janvier 1985 ».

Le second, n° 2, déposé par le Gouvernement, vise, dans le second alinéa du paragraphe I, à remplacer la somme : « 12 000 francs » par la somme : « 15 000 francs ».

Monsieur Treille, l'amendement du Gouvernement venant en concurrence avec le vôtre sur le paragraphe I de l'article 1^{er}, je souhaiterais que vous limitiez vos explications au paragraphe A de votre amendement.

Vous aurez de nouveau la parole ensuite pour défendre la seconde partie de votre amendement concernant le paragraphe III de l'article 1^{er}.

Je vous donne donc la parole, monsieur Treille, pour soutenir la première partie de votre amendement.

M. Georges Treille. Les écarts entre le taux des crédits immobiliers et celui de l'inflation se sont creusés en 1984 : alors que l'évolution de l'indice des prix à la consommation a diminué de 2,6 p. 100 d'une année sur l'autre, le taux de départ du prêt P. A. P. n'a baissé que de 0,6 p. 100 et le taux le plus bas du prêt conventionné mis sur le marché d'environ 1 p. 100 seulement.

Tant que les taux d'intérêt des crédits à long terme excéderont de 4 à 10 points le taux tendanciel de hausse des prix, notre pays ne pourra pas répondre aux besoins en logements malgré l'ingéniosité des formules de crédit ou des montages juridiques proposés aux accédants à la propriété.

A défaut d'une baisse massive et générale des taux des crédits immobiliers dont l'évolution est trop étroitement dépendante de celle du marché financier international, il conviendrait de porter le plafond ouvrant droit à la réduction d'impôt relative aux intérêts des emprunts contractés pour l'acquisition de la résidence principale de 9 000 à 18 000 francs — le Gouvernement propose 15 000 francs — et de 1 500 à 3 000 francs par personne à charge, afin de réduire le taux d'effort des candidats à l'accession à la propriété.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 2.

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Je n'ai pratiquement rien à ajouter à ce que je viens de dire à la tribune. Il est inutile de rappeler les préoccupations du Gouvernement en ce qui concerne les facilités à apporter aux accédants à la propriété.

Je partage l'analyse de M. Treille, mais je diverge sur le chiffre qu'il propose et que j'estime trop élevé. En tout état de cause, il reste un petit problème technique, et le rapporteur le dira aussi bien que moi : l'amendement que vous proposez, monsieur Treille, n'est pas gagé et on peut lui opposer l'article 40.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur la première partie de l'amendement n° 1 et sur l'amendement n° 2 ? J'ai noté que pour l'instant, M. le ministre avait seulement évoqué, et non encore invoqué, l'article 40 de la Constitution à l'encontre de la première partie de l'amendement n° 1.

M. Jean François-Poncet, rapporteur. Pour le moment, j'aimerais simplement savoir si le Gouvernement a l'intention d'invoquer l'article 40. Je ferai part ensuite de l'avis de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur la première partie de l'amendement n° 1 ?

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Monsieur le président, mon intention était, par déférence à l'égard du Sénat, de laisser s'ouvrir le débat sur ce sujet. Il est bien entendu que j'invoquerai l'article 40.

M. le président. En somme, monsieur le ministre, vous n'invoquerez l'article 40 qu'à la fin de la discussion commune.

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Oui, monsieur le président.

M. le président. Dans ces conditions, quel est l'avis de la commission sur la première partie de l'amendement n° 1 et sur l'amendement n° 2 ?

M. Jean François-Poncet, rapporteur. La commission ne peut pas donner tort au Gouvernement sur ce point. Il semble en effet, et notre collègue, M. Treille, ne m'en voudra pas de le lui dire, que son amendement tombe sous le coup de l'article 40, pour le cas où celui-ci serait invoqué.

J'en viens au fond des amendements. A propos de celui qui est proposé par le Gouvernement, après avoir affirmé qu'en portant le plafond de 9 000 à 12 000 francs on allait dans le bon sens, j'aurais mauvaise grâce à dire maintenant qu'en le portant à 15 000 francs on s'en éloignerait. Par conséquent, cet amendement n° 2 recueille notre accord.

M. le ministre ne s'étonnera pas si j'ajoute que ce mouvement supplémentaire ne met pas en cause mes conclusions sur l'ensemble de la situation dans le logement.

Je dirai maintenant à notre collègue, M. Dreyfus-Schmidt, que j'ai personnellement regretté ses propos excessifs — il me permettra de le lui faire remarquer — d'autant qu'ils n'étaient pas en harmonie avec les paroles généralement mesurées qu'avaient exprimées les différents intervenants.

Sa démonstration n'a fait que confirmer notre analyse. Personne ne dit que le Gouvernement ne dépense pas beaucoup d'argent pour la construction. En fait, on en dépense pour un résultat moindre : plus d'argent et moins de logements, tel est le bilan de l'interventionnisme socialiste dans le secteur du logement !

Le Gouvernement doit ouvrir les yeux sur cette situation et corriger les causes qui provoquent la dépression du marché.

Cela dit, ne rouvrons pas la discussion (*Rires sur les travées socialistes.*) et disons simplement que l'amendement du Gouvernement fait un pas de plus dans le bon sens.

M. le président. Votre amendement est-il maintenu, monsieur Treille ?

M. Georges Treille. L'amendement que je propose au nom de mes amis de l'union centriste va, lui aussi, dans le bon sens. Un jour, certainement, le Gouvernement — peut-être celui-ci, peut-être un autre — proposera de remplacer 15 000 francs par 18 000 francs. Nous sommes tournés vers l'avenir.

J'ai présenté cet amendement en accord avec mes collègues du groupe de l'union centriste et, par conséquent, je le maintiens.

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Je demande la parole.

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

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Cela ne vous surprendra pas, monsieur le président, j'invoque l'article 40 de la Constitution à l'encontre de la première partie de l'amendement n° 1.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'applicabilité de l'article 40 ?

M. Jean François-Poncet, rapporteur. L'article 40 est applicable.

M. le président. Le paragraphe A de l'amendement n° 1 n'est donc pas recevable.

La parole est à M. Treille, pour défendre le paragraphe B de cet amendement n° 1.

M. Georges Treille. Ce texte concerne le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 199 *sexies* A du code général des impôts.

Afin de ne pas pénaliser les cadres et les catégories moyennes de la population qui n'ont pas accès aux aides de l'Etat, et dont la tranche d'imposition est supérieure à 25 p. 100, il conviendrait de porter le taux de la réduction d'impôt de 25 à 30 p. 100.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean François-Poncet, rapporteur. Sur le fond, la commission ne peut qu'être favorable à la proposition de M. Treille, d'autant plus que, comme je l'ai dit à la tribune, cela correspondrait au taux marginal d'imposition tel qu'il existait avant la modification du régime.

Il tombe sous le sens que les revenus moyens pourraient ainsi bénéficier des dispositions de la loi, ce qui serait très souhaitable.

Cela dit, je laisse au Gouvernement le soin de nous dire s'il estime que cette disposition, comme la précédente, tombe sous le coup de l'article 40. Notre sentiment est que celui-ci est applicable mais peut-être que le Gouvernement, dans sa générosité, ne l'invoquera-t-il pas !

M. le président. Nous n'en sommes pas là !

Quel est l'avis du Gouvernement sur la deuxième partie de l'amendement n° 1 ?

M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Cette deuxième partie de l'amendement — M. Treille a dû en faire l'estimation — coûterait environ 700 millions de francs. Le Gouvernement, malgré toute sa générosité, monsieur le rapporteur, ne peut donc accepter un tel amendement qui n'est pas gagé. Il invoque donc l'article 40 de la Constitution, étant entendu que, sur le fond de la proposition de M. Treille, j'ai eu l'occasion de m'exprimer à la tribune.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'applicabilité de l'article 40 ?

M. Jean François-Poncet, rapporteur. Il est applicable, monsieur le président.

M. le président. Le paragraphe B de l'amendement n° 1 n'est donc pas recevable.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le groupe socialiste approuve totalement cet amendement.

Je profite d'avoir la parole pour répondre à M. le rapporteur — qui m'a demandé si je lui permettais de me dire que mes propos avaient été excessifs — que je ne le lui permets pas (*Sourires*) ! Si je comprends bien qu'il ait trouvé les autres intervenants mesurés parce que leurs propos allaient dans le même sens que le sien, ce n'est pas néanmoins une raison pour trouver excessifs ceux qui ne sont pas de son avis.

En effet, M. le rapporteur nous a dit que le Gouvernement dépensait effectivement beaucoup d'argent pour le logement. Eh bien, ce qui va sans le dire va encore mieux en le disant, et je suis déjà heureux de cet aveu.

M. le rapporteur a ajouté que c'était pour faire moins de logements. A cela, je répondrai qu'il n'est pas seulement question de construire des logements, qu'il faut aussi aider les gens à payer leur loyer et faire en sorte que les logements construits soient occupés par des locataires ayant les moyens de payer leur loyer, ce qui n'était pas le cas précédemment, lorsque les logements neufs mais vides se multipliaient. Je ne sais si c'est être excessif que de faire ce simple constat.

Enfin, il n'y a pas que le logement : les dépenses d'entretien et celles de réhabilitation de l'habitat existant participent aussi à la meilleure santé du bâtiment. Je vous devais, monsieur le rapporteur, cette réponse.

Pour en revenir à l'amendement n° 2, il prévoit une incitation plus importante que celle du projet initial et que celle prévue par la loi de finances pour 1985. Ainsi, le bâtiment n'en ira que mieux. C'est pourquoi nous voterons cet amendement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par la commission. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Articles 2 et 3.

M. le président. « Art. 2. — L'article L. 315-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Les titulaires d'un compte d'épargne-logement qui n'affectent pas cette épargne au financement de logements destinés à l'habitation principale dans les conditions du premier alinéa peuvent l'affecter au financement de logements ayant une autre destination dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat qui détermine notamment les destinations autorisées. Ces destinations sont exclusives, à l'exception des résidences de tourisme, de tout usage commercial ou professionnel. » — (*Adopté.*)

« Art. 3. — L'article L. 315-2 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

« Art. L. 315-2. — Les prêts d'épargne-logement concernant les logements destinés à l'habitation principale sont accordés pour le financement des dépenses de construction, d'acquisition, d'extension ou de certaines dépenses de réparation et d'amélioration.

« Les prêts d'épargne-logement concernant les logements ayant une autre destination sont accordés pour le financement des dépenses de construction, d'extension ou de certaines dépenses de réparation et d'amélioration. » — (*Adopté.*)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

M. Jean Cluzel. Il a été adopté à l'unanimité !

M. le président. Mes chers collègues, l'ordre du jour appelle maintenant la discussion du projet de loi relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement. Toutefois, je vous rappelle que la discussion de ce texte ne peut intervenir qu'à dix-huit heures.

En conséquence, la séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures, est reprise à dix-huit heures cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

INSTALLATIONS CLASSEES

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement. [N° 140 et 229 (1984-1985).]

Dans la discussion générale, la parole est à Mme le ministre.

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 commençait par ces mots : « Les citoyens ont droit à la liberté, l'égalité, la sécurité, la propriété ».

Près de deux siècles après, il est heureux de constater que ces principes ont contribué à élargir vers de nouveaux domaines les droits des citoyens ; il faut convenir que les sociétés modernes expriment l'exigence de la reconnaissance de nouveaux droits et de nouveaux espaces de liberté.

Ainsi, la fin du xx^e siècle consacre la reconnaissance du droit à la qualité et à la sécurité de l'environnement comme composante des libertés publiques individuelles et collectives dans une société moderne.

Il est bien certain que la reconnaissance de ces nouveaux droits implique la mise en place d'un dispositif législatif adapté aux objectifs ainsi définis.

Il n'est pas inutile de rappeler la double notion qui sous-tend la législation des installations classées pour la protection de l'environnement qui doit permettre d'atteindre ces buts : j'y vois, je l'ai dit, l'instrument législatif privilégié permettant d'assurer la qualité et la sécurité de l'environnement ; c'est aussi la loi qui permet d'assurer aux exploitants industriels et agricoles l'exercice de leur activité dans une situation de sécurité juridique dans la mesure où sont respectées des règles techniques nécessaires à la protection de l'environnement.

Ce second point est historiquement celui qui fut retenu d'abord lorsque Napoléon I^{er} cherchait, dans un pays en économie de guerre, à concilier les impératifs des activités économiques avec la nécessaire protection du voisinage. Il est apparu alors que la conciliation de la liberté du commerce et de l'industrie avec le respect des droits de la propriété et du voisinage nécessitait des arbitrages rendus par la puissance publique.

Cette notion d'arbitrage est le maître mot de toute politique d'environnement industriel et agricole. Elle ne reçoit tout son sens et toute sa crédibilité que si les moyens de son application sont à la fois efficaces et adaptés au degré de contrôle social exigé par la société à l'égard du problème en cause.

L'émergence de l'environnement au rang des libertés publiques entraîne à l'égard des arbitrages dont j'ai parlé plus haut une double nécessité : en premier lieu la responsabilité et l'efficacité de l'arbitre — il s'agit ici de l'Etat — en second lieu, la correction et sanction des infractions à la hauteur de la gravité de la perception que la société attache de nos jours aux atteintes à l'environnement.

Le premier point — la mise en cause de la responsabilité de l'Etat — peut faire l'objet de contestations devant les juridictions administratives, qui statuent alors conformément à une jurisprudence séculaire du Conseil d'Etat, suivant les règles du plein contentieux et peuvent alors modifier — et pas seulement annuler — les décisions de l'administration, prescrire des mesures administratives de correction et indemniser, le cas échéant, l'exploitant ou les tiers lésés par suite de l'insuffisance ou de l'inadéquation de l'action administrative.

Dans le même ordre d'idée, le recours administratif est largement ouvert aux tiers — particuliers, associations, qu'elles soient ou non régulièrement constituées — dans un domaine où l'on a pu véritablement parler d'un « recours populaire ». L'ensemble de ces acquis législatifs et jurisprudentiels contribuent à asseoir convenablement le rôle de l'Etat et fournissent aux tiers et aux exploitants des instruments appropriés pour obtenir des arbitrages de qualité.

Il n'en va pas encore de même en ce qui concerne les sanctions attachées aux infractions à cette législation.

C'est pourquoi le projet présenté prévoit l'actualisation des peines correctionnelles — défaut d'autorisation, inexécution d'un jugement sur condamnation antérieure à une peine de police, non-respect d'une mesure de suspension ou de fermeture, obstacle à l'action de l'inspection des installations classées.

En outre, dans le cas d'une condamnation pour exploitation d'une installation classée sans autorisation, il vous est proposé de donner au tribunal la faculté de prononcer, éventuellement sous astreinte, l'interdiction immédiate de l'activité et la remise en état des lieux.

Il est également prévu d'ériger en délit les infractions aux arrêtés de mise en demeure, à l'expiration du délai fixé par ces arrêtés.

On ne peut plus admettre que la méconnaissance durable de prescriptions techniques relatives à la protection de l'environnement ne puisse aboutir qu'à des contraventions.

Bien entendu, dès la constatation de la première infraction, le commissaire de la République doit mettre l'exploitant en demeure de respecter, dans un délai déterminé, les prescriptions de l'arrêté auquel il a été contrevenu.

L'élément principal de ce dispositif pénal réside cependant, à mes yeux, dans l'adoption de dispositions pénales novatrices, dans la ligne des modifications déjà adoptées par le Gouvernement en matière d'application des peines ; le tribunal pourra ajourner le prononcé de la peine en enjoignant au coupable de se conformer, dans un délai explicité, sous astreinte, aux prescriptions qui ont été méconnues.

Le caractère public par nature des atteintes à l'environnement a conduit à prévoir que les condamnations méritent de recevoir, si le tribunal le juge opportun, une condamnation par voie de presse.

L'ensemble de ce dispositif tend à compléter et à améliorer la prévention plutôt que la répression pénale des infractions en matière d'environnement.

Il s'insère en cela dans la politique pénale globale du Gouvernement.

Je tiens à préciser à ce propos que s'il est effectivement nécessaire de prévoir une échelle de peines plus large pour certaines infractions particulièrement graves, il n'est aucunement dérogé au pouvoir des tribunaux d'apprécier souverainement l'existence de circonstances atténuantes et de proportionner la peine aux éléments de la cause.

Il est tenu compte de la situation personnelle du prévenu, de l'ampleur des atteintes à l'environnement ou des risques encourus dans les décisions rendues par les tribunaux.

Ce texte doit également permettre, de façon plus générale, le contrôle social nécessaire à la bonne insertion des activités économiques dans la société.

On ne peut faciliter l'innovation et la modernisation des appareils de production que si la puissance publique peut effectivement garantir les citoyens contre les risques et inconvénients des nouvelles activités économiques en disposant des moyens de correction des déviations de quelques exploitants.

Les infractions à la règle du jeu admise et appliquée de manière homogène aux divers agents économiques ont ou peuvent avoir des effets directs sur la qualité des milieux naturels et la sécurité du voisinage.

Elles peuvent avoir aussi — et c'est également important — des effets induits, en termes de source d'émotion publique, de trouble et de méfiance du public à l'égard des entreprises du même type — de récents exemples nous sont donnés. Elles peuvent s'accompagner également, à l'égard d'autres entreprises de la même branche, de distorsions de concurrence préjudiciables au bon fonctionnement de l'économie.

Le contrôle des risques pour l'environnement doit être assuré de manière crédible et efficace ; les instruments mis à la disposition de la société pour assurer ce contrôle doivent permettre à la fois la correction, la prévention et la sanction. L'accès au dispositif proposé doit être suffisamment ouvert pour permettre à la fois l'intervention des parties concernées, la transparence sociale et la publicité nécessaire, dans un domaine qui est un enjeu dans les stratégies d'une série d'acteurs locaux très diversifiés : industriels, résidents voisins d'une installation associations, collectivités locales, ainsi que le représentant de l'Etat et l'inspection des installations classées, qui sont chargés de l'application de cette police administrative spéciale.

L'objectif du projet de loi qui vous est soumis, mesdames messieurs les sénateurs, est d'aboutir à compléter la crédibilité d'un système de gestion des risques industriels, où le souci est avant tout d'assurer une prévention des accidents majeurs par la combinaison de négociations et d'arbitrages. Les sanctions constituent un moyen de renforcer cette prévention en améliorant les garanties attachées aux arbitrages rendus conformément aux attentes d'une société moderne.

Je pense donc, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il s'agit là d'un dispositif absolument nécessaire. Le débat qui s'est déroulé hier au Sénat en est la preuve (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du régime et d'administration générale. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis tend à modifier certaines dispositions pénales

de la loi du 19 juillet 1976, relative aux installations classées. C'est la raison pour laquelle la commission des lois en a fait le rapport.

La législation sur les installations classées traduit la volonté de l'Etat dans une matière difficile, vous l'avez rappelé, madame le ministre, de sauvegarder l'équilibre — vous avez, pour votre part, parlé d'arbitrage — entre, d'une part, les nécessités de protection de l'environnement, de qualité de vie, de sécurité des personnes et des biens et, d'autre part, les contraintes de certaines exploitations qui participent à la vie économique de notre pays, l'équilibre également entre les droits de la propriété privée et les impératifs de la protection générale du cadre de vie, l'équilibre, enfin, entre le progrès des techniques et les estimations évolutives des risques et des dangers que font courir les exploitations à leur environnement.

La législation sur les installations classées, qui date de 1917, fut revue en 1976. Les installations visées sont celles qui, selon les cas, sont soumises à autorisation préalable et celles qui sont seulement soumises à déclaration, mais qui doivent respecter certaines prescriptions générales et d'ordre technique.

Cette réglementation prévoit, outre des obligations d'autorisation et de déclaration, des sanctions administratives, telles que la contrainte ou l'exécution d'office, et des sanctions pénales. Le projet de loi qui nous est soumis après son adoption par l'Assemblée nationale ne concerne que ces dernières.

Comme Mme la ministre vient de l'indiquer, ce texte tend essentiellement à aggraver les sanctions encourues pour les délits les plus graves et à adapter les procédures existantes en fonction des modifications de droit pénal qui sont intervenues ou qui peuvent intervenir dans les prochains mois.

La commission des lois a estimé que la réforme proposée était justifiée sur la plupart des points qui nous sont soumis.

Il est normal, en effet, de faire preuve d'une plus grande sévérité à l'encontre de certains comportements : le non-respect systématique et de mauvaise foi de certaines décisions d'interdiction ou de suspension, le refus de se soumettre à une mise en demeure d'effectuer certains travaux, le refus de contrôle de la part des fonctionnaires chargés de mission.

Ces cas marginaux sont cependant assez nombreux pour que la législation soit adaptée sur ces points.

En outre, une plus grande souplesse peut paraître opportune en matière de procédures. Les nouvelles dispositions de droit pénal relatives à l'ajournement du prononcé de la peine avec injonction sont particulièrement efficaces en matière de délit d'environnement.

L'ensemble des dispositions qui sont proposées dans ce domaine nous paraissent opportunes d'autant que le texte ne vise pas les mesures d'exécution d'office, les mesures administratives, qui continuent à avoir leur plein effet.

Cependant, la commission des lois a émis certaines critiques, qui se sont traduites par l'adoption d'amendements. Ces modifications, sans toucher au fond même du texte, répondent aux idées suivantes.

S'agissant d'une législation d'exception, il nous est apparu nécessaire, afin d'éviter toutes complications inutiles et tout excès, de l'intégrer dans le cadre général du droit pénal. Il s'agit aussi d'éviter d'engager des réformes de droit pénal dans un domaine aussi particulier que celui des installations classées.

En outre, la commission a tenu à apporter au texte un complément cohérent avec l'idée poursuivie par le Gouvernement. Elle vous propose d'aggraver les sanctions pénales pour les délits d'homicides et de blessures involontaires lorsque la mort ou la blessure de la victime a été provoquée par une infraction à la législation des installations classées. Elle demande ainsi l'assimilation de ces infractions avec les infractions au code de la route. Ce complément, dans le projet de loi qui nous est soumis, nous a paru tout à fait normal et légitime.

Votre commission vous propose également de ramener certaines dispositions adoptées par l'Assemblée nationale dans le cadre général du droit pénal déjà connu.

En revanche, elle vous demandera de ne pas suivre l'Assemblée nationale à propos d'un article additionnel, qui lui paraît constituer une interférence inopportune avec la législation en matière d'urbanisme.

La commission des lois adoptera d'ailleurs la même position à l'égard de l'amendement que défendra tout à l'heure Mme Le Bellegou-Béguin.

En conclusion, mes chers collègues, votre commission a estimé que ce texte était raisonnable et opportun. C'est pourquoi, sous réserve des amendements qui vous seront proposés, elle vous suggérera de l'adopter.

Cependant, avant de terminer, je tiens à relativiser l'importance de ce texte, sans vouloir toutefois la minimiser. Nous savons en effet que, d'une part, les lois pénales sont soumises au très large pouvoir d'appréciation des juges qui ont mission d'adapter les lois pénales à chaque cas d'espèce et que, d'autre part, le droit pénal ne constitue qu'une partie de la prévention, une partie importante, certes, mais une partie qui ne doit pas nous faire oublier que l'essentiel de la prévention se trouve ailleurs.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois vous demande d'adopter les amendements que j'aurai l'honneur de vous soumettre tout à l'heure. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U. R. E. I.*)

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, Madame la ministre, mes chers collègues, au cours des derniers mois, l'opinion mondiale a été profondément choquée par un certain nombre de terribles tragédies liées à des installations industrielles dangereuses. Je pense, bien entendu, à celle de Bhopal, en Inde, mais aussi au gigantesque incendie qui ravagea des quartiers entiers de Mexico. Plus récemment, en France, et heureusement à une échelle beaucoup plus bénigne, une série d'alertes est venue rappeler à chacun l'ampleur des risques encourus.

Périodiquement est ainsi relancé le débat sur la notion de risque technologique majeur. Nous n'acceptons pas l'idée parfois avancée ici ou là, dans l'espoir de faire admettre des catastrophes telles que celle de Bhopal, d'une sorte de rançon inévitable à payer, prix du progrès scientifique et technique et du développement industriel de la société : une sorte de fatalité du drame. Une telle démarche intellectuelle conduit à nos yeux à éluder la recherche des responsables.

En effet, à l'origine de tous ces accidents, il y a des négligences coupables en matière de sécurité. Ces négligences sont imputables à la soif de profit de ces très grandes entreprises, qui n'hésitent pas, tout particulièrement dans les pays en voie de développement, à rogner sur les mesures à prendre et à mettre ainsi en jeu des vies humaines.

Ainsi, il faut le savoir, les dispositifs de sécurité étaient bien moins sévères et efficaces à Bhopal qu'ils ne le sont, par exemple, dans les usines d'Union Carbide aux Etats-Unis ou à Béziers dans ma région.

On saisit donc toute l'importance d'une législation ferme et dissuasive en cette matière. Je voudrais cependant souligner le rôle de la lutte des travailleurs des établissements intéressés ou des riverains. Ainsi, grâce à eux, à Béziers, par exemple, des mesures satisfaisantes ont été prises à la Littorale, filiale d'Union Carbide.

Nous accueillons d'autant plus favorablement le présent texte qu'il a été à notre sens amélioré par des amendements adoptés par l'Assemblée nationale à l'initiative notamment des députés communistes. Je pense en particulier à la publication, par des moyens audiovisuels, d'extraits de jugements particulièrement significatifs ou à l'extension de la possibilité reconnue à des associations d'exercer les droits de la partie civile.

Il nous semble par ailleurs que deux axes devraient guider l'action gouvernementale dans la recherche de solutions au problème des installations classées.

En premier lieu, nous sommes préoccupés par les trop faibles moyens dont dispose le service des installations classées, qui est à présent rattaché à votre ministère : 500 inspecteurs pour toute la France doivent faire face à 500 000 entreprises classées, qui augmentent ou se renouvellent au rythme de 5 000 par an. Il appartient au Gouvernement de faire évoluer sensiblement cet état de choses, très insatisfaisant à notre avis, afin de rattraper le retard pris dans la croissance des effectifs et des moyens de ce secteur dans le passé.

En second lieu, dans les entreprises classées, il convient de s'appuyer plus sur les initiatives des travailleurs. Ceux-ci, au cœur du processus de production, sont mieux placés que quiconque pour en connaître les faiblesses et les nuisances qui les frappent au même titre que la population environnante, mais aussi pour dégager les solutions aux problèmes posés. A notre

avis, la mise en place d'un comité d'hygiène et de sécurité devrait être de droit, à la demande des salariés, dans toutes les entreprises classées au titre de la loi de 1976.

Le renforcement des sanctions prononcées par le juge en cas d'infraction des entreprises à la législation et les possibilités nouvelles données aux tribunaux pour inciter les contrevenants à se conformer aux prescriptions en vigueur nous semblent bienvenues.

La commission des lois du Sénat propose la remise en cause d'un certain nombre de dispositions qui nous tiennent à cœur. Si ces dispositions, que nous avons élaborées, n'étaient pas retenues par le Sénat et si, par conséquent, la commission des lois obtenait satisfaction, nous serions conduits à regret soit à voter contre le texte, soit à nous abstenir, selon l'importance des modifications intervenues, tout en espérant le rétablissement du texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'article 18 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement est ainsi rédigé :

« Art. 18. — Quiconque exploite une installation sans l'autorisation requise sera puni d'une peine d'emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2 000 F à 500 000 F ou de l'une de ces deux peines.

« En cas de récidive, il sera prononcé une peine d'emprisonnement de deux mois à deux ans et une amende de 20 000 F à 1 million de francs ou l'une de ces deux peines.

« En cas de condamnation, le tribunal peut prononcer l'interdiction immédiate d'utiliser l'installation ; il peut également exiger la remise en état des lieux dans un délai qu'il détermine.

« Dans ce dernier cas, le tribunal peut :

« a) soit ajourner le prononcé de la peine et assortir l'injonction de remise en état des lieux d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée maximum ; les dispositions de l'article 19 concernant l'ajournement du prononcé de la peine sont alors applicables ;

« b) soit ordonner que les travaux de remise en état des lieux seront exécutés d'office aux frais du condamné. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 1, présenté par M. Rudloff au nom de la commission, tend :

A. — A rédiger comme suit le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 18 de la loi du 19 juillet 1976 :

« En cas de condamnation, le tribunal peut prononcer l'interdiction d'utiliser l'installation jusqu'à ce qu'elle soit autorisée. L'exécution provisoire de l'interdiction peut être ordonnée. »

B. — En conséquence, à supprimer les quatrième, cinquième et sixième alinéas de cet article.

Le second, n° 14, présenté par le Gouvernement, a pour objet de remplacer le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 18 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 par deux alinéas nouveaux ainsi rédigés :

« En cas de condamnation, le tribunal peut prononcer l'interdiction d'utiliser l'installation jusqu'à ce qu'elle soit autorisée ; l'exécution provisoire de l'interdiction peut être ordonnée ; l'interdiction cesse de produire effet si une autorisation est délivrée ultérieurement dans les conditions prévues par la présente loi.

« Le tribunal peut également exiger la remise en état des lieux dans un délai qu'il détermine. »

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 1.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. L'article 1^{er} a trait à l'infraction commise par celui qui exploite une installation sans l'autorisation requise. Les deux premiers alinéas du texte proposé pour l'article 18 de la loi du 19 juillet 1976 déterminent les sanctions pénales qui peuvent être prononcées contre l'auteur d'une telle infraction. Ils ne sont remis en cause ni dans notre amendement ni dans celui du Gouvernement.

Le troisième alinéa, quant à lui, prévoit qu'en cas de condamnation, le tribunal peut « exiger la remise en état des lieux dans un délai qu'il détermine ». Cette rédaction nous a paru quelque peu impropre. En effet, nous avons pensé qu'il s'agissait non pas d'une remise en état des lieux, mais bien plutôt d'une interdiction d'utiliser l'installation jusqu'à ce qu'elle fasse l'objet d'une décision d'autorisation. Tel est d'ailleurs le sens de la mesure proposée par le projet de loi. Dire qu'il s'agit de remettre en état des lieux ne correspond pas à la situation puisque les lieux peuvent rester en l'état. Ce qui est coupable, c'est non pas l'installation du lieu, mais l'exploitation d'une installation, et il ne faut pas confondre les deux.

Par ailleurs, le texte primitif ne prévoyait pas l'exécution provisoire de cette interdiction. Il nous a paru opportun de le compléter en ce sens.

Enfin, nous avons également suggéré de supprimer, dans ce cas, le dispositif de l'ajournement avec mise en demeure de régulariser la situation. Nous avons pensé, en effet, qu'il s'agissait d'une complication inutile : si le délinquant passe devant le tribunal correctionnel parce qu'il exploite une installation sans autorisation et que le tribunal décide l'ajournement de la peine en renvoyant son prononcé à trois mois, cet ajournement comporte, bien sûr, l'obligation de régulariser la situation. En effet, si, à l'issue du délai de trois mois, rien n'a été fait, il est évident que le tribunal prononcera la peine.

Dans ce cas, l'ajournement de la peine — qui est différent de l'ajournement prévu à l'article 3 — nous paraît donc comporter, sans pour autant que soit prévu un dispositif complexe, l'obligation de régulariser la situation.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons un amendement de simplification qui correspond rigoureusement à l'esprit du projet de loi, mais qui nous paraît à la fois plus simple, plus efficace et même, en ce qui concerne l'exécution provisoire, plus contraignant et plus sévère. Notre amendement est donc plus complet que celui du Gouvernement.

M. le président. Madame le ministre, pouvez-vous nous donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1 et exposer l'amendement n° 14 ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Monsieur le rapporteur, l'amendement de la commission me paraît améliorer la rédaction du troisième alinéa du texte proposé pour l'article 18 de la loi de 1976. Toutefois, il supprime une disposition qui ouvre la faculté au juge d'ordonner la remise en état des lieux.

Je rappelle que l'article 34 du décret du 21 septembre 1977 fait obligation d'une telle remise en état en cas de cessation de l'activité. S'il s'agit d'une exploitation illicite et si l'application de cette mesure présentait des difficultés, il appartient au tribunal de les apprécier.

En conséquence, le Gouvernement ne peut qu'émettre un avis défavorable à l'amendement de la commission.

Cependant, afin de permettre de retenir l'amélioration rédactionnelle proposée par M. le rapporteur, le Gouvernement a déposé l'amendement n° 14.

Il n'existe pas, en effet, de lien obligatoire entre, d'une part, la possibilité ouverte au tribunal par la première phrase du troisième alinéa de l'article 18 de prononcer l'interdiction d'utiliser l'installation et, d'autre part, la possibilité ouverte par la deuxième phrase du troisième alinéa d'ordonner la remise en état des lieux et dont les modalités d'application sont définies aux quatrième et cinquième alinéas.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 14 du Gouvernement ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il ne vous étonnera pas que, par symétrie, la commission soit défavorable à l'amendement du Gouvernement. D'abord, dans sa première partie, il est satisfait — Mme le ministre en est d'accord — par l'amendement de la commission.

Reste une différence en ce qui concerne la possibilité d'ajournement. Nous maintenons qu'il est inutile de prévoir ici un dispositif complexe d'ajournement de prononcé de la peine avec injonction de se mettre en état de régularité. En effet, c'est le sens même de l'ajournement.

Je m'explique, encore une fois. Sachant qu'un tribunal correctionnel a la possibilité, par exemple, d'ajourner le prononcé de la peine en matière d'abandon de famille, prenons le cas concret

d'un individu qui comparait parce qu'il n'a pas payé sa pension alimentaire pour ses enfants ou pour son épouse depuis un certain temps. Le tribunal reconnaît sa culpabilité, mais ajourne le prononcé de la peine en renvoyant les débats à trois mois. Bien évidemment, lorsque l'affaire reviendra devant le tribunal trois mois plus tard, la seule question qui sera débattue sera de savoir si, dans l'intervalle, l'inculpé ou le prévenu aura régularisé sa situation, se sera acquitté de sa dette. Si tel n'est pas le cas, il sera certainement condamné; sinon le tribunal prononcera la peine qui lui apparaîtra appropriée aux circonstances.

En l'occurrence, nous sommes rigoureusement dans la même situation. Voilà un individu qui comparait une première fois devant le tribunal parce qu'il exploite une installation qui n'est pas autorisée. Le tribunal reconnaît sa culpabilité et renvoie les débats à trois mois. A l'évidence, la seule question qui se posera à cette époque sera celle de savoir si la régularisation a eu lieu dans l'intervalle; dans le cas contraire, le tribunal statuera comme il convient.

Voilà pourquoi il nous paraît inutile de prévoir par les alinéas 4, 5 et 6 de cet article une possibilité d'injonction supplémentaire au tribunal. Elle nous paraît incluse même dans le sens du texte qui nous est soumis.

M. Paul Robert. Très bien !

M. le président. Le Gouvernement maintient-il son avis défavorable à l'amendement n° 1 de la commission ?

Mme Huguelle Bouchardeau, ministre de l'environnement. Je le maintiens, monsieur le président.

Je voudrais seulement ajouter, répondant à l'argumentation qu'a développée M. le rapporteur, que l'ajournement de la peine envisagé ici est lié à la remise en état des lieux et que c'est pour cette raison que le Gouvernement souhaite conserver cette mesure. En effet, c'est dans ce cas-là que l'ajournement présente un intérêt. L'individu aura-t-il ou non à remettre en état ? Telle est la question essentielle.

La rédaction du Gouvernement me semble donc meilleure que celle de la commission.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole contre l'amendement n° 1.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Ayant lu les amendements de la commission et m'étant reporté au dispositif qu'elle avait prévu, j'y ai reconnu, bien entendu, la grande compétence juridique du rapporteur. Mais, quelque peu paysan du Danube, je me suis mis dans la peau du riverain d'une exploitation sauvage; en fait, ce qui intéresse le riverain, c'est la remise en état antérieure.

Or, vous faites valoir, dans votre argumentation, monsieur le rapporteur, que le préfet a des pouvoirs de police et qu'il ne faudrait pas qu'une divergence d'appréciation se fasse jour entre lui et le tribunal.

Permettez-moi de faire, à mon tour, une comparaison. Il s'agit non plus d'un abandon de famille, mais de quelque chose de malheureusement beaucoup plus fréquent : les suspensions de permis de conduire pour infraction. Interviennent, en ce cas, le pouvoir de police du préfet, éclairé par la commission de retrait du permis de conduite, et les pouvoirs du tribunal, si le contrevenant est déferé devant ce dernier. Les deux autorités sont susceptibles d'apporter une sanction dont la nature est différente mais dont l'effet est le même. Il y a d'autant moins lieu de renoncer à cette double disposition — et c'est d'ailleurs ce qui me satisfait dans la rédaction du Gouvernement — que l'obligation de remise en état des lieux n'est pas liée à la condamnation à une autre peine. De plus, cette obligation me paraît être la meilleure et la plus efficace des condamnations.

Telle est la raison pour laquelle, à mon grand regret, je ne suivrai pas la commission. En revanche, en l'état actuel des choses, à moins que le contraire ne me soit démontré, je suis favorable à l'amendement du Gouvernement.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Les intéressantes observations de M. Descours Desacres m'amènent à préciser un certain nombre de choses.

Ne vous faites aucune illusion ! En ordonnant la remise en état des lieux, vous allez au-devant de difficultés juridiques insurmontables.

Même si une installation ne doit pas fonctionner, le tribunal se refusera absolument à ordonner la démolition du bâtiment qui a été construit en vertu d'un permis de construire. En revanche, il ordonnera l'arrêt de l'exploitation.

Gardons-nous donc d'utiliser une formule qui risque d'entraîner d'interminables discussions. En effet, la remise en état des lieux supposerait, dans un cas précis, des discussions sur l'état antérieur des lieux et sur la définition de la remise en état des lieux. Si le lecteur peut croire, à première vue, que la notion de remise en état des lieux est meilleure que celle d'interdiction de l'exploitation, je crains que la réalité ne soit différente.

S'il s'agit d'une décharge sauvage, on pourra admettre la remise en état des lieux. Mais la remise en état des lieux d'une décharge sauvage, n'est-ce pas la même chose que l'arrêt de l'exploitation ?

En revanche, la construction illicite abritant une exploitation illicite n'est pas visée. Ce n'est pas un délit. Le délit visé à l'article 1^{er}, c'est celui de l'exploitation illicite d'une installation et non celui de la construction illicite.

C'est pourquoi, après réflexion et discussions, nous avons préféré la notion d'interdiction d'exploitation jusqu'à la régularisation à celle de remise en état des lieux.

J'ajoute que, de toute manière, un tribunal peut condamner à la remise en état des lieux ou ordonner cette dernière, mais il ne peut pas l'exiger.

Par conséquent, à notre avis, mieux vaudrait suivre la commission des lois qui, et dans la forme et dans le fond, me paraît avoir présenté un texte qui correspond mieux à la possibilité juridique d'intervention des tribunaux et qui évitera un contentieux sur la remise en état des lieux.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. J'ai été très sensible à l'argumentation de M. le rapporteur et je souhaiterais, si le règlement m'y autorise, déposer un sous-amendement à l'amendement du Gouvernement, tendant à remplacer le verbe « exiger » par le verbe « ordonner ».

Je pense donner ainsi satisfaction au rapporteur; par ailleurs, j'ai suffisamment confiance dans la sagesse de nos magistrats pour penser qu'ils n'ordonneront pas une mesure qui serait susceptible de la censure de la cour d'appel ou de la Cour de cassation. Par conséquent, si l'amendement de la commission n'est pas adopté, je déposerai un sous-amendement en ce sens à l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Nous y viendrons le moment venu.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 14 n'a plus d'objet et il ne peut être question, dès lors, d'un sous-amendement.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — L'article 19 de la loi du 19 juillet 1976 susvisée est ainsi rédigé :

« Art. 19. — I. — En cas de condamnation à une peine de police pour infraction aux arrêtés préfectoraux ou ministériels prévus par la présente loi ou par les règlements pris pour son application, le tribunal peut prononcer l'interdiction d'utiliser l'installation, jusqu'à ce que les dispositions auxquelles il a été contrevenu aient été respectées.

« II. — Le tribunal peut ajourner le prononcé de la peine, en enjoignant au prévenu de respecter ces dispositions.

« Il impartit un délai pour l'exécution des prescriptions visées par l'injonction. Il peut assortir l'injonction d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée maximum pendant laquelle celle-ci est applicable.

« L'ajournement ne peut intervenir qu'une fois ; il peut être ordonné même si le prévenu ne comparait pas en personne. L'exécution provisoire de la décision d'ajournement avec injonction peut être ordonnée.

« III. — A l'audience de renvoi, lorsque les prescriptions visées par l'injonction ont été exécutées dans le délai fixé, le tribunal peut soit dispenser le prévenu de peine, soit prononcer les peines prévues.

« Lorsque les prescriptions ont été exécutées avec retard, le tribunal liquide s'il y a lieu l'astreinte et prononce les peines prévues.

« Lorsqu'il y a inexécution des prescriptions, le tribunal liquide s'il y a lieu l'astreinte, prononce les peines et peut en outre ordonner que l'exécution de ces prescriptions sera poursuivie d'office aux frais du condamné.

« La décision sur la peine intervient dans le délai fixé par le tribunal, compte tenu du délai impartit pour l'exécution des prescriptions.

« IV. — Le taux de l'astreinte, tel qu'il a été fixé par la décision d'ajournement, ne peut être modifié.

« Pour la liquidation de l'astreinte, la juridiction apprécie l'inexécution ou le retard dans l'exécution des prescriptions en tenant compte, s'il y a lieu, de la survenance des événements qui ne sont pas imputables au prévenu.

« L'astreinte est recouvrée par le comptable du Trésor comme une amende pénale ; elle ne donne pas lieu à contrainte par corps. »

Par amendement n° 2, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa du paragraphe III du texte présenté par cet article pour l'article 19 de la loi du 19 juillet 1976, de remplacer les mots : « liquide s'il y a lieu l'astreinte » par les mots : « liquide l'astreinte si une telle mesure a été ordonnée ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Cet article est fort compliqué et il aurait sans doute mérité une réécriture un peu plus précise. Cependant, pour éviter des complications à ce moment du débat, la commission des lois se borne, par cet amendement, à apporter une simple précision de termes.

L'expression que nous vous proposons peut apparaître comme une lapalissade, mais les lapalissades sont parfois nécessaires pour s'exprimer en bon français. (Sourires.)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, dans le troisième alinéa du paragraphe III du texte présenté par l'article 2 pour l'article 19 de la loi du 19 juillet 1976, de remplacer les mots : « liquide s'il y a lieu l'astreinte, » par les mots : « liquide l'astreinte si une telle mesure a été ordonnée, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Cet amendement est une conséquence du précédent.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Il est également favorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — L'article 20 de la loi du 19 juillet 1976 susvisée est ainsi rédigé :

« Art. 20. — I. — Quiconque exploite une installation en infraction à une mesure de fermeture ou de suspension prise en application des articles 15, 23 ou 24 de la présente loi ou à une mesure d'interdiction prononcée en vertu des articles 18 ou 19 sera puni d'une peine d'emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 20 000 francs à un million de francs ou de l'une de ces deux peines.

« II. — Quiconque poursuit l'exploitation d'une installation classée sans se conformer à l'arrêté de mise en demeure d'avoir à respecter, au terme d'un délai fixé, les prescriptions techniques déterminées en application des articles 3, 6, 7, 10 ou 11 sera puni d'une peine d'emprisonnement de dix jours à six mois et d'une amende de 2 000 francs à 500 000 francs ou de l'une de ces deux peines. »

Par amendement n° 4, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, à la fin du paragraphe II du texte présenté par cet article pour l'article 20 de la loi du 19 juillet 1976, de substituer à la somme de : « 500 000 francs » la somme de « 100 000 francs ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Par cet amendement, nous demandons au Sénat de revenir au texte initial du projet de loi qui avait fixé à 100 000 francs le montant maximal de l'amende encourue par celui qui exploite une installation en infraction à une mesure de fermeture ou de suspension.

L'Assemblée nationale a quintuplé ce chiffre ; cela nous paraît inutile. De toute façon, je rappelle ce qui a été dit au début de la discussion générale : le tribunal apprécie.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Monsieur le président, il est vrai que le Sénat propose de revenir au texte initial du projet de loi. Cependant, le Gouvernement a exprimé, devant l'Assemblée nationale, un avis favorable à l'augmentation de cette peine d'amende, dans un souci d'homogénéité avec la mesure prévue à l'article 1^{er} du projet de loi en matière d'exploitation sans autorisation.

Pour cette raison, le Gouvernement souhaite le retrait de cet amendement. S'il était maintenu, je ne pourrais qu'y être défavorable.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il l'est, monsieur le président.

M. Louis Minetti. Je demande la parole, contre l'amendement.

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

M. Louis Minetti. Nous soutenons tout à fait la disposition adoptée par l'Assemblée nationale. Il faut vraiment se doter de moyens dissuasifs contre ceux qui mettent en cause l'environnement ; passer de 100 000 francs à 500 000 francs constitue une mesure très sage.

Par conséquent, nous sommes opposés à l'amendement de la commission.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Pour éclairer les débats, je trouve utile de dire que la peine encourue est un emprisonnement de dix jours à six mois et une amende de 2 000 francs à 100 000 francs.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de compléter le paragraphe II du texte présenté par l'article 3 pour l'article 20 de la loi du 19 juillet 1976 par un second alinéa, ainsi rédigé :

« Sera puni des mêmes peines quiconque poursuit l'exploitation d'une installation sans se conformer à un arrêté de mise en demeure pris en application de l'article 26 par le représentant de l'État dans le département sur avis du maire et du conseil départemental d'hygiène. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il a paru utile à la commission des lois d'aller plus loin que le Gouvernement et de prévoir une infraction supplémentaire. Je m'explique.

Dans cet article, le projet de loi prévoit des sanctions à l'encontre de celui qui poursuit l'exploitation d'une installation classée sans se conformer à un arrêté de mise en demeure d'avoir à respecter, au terme d'un délai fixé, les prescriptions techniques qui sont prévues et qui peuvent être imposées par le préfet en vertu de l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976. Or, l'article 26 de ladite loi prévoit que le préfet, après avis du maire et du conseil départemental d'hygiène, peut également prendre un arrêté de mise en demeure à l'encontre de quelqu'un qui exploite une installation qui, sans être classée, constitue cependant un danger ou une nuisance grave pour son environnement.

Il nous a paru nécessaire et cohérent de compléter les dispositions pénales du projet de loi qui nous est présenté en prévoyant les mêmes sanctions à l'encontre de celui qui ne tient pas compte d'un arrêté de mise en demeure pris par le préfet en vertu de l'article 26, après avis du maire et du conseil départemental d'hygiène, assimilant ainsi les possibilités de l'article 26 à celles de l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Monsieur le président, je vais me permettre d'insister un peu sur cette question qui, à notre avis, est importante. Le débat qu'introduit votre amendement, monsieur le rapporteur, nous conduit à soulever un problème de fond qui tient au principe de l'égalité des crimes et délits posé par la Constitution.

En effet, l'article 20 dans son entier vise à punir de peines correctionnelles celui qui ne respecte pas les décisions imposant l'arrêt d'une installation ou la mise en conformité avec les prescriptions imposées. Cette correctionnalisation poserait problème au regard de la Constitution si la loi ne définissait pas avec assez de précision les procédures préalables à la définition des règles techniques dont la méconnaissance persistante peut entraîner, après expiration du délai de mise en demeure, un délit.

Les règles techniques, prévues par la législation des installations classées pour la protection de l'environnement, doivent répondre à un objectif qui soit défini de manière très large par l'article 1^{er} de la loi.

D'abord, ces règles concernent les installations relevant du régime de l'autorisation, pour lesquelles la nature et le contenu des prescriptions sont définies aux articles 3 — deuxième et troisième alinéa — 6 et 7 de la loi. Des règles de procédure figurent aux articles 4, 5 et 9 de la loi : elles prévoient le dépôt d'un dossier par l'exploitant, puis des procédures publiques comprenant l'avis du conseil municipal et du conseil départemental d'hygiène et, dans certains cas, du conseil supérieur des installations classées.

Ensuite, pour les installations relevant du régime de la déclaration, le contenu des prescriptions est défini par les articles 3 — dernier alinéa — et 11 de la loi ; les procédures figurant aux articles 4, 10 et 11 de la loi prévoient le dépôt d'un dossier et l'avis du conseil départemental d'hygiène avant l'intervention de tout arrêté.

La mise en demeure ne peut intervenir ensuite, conformément à l'article 23 de la loi, que lorsqu'un inspecteur des installations classées a constaté l'inobservation des prescriptions.

Il a donc paru justifié au Gouvernement de pouvoir ériger en délit le manquement à des obligations qui, sans résulter directement de la loi elle-même, sont prévues par des textes législatifs explicites portant sur les règles de procédure préalable à leur institution ainsi que sur la nécessité de la constatation préalable d'une infraction. Ces éléments fournissent, en effet, un encadrement législatif détaillé, sur le fond comme sur la procédure préalable, à la définition du manquement constitutif du délit.

En revanche, les règles techniques imposées en application de l'article 26 de la loi, si elles doivent avoir les mêmes objectifs, ne sont assorties d'aucune mention législative concernant leur contenu. En particulier, la mise en demeure est administrée *ex abrupto*, sans être précédée de l'annonce de ces mesures techniques ni du constat de leur inobservation.

Autant punir de peines correctionnelles la violation des mises en demeure prévues à l'article 23 n'apparaît pas poser de difficultés constitutionnelles, autant je redouterais qu'il n'en aille pas de même pour les mises en demeure qui seraient fondées sur le seul article 26.

C'est pourquoi, monsieur le président, je souhaiterais que cet amendement fût retiré. Si cela ne vous apparaissait pas possible, monsieur le rapporteur, je devrais exprimer très clairement un avis défavorable.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Nous sommes vraiment dans une situation paradoxale puisque voilà que le Gouvernement donne à la commission des lois une leçon de constitutionnalité en matière de délits ! J'aurais préféré entendre ce débat à propos de l'article 3. La commission des lois a volontairement voulu écarter toute discussion sur la constitutionnalité de cet article. Ce que vous avez dit, madame le ministre, aurait beaucoup plus de valeur si vous n'aviez pas vous-même, dans l'article 23, prévu un dispositif qui désormais poursuit de peines correctionnelles celui qui ne se soumet pas à une mise en demeure préfectorale.

Nous ne sommes pas entrés dans ce débat, et cela pour deux raisons : d'abord, parce que nous pensions qu'il n'avait pas lieu d'être ; ensuite, parce que nous estimions qu'en vertu de la jurisprudence actuelle du Conseil constitutionnel, et singulièrement d'une décision du 29 juillet 1984 relative à la liberté de la presse, votre dispositif prévu à l'article 23 pouvait être considéré comme constitutionnel. Mais, dès lors que ce dispositif contenu dans l'article 23 est constitutionnel, celui que nous proposons à l'article 26 l'est obligatoirement et ce n'est pas parce que les poursuites ou la sanction administrative commence par un constat d'un inspecteur des installations classées que le délit est plus ou moins constitutionnel.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de savoir si oui ou non la loi définit de façon suffisamment claire un délit. Ce délit est, aux termes de la Constitution, suffisamment clair en ce qui concerne votre proposition de l'article 23 mais alors il l'est également pour notre dispositif prévu à l'article 26.

Que dit l'article 26 ? Il dispose que le préfet peut, après avis du maire et du conseil départemental de l'hygiène — permettez-moi de penser que le maire et le conseil départemental de l'hygiène ne donnent pas des avis à la légère et permettez-moi également d'avoir sur ce point presque autant confiance dans l'intelligence des maires que dans la science des experts — le préfet peut, dis-je, prendre un arrêté de mise en demeure à l'encontre d'une personne exploitant une installation qui, si elle n'est pas classée, est néanmoins à l'origine de formidables nuisances.

Nous connaissons tous de telles installations. Il suffit d'avoir exercé quelques responsabilités dans une commune pour le savoir et connaître l'importance de cette disposition de l'article 26 de la loi du 19 juillet 1976 : en effet, elle dispense de la longue procédure de l'examen des installations classées et de la science des experts des installations classées et elle permet au préfet, sur avis du conseil départemental de l'hygiène et du maire, de prendre rapidement une mesure d'injonction.

La commission des lois souhaite que le dispositif de l'article 23 de la loi de 1976, auquel elle se rallie, soit étendu à celui qui est prévu par l'article 26 de cette même loi. En agissant ainsi, la commission ne pense pas faire œuvre révolutionnaire ou porter atteinte aux droits constitutionnels des individus dès lors qu'elle sait que le dispositif retenu à l'article 23 peut se justifier eu égard à la dernière jurisprudence du Conseil constitutionnel.

La commission des lois estime donc tout à fait cohérent et tout à fait opportun l'amendement n° 5.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 6, M. Rudloff, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré dans la loi du 19 juillet 1976 susvisée un article 20-1 ainsi rédigé :

« Art. 20-1. — Les peines prévues aux articles 319, 320 et R. 40, quatrième alinéa, du code pénal, seront portées au double, lorsqu'elles seront encourues par l'auteur de l'une des infractions prévues aux trois précédents articles. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. J'ai évoqué cet amendement au cours de la discussion générale.

La commission propose de doubler les peines prévues aux articles 319, 320 et R. 40 du code pénal lorsque la blessure ou l'homicide involontaire a été provoqué par une infraction aux dispositions du présent projet de loi. Celles-ci sont comparables à celles qui existent déjà en matière d'infraction au code de la route.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Je partage tout à fait le sentiment de M. le rapporteur. Il existe des négligences, des imprudences graves, des refus réitérés de respecter les précautions imposées par la réglementation qui méritent d'être sanctionnés plus sévèrement. Toutefois, monsieur le rapporteur, cette question ne se pose pas seulement dans le domaine des installations classées.

C'est pourquoi le Gouvernement estime que la modification des articles 319 et 320 du code pénal sera plus à sa place dans le projet de réforme du code pénal où il est prévu d'aggraver les peines lorsque la négligence, l'imprudence résultera d'un manquement délibéré à la réglementation. Ce n'est pas en effet — vous en conviendrez — au nombre de morts ou de blessés que la gravité de la faute doit être appréciée, car, dans ce domaine, des imprudences graves restent sans conséquence alors que des fautes minimes peuvent être suivies d'effets dramatiques, imprévisibles. C'est donc plutôt le caractère plus ou moins délibéré de l'imprudence commise, de la négligence acceptée ou du risque volontairement couru qui doit être pris en compte.

Telle est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Décidément, nous parlons le même langage, mais pas au même endroit du texte ! (Sourires.)

La commission maintient son amendement. S'agissant d'un délit qui pose le problème du risque, il faut, à notre avis, augmenter les sanctions lorsque le risque s'est réalisé et non pas lorsqu'il est simplement éventuel. C'est à ce moment-là qu'il faut sévir ; c'est à ce moment-là que l'exemple est le plus éclairant. Il serait tout de même paradoxal de sanctionner uniquement les infractions qui font courir des catastrophes et de ne pas condamner plus sévèrement la catastrophe réalisée que la catastrophe éventuelle. Tel est le sens de l'amendement n° 6.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 3.

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — L'article 21 de la loi du 19 juillet 1976 susvisée est ainsi rédigé :

« Art. 21. — Quiconque met obstacle à l'exercice des fonctions des personnes chargées de l'inspection ou de l'expertise des installations classées sera puni d'une peine d'emprisonnement de dix jours à un an et d'une amende de 2 000 francs à 100 000 francs ou de l'une de ces deux peines. » (Adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Il est inséré dans la loi du 19 juillet 1976 susvisée un article 22-1 ainsi rédigé :

« Art. 22-1. — En cas de condamnation pour infraction aux dispositions de la présente loi ou des règlements et arrêtés pris pour son application, le tribunal peut ordonner, aux frais du condamné, la publication de sa décision, intégralement ou par extraits, dans un ou plusieurs journaux qu'il désigne, et la diffusion d'un message, dans les conditions prévues au sixième alinéa du II de l'article 44 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, informant le public de sa décision ; il peut, en outre, ordonner l'affichage de sa décision dans les conditions prévues à l'article 51 du code pénal.

« En raison de la gravité de l'infraction et de son caractère exemplaire, le tribunal peut ordonner, aux frais du condamné, la publication d'un extrait du jugement par tous moyens appropriés de communication audiovisuelle. Les modalités d'application du présent alinéa sont arrêtées par décret en Conseil d'Etat, après avis de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle. »

Par amendement n° 7, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 22-1 de la loi du 19 juillet 1976 :

« Art. 22-1. — En cas de condamnation pour infraction aux dispositions de la présente loi ou des règlements et arrêtés pris pour son application, le tribunal peut ordonner, aux frais du condamné, la publication intégrale ou par extraits de sa décision, dans un ou plusieurs journaux qu'il désigne ainsi que son affichage dans les conditions et sous les peines prévues, suivant les cas, aux articles 51 et 471 du code pénal, sans toutefois que les frais de cette publicité puissent excéder le montant maximum de l'amende encourue. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement, n° 15, présenté par le Gouvernement et tendant, dans le texte proposé, après les mots : « ou par extraits de sa décision », à insérer les mots : « ou la diffusion d'un message, dont il fixe explicitement les termes, informant le public des motifs et du contenu de sa décision ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Le langage que va tenir la commission des lois sera sans doute entendu par le Gouvernement puisque cet amendement n° 7 vise à intégrer les dispositions relatives à la publicité des jugements dans ce qui est couramment admis en droit pénal, sans anticiper sur une éventuelle réforme du code pénal concernant la publication par les moyens audiovisuels. Notre amendement tend donc à revenir à l'esprit du texte initial de l'article 5, en excluant la possibilité de publication par extraits ou par tout autre méthode au moyen d'un procédé audiovisuel. Il nous paraît en effet inopportun d'introduire une telle disposition à l'occasion de l'examen de ce projet de loi alors que cette disposition fait actuellement l'objet de discussions dans le cadre de la réforme d'ensemble du code pénal.

En outre, il semble aujourd'hui difficile de savoir exactement ce que serait cette publicité audiovisuelle. Il n'est pas du tout certain qu'un communiqué audiovisuel de quelques minutes ait plus d'impact qu'un reportage sur la condamnation ou sur le texte du jugement.

C'est la raison pour laquelle il nous paraît plus sage de revenir à l'esprit initial du projet de loi. C'est l'objet de cet amendement.

M. le président. La parole est à Mme le ministre pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7 et défendre le sous-amendement n° 15.

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. L'amendement n° 7 de la commission tend à supprimer une disposition qui a été introduite par l'Assemblée nationale et autorisant la diffusion d'un message, ce qui rejoint les objectifs du Gouvernement de publication des sanctions aux infractions en matière d'environnement industriel. Il nous semble tout à fait positif que le juge ne soit pas limité à la diffusion du jugement ou d'extraits du jugement — on sait combien il présente quelquefois des difficultés de lecture et de compréhension — et qu'il puisse utiliser des procédés plus adaptés : la publication de messages dans la presse écrite par exemple. Le Gouvernement s'oppose donc à cette suppression.

Toutefois, afin de tenir compte de l'amélioration de la rédaction présentée par votre commission, le Gouvernement a déposé un sous-amendement qui consiste à insérer, dans l'amendement n° 7, après les mots : « ou par extraits de sa décision », le texte suivant : « ou la diffusion d'un message, dont il fixe explicitement les termes, informant le public des motifs et du contenu de sa décision ».

Ce sous-amendement, tout en prenant en compte l'idée qui a animé les travaux de l'Assemblée nationale, permet en modifiant l'amendement de la commission, d'améliorer la rédaction de l'article 5.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 15 ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Cette fois-ci, nous sommes synchronisés. (Sourires.) La commission accepte le sous-amendement du Gouvernement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je voudrais faire une observation au sujet du premier mot de ce sous-amendement qui est la conjonction : « ou ». En effet, dans la rédaction de l'amendement telle qu'elle est présentée, le « ou » implique un choix et non la possibilité conjointe de publication dans un journal et par un message.

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Eh oui !

M. Jacques Descours Desacres. J'aimerais avoir des précisions à ce sujet.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Cette fois-ci, nous sommes synchronisés avec M. Descours Desacres. En effet, il a raison ; le terme « soit » est préférable au terme « ou ». Il faudrait donc remplacer chaque fois le terme « ou » par le terme « soit » dans notre amendement et dans votre sous-amendement, madame le ministre. On écrirait ainsi : « Le tribunal peut ordonner, aux frais du condamné, la publication intégrale soit par extraits de sa décision, soit... ». Mieux vaudrait peut-être écrire : « Le tribunal peut ordonner soit la publication intégrale... » ou bien encore : « la publication par extraits soit de sa décision, soit la diffusion d'un message... ».

M. le président. La séance est suspendue quelques instants pour permettre à la commission, au Gouvernement et à M. Descours Desacres de se mettre d'accord sur un texte.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quinze, est reprise à dix-neuf heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

Qui souhaite prendre la parole ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Mme le ministre, bien sûr ! (Sourires.)

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Merci, monsieur le rapporteur. (Nouveaux sourires.)

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

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Je propose de rectifier le sous-amendement n° 15 du Gouvernement de la façon suivante : dans le texte proposé par l'amendement n° 7, après les mots : « ou par extraits de sa décision », insérer les mots : « et éventuellement la diffusion d'un message, ... » ; le reste sans changement.

Nous sommes ainsi parvenus, monsieur le président, à un texte plus clair et plus convenable.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 15 rectifié, déposé par le Gouvernement et ainsi rédigé :

Dans le texte proposé par l'amendement n° 7, après les mots : « ou par extraits de sa décision », insérer les mots : « et éventuellement la diffusion d'un message, dont il fixe explicitement les termes, informant le public des motifs et du contenu de sa décision ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Mon sentiment est mêlé ; cependant, comme je pense que cette rédaction pourra encore être améliorée au cours de la navette, je me rallie à la proposition de Mme le ministre.

M. le président. A supposer que ce sous-amendement soit adopté nous obtiendrons le texte suivant :

« En cas de condamnation pour infraction aux dispositions de la présente loi ou des règlements et arrêtés pris pour son application, le tribunal peut ordonner, aux frais du condamné, la publication intégrale ou par extraits de sa décision et éventuellement la diffusion d'un message, dont il fixe explicitement les termes, informant le public des motifs et du contenu de sa décision, dans un ou plusieurs journaux... », le reste sans changement. Ces derniers mots « dans un ou plusieurs journaux » s'appliquent bien à l'ensemble de ce qui précède, qu'il s'agisse de la publication intégrale, de la publication par extraits ou de la diffusion d'un message. »

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Absolument.

M. le président. Monsieur le rapporteur, acceptez-vous le sous-amendement ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Le travail sera revu sans doute en commission mixte paritaire. J'ai cru comprendre que Mme le ministre souhaitait qu'il pût y avoir un message qui passât sur les ondes des radios locales. Cette possibilité est exclue par le texte que nous examinons.

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Ce n'est pas dans ce texte !

M. Jacques Descours Desacres. Ce n'est pas le moment d'aller plus loin dans la précision et je ne crois pas que nous améliorions le texte par ces brefs échanges.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 15 rectifié, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Il est inséré dans la loi du 19 juillet 1976 susvisée un article 22-2 ainsi rédigé :

« Art. 22-2. — Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, se proposant par ses statuts la sauvegarde de tout ou partie des intérêts visés à l'article premier de la présente loi peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi ou des règlements et arrêtés pris pour son application et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elle a pour objet de défendre. »

Par amendement n° 8, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il s'agit là du problème de la constitution de partie civile par des associations.

En vous proposant la suppression de cet article, la commission des lois n'entend nullement compliquer la position des associations. Elle cherche simplement à revenir au droit commun, qui lui paraît en l'espèce beaucoup plus simple et beaucoup plus efficace.

En effet, en multipliant les conditions, en accordant des privilèges à certaines associations, en déterminant *a priori* quelles associations peuvent ester en justice et donc se constituer partie civile, on risque de provoquer des complications et d'introduire des dispositions soit trop larges soit trop restrictives.

C'est le reproche qui a été adressé au premier amendement déposé par mon collègue M. Renault, rapporteur à l'Assemblée nationale. C'est également le reproche que l'on peut faire à l'amendement qu'en définitive l'Assemblée nationale a adopté et qui prévoit un délai minimum d'existence pour qu'une association puisse se constituer partie civile. Il nous paraît plus simple, plus efficace et, en même temps, plus conforme au droit pénal de ne prévoir aucune disposition spéciale et de laisser jouer le droit général dans ce domaine comme dans d'autres.

Je remarque, d'ailleurs, que le Gouvernement a exprimé tout à l'heure le souci de s'intégrer dans le droit pénal général. Par conséquent, il me semble que, sur ce point, le Gouvernement devrait suivre la commission des lois en refusant toute discrimination et toute discussion *a priori* et en laissant s'appliquer le droit commun dans son intégralité.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Monsieur le président, le Gouvernement avait accepté, au prix d'un sous-amendement, l'article additionnel adopté par l'Assemblée nationale. Ce dernier lui paraissait de nature à clarifier les conditions de recevabilité, de constitution de partie civile déposée par les associations dans un domaine où la jurisprudence — il faut bien le dire — est encore en évolution.

En supprimant cette disposition, le Sénat laisse à la même jurisprudence le soin de fixer les conditions dans lesquelles les associations pourront intervenir dans de tels contentieux.

Le Gouvernement s'en remet donc, sur ce point, à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 6 est donc supprimé.

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — Il est inséré dans la loi du 19 juillet 1976 susvisée un article 22-3 ainsi rédigé :

« Art. 22-3. — Pendant la durée de la suspension de fonctionnement prononcée en application de l'article 19 ci-dessus, l'exploitant est tenu d'assurer à son personnel le paiement des salaires, indemnités et rémunérations de toute nature auxquels celui-ci avait droit jusqu'alors. »

Par amendement n° 9, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par cet article pour l'article 22-3 de la loi du 19 juillet 1976, de remplacer les mots : « la suspension de fonctionnement » par les mots : « l'interdiction d'utiliser l'installation ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel. Nous tenons à reprendre les termes mêmes de l'article 22-3 de la loi du 19 juillet 1976.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 7, ainsi modifié.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Après l'article L. 421-8 du code de l'urbanisme est inséré un article L. 421-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 421-8-1. — La liste des installations classées visées par la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, qui exercent leur activité sur le territoire de la commune est annexée au plan d'occupation des sols de ladite commune.

« Dans les communes non dotées d'un plan d'occupation des sols, cette liste est tenue à la disposition du public. »

Par amendement n° 10, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Cet article, qui avait été introduit à l'Assemblée nationale, prévoit que la liste des établissements classés est annexée au plan d'occupation des sols de chaque commune. Notre commission a estimé que la législation des installations classées est une police d'Etat et qu'il appartient dès lors à celui-ci et non aux collectivités locales d'assurer l'information du public. Il n'est pas possible aux yeux de la commission de faire ici une interférence entre les obligations des collectivités locales et les prérogatives de l'Etat et il appartient à ce dernier de trouver les modes d'information les plus convenables. Je signale d'ailleurs que la liste des établissements classés est à la disposition du public dans les mairies.

En outre, cette disposition devrait être évolutive, puisque la liste des établissements classés varie beaucoup plus vite que le plan d'occupation des sols. Dans ces conditions, la mesure qui nous est proposée nous paraît inutile et c'est pourquoi votre commission des lois propose la suppression de cet article 8.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Monsieur le président, le Gouvernement est favorable à la suppression de cet article qui, à propos d'une police administrative d'Etat, impose une obligation aux collectivités locales.

Bien sûr, les maires reçoivent copie des arrêtés d'autorisation et des récépissés de déclaration, mais il semble inopportun — je partage en cela l'opinion de M. le rapporteur — de s'écarter du principe selon lequel il appartient à l'Etat d'assurer l'information du public et des communes.

Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 8 est supprimé.

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 12, Mme Le Bellegou-Béguin, MM. Authié, Ciccolini, Charasse, Darras, Geoffroy, Lecia, Tailhades et les membres du groupe socialiste proposent d'insérer après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 7 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée, il est inséré des articles nouveaux ainsi rédigés :

« Art. 7-1. — Lorsque le fonctionnement d'une installation classée soumise à autorisation est de nature, en dépit de l'application des conditions techniques d'exploitation imposées en vertu des articles précédents, à provoquer des risques et nuisances mettant en danger la santé ou la sécurité des populations voisines, l'occupation ou l'utilisation du sol ainsi que l'exécution de travaux soumis au permis de construire peuvent être assujettis à des servitudes, à l'intérieur d'un périmètre délimité, autour de l'installation.

« Art. 7-2. — Ces servitudes peuvent comporter :

« — La réglementation de l'utilisation agricole ou sylvicole du sol pouvant aller jusqu'à l'interdiction de certaines spéculations ;

« — La définition de règles et conditions de construction applicables aux extensions et à l'entretien des constructions existantes et aux constructions futures et pouvant aller jusqu'à la création de servitudes *non aedificandi* à proximité de l'installation ;

« — Le maintien en état des terrains environnants et une servitude au profit de l'exploitant de l'installation permettant l'accès et l'exécution des opérations concourant aux travaux d'entretien indispensables ;

« — La réglementation ou interdiction des exhaussements et affouillements.

« Art. 7-3. — La création de servitudes d'utilité publique est décidée soit à la demande de l'exploitant de l'installation ou du maire de la commune d'implantation, soit à l'initiative du représentant de l'Etat dans le département.

« Le projet définissant les servitudes et leur périmètre est soumis à enquête publique conformément aux dispositions de la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques ; cette enquête a lieu simultanément avec l'enquête prévue à l'article 5 ci-dessus.

« L'exploitant de l'établissement est tenu informé des avis émis et mis en mesure de faire part de ses observations.

« La liste des servitudes est arrêtée par décret en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur des installations classées.

« Toutefois, quand le ou les conseil(s) municipal(aux) et le commissaire-enquêteur ou la commission d'enquête ont donné un avis favorable ou sont réputés l'avoir fait, les servitudes et leur périmètre peuvent être fixés par arrêté de l'autorité compétente pour autoriser l'installation, après consultation du conseil supérieur des installations classées.

« Art. 7-4. — La liste des servitudes est annexée au plan d'occupation des sols de la commune dans les conditions prévues à l'article L. 126.1 du code de l'urbanisme. Dans les communes non dotées d'un plan d'occupation des sols cette liste est tenue à la disposition du public.

« Art. 7-5. — La création de ces servitudes ouvre droit à indemnité lorsqu'elle entraîne un préjudice direct, matériel et certain.

« La demande d'indemnisation doit être produite dans un délai de trois ans à dater de la notification aux intéressés de la décision créant la servitude. A défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par le juge chargé de l'expropriation.

« Le paiement des indemnités est à la charge de l'exploitant de l'installation. »

La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Il s'agit, par cet amendement, d'apporter beaucoup plus de clarté et d'équité : de clarté, en déterminant autour des installations classées un périmètre et, à l'intérieur de ce périmètre, en énonçant les servitudes qui découlent de l'installation ; d'équité, en accompagnant celles-ci d'une indemnisation.

Il est évident que dans la mesure où ces servitudes entraînent des gênes ou empêchent d'utiliser un terrain, les indemnisations paraissent être des mesures de justice qu'il est difficile, me semble-t-il, de refuser.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La longueur du texte de cet amendement démontre bien qu'en réalité il touche à des règles fondamentales. La commission a estimé pour le moins téméraire de vouloir, en fin de débat sur les installations classées, élaborer un véritable droit foncier ou un droit d'urbanisme.

Nous ne contestons ni l'importance du problème posé ni la bonne inspiration de telle ou telle des mesures qui peuvent être envisagées et qui effectivement le sont par les auteurs de l'amendement, mais nous estimons que le problème posé mérite plus et mieux qu'un amendement à propos de la réforme de la législation pénale sur les installations classées.

De quoi s'agit-il ? De définir le statut foncier des terrains entourant une installation classée, une installation dangereuse. Le problème existe. L'amendement y répond, en deux pages très détaillées, et je rends hommage à ceux qui les ont rédigées, par le mécanisme de la servitude. Il n'est pas certain cependant que ce mécanisme de la servitude tel que nous le connaissons dans le code civil, soit la réponse totalement et parfaitement appropriée au problème qui existe.

Quelques-uns des problèmes qui se posent laissent penser qu'on ne peut pas tout simplement dire : « Servitude ! Servitude ! », comme si c'était un mot magique. Je note d'abord que des principes fondamentaux sont remis en cause. La servitude lorsqu'il ne s'agit pas d'une servitude de droit public sanctionnée par une déclaration d'utilité publique, est une mesure de droit privé ; elle établit un rapport entre des personnes privées, mieux encore entre des domaines privés.

Dans ces conditions, la création d'un droit privé à partir d'une mesure administrative est-elle possible ? Je ne dis ni oui ni non aujourd'hui ; je ne crois pas que l'on puisse répondre *a priori* oui ou non. Il faudrait en examiner toutes les conséquences. C'est en tout cas une novation importante dans le droit civil et dans le droit public. Je ne dis pas que nous avons peur des innovations, mais encore faut-il les préparer.

Ensuite, il faut rappeler que la servitude est, par définition, perpétuelle. Elle ne s'éteint en droit civil que par le non-usage.

Pour les terrains entourant des installations classées, lesquelles, par définition, sont évolutives et mortelles, devra-t-on prévoir des servitudes limitées en durée ? C'est possible, mais ce n'est pas immédiatement perceptible pour la commission des lois.

Ensuite, et surtout, une indemnisation privée est-elle possible à la suite d'une décision de l'autorité publique ? Certainement s'il s'agit de dommages et intérêts, mais s'il s'agit d'indemnités pour des modifications de statuts du domaine privé, c'est moins évident.

Je me hâte d'ailleurs de dire que présentement l'indemnisation est déjà possible en vertu de l'article 1382 du code civil. Lorsqu'une installation classée cause des nuisances aux voisins, ceux-ci ont parfaitement la possibilité — et je puis vous garantir que pratiquement ils en usent — de saisir les tribunaux pour une indemnisation.

De même, un propriétaire peut demander des dommages et intérêts si, en vertu d'une construction jouxtant son domaine ou même se trouvant dans le voisinage, la valeur de son terrain ou celle de son immeuble a diminué.

Faut-il aller plus loin ? Peut-être, mais alors après étude.

Voilà quelques motifs de crainte qui exigent des études supplémentaires en ce qui concerne les principes. S'agissant des faits, pouvons-nous avec certitude savoir quels seront les périmètres ? N'y a-t-il pas un peu de présomption scientifique à déterminer au centimètre près l'extension du périmètre, et par là même l'extension de la servitude, au-delà duquel il n'y aura plus de risque ou plus de nuisance ?

Pourrons-nous avoir des précisions sur le contenu des servitudes et des contraintes ? Quelles seront leurs définitions ? Quelle sera la rétroactivité de ces dispositions sur les situations déjà existantes par rapport aux installations nouvelles ou sur des installations nouvellement créées à côté d'installations déjà classées ?

Je ne cite qu'un certain nombre de ces problèmes qui ont conduit la commission des lois à estimer qu'en l'état actuel des choses elle ne pouvait donner qu'un avis défavorable à l'adoption d'un amendement aussi important et fondamental. Elle a cependant admis que le problème est posé, non depuis quelques semaines seulement, mais depuis quelques années, puisqu'il avait déjà été évoqué lors des débats sur la loi de 1976.

Le Gouvernement a d'ailleurs pensé à ce problème. Il a estimé ne pas devoir présenter un texte dans le projet de loi initial. Mme le ministre s'en est expliquée au mois de décembre 1984 devant l'Assemblée nationale lors de la discussion d'une question orale. Elle a exposé précisément les difficultés d'ordre technique et juridique que soulevait la mise au point d'un pareil système.

La commission des lois se rend à la sagesse dont a fait preuve le Gouvernement en la matière tout en disant qu'il convient de donner un avis défavorable à l'amendement présenté par M. Rouvière et ses collègues du groupe socialiste. Elle reconnaît toutefois que le problème est posé et qu'il mérite un examen approfondi. La solution ne sera pas simple à trouver ; elle comportera un certain nombre de novations en droit privé et en droit public pour correspondre aux véritables situations. Par conséquent, en l'état, la commission conclut à un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Comme M. le rapporteur, je ferai preuve de prudence. Le problème des servitudes autour des usines à risque est effectivement fondamental.

L'action des pouvoirs publics et des industriels doit porter, en priorité, sur la prévention des risques, mais nous devons savoir que l'on ne les supprime jamais totalement.

Dès lors, en plus de la prévention à l'intérieur des usines elles-mêmes, nous devons maintenir l'isolement des usines par rapport aux habitations.

Effectivement, le Gouvernement a engagé des travaux sur cette question, vous le rappelez tout à l'heure, monsieur le rapporteur. M. Tazieff l'a rappelé récemment encore à l'occasion d'une communication. Je ne suis pas surprise que le Sénat reconnaisse, lui aussi, l'importance du sujet et que le groupe socialiste prenne l'initiative sur un problème très grave.

Les principes généraux envisagés dans l'amendement correspondent tout à fait à mon analyse des problèmes, en particulier quant à la nécessité, pour qu'un mécanisme de servitude d'utilité publique fonctionne effectivement, que les servitudes imposées aux biens soient indemnisées dès lors qu'un préjudice est porté aux individus; sinon on risque fort de ne pas obtenir une application réelle.

A cet égard, il est clair que le mécanisme ne peut pas être seulement celui du droit de l'urbanisme qui n'ouvre que la possibilité de servitudes pratiquement non indemnisées. Je tenais à le préciser ici, compte tenu d'une remarque qui a été faite tout à l'heure.

Le Gouvernement travaille donc à la création d'un mécanisme spécifique, comme celui qui est envisagé par l'amendement.

Cela dit, monsieur le président, je n'ai pas eu le temps de faire examiner en détail le dispositif précis prévu par l'amendement n° 12 et je ne peux donc exprimer aujourd'hui un avis favorable. Je constate néanmoins que, compte tenu des autres amendements adoptés par votre assemblée, ce texte devra faire l'objet d'une deuxième lecture. Dès lors, j'entends mettre à profit la période de la navette pour être en mesure de vous présenter une position détaillée.

M. le président. Monsieur Rouvière, l'amendement n° 12 est-il maintenu ?

M. André Rouvière. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 12 est retiré.

Par amendement n° 13, Mme Le Bellegou-Béguin, MM. Authié, Ciccolini, Charasse, Darras, Geoffroy, Leccia, Tailhades et les membres du groupe socialiste proposent, après l'article 8, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée, le dernier alinéa de l'article 14 est complété par les dispositions suivantes : « et des articles 7.1. à 7.5. de la présente loi. »

La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Monsieur le président, l'amendement n° 13 étant la conséquence du texte précédent, je ne peux donc que le retirer également.

M. le président. L'amendement n° 13 est retiré.

Intitulé.

M. le président. Par amendement n° 11, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Compte tenu des votes qui sont intervenus à la suite des propositions de la commission, l'amendement n° 11 tend à revenir à la rédaction initiale de l'intitulé du projet de loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Favorable.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole, contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Descours-Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je voudrais avoir une explication de la part de l'éminent juriste qui a rédigé cet amendement. Lorsque nous avons adopté l'amendement n° 5 à l'article 3, nous avons visé l'exploitation d'une installation même non classée. Je me demande si le lecteur de la loi serait suffisamment informé de l'existence de cette disposition si l'intitulé ne faisait référence qu'à la loi du 19 juillet 1976, car la modification apportée à cette loi me paraît substantielle. C'est en ce sens que j'aurais souhaité une explication ou une rectification de l'amendement si cette explication n'était pas satisfaisante.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Monsieur Descours Desacres, vos observations se rapportent au texte de la loi du 19 juillet 1976. On pourrait suivre votre raisonnement et estimer que l'article 26 de cette loi allait au-delà de son intitulé. Malheureusement, le législateur de 1976 ne s'en est pas aperçu et, dans ces conditions, nous sommes tenus par l'intitulé donné à la loi n° 76-663, à savoir : « loi relative aux installations classées pour la protection de l'environnement ».

Il eût été souhaitable qu'un député ou un sénateur vigilant, en 1976, à la fin du débat, s'élevât comme vous, mon cher collègue, pour demander que soit complété l'intitulé de la loi, et nous n'aurions pas, ce soir, cette discussion.

En effet, nous n'avons rien ajouté à la loi de 1976 en introduisant le dispositif de l'amendement n° 5. Nous avons simplement inséré dans le texte primitif du Gouvernement une disposition prévoyant l'application de l'article 26 de ladite loi de 1976. Mais il ne s'agit pas d'une disposition nouvelle. C'est la raison pour laquelle je crois devoir maintenir l'amendement n° 11.

Toutefois, pour donner satisfaction à M. Descours Desacres et obtenir son adhésion, je suis disposé à modifier l'amendement n° 11 de la façon suivante : « projet de loi modifiant et complétant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. »

M. le président. Monsieur le rapporteur, si je vous comprends bien, une modification n'est pas forcément un complément ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Pas forcément. Tel est l'avis de M. Descours Desacres et il m'a, sur ce point, convaincu. Sur le plan de la terminologie, une modification n'est pas obligatoirement un complément et un complément n'est pas obligatoirement une modification.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 11 rectifié, présenté par M. Rudloff, au nom de la commission, et tendant à rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi : « projet de loi modifiant et complétant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement rectifié ?

Mme Huguette Bouchardeau, ministre de l'environnement. Je ne puis que m'associer au consensus que cette assemblée est en train de rechercher !

M. Jacques Habert. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Jacques Habert. Je m'oppose à cet amendement ainsi rectifié. D'abord, parce que rien n'est jamais complet ici-bas. Le mot « complet » me paraît trop définitif. Ensuite, il me semble avoir entendu le Gouvernement, il y a un instant, dire que, au cours de la navette, il chercherait à introduire dans ce projet de loi les modifications très importantes que nos collègues socialistes avaient suggérées. Par conséquent, le texte sera éventuellement complété lors d'une prochaine lecture. Il n'est certainement pas complet en sa forme actuelle.

M. le président. Je rends la commission attentive au fait que, si l'amendement n° 11 rectifié n'est pas adopté, elle pourra seule en déposer un autre.

M. Jacques Habert. Elle reprendra son amendement précédent.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'intitulé du projet de loi est donc ainsi rédigé.

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Sur l'ensemble du projet de loi, la parole est à M. Sérusclat, pour explication de vote.

M. Franck Sérusclat. L'explication de vote que je donnerai sera fortement éclairée par les connaissances acquises au sujet de deux communes : d'abord celle de Saint-Fons, qui est dominée par la présence, depuis près d'une centaine d'années, de Saint-Gobain, Rhône-Poulenc, par la fabrication autrefois de l'ypérite, par la manipulation aujourd'hui de l'acide cyanhydrique ; ensuite la commune de Feyzin, qui jouxte celle de Saint-Fons et qui est, elle, dominée par les cheminées de la raffinerie et vit encore dans le souvenir d'une explosion qui eut des conséquences catastrophiques.

Le texte du Gouvernement qui nous est aujourd'hui soumis est bienvenu. Il nous apporte des solutions meilleures que celles qui existaient jusqu'à maintenant. Une partie des amendements adoptés par le Sénat sont tout à fait satisfaisants. Bien souvent, en effet, les fauteurs de troubles en la matière trouvent beaucoup d'échappatoires, soit pour ne pas réaliser les installations nécessaires, soit pour ne pas payer les conséquences de leurs pratiques.

Toutefois, après une discussion particulièrement courtoise destinée à rechercher un consensus, ce texte nous paraît manquer au moins d'un dernier point, à savoir les servitudes que nous aurions pu envisager, étudier et créer à cette occasion. Les services des mines m'ont fait tout récemment, sur le plan local, des propositions en raison précisément d'un certain nombre d'installations dangereuses et à propos desquelles il aurait peut-être été utile d'étudier ce problème de servitudes.

De plus, l'amendement du groupe socialiste ayant été retiré, il ne sera plus examiné en navette. Enfin, nous n'étions pas favorables à quelques autres amendements qui ont été adoptés par le Sénat.

Pour toutes ces raisons, nous nous abstiendrons dans le vote sur l'ensemble du projet de loi.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

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

M. Jacques Larché, président de la commission. A la suite de cette discussion qui a revêtu un caractère essentiellement technique, je regrette que nous ne parvenions pas à un accord général. Je formulerais une suggestion. Compte tenu des dispositions extrêmement importantes et intéressantes contenues dans l'amendement que le groupe socialiste a retiré, ne pourrait-on envisager le dépôt d'une proposition de loi allant en ce sens ? La commission des lois prendrait l'engagement de l'inscrire rapidement à son ordre du jour pour se livrer à son examen approfondi.

M. Franck Sérusclat. Je demande la parole.

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

M. Franck Sérusclat. Une proposition vient d'être faite. Elle permettrait d'aboutir à l'objectif que nous recherchions. Aussi, sous réserve de ce cheminement, nous pourrions accepter de voter ce texte tel qu'il ressort des discussions qui se sont déroulées aujourd'hui au Sénat.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Pourtant, ce serait le moment de demander quelque chose à la commission, elle peut vous le donner tout de suite ! (Sourires.)

M. Jacques Larché, président de la commission. Je demande la parole.

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

M. Jacques Larché, président de la commission. Monsieur le président, je ferai remarquer que la commission n'a rien donné. Elle a pris l'engagement d'étudier une proposition !

M. le président. J'ai trouvé son intervention très heureuse. Ne prenez pas en mal mes propos !

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. Je n'ai aperçu aucun vote « contre ».

— 4 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais donner lecture.

Avec 287 000 salariés répartis entre sept à huit entreprises de dimensions mondiales et une multitude éparse de P. M. E., voire d'artisans, l'industrie française des travaux publics est confrontée comme les autres secteurs de notre économie à la nécessité de se moderniser. Les plus importantes de nos entreprises de travaux publics jouent un rôle non négligeable à l'exportation. Toutefois, un examen des accords de coopération démontre qu'en ce domaine le génie civil est de plus en plus souvent assuré par des entrepreneurs locaux. L'obtention des marchés se fait, dès lors, sur des critères de haute technicité. Les entreprises françaises pour réussir à l'exportation doivent faire preuve sur les marchés nationaux d'un savoir-faire incontesté. Mais l'étude des grands investissements pour les années qui viennent révèle un rétrécissement des possibilités. La France se trouve aujourd'hui assez largement équipée. Aussi convient-il de mettre l'accent sur quelques grands projets. Selon les études menées sur le projet de liaison fixe Transmanche, pour 30 à 70 milliards de francs engagés, selon la solution retenue, 5 000 emplois par an seront assurés pendant les sept années de construction, plus 8 000 emplois permanents par la suite, liés à l'exportation et à l'entretien du lien fixe ainsi qu'à l'augmentation du volume de trafic qui en découlera. Au-delà des conséquences directes sur l'emploi dans les travaux publics, il s'agit en vérité d'une nouvelle chance pour la région Nord-Pas-de-Calais, dont la facilité accrue des débouchés favorisera les implantations industrielles, tertiaires et touristiques.

La rentabilité du T. G. V. Nord serait dans cette perspective notablement augmentée. Etapes décisives d'une meilleure communication entre les pays de la Communauté européenne, ces deux projets sont en effet complémentaires. A ce jour, seul le Japon a réalisé un tunnel comparable par ses dimensions et sa technicité au projet Transmanche. En affirmant sa compétitivité technologique et sa capacité à innover sur de grands projets d'équipement, le secteur des travaux publics peut se donner les chances d'un redressement. Dès lors, M. Robert Pontillon demande à M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports quelle est son appréciation de la situation et quelles initiatives il envisage d'encourager dans le cadre de l'action qu'il a engagée pour une relance de ce secteur de notre économie. (N° 81).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 5 —

**RETRAIT DE L'ORDRE DU JOUR
D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT**

M. le président. J'informe le Sénat que le Gouvernement, en accord avec M. Pierre-Christian Taittinger, auteur de la question, demande le retrait de l'ordre du jour du mardi 23 avril 1985 de la question orale avec débat n° 50 relative à la mission du délégué chargé des formations nouvelles.

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

Il en est ainsi décidé.

— 6 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention des Nations unies relative à un code de conduite des conférences maritimes.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 243, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, 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, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'application du code de conduite des conférences maritimes établi par la convention des Nations unies conclue à Genève le 6 avril 1974.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 244, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 7 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. le président. J'ai reçu de M. Edouard Bonnefous une proposition de loi organique tendant à assurer une meilleure information des citoyens lors de la campagne pour l'élection du Président de la République.

La proposition de loi organique sera imprimée sous le numéro 240, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée 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.*)

— 8 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Philippe de Bourgoing un rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles sur la proposition de résolution de MM. Michel Miroudot, Marcel Lucotte, Pierre-Christian Taittinger et Philippe de Bourgoing tendant à la création d'une commission de contrôle sur les conditions dans lesquelles sont commandées et élaborées les études techniques qui fondent les expertises de l'établissement public Télédiffusion de France, en matière de répartition des fréquences hertziennes (n° 211, 1984-1985).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 241 et distribué.

J'ai reçu de Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de MM. Pierre Schiélé, Jacques Larché, Marc Bécarn, Marcel Rudloff, Paul Girod, Mme Brigitte Gros, MM. Jacques Thyraud, Pierre Salvi, Jean Cluzel relative à la protection des personnes victimes de diffamation.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 242 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Bayle un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un avenant à la convention générale sur la sécurité sociale entre la République française et la République de Turquie du 20 janvier 1972.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 245 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Tizon un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon (n° 108, 1984-1985).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 246 et distribué.

— 9 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 18 avril 1985, à quatorze heures trente et, éventuellement, le soir :

1. — Questions au Gouvernement.

2. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'urbanisme au voisinage des aérodromes. [N° 162 et 228 (1984-1985), M. Jean Colin, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante-cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

QUESTION ORALE

REMISE A LA PRESIDENCE DU SENAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

*Politique du Gouvernement en matière de réinsertion
des travailleurs immigrés dans leur pays d'origine.*

623. — 17 avril 1985. — **M. Edouard Bonnefous** demande à **Mme le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement**, de lui préciser la politique du gouvernement en matière de réinsertion des travailleurs immigrés dans leur pays d'origine. En 1984, le Sénat a adopté la proposition de loi qu'il avait déposée pour faciliter leur retour volontaire. Cette solution tenait compte des réalités économiques actuelles et du coût pour nos systèmes sociaux et nos finances publiques du maintien d'une population qui semble condamnée à un sous-emploi chronique. A la suite de ce débat, le gouvernement a repris certaines suggestions faites, mais en retenant un objectif moins ambitieux. Il lui demande de présenter un premier bilan de l'application de « l'aide au retour » créée il y a près d'un an.

Prix du numéro : **2,70 F.** (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)