

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

(89^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

LuraTech

2^e séance du lundi 29 juin 1992

www.luratech.com



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. CLAUDE BARTOLONE

1. **Carrières.** - Discussion d'une proposition de loi (p. 2951).

M. Gérard Saumade, rapporteur de la commission des lois.

M. Bernard Nayral, rapporteur pour avis de la commission de la production.

Mme Ségolène Royal, ministre de l'environnement.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2956)

MM. François Colcombet,
Gilbert Gantier,
Jacques Limouzy.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2958)

Article 1^{er} (p. 2958)

Amendement de suppression n° 8 du Gouvernement :
Mme le ministre, M. le rapporteur.

M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 2958)

Retrait de l'amendement n° 8.

L'amendement n° 4 de M. Jean-Louis Masson n'est pas soutenu.

Amendement n° 10 de M. Lefort : MM. Jean-Claude Lefort, le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 2959)

Amendement de suppression n° 9 du Gouvernement :
Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

L'article 2 est supprimé.

Article 3 (p. 2959)

Amendement n° 33 de M. Saumade : M. le rapporteur,
Mme le ministre. - Adoption.

AVANT L'ARTICLE 16-1 DE LA LOI
DU 19 JUILLET 1976 (p. 2959)

Amendement n° 35 du Gouvernement : Mme le ministre,
M. le rapporteur. - Adoption.

ARTICLE 16-1 DE LA LOI DU 19 JUILLET 1976 (p. 2959)

Amendement n° 11 de M. Lefort : MM. Jean-Claude Lefort, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendement n° 36 rectifié du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

Amendements n°s 2 de M. Houssin et 34 de M. Saumade :
MM. Jacques Limouzy, le rapporteur, Mme le ministre. -
Rejet de l'amendement n° 2 ; adoption de l'amendement
n° 34.

Amendement n° 12 de M. Lefort : MM. Jean-Claude Lefort, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

ARTICLE 16-2 DE LA LOI DU 19 JUILLET 1976 (p. 2960)

Amendement n°s 13 de M. Lefort et 37 du Gouvernement :
M. Jean-Claude Lefort, Mme le ministre, M. le rappor-
teur. - Rejet de l'amendement n° 13 ; adoption de
l'amendement n° 37.

Adoption de l'article 3 modifié.

Après l'article 3 (p. 2961)

Amendement n° 38 du Gouvernement : Mme le ministre,
M. le rapporteur.

Sous-amendement n° 42 de M. Saumade : Mme le
ministre. - Adoption du sous-amendement n° 42 et de
l'amendement n° 38 modifié.

Amendement n° 16 de M. Lefort : MM. Jean-Claude Lefort, le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Amendements n°s 39 du Gouvernement, 18 de M. Bégault
et 1 corrigé de M. Houssin : Mme le ministre, MM. Gil-
bert Gantier, Jacques Limouzy, le rapporteur. - Adop-
tion de l'amendement n° 39 ; les amendements n°s 18 et
1 corrigé n'ont plus d'objet.

Amendement n° 19 de M. Bégault : MM. Gilbert Gantier,
le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Article 4 (p. 2963)

Amendements de suppression n°s 31 du Gouvernement
et 14 de M. Lefort : Mme le ministre, MM. Jean-Claude
Lefort, le rapporteur. - Adoption.

L'article 4 est supprimé.

Article 5 (p. 2963)

Amendements de suppression n°s 15 de M. Lefort et 20 de
M. Bégault : MM. Jean-Claude Lefort, Gilbert Gantier,
le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet.

Amendements identiques nos 3 de M. Houssin et 7 de M. Limouzy et amendement n° 41 de M. Hiest : MM. Jacques Limouzy, Gilbert Gantier, le rapporteur, Mme le ministre, M. François Colcombet. - Rejet.

Adoption de l'article 5.

Article 6 (p. 2965)

Amendement de suppression n° 32 du Gouvernement : Mme le ministre, MM. le rapporteur, Gilbert Gantier. - Adoption.

L'article 6 est supprimé.

Article 7 (p. 2966)

Amendement n° 40 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article 7 modifié.

Article 8 (p. 2966)

L'amendement n° 5 de M. Jean-Louis Masson n'est pas soutenu.

Adoption de l'article 8.

Après l'article 8 (p. 2966)

L'amendement n° 6 de M. Jean-Louis Masson n'est pas soutenu.

Articles 9 et 10. - Adoption (p. 2966)

Article 11 (p. 2966)

Amendement n° 24 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption de l'amendement n° 24 rectifié, qui devient l'article 11.

L'amendement n° 21 de M. Bégault n'a plus d'objet.

Articles 12 à 14. - Adoption (p. 2967)

Article 15 (p. 2967)

Amendement n° 25 rectifié du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article 15 modifié.

Article 16 (p. 2967)

Amendements nos 22 de M. Bégault et 17 de M. Lefort : MM. Gilbert Gantier, Jean-Claude Lefort, le rapporteur, Mme le ministre. - Rejet de l'amendement n° 22 ; adoption de l'amendement n° 17.

Amendement n° 23 de M. Bégault : MM. Gilbert Gantier, le rapporteur, Mme le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 16 modifié.

Article 17 (p. 2968)

Amendement de suppression n° 26 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

L'article 17 est supprimé.

Article 18. - Adoption (p. 2968)

Après l'article 18 (p. 2968)

Amendement n° 27 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 28 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

Article 19 (p. 2968)

Amendement n° 29 rectifié du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article 19 modifié.

Après l'article 19 (p. 2969)

Amendement n° 30 du Gouvernement : Mme le ministre, M. le rapporteur. - Adoption.

Titre (p. 2969)

M. le président.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 2969)

Explication de vote : M. Jean-Claude Lefort.

Mme le ministre.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 2970)

2. Contrôle du Parlement sur le prélèvement opéré au profit des Communautés européennes. - Discussion de deux propositions de loi organique (p. 2970).

M. Alain Lamassoure, suppléant M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur de la commission des lois.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2974)

MM. Edmond Alphanéry, Gilbert Gantier, Jean-Claude Lefort.

M. Michel Charasse, ministre du budget.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 2979)

Avant l'article 1^{er} (p. 2979)

Amendement n° 3 de M. Lefort : MM. Jean-Claude Lefort, le rapporteur suppléant, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 4 de M. Lefort : MM. Jean-Claude Lefort, le rapporteur suppléant, le ministre, le rapporteur pour avis, Edmond Alphanéry. - Rejet.

Article 1^{er} (p. 2982)

Amendements nos 7 du Gouvernement, 1 rectifié de M. Alphanéry et 5 de M. Le Garrec : MM. le ministre, Edmond Alphanéry, le rapporteur pour avis, le rapporteur suppléant, Gilbert Gantier. - Adoption de l'amendement n° 7 rectifié ; les amendements nos 1 rectifié et 5 n'ont plus d'objet.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 2983)

Amendement n° 8 rectifié du Gouvernement, avec le sous-amendement n° 9 rectifié de M. Le Garrec : MM. le ministre, le rapporteur pour avis, le rapporteur suppléant. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié, qui devient l'article 2.

Après l'article 2 (p. 2983)

Amendement n° 6 de M. Gantier : MM. Gilbert Gantier, le rapporteur suppléant, le ministre. - Retrait.

Titre (p. 2984)

Amendement n° 10 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur suppléant. - Adoption de l'amendement n° 10 rectifié.

Le titre de la proposition de loi organique est ainsi modifié.

MM. Edmond Alphanéry, Gilbert Gantier.

M. le ministre.

SECONDE DÉLIBÉRATION (p. 2985)

MM. le président, le rapporteur suppléant.

Article 2 (p. 2985)

Amendement n° 1 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur suppléant. – Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 2985)

Adoption, par scrutin, de l'ensemble de la proposition de loi organique.

3. Dépôt de rapports (p. 2985).

4. Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat (p. 2985).

5. Dépôt d'un projet de loi adopté avec modifications par le Sénat (p. 2985).

6. Ordre du jour (p. 2985).



LuraTech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. CLAUDE BARTOLONE,

vice-président

La séance est ouverte à vingt-deux heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

CARRIÈRES

Discussion d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Louis Mermaz et plusieurs de ses collègues, tendant à assujettir les carrières aux dispositions de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 et à créer la commission départementale d'agrément des carrières (nos 1390, 2829).

La parole est à M. Gérard Saumade, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Gérard Saumade, rapporteur. Monsieur le président, madame le ministre de l'environnement, mes chers collègues, chacun s'accorde à reconnaître que l'exploitation de carrières occasionne d'importantes nuisances avant, pendant ou après l'extraction des matériaux. Après les effets des travaux préliminaires parfois accompagnés de défrichement, les méthodes d'exploitation sont génératrices de bruits, de vibrations et de poussières. De plus, l'évacuation et le transport des matériaux extraits constituent une gêne certaine pour l'environnement. Enfin, à la fermeture de la carrière, le risque principal est celui de la détérioration irrémédiable du paysage, souvent accompagné de l'irruption de décharges sauvages.

Ces nuisances incontestables, jointes au développement dans l'opinion des préoccupations écologiques, sont à l'origine de conflits, parfois violents, qui surgissent sur le terrain lors de l'ouverture d'une carrière. De fait, il devient de plus en plus fréquemment impossible d'ouvrir une carrière dans certains secteurs, malgré tout l'intérêt économique que peut présenter une telle exploitation. Les carrières sont nécessaires ; il convient d'éviter qu'elles nuisent à l'environnement.

A ces difficultés concrètes s'ajoute un imbroglio juridique marqué par l'application simultanée de deux législations, le code minier et la loi de 1976 sur les installations classées, parfois contradictoires.

C'est pourquoi, avec mon ami Bernard Nayral, nous avons essayé de mettre en place une proposition de loi dont les principes essentiels sont les suivants.

Premier principe : unifier la législation. A ce titre, nous demandons que les carrières soient soumises aux dispositions de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Deuxième principe : concilier les impératifs de la protection de l'environnement et les nécessités de la production, par la généralisation de l'enquête publique et la suppression

des seuils, et par l'obligation de réhabiliter les sites une fois l'exploitation terminée : notre proposition prévoit à cet effet que la demande d'autorisation devra être assortie d'un projet relatif à la remise en état du ou des sites.

Troisième principe : mieux associer les collectivités locales et leurs élus, les associations, les utilisateurs, aux décisions, d'une part, en veillant à la démocratisation du processus de décision qui conduit à la délivrance des autorisations d'exploitation de carrière et, d'autre part, en permettant une prise de responsabilité des élus, des représentants des associations le plus tôt possible, afin de ne pas se retrouver obligé, comme c'est souvent le cas aujourd'hui, de gérer les conflits sur le terrain.

Dans cet esprit, le rôle de la commission départementale des carrières sera extrêmement important : l'autorisation d'exploiter sera accordée sur son avis motivé. Sa composition sera différente de celle de l'actuelle commission départementale des carrières, dont le rôle n'est que consultatif ; elle sera présidée par le préfet.

Quatrième principe : mettre en œuvre une véritable politique départementale des carrières. Un schéma départemental sera élaboré, délimitant des zones d'exploitation acceptables ; il devra être approuvé par le conseil général. Ainsi pourront être inventoriés les ressources et les besoins en matériaux issus des exploitations de carrières de chaque département.

Examinons maintenant la situation des carrières au regard de la législation des installations classées.

Les carrières sont actuellement soumises, dans le cadre du code minier, à une procédure d'autorisation définie par l'article 106 de ce code et le décret du 20 décembre 1979. Les carrières sont en outre mentionnées explicitement à l'article premier de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Néanmoins, cette disposition n'a pas été concrétisée par l'inscription des carrières dans la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.

Cette situation ambiguë résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale en première lecture d'un amendement d'origine parlementaire qui a rajouté le mot « carrières » dans l'énumération des installations soumises à ce qui est devenu la loi du 19 juillet 1976. A l'Assemblée nationale, l'amendement avait été adopté malgré l'avis défavorable de la commission et du Gouvernement. Par contre, au Sénat qui avait été saisi de plusieurs amendements supprimant le mot « carrières », la commission et le Gouvernement avaient souhaité que la décision de l'Assemblée nationale ne fût pas remise en cause. Le Gouvernement avait en effet admis que le code minier ne prenait pas en compte les exigences de l'environnement.

Il convient de noter que cette absence des préoccupations environnementalistes a été corrigée par la suite, puisqu'une loi du 16 juin 1977 a introduit dans le code minier les exigences de protection de l'environnement et le principe d'une enquête publique avant l'ouverture de carrières importantes.

Conscient dès l'origine des inconvénients de l'assujettissement des carrières à une double législation, le Gouvernement avait cru surmonter la difficulté en visant, dans le décret du 20 décembre 1979 relatif aux autorisations de mise en exploitation des carrières, à la fois le code minier et la loi du 19 juillet 1976 et en précisant que l'autorisation était « valable pour l'application tant du code minier que de toute

autre législation ou réglementation » de la compétence du commissaire de la République. Le décret du 20 décembre 1979 constituait dans cet esprit la réglementation unique applicable aux autorisations de mise en exploitation de carrières, dérogeant sur certains points à la réglementation générale d'application de la loi du 19 juillet 1976.

Sur requête de l'association « Les Amis de la Terre », le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 21 février 1986, n'a pas admis la légalité de cette construction juridique et a annulé le refus implicite opposé par le ministre de l'environnement à la demande d'inscription des carrières à la nomenclature des installations classées.

C'est du fait de la situation nouvelle créée par l'arrêt du Conseil d'Etat que le ministre de l'industrie et le ministre chargé de l'environnement ont demandé, en juillet 1987, à M. Paul Gardent, conseiller d'Etat, de présenter des propositions de modifications législatives et réglementaires visant soit au maintien du *statu quo*, c'est-à-dire à l'application du seul code minier, soit à la soumission des carrières au seul régime des installations classées.

Le rapport établi par M. Gardent expose en effet clairement l'impossibilité d'appliquer simultanément ces deux législations qui présentent entre elles des divergences et des contradictions, dont je rappelle les plus importantes.

Il est possible, pour certaines carrières, d'obtenir une autorisation sans enquête publique au titre du code minier, alors que la loi de 1976 impose cette enquête pour toute installation classée soumise à autorisation.

Pour les carrières dispersées d'enquête publique, l'autorisation devient tacite à l'expiration d'un délai de quatre mois au titre du code minier, alors que la loi de 1976 prévoit un rejet tacite de la demande en cas de silence de l'administration.

Le contrôle est confié à l'administration des mines par le code minier, mais à l'inspection des installations classées par la loi de 1976. Et surtout, le délai de recours des tiers devant la juridiction administrative, de droit commun dans le code minier, est porté à quatre ans dans la loi de 1976. Quant aux procédures de retrait des autorisations, elles sont totalement différentes : arrêté préfectoral pour le code minier, décret en Conseil d'Etat pour la loi de 1976.

Enfin, il en est de même pour le contentieux devant la juridiction administrative : d'excès de pouvoir pour le code minier, de plein contentieux pour la loi de 1976.

Le problème se pose donc du choix entre l'application du code minier ou de la loi de 1976 ; le rapport Gardent présente les avantages et les inconvénients de chacune de ces deux solutions. Il souligne que, dans leur philosophie générale, l'une et l'autre présentent leurs avantages : pour la première, le maintien dans un cadre législatif unique des dispositions concernant l'exploitation des carrières, qui débordent largement le souci de protection de l'environnement ; pour la deuxième, le regroupement dans une législation unique des dispositions concernant la défense de l'environnement.

Cependant, jugeant que la seconde solution nécessiterait des adaptations législatives relativement nombreuses et délicates, le rapport Gardent recommandait le maintien du régime du code minier, observant que, pour répondre aux principales préoccupations des défenseurs de l'environnement, quelques aménagements simples des dispositions de ce code pourraient être adoptés concernant la généralisation de l'enquête publique avant autorisation et les délais de recours contentieux.

Après avoir posé le problème juridique, j'en viens au contenu de la proposition de loi.

Même s'il concluait à l'application du seul code minier, le rapport Gardent présentait néanmoins les modifications législatives que nécessiterait l'autre solution, à savoir l'application de la loi de 1976. Ce sont ces propositions que nous, les auteurs de la proposition de loi, avons reprises dans ce texte.

Au-delà de la position de principe visant à assujettir les carrières aux dispositions de la loi du 19 juillet 1976, exposée dans l'article premier, la proposition de loi cherche à concilier les impératifs de protection de l'environnement et les nécessités de la production. Dès lors, l'assujettissement des carrières à la loi de 1976 permet de généraliser les enquêtes publiques et de soumettre l'exploitation de toutes les carrières - sans plus de seuils de production - à autorisation préfectorale. De même, le service de contrôle compétent devient l'inspection des installations classées.

En revanche, la prise en compte des nécessités de la production conduit à prévoir un certain nombre de dérogations aux règles édictées par la loi de 1976. Premièrement, une procédure particulière d'autorisation du fait du maintien en vigueur des dispositions de l'article 109 du code minier permettant l'exploitation des substances rares ; deuxièmement, le refus d'assujettir les carrières dont l'exploitation est limitée dans le temps au délai de recours de quatre ans que la loi de 1976 reconnaît au tiers, mais à un délai limité à six mois ; troisièmement, l'exonération des carrières de la taxe unique instituée par la loi de 1976 pour toutes les installations classées ; quatrièmement, le maintien des dispositions relatives à la police des mines en ce qui concerne la sécurité des carrières elles-mêmes et de leur personnel.

Nous entendons également mieux associer les élus aux décisions en matière de carrières. C'est pourquoi nous proposons la création d'une commission spécifique, dénommée « commission départementale d'agrément des carrières », laquelle prendrait la succession de l'actuelle commission départementale des carrières, qui ne fonctionne pas à la satisfaction générale.

Cette commission verrait sa composition modifiée et la proposition de loi indique qu'elle serait coprésidée par le préfet et par le président du conseil général. De plus, ses pouvoirs seraient accrus. Alors que la commission actuelle n'a qu'un rôle consultatif, la nouvelle commission participerait au pouvoir de décision du préfet puisque celui-ci devrait suivre son avis.

Cela ne devrait en aucune façon diminuer le pouvoir de police du préfet. En revanche, cela permettrait d'impliquer, d'une façon très directe et très en amont des conflits, les élus et les associations dans la réalisation des autorisations. Mais alors, il leur serait beaucoup plus difficile d'adopter une autre position sur le terrain en cas de conflit particulier, et Dieu sait qu'ils sont de plus en plus nombreux.

Par ailleurs, il appartiendrait à la commission d'élaborer un schéma départemental des carrières qui devrait être approuvé par le conseil général. C'est encore une façon de responsabiliser les élus départementaux.

Ce schéma départemental constitue en fait l'une des principales innovations de la proposition de loi, puisqu'il favoriserait la mise en œuvre d'une véritable politique départementale des carrières permettant d'inventorier les ressources et les besoins en matériaux de carrière de chaque département. Néanmoins, il ne saurait s'agir d'enclorre chaque département dans ses frontières, ce qui serait complètement ridicule. Le schéma départemental devra être articulé avec celui des départements voisins.

Le texte sur lequel la commission des lois et la commission de la production et des échanges, saisie pour avis, ont délibéré a subi certaines modifications que je vais vous présenter en mettant l'accent sur les plus significatives.

D'abord, alors que la proposition de loi initiale comprenait vingt-trois articles, le texte proposé à l'examen de l'Assemblée n'en compte plus que dix-neuf. En effet, la commission des lois n'a pas retenu l'article 4 de la proposition de loi initiale, rendu sans objet par la nouvelle rédaction de l'article 3, ni l'article 6, qui modifiait l'article 10 de la loi de 1976 : en effet, cet article ne concernait que les installations classées soumises à déclaration, l'article 6 n'avait plus lieu d'être puisque les carrières seront désormais toutes soumises à autorisation.

La commission a également supprimé l'article 8, qui visait à exonérer les carrières de la taxe unique sur les installations classées, car une telle exonération aurait constitué un précédent inopportun ainsi que l'article 9, qui modifiait l'article 23 de la loi de 1976 et étendait les sanctions administratives offertes au préfet en cas d'inobservation des prescriptions relatives à la remise des lieux en état après la fin de l'exploitation. Ses prescriptions étant intégrées dans les arrêtés préfectoraux d'autorisation, la généralité de la rédaction de l'article 23 permet l'application de ses sanctions. L'article 9 n'avait donc pas de véritable utilité.

Par ailleurs la commission des lois propose que la commission départementale des carrières ne soit présidée que par le seul préfet et comprenne « le président du conseil général, des maires du département, des conseillers généraux, des représentants des services de l'Etat, des représentants des professions d'exploitants de carrières et d'utilisateurs de maté-

riaux de carrières ainsi que des personnes qualifiées, notamment en matière d'agriculture et de protection de l'environnement.

Selon l'article 3 de la proposition de loi, la commission devait être présidée conjointement par le préfet et par le président du conseil général, comme cela se fait, à la satisfaction générale, en matière de RMI.

La décision du préfet d'accorder ou de refuser l'autorisation était soumise à l'avis conforme de la commission départementale. Nous proposons, afin de ne pas instaurer un partage du pouvoir de police appartenant au préfet, que l'on s'en tienne à la présidence de la commission par le seul préfet et à la délivrance d'un avis dont nous avons cependant demandé qu'il soit motivé pour qu'il ait vraiment une action opératoire.

Par ailleurs la commission a adopté un article 16-2 à insérer dans le titre VII *bis* ajouté à la loi de 1976, lequel prévoit l'établissement d'un schéma départemental des carrières. Ce schéma constituera le cadre dans lequel sera définie la politique départementale des carrières. Tenant compte des ressources, des besoins du département et des départements voisins et des intérêts protégés par la loi de 1976, ce schéma délimitera les zones dans lesquelles l'exploitation de carrières pourra être autorisée. En permettant la définition de ce schéma très en amont, on crée une instance de régulation des conflits.

Ce schéma sera élaboré par la commission départementale des carrières et devra être approuvé par le préfet et par le conseil général. Nous prévoyons qu'en cas de désaccord, il faudra l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat.

Par analogie avec les dispositions concernant les schémas d'aménagement et de gestion des eaux ou les plans départementaux d'élimination des déchets, l'article 16-2 précise que les autorisations d'exploitation de carrières devront être compatibles avec le schéma, lorsqu'il aura été approuvé.

Enfin, j'en viens au délicat problème du délai de recours qui fait l'objet de l'article 5 du texte proposé, lequel tend à compléter l'article 14 de la loi de 1976 relatif aux délais de recours contre les décisions prises par l'autorité administrative en matière d'installations classées.

Rappelons que la loi de 1976 prévoit deux délais de recours différents selon l'identité des requérants : pour les demandeurs et exploitants, il s'agit du recours de droit commun, soit deux mois à compter de la notification de l'acte contesté ; pour les tiers et les communes ou leurs groupements, ce délai est porté à quatre ans mais il peut être prorogé pour couvrir une période de deux années suivant la mise en activité de l'installation.

Dans le cadre du code minier, le délai de recours en matière de carrières est également le délai de droit commun de deux mois.

Comme le souligne le rapport Gardent, le délai de quatre ans serait peu acceptable dans le cas des carrières dont la localisation dépend uniquement de la consistance du sous-sol et dont la durée d'exploitation est limitée - contrairement à celles des installations industrielles - par la consommation du gîte. Il fait observer que la généralisation de l'enquête publique donne à tous les intéressés une bonne connaissance du dossier de chaque carrière, donc la possibilité de présenter un éventuel recours dans le délai de droit commun.

Cependant, par souci de compromis et reprenant une suggestion du rapport Gardent, l'article 5 prévoit que le délai de recours, en matière de carrières, par les tiers est fixé à six mois. Contrairement à ce que prévoyait la proposition de loi initiale, cet article précise que le délai est calculé à partir du début de l'exploitation et non pas de la publication des actes attaqués.

Tels sont, mes chers collègues, les éléments essentiels de la proposition de loi que nous soumettons à votre examen. Mon collègue Bernard Nayral et moi-même avons été particulièrement alertés par la situation de notre département, l'Hérault, grand fournisseur de matériaux de carrières - plus de 10 millions de tonnes par an. Les conflits en la matière deviennent particulièrement durs. La situation est telle que toute possibilité d'ouvrir de nouvelles carrières est actuellement bloquée.

Dans de telles situations, âprement conflictuelles sur le terrain, les élus, dans la mesure où ils n'ont eu aucune position de départ, sont tentés de suivre, qu'ils le veuillent ou non, la

position de leurs électeurs les plus nombreux. Il s'agit d'une tendance que nous ne pouvons pas cacher, car elle est à la base même des conditions de la démocratie électorale. Il ne servirait à rien de se lamenter, c'est ainsi. C'est pourquoi nous avons pensé qu'il devenait indispensable de créer une instance capable de gérer les conflits en amont afin de permettre l'exploitation des carrières nécessaire à l'économie nationale tout en assurant une véritable protection de l'environnement.

Depuis deux ans, madame le ministre, nous avons donc entendu des représentants d'associations de protection de l'environnement, d'organisations professionnelles, de fonctionnaires des divers ministères.

Le texte que nous présentons à votre vote, mes chers collègues, est essentiellement pragmatique. Il tend à responsabiliser les acteurs de l'activité économique, les élus, les représentants des associations, afin qu'ils puissent gérer au mieux les inévitables conflits, éviter les blocages et, dans toute la mesure du possible, faire triompher les solutions qui se rapprochent de ce que l'on pourrait appeler l'intérêt général du pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jacques Limouzy. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Bernard Nayral, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Bernard Nayral, rapporteur pour avis. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le régime juridique des carrières, quelles que soient les modifications législatives apportées, a toujours été défini en référence aux dispositions de l'article 552 du code civil qui dispose que la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous.

A partir de ce principe, et jusqu'en 1970, l'exploitation des carrières était soumise à simple déclaration du maire de la commune dans laquelle l'exploitation était envisagée, sous réserve du respect de réglementations autres que le code minier, telles que celles relatives à la conservation des espaces boisés, à la protection des eaux, des monuments historiques et des sites.

La loi du 2 janvier 1970 a constitué une étape importante dans l'évolution du statut juridique des carrières puisqu'elle a substitué à la simple déclaration une obligation d'autorisation préalable pour l'exploitation d'une carrière, tout en réaffirmant le principe selon lequel les carrières étaient laissées à la disposition du propriétaire du sol.

En effet, la croissance économique et le développement de l'urbanisation rendaient nécessaires la définition et la mise en œuvre d'une politique d'organisation de l'utilisation des sols.

En outre, tout en soumettant les carrières à un régime juridique nouveau et contraignant, la loi du 2 janvier 1970 apportait aux exploitants la sécurité juridique indispensable à une gestion économique rationnelle.

Le décret d'application du 20 septembre 1971 prévoyait la consultation de tous les services concernés et la décision du préfet était valable au titre des diverses réglementations applicables à la demande présentée, dans la limite de ses compétences.

Par ailleurs, la loi du 2 janvier 1970 répondait à un souci d'environnement, puisque le pétitionnaire était tenu de présenter un plan de remise en état des lieux à la fin de la période d'exploitation.

Le législateur, soucieux de protéger l'environnement, a poursuivi la mise en place du cadre juridique indispensable. D'abord, par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, qui a instauré l'étude d'impact pour tous les travaux d'aménagement, lesquels doivent, avant tout, respecter les préoccupations d'environnement et dont le décret du 12 octobre 1977 a défini les modalités d'élaboration.

Ensuite, la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement a, par son article 1^{er}, inclus les carrières dans son champ d'application, bien que cet ajout soit le résultat d'une initiative parlementaire adoptée à l'époque contre l'avis du Gouvernement.

Enfin, la loi du 16 juin 1977 portant réforme du code minier rend obligatoire l'enquête publique pour les carrières dépassant un seuil fixé par décret.

Ces trois textes impliquaient une modification du décret du 20 septembre 1971 afin que soit clairement définie la procédure applicable aux demandes d'exploitation de carrières.

Tel fut l'objet du décret du 20 décembre 1979 qui, dans un souci de simplification administrative, a intégré en un seul texte d'application l'ensemble de la procédure applicable à une carrière.

Depuis la publication de ce décret, les carrières dont la superficie est supérieure à 5 hectares ou dont la production annuelle est égale à 150 000 tonnes doivent produire une étude d'impact, une enquête publique et consulter la commission départementale des carrières. Ce décret précise également que la demande d'autorisation vaut déclaration d'installation classée en application de la loi du 19 juillet 1976.

La dernière phase de la mise en place du statut juridique des carrières a été réalisée par la loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement qui inclut les carrières dans son champ d'application. Le décret du 23 avril 1985, modifiant le précédent et tenant compte du souhait exprimé par le législateur, a allongé le délai de procédure de six mois à huit mois pour les carrières soumises à enquête publique et a supprimé l'autorisation implicite en cas de défaut de réponse du préfet dans ce délai.

Telle a été l'évolution juridique du statut des carrières depuis 1970, laquelle se caractérise par une multiplication des contraintes dues à une conscience plus aiguë des problèmes de l'environnement et de sa nécessaire protection.

Nul ne conteste d'ailleurs que les réglementations auxquelles sont soumis les exploitants de carrières correspondent aux souhaits de l'ensemble des acteurs concernés, qu'il s'agisse des exploitants eux-mêmes ou des associations de défense de la nature dont les représentants siègent dans les commissions départementales des carrières et peuvent ainsi émettre leur point de vue.

Cette évolution favorable de la législation, due en grande partie aux efforts de la profession elle-même qui souhaitait développer une bonne image des exploitations des carrières dans l'opinion publique, tout en faisant apparaître l'importance économique de ce secteur, ne répondait pas toutefois à la question qui demeure en suspens : la superposition de deux législations pour un même objet n'est-elle pas de nature à entraîner des complications dans la procédure, et des incertitudes sur la validité juridique des autorisations accordées ?

En d'autres termes, il fallait choisir entre l'application du seul code minier, ce qui supposait une modification de l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976, et la soumission des carrières au seul régime des installations classées afin de garantir une insertion convenable dans leur environnement des activités économiques s'exerçant dans des installations fixes.

La réponse à cette question est venue de l'arrêt du Conseil d'Etat du 21 février 1986, auquel mon collègue Gérard Saumade a fait allusion, et qui a annulé le refus implicite opposé par le ministre de l'environnement à la demande de l'association « Les Amis de la terre » visant à obtenir le classement des carrières dans la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement. De par cette décision, il était fait obligation au Gouvernement d'inscrire les carrières à la nomenclature des installations classées.

Avant d'aborder le régime juridique envisagé par la proposition de loi que nous examinons, il convient d'analyser les diverses solutions envisageables, dont certaines ont d'ailleurs fait l'objet de plusieurs propositions de loi.

La première consisterait à maintenir une application simultanée du code minier et de la loi de 1976. Ce système engendrerait des contradictions juridiques dommageables : certaines carrières bénéficieraient d'autorisations sans enquête publique au titre du code minier, mais pas au titre de la loi de 1976 ; pour d'autres, il y aurait autorisation tacite à l'expiration d'un délai de quatre mois au titre du code minier, mais pas au titre de la loi de 1976 ; certaines carrières seraient contrôlées par l'administration des mines au titre du code minier, d'autres par l'inspection des installations classées au titre de la loi de 1976 ; le délai de recours des tiers devant la juridiction administrative serait alors de droit commun dans le code minier, soit deux mois, porté à quatre ans dans la loi de 1976 ; la procédure de retrait des autorisations relève d'un arrêté préfectoral selon le code minier, d'un

décret en Conseil d'Etat en application de la loi de 1976 ; en cas de litige, c'est un recours en excès de pouvoir devant la juridiction administrative dans le code minier, une requête de plein contentieux dans la loi de 1976.

La deuxième solution consisterait en l'instauration d'un simple régime déclaratif au titre de la loi de 1976. Cette hypothèse, bien que maintenant l'autorisation sous le régime du code minier, ferait apparaître un double risque. Elle tendrait à accréditer l'idée que les carrières ne représentent pour l'environnement que des inconvénients mineurs alors qu'elles doivent être soumises à un contrôle attentif. Par ailleurs, elle permettrait de détourner la volonté du législateur de 1976 ainsi que la décision du Conseil d'Etat du 21 février 1986. Elle ne supprimerait de la dualité de législation que les dispositions de la loi de 1976 relatives aux installations classées, c'est-à-dire la procédure et les conditions d'autorisation, mais laisserait les divergences en matière de contrôle et de contentieux.

Une solution intermédiaire pourrait limiter le régime déclaratif aux seules carrières qui, selon le code minier, peuvent recevoir une autorisation sans enquête publique. Elle ne serait pas non plus satisfaisante car, bien que l'atténuant, elle ne supprimerait pas le premier risque et elle maintiendrait le second.

La troisième solution serait de faire passer dans la catégorie des mines les gîtes de substances minérales classés actuellement dans la catégorie des carrières et pour lesquels l'application de la loi de 1976, en remplacement des dispositions du code minier, serait inadaptée, soit à cause de la technicité de l'exploitation, soit en raison de l'aspect dominant du contrôle de la ressource.

La quatrième solution consisterait en une demande de déclassement au Conseil constitutionnel en raison d'un empiètement du législateur sur le domaine réglementaire lorsqu'il a introduit les carrières dans la nomenclature des installations classées mentionnées à l'article 1^{er} de la loi de 1976. Les autres installations citées à cet article n'ont, en effet, aucune spécificité, ce qui donne, pour l'établissement de la nomenclature, une totale liberté d'appréciation au pouvoir réglementaire.

La dernière solution consisterait à maintenir le régime du code minier, la contrepartie de cette disposition étant de supprimer la référence aux carrières dans l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976.

Toutes ces hypothèses, malgré les avantages qu'elles peuvent présenter prises séparément, n'apportent pas une réponse claire à la question posée en préalable. C'est pourquoi la proposition de loi que nous examinons offre la solution - peut-être la seule - permettant de clarifier la situation sur le plan juridique.

Elle le fait tout d'abord en harmonisant les nécessités de production avec le respect des règles de protection de l'environnement, qu'il s'agisse de la conservation des sites, de leur réhabilitation, de la préservation des nappes phréatiques et de leur absence de pollution.

Elle le fait ensuite en associant de façon plus efficace aux décisions, les collectivités locales, les élus, les professionnels et les défenseurs de la nature afin que les conditions de développement de l'activité économique soient toutes réunies. La délivrance d'une autorisation d'ouverture, puis d'exploitation d'une carrière, après avis de la commission départementale d'agrément des carrières - qui deviendra peut-être la commission départementale des carrières, tout court - sera, avec ce texte, l'aboutissement d'une procédure démocratique dans l'esprit des lois de décentralisation.

Elle le fait enfin en mettant en œuvre une véritable politique des carrières à l'échelon du département reposant sur un document d'urbanisme, le schéma départemental des carrières, préparé par la commission départementale des carrières, puis approuvé par le conseil général.

Ainsi l'intégration des carrières dans la loi du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, offrira l'avantage de regrouper dans une seule législation et sous un seul contrôle les problèmes de protection de l'environnement et d'exploitation rationnelle des ressources épuisables.

Par ailleurs, cette intégration sera le premier élément d'une mutation du droit de l'environnement actuel, reposant sur la lutte contre les nuisances, à un droit qui concilie la croissance économique et la protection stricte de la nature.

Toutefois, cette transposition conduit le rapporteur de la commission de la production à souhaiter qu'un certain nombre de précautions soient prises.

Il conviendra, tout d'abord, de bien définir le sens à donner au mot « carrière ». En effet, dans l'acception commune du terme, la carrière représente à la fois l'exploitation d'une substance minérale et le site dans lequel a lieu cette exploitation, généralement à ciel ouvert, mais parfois souterraine. Au sens du code minier, la carrière est un gîte de substances minérales ou fossiles, contenues dans le sol ou existant à la surface, lorsque ces substances n'ont pas fait l'objet d'une inscription dans la classe des mines. C'est pourquoi, ces deux définitions n'ayant en commun que la localisation géographique naturelle, il faudra aboutir à une définition qui englobe les deux sens sans aucune ambiguïté juridique.

Il est souhaitable, ensuite, qu'une délimitation précise le champ législatif couvert par ce texte soit faite, car le code minier, en traitant différents aspects de l'exploitation des carrières, va au-delà de la protection de l'environnement.

Ces précautions étant prises, le nouveau régime mis en place ne fera pas obstacle au maintien des carrières dans les compétences des directions régionales de l'industrie et de la recherche, qui sont déjà chargées de l'inspection des installations classées.

Telles sont, monsieur le président, mes chers collègues, les modifications au régime juridique des carrières apportées par cette proposition de loi, à l'adoption de laquelle la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jacques Limouzy. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme le ministre de l'environnement.

Mme Ségolène Royal, ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je suis très satisfaite que vienne à l'ordre du jour de cette session cette proposition de loi, fruit d'un travail que les parlementaires, sous l'impulsion de M. Gérard Saumade, ont initié depuis plus de deux ans. Si elle n'y avait pas été inscrite, j'aurais tout fait pour changer la législation en ce domaine. J'ai vu trop de sites naturels éventrés par les carrières, trop ressenti ce sentiment insupportable d'impuissance et de fuite en avant, pour ne pas être très sensibilisée à cette question.

Il s'agit d'un sujet particulièrement sensible et qui mobilise de nombreux acteurs sociaux et locaux : élus, associations et professionnels. Protection de l'environnement et des grands espaces naturels, transparence et concertation, tous ces sujets sont mis en jeu.

La France, par la richesse de son patrimoine, la notoriété et la beauté de ses paysages, est un pays privilégié ; c'est d'ailleurs ce qui lui vaut son succès touristique mondial. Or cette richesse est souvent menacée par des agressions de toutes sortes, rançon du développement économique.

L'urbanisation, les infrastructures, les zones industrielles et commerciales se développent au détriment de cet espace naturel auquel nous sommes attachés. Les carrières participent à ce développement, car comment construire, ou simplement entretenir routes et bâtiments sans matériaux ? Bon an, mal an, ce sont environ 400 millions de tonnes de granulats qui sont extraits de notre sous-sol pour satisfaire à nos besoins.

Or ces carrières sont également perçues par nos concitoyens comme une agression du paysage, de la nature et une atteinte insupportable à leur cadre de vie. Comment résoudre cette contradiction ?

On ne peut raisonnablement envisager de s'opposer au développement économique de notre pays, ni ignorer que la seule industrie des granulats représente 2 300 entreprises, employant 18 400 personnes.

Il faut donc prendre des mesures pour que cette activité, nécessaire à l'économie, s'opère dans les conditions les plus harmonieuses, avec le souci de préserver ce patrimoine naturel auquel nous tenons et que nous avons le devoir de défendre et de transmettre.

La profession, elle-même sensibilisée à ces contraintes et au rejet qui la menace dans l'opinion, s'est lancée dans une réflexion sur une gestion « durable » de la ressource, prenant

en compte la protection de l'environnement, la reconstitution des paysages et les possibilités de recyclage des matériaux. Elle a élaboré une charte en dix points et m'a proposé la conclusion d'un « code de bonne conduite » dont les modalités sont en cours de définition avec mes services.

En effet, le ministère de l'environnement, face à ce problème, n'est pas resté inactif et, depuis plusieurs années, s'est attelé à la préparation d'un projet de loi, en liaison avec le ministère de l'industrie.

C'est par conséquent dans ce texte et dans cette convergence de préoccupations que se situe le remarquable travail de M. Saumade, notamment, qui consiste à transférer les carrières du code minier dont elles relèvent au régime des installations classées. Déjà en 1976, ce sont les parlementaires qui ont tenu à introduire les carrières dans le champ d'application de la loi sur les installations classées. Malheureusement, les décrets d'application n'ayant pas suivi, le Conseil d'Etat, en 1987, a en quelque sorte mis le Gouvernement en demeure de choisir entre les deux régimes. Une mission a alors été confiée au conseiller d'Etat, M. Gardent, qui proposait deux solutions, et c'est M. Fauroux, alors ministre de l'industrie, qui avait convenu que les préoccupations d'environnement avaient pris une importance telle que les carrières devaient relever de la loi de 1976.

De son côté, la représentation nationale a activement travaillé sur les bases ainsi jetées.

Le régime des installations classées a prouvé, depuis sa création en 1976, son efficacité, du point de vue tant de la protection de l'environnement que d'un développement économique responsable en faisant intervenir toutes les parties prenantes dans le cadre de procédures de planification, concernant la gestion de la ressource, et de procédures de concertation pour la délivrance des autorisations d'exploitation, assorties des projets de réaménagement de l'espace.

Quant au texte sur lequel l'Assemblée nationale doit délibérer, ses grands principes rejoignent le projet du Gouvernement puisqu'il introduit pour la première fois les notions de planification en créant des schémas départementaux de carrière et d'une manière notable, démocratise le processus grâce à l'avis de la commission départementale des carrières dont la composition est élargie aux élus et aux personnes qualifiées dans le domaine de l'environnement.

Je proposerai un certain nombre de modifications et d'ajouts qui visent essentiellement à préciser le nouveau régime des carrières dans la loi du 19 juillet 1976 et son articulation avec d'autres législations.

Tout d'abord, il ne me semble pas possible de considérer que le nouveau régime d'autorisation des installations classées puisse ne pas s'appliquer aux carrières situées dans le périmètre de zones fixées en application de l'article 109 du code minier.

En ce qui concerne l'ouverture et l'exploitation de ces carrières, aucune raison ne justifie qu'un régime dérogatoire soit appliqué. Les inconvénients et les atteintes à l'environnement occasionnés par les carrières sont les mêmes, que celles-ci soient ou non exploitées sur des zones visées par l'article 109.

S'agissant des schémas départementaux, le Gouvernement propose une rédaction proche de celle qui a été retenue dans le cas des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers. En effet, j'ai souhaité préciser le contenu des schémas pour prendre en compte la couverture des besoins en matériaux, la protection des paysages et des milieux naturels sensibles, la gestion équilibrée de l'espace tout en favorisant une utilisation économe des matières premières.

Les carrières seront soumises à l'autorisation administrative de la loi de 1976, mais il est proposé que leur autorisation soit limitée à une durée de quinze ans pour les carrières situées sur des terrains dont le défrichement est autorisé en application des articles du code forestier. Une modification parallèle du code forestier vous est également soumise. L'autorisation sera éventuellement renouvelable dans les formes prévues à l'article 5 de la loi, c'est-à-dire après enquête et avis du conseil municipal.

Des dispositions particulières régissant le réaménagement font l'objet d'un amendement car le parti de réaménagement fixé au départ doit être tenu à la fin de l'exploitation.

Dans le même esprit, il est proposé, comme le prévoit aujourd'hui la réglementation minière, que l'autorisation initiale et l'autorisation de changement d'exploitant soient

subordonnées à la constitution de garanties financières propres à assurer les interventions éventuelles en cas d'atteintes à l'environnement, notamment lors de la remise en état de la carrière après exploitation. Ces garanties pourront prendre notamment la forme de cautions, de cautionnements ou de consignations.

Un autre amendement précise la situation juridique des carrières existant au jour du classement des carrières dans la nomenclature des installations classées. Le parti qui est proposé consiste à ne pas remettre en cause les autorisations légalement obtenues et à soumettre pour l'avenir les prescriptions d'aménagement et d'ouverture de ces carrières existantes aux procédures de la loi du 19 juillet 1976.

La modification du régime juridique des carrières justifie que le plan d'occupation des sols précise de manière explicite les catégories d'installations classées qui sont ou non admises par le plan, de manière que les carrières puissent continuer à faire l'objet de dispositions spécifiques au POS. Cela impliquera une modification mineure du code de l'urbanisme. Par ailleurs, il est dans l'intérêt des communes de bien spécifier dans leur POS quelles sont les catégories d'installations classées qui doivent faire l'objet d'interdictions ou de restrictions d'ouverture. En effet, les interdictions générales figurant dans beaucoup de POS ne sont pas adaptées à la diversité de la nomenclature des installations classées. Il est enfin proposé de prévoir des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la loi, qui devra intervenir dans un délai de six mois à compter de sa publication.

En conclusion, mesdames, messieurs les parlementaires, je vous remercie de l'important travail que vous avez accompli. Il est particulièrement bienvenu, au moment où j'ai fait de la protection et de la réparation des paysages l'une de mes priorités à la tête de ce ministère. Nous préfigurerons ainsi ensemble les dispositions législatives et réglementaires dont j'ai l'intention de vous saisir dès cet automne. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. François Colcombet.

M. François Colcombet. Mes chers collègues, on a quelque scrupule, après les exposés très complets de MM. les rapporteurs et après la brillante présentation de Mme le ministre, à ajouter son « grain de sable » sur ces carrières. *(Sourires.)* Je me contenterai donc d'insister sur un ou deux aspects qui me paraissent importants.

Le texte représente un effort de clarification indispensable. Je reviendrai brièvement sur la situation juridique compliquée dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Ont été indiquées à grands traits quelles étaient les solutions proposées et qui, dans leur majorité, sont acceptables, même si, sur le plan des procédures, on aurait pu être un peu plus inventif ; peut-être pourra-t-on l'être au cours des différentes navettes ?

Le constat, fait par Mme le ministre et par vous, messieurs les rapporteurs, est très exact. Il est vrai que dans notre pays, à trop d'endroits, le paysage a été complètement défiguré et n'a pas été restitué. Bien pire, on s'est souvent contenté d'utiliser les trous des carrières pour en faire des dépôts d'ordures. Quelquefois même, il s'agissait de zones contenant des nappes phréatiques où l'on avait aménagé des prises d'eau. Ainsi, en de nombreux endroits, de véritables scandales sont à déplorer.

Quand on compare le profit qu'a rapporté une carrière avec ce qu'a coûté, et ce que coûtera dans l'avenir, la réparation du préjudice, on s'aperçoit que le rapport qualité/prix est catastrophique. Mais le problème ne date pas d'aujourd'hui ; toutes les grandes villes se sont bâties en creusant dans le sol. Paris est truffé de carrières et même du temps des Grecs, il y avait de grandes mines.

Je me souviens avoir été très frappé de voir ce qu'on avait fait, dans l'île de Siphnos, des anciennes carrières d'argent, célèbres dans toute l'Antiquité. Lorsqu'on s'en approche, on aperçoit de la fumée qui sort en permanence de la montagne. On a l'impression qu'il s'agit d'un volcan. Pas du tout ! On y brûle des ordures ! C'est dire si le résultat est catastrophique !

Sans aller jusqu'en Grèce, on peut trouver de tels exemples chez nous et faire le même constat. Il était donc indispensable de réagir. L'opinion publique a quelquefois devancé les élus. Car, en la matière, les maires et préfets - les conseils généraux ayant eu peu de responsabilités - n'ont pas toujours été aussi fermes qu'il aurait été souhaitable. La nouvelle législation va les y inciter.

Il existe déjà tout un empilement de textes, depuis le code minier, dont l'objectif n'était nullement la protection de l'environnement, jusqu'à la loi de 1976 sur les établissements classés. Cette dernière loi fut une loi de progrès tout à fait intéressante et elle reste très riche d'enseignements. D'ailleurs, la loi sur l'eau, votée l'an dernier, s'est inspirée de plusieurs de ses dispositions. En outre, un décret de 1979 a essayé de régler élégamment le problème des carrières qui n'avaient pas été incluses, en dépit du souhait du législateur, dans la législation sur les établissements classés.

On est ainsi arrivé à une solution que le Conseil d'Etat a sanctionné dans un arrêt célèbre, si bien que l'on a abouti à une impasse puisque le Conseil d'Etat, en clair, voulait que les carrières soient considérées comme des établissements classés.

Pour essayer de sortir de cet imbroglio juridique qui venait s'ajouter à une situation plutôt noire sur le terrain, M. Gardent a rédigé un rapport qui avait l'intérêt de faire le point et de soulever des problèmes auxquels on n'avait pas pensé. Le rapport Gardent émet, en outre, plusieurs propositions que la proposition de loi ne reprend d'ailleurs pas. L'idée de M. Gardent était plutôt de tirer le régime des carrières vers le code minier, alors que le Conseil d'Etat et de nombreuses associations de défense de l'environnement préféraient le rapprocher du régime des établissements classés.

Nous en sommes là. La proposition de loi, fort légitimement à mon avis, répond aux vœux de l'ensemble des citoyens et non pas seulement de ces citoyens, ô combien respectables, j'en conviens, que sont les carriers. Elle reprend donc certaines dispositions relatives aux établissements classés. Dorénavant, avant toute ouverture de carrière, il est fait obligation de procéder à une enquête publique. Cette mesure est particulièrement heureuse, car ce n'est pas parce qu'une carrière est petite qu'elle ne présente pas de danger et c'est encore plus vrai pour une « collection » de petites carrières qui ne réclamerait pas d'enquête publique. Sur ce point, je crois que nous serons tous d'accord.

Une autre idée apparaît souvent dans la proposition de loi, qui a été reprise avec plus d'insistance encore dans les débats de la commission des lois : c'est que l'Etat ne doit pas se désengager de ce secteur. Certes, il convient que les élus locaux soient largement consultés, que les maires aient le temps de réfléchir, de se faire une opinion. Il ne faut pas que, découvrant le problème au dernier moment, ils se mettent à « crier » avec les loups. Il est de leur responsabilité de faire de la prospective car un maire se doit de gérer tant l'avenir que le passé et le présent de sa commune. Ce principe doit être répété et inscrit dans les textes. Toutefois, les décisions ne doivent pas être laissées aux seuls maires dont la vision est forcément un peu courte, limitée qu'elle est aux intérêts de la commune. Des membres de la commission des lois appartenant à divers groupes ont insisté pour que ce soit l'Etat qui prenne clairement ses responsabilités dans ce domaine. C'est une leçon que nous devons retenir.

Voilà en tout cas, me semble-t-il, avec la clarification qui interviendra sur les services, les aspects les plus positifs de la proposition de loi.

Je terminerai mon propos par quelques remarques sur les délais et sur quelques autres points qui relèvent de la procédure, car il n'est pas de droit sans une bonne procédure.

Il ne sert à rien de permettre aux citoyens d'intenter des recours si les délais pour les intenter sont trop courts ou si les points de départ sont fixés à un moment qu'on peut juger déraisonnable. La commission a débattu sur ce point sans aboutir.

Quelles étaient les options ? Le délai prévu par la proposition de loi était à mon avis exagérément court, voire quelque peu insensé. S'en tenir à un délai de deux mois à partir de la fin des procédures reviendrait, dans une matière aussi sensible, à réunir toutes les conditions pour que soient employées d'autres formes de recours, je veux parler de fortes contestations, voire du recours à la violence ! Lorsque la loi est déraisonnable, elle ne peut qu'être contestée...

Très raisonnablement, on a donc cherché un compromis. Pour ma part, j'aurais été assez favorable au délai de quatre ans prévu pour les établissements classés. Cette solution aurait eu l'avantage d'aller jusqu'au bout de la logique du législateur de 1976 et de la suggestion du Conseil d'Etat. On s'est arrêté à un délai de compromis de six mois dont la commission des lois a proposé de retarder le départ jusqu'au moment où commence l'exploitation. On peut se demander si ce n'est pas une fausse bonne idée - nous en discuterons au cours de la navette - car il vaudrait peut-être mieux prévoir un délai suffisamment long pour permettre aux gens raisonnables, qui s'informent, d'intenter leur recours, plutôt que de retarder le moment où on autorise celui-ci. En effet, il se peut qu'une autorisation ne soit pas utilisée pendant longtemps. On aurait alors créé une longue situation d'insécurité.

En tout cas, je voterai le délai de six mois proposé par la commission qui me paraît être un minimum.

Cela dit, former un recours ne signifie pas qu'on le gagne. On fait simplement valoir ses droits ; si l'on a raison, on gagne ; si l'on a tort, on perd. Ce n'est pas parce que le délai sera raccourci que l'on aura plus de chance de gagner en justice.

Je ferai une autre remarque à propos des peines. Une disposition de la proposition de loi fait interdiction à une personne condamnée pour une infraction dans ce domaine de demander une nouvelle autorisation d'ouvrir une carrière. Cette mesure est très heureuse et tout à fait morale.

Cependant, ne soyons pas naïfs : nous savons très bien qu'il est facile à une société commerciale de changer de gérant, donc de personne pénalement responsable. Il arrive même que l'on paye quelqu'un pour être pénalement responsable. Cette mesure ne prendra tout son sens et ne sera donc pleinement efficace que lorsque sera adopté le nouveau code pénal qui prévoit que les personnes morales peuvent être condamnées.

J'espère, nous l'espérons tous, que d'ici à la fin de l'année, une grande partie du code pénal sera promulguée, avec, en particulier, cette possibilité.

Voilà, brossées à grands traits, les quelques remarques que je souhaitais faire.

Il aurait sans doute fallu s'inspirer aussi - peut-être Mme le ministre nous le proposera-t-elle au cours des lectures ultérieures - de la législation sur les établissements classés comme dans la loi sur l'eau et prévoir une sorte de référé pour mettre fin à une situation gravement attentatoire au droit.

Reste que, une fois ces quelques précisions ajoutées, le texte respecte un assez bon équilibre. Il devrait permettre aux juristes et à l'ensemble des citoyens d'y voir clair dans un domaine délicat. Pour ma part, je me réjouis que le Parlement ait enfin abordé cette question et je suis persuadé qu'il parviendra à mettre sur pied une excellente loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je ne vais pas reprendre un exposé juridique fort bien fait par tous ceux qui m'ont précédé à la tribune, en particulier par MM. les rapporteurs et Mme le ministre.

Je veux plutôt exprimer mon étonnement devant la venue imprévue de ce texte en fin de session. Je ne suis pas hostile, bien au contraire, à ce que le législateur se penche sur des problèmes concrets surtout lorsqu'ils ont un grand intérêt pour la protection de nos paysages et de nos sites. Mais ces textes très techniques - disons le : très peu politiques - sont examinés généralement en début de session, et la plupart du temps sous forme d'un projet plus que d'une proposition de loi. Or, nous sommes en présence d'une proposition de loi, déposée à l'origine par M. Mermaz - quel patronage ! Excusez du peu ! - puis présentée par nos collègues rapporteurs M. Saumade et M. Nayral.

Autre motif d'étonnement : ce texte fort intéressant a été examiné par la commission des lois dont le règlement de l'Assemblée définit ainsi les compétences : « Lois constitutionnelles, organiques et électorales ; règlement ; organisation judiciaire, législation civile, administration et pénale ; pétitions ; administration générale des territoires de la République et des collectivités locales. »

J'avais pensé naïvement que l'examen de ce texte relevait plutôt de la compétence de la commission de la production et des échanges, saisie pour avis : « Agriculture et pêches ; énergie et industries ; recherche technique ; consommation ; commerce intérieur et extérieur, douanes ; moyens de communication et tourisme ; aménagement du territoire et urbanisme, équipement et travaux publics, logement et construction. »

Enfin, troisième motif d'étonnement, la hâte avec laquelle nous est présentée la proposition de loi, en cette fin de session - sur le rapport de notre collègue, M. Saumade, que j'ai lu avec intérêt figure les mentions : « Enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 25 juin 1992 » et « Document mis en distribution le 26 juin 1992 ». Or, mes chers collègues, nous sommes le 29 juin ! De plus, nous délibérons un lundi soir, jour où il est rare que nous ayons à examiner des textes de cette importance.

Car je ne sous-estime pas, bien au contraire, la portée de celui que nous examinons aujourd'hui. Ce que l'on appelle les produits des carrières, les granulats, représentent, rappelons-le, le plus gros volume de matières premières exploitées après l'eau. La proposition de loi intéresse plus de 2 300 entreprises et des effectifs de plus de 18 000 personnes. Les matériaux fournis sont indispensables à la construction des routes, des autoroutes, des voies de chemin de fer et de TGV, indispensables au bâtiment et aux travaux publics. Ce n'est pas rien !

C'est la raison pour laquelle elle aurait mérité un examen moins rapide et plus approfondi au sein des groupes et des commissions. Certes, deux commissions ont été saisies, la commission de la production et des échanges ayant finalement été saisi pour avis. Mais je crains qu'on ne nous demande, en cette matière fort importante, de légiférer un peu à la va-vite sans nous laisser le temps de peser les conséquences de dispositions fort techniques.

Y avait-il une telle urgence à légiférer ? Certes, Michel Barnier, dans le cadre de ses « cent propositions pour une nouvelle politique de l'environnement », a proposé l'an dernier d'établir un schéma départemental des carrières ; nous retrouvons cette idée dans la proposition de loi. Certes, le plan national pour l'environnement, présenté par M. Brice Lalonde quand il faisait partie du Gouvernement recommandait, lui aussi, d'insérer les carrières dans la procédure des établissements classés, ce que reprend également le texte qui nous est soumis.

Sur le fond, j'en conviens, le texte n'appelle pas d'objections majeures, sous réserve qu'il soit complété, notamment par des dispositions garantissant la remise en état des lieux - vous y avez fait allusion, madame le ministre. Mais la précipitation avec laquelle nous examinons ce texte - me gêne car elle ne caractérise pas une méthode de travail satisfaisante.

En tout état de cause, après le débat juridique qui va suivre, le groupe UDF se déterminera en fonction du sort qui sera fait aux amendements.

M. le président. La parole est à M. Jacques Limouzy.

M. Jacques Limouzy. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, pour ma part je n'irai pas chercher midi à quatorze heures ! Ce texte aurait-il été mieux placé au début de session qu'à la fin ? Je n'en sais rien. Il faut bien qu'il soit quelque part ! En tout cas, on en parlait depuis longtemps, il est là et il faut lui faire un sort !

Et s'il n'y a pas une urgence particulière, nous avons tout de même intérêt à sortir de la situation qui est ambiguë parce qu'elle garde la trace de tout un ensemble d'évolutions liées à l'histoire des techniques de construction des bâtiments et des routes et parce qu'il y a toujours eu une hésitation entre le statut de mine et celui de carrière.

Quoi de plus normal que d'essayer d'unifier le régime juridique des carrières ! D'autres l'ont fait avant nous mais, souvent, les textes réglementaires n'ont pas suivi et certaines lois ont fini par tomber en désuétude. Il faut donc mettre un peu d'ordre dans tout cela. Ce n'est pas une affaire d'Etat puisque c'est une affaire d'assemblée ! *(Sourires.)*

D'une manière générale, le Gouvernement, qui serait bien inspiré d'inscrire plus de propositions de loi à l'ordre du jour. On peut difficilement lui reprocher aujourd'hui de l'avoir fait, même s'il agit en concordance avec sa politique. C'est une chose que l'on peut difficilement reprocher à un gouvernement quel qu'il soit !

Les mots sont parfois équivoques. Le mot carrière lui-même est ambigu, vous l'avez dit, monsieur le rapporteur pour avis. Étymologiquement, il a plusieurs significations qui, en réalité, n'en font qu'une. Qu'est-ce que la carrière ? Dans les langues romanes, c'est non seulement le chariot qui est dessus, le *carre*, mais également ce qui est dessous, c'est-à-dire la rue, la voie, le chemin. D'où d'ailleurs la « carrière », celle que vous essayez tous de mener, mes chers collègues. Les disparités des sens actuels renvoient à une même origine.

Quid donc des carrières et des mines ? Voilà le problème que vous avez essayé de traiter et vous ne l'avez pas mal fait. Mais les situations sont différentes selon que l'environnement a été plus ou moins bien protégé. Il faut arriver à faire la part de chacun. Dans les zones où les carrières sont nombreuses, tout le monde en est bien persuadé.

Ce qui compte, c'est la rapidité. Nul besoin de longs délais car tout se sait très vite dans une région. Inutile d'attendre six mois de risquer d'interrompre des travaux engagés et de provoquer des contentieux. Il y a donc peut-être quelques améliorations à apporter à ce texte pour qu'il tienne compte des situations non seulement locale mais nationales.

Les carrières fournissent de nombreux produits : granulats, sables, graviers, tout-venant. Quand on se préoccupe de routes, de constructions, qui nécessitent des pierres, des roches, on arrive à la limite de ce qui touche aux mines. Les considérations minières sont d'ailleurs toujours présentées lorsqu'on creuse pour découper des blocs. Ce n'est pas la même chose qu'extraire du sable ou du gravier. Et cela pose certains problèmes !

La commission des lois a bien fait de modifier comme elle l'a fait les dispositions relatives à la commission départementale des carrières. Je ne sais si le Gouvernement l'acceptera. Mais il faut bien voir que les choses ne sont pas les mêmes partout.

On nous dit que cette commission tiendra compte des besoins du département et des départements voisins. Qu'est-ce que cela signifie ?

Je prendrai l'exemple de ma circonscription. On extrait là-bas 45 p. 100 de la production nationale de granit. Mais on ne se contente pas de l'extraire. On le travaille, pour en faire des plaques ou des monuments funéraires. On travaille pour Dortmund, pour Leipzig, pour Francfort, pour l'Italie, pour Paris. On a travaillé pour le centre Georges-Pompidou ; on fait maintenant les Champs-Élysées. Quel rapport cela a-t-il avec les intérêts et les besoins du département du Tarn et des quatre départements voisins ? Cela ne tient pas debout ! La commission va se voir cantonnée dans un cadre trop restreint, qui l'empêchera de délibérer valablement. Les besoins du département ou des départements voisins. Les besoins locaux se limitent à la construction de routes et à la taille de pierres pour le bâtiment - on n'en utilise, d'ailleurs, plus guère. Mais qu'en sera-t-il de tout le reste de notre activité ?

Il y a donc certaines ambiguïtés, madame le ministre, qu'il faudrait lever. Nous avons affaire à une industrie qui est située en zone de montagne. Si vous « bouclez » les industries de montagne, vous ne remplissez pas votre mission écologique. Car l'écologie, c'est la protection des hommes autant que de la nature, d'hommes qui ne sont pas encore descendus de ces régions que l'on prétend désolées mais où l'on travaille et qui comptent de nombreuses carrières.

Des limitations sont prévues, de façon à protéger le site, et même à le recréer. A cet égard, il faut être intransigeant, car, compte tenu des engins modernes de creusage et de levage, on peut rendre au site son aspect d'origine. Il ne serait pas tolérable que ce ne soit pas fait. Mais cela se fait déjà ! Il existe déjà des législations, plus ou moins cohérentes, qui permettent de l'imposer. Quoi qu'il en soit, ce texte en pose clairement le principe.

En résumé, ce texte, d'origine parlementaire, peut être accepté, même s'il est encore susceptible d'améliorations, et le Gouvernement serait bien inspiré de ne pas trop s'opposer à la commission des lois, qui a fait du bon travail. Bien sûr, des amendements ont été déposés. Moi-même, j'en avais rédigé un, afin de pouvoir intervenir, car, n'étant pas présent cet après-midi, je n'avais pu m'inscrire dans la discussion générale. M. le président a bien voulu m'autoriser à prendre la parole, et je l'en remercie. Nous verrons bien si les amendements passent ou non. En tout état de cause, je fais appel au Gouvernement pour qu'il suive à peu près le texte de la commission des lois.

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles de la proposition de loi dans le texte de la commission est de droit.

Le rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - I. - A l'article 1^{er} de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, le mot "carrières" est supprimé.

« II. - Ce même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de la présente loi sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles 1^{er} et 4 du code minier, à l'exception des carrières faisant l'objet d'un permis d'exploitation en application du troisième alinéa de l'article 109 dudit code. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1^{er}. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. L'amendement est défendu.

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

M. Gérard Saumada, rapporteur. Nous ne comprenons pas très bien pourquoi le Gouvernement veut supprimer les dispositions de cet article, qui nous paraissent importantes.

Le paragraphe I vise à supprimer le mot « carrière » dans l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1976.

Le paragraphe II serait ainsi rédigé : « Les dispositions de la présente loi sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles 1^{er} et 4 du code minier, à l'exception des carrières faisant l'objet d'un permis d'exploitation en application du troisième alinéa de l'article 109 dudit code. »

Le Gouvernement souhaite peut-être que les mots « à l'exception des carrières faisant l'objet d'un permis d'exploitation en application du troisième alinéa de l'article 109 dudit code » soient supprimés.

Il ne me semble pas, monsieur le président, que ces dispositions posent un problème fondamental. Mais, si Mme le ministre le souhaite, on peut réserver l'article 1^{er}.

M. le président. Madame le ministre, mes chers collègues, je vous propose de suspendre nos travaux pendant quelques minutes, pour faire le point.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-trois heures vingt-cinq, est reprise à vingt-trois heures trente-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

L'amendement n° 8 est retiré.

M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 4, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 1^{er} :

« Dans l'article 1^{er} de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, le mot : "carrières" est remplacé par les mots : "installations de traitement des matériaux de carrière". »

Cet amendement n'est pas défendu.

MM. Lefort, Millet et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« Après les mots : "du code minier", supprimer la fin du deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 1^{er}. »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. La compréhension du système législatif et la cohérence des polices spéciales administratives exigent de soumettre à un cadre général un ensemble d'activités ayant un impact négatif sur l'environnement.

De fait, il n'existe aucun motif pertinent pour dispenser les permis de l'exploitation des carrières prévues par l'article 109 du code minier de la législation sur les installations classées. Cela procède d'une confusion entre la question foncière et l'exploitation proprement dite.

Dans le cadre d'une zone spéciale d'exploitation des carrières et, le cas échéant, d'un schéma d'exploitation coordonnée des carrières, le permis de recherche et le permis d'exploitation doivent constituer l'outil juridique pour permettre de mettre en valeur ou de disposer de certaines substances indispensables à la satisfaction des besoins des consommateurs et à l'économie générale du pays. Ces permis visent à obtenir la libre disposition des sols nonobstant l'opposition des propriétaires et à rationaliser de façon cohérente du point de vue économique l'extraction des matériaux. Ces permis ministériels visent à régler des questions patrimoniales. Le code minier doit circonscrire son champ d'application à ce problème.

La législation sur les installations classées ne saurait interférer sur des questions foncières, qui relèvent du domaine exclusif du code minier.

L'autorisation d'exploitation est indépendante des questions foncières et doit être délivrée dans les conditions fixées par l'article 5 de la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées. L'exception envisagée au profit des permis d'exploitation vise à détourner de façon déguisée le but fixé par la présente proposition de loi.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable.

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

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 10.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée est complété par les dispositions suivantes : "et les exploitations de carrières". »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Il s'agit d'un amendement rédactionnel. Les dispositions de l'article 2 sont reprises à l'article 3.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Il est inséré dans la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée un titre VII bis comportant les dispositions suivantes :

« TITRE VII bis

« DISPOSITIONS APPLICABLES AUX EXPLOITATIONS DE CARRIÈRES

« Art. 16-1. - Il est créé, dans chaque département, une commission départementale des carrières qui examine les demandes d'autorisation des exploitations de carrières prévues aux articles 3 et 5 et émet un avis motivé sur celles-ci.

« Présidée par le représentant de l'Etat dans le département, elle est composée en outre du président du conseil général, de maires du département, de représentants des services de l'Etat, de représentants des professions d'exploitants de carrières et d'utilisateurs de matériaux de carrières et de personnes qualifiées, notamment en matière d'agriculture et de protection de l'environnement. »

« Lorsqu'elle examine une demande d'autorisation, la commission entend les maires des communes sur le territoire desquelles une exploitation de carrières est projetée.

« Art. 16-2. - Dans chaque département, un schéma départemental des carrières délimite les zones dans lesquelles l'exploitation de carrières peut être autorisée. Le schéma est élaboré par la commission départementale des carrières en tenant compte des ressources et des besoins en matériaux de carrières du département et des départements voisins ainsi que des intérêts visés à l'article 1^{er}.

« Le schéma est approuvé par le représentant de l'Etat dans le département et par le conseil général. S'il y a désaccord, le schéma est approuvé par décret en Conseil d'Etat.

« Les autorisations d'exploitation de carrières accordées en application des articles 3 et 5 doivent être compatibles avec ce schéma, lorsqu'il a été approuvé. »

M. Saumade a présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« I. - Dans le premier alinéa de l'article 3, substituer aux mots : "Titre VII bis", les mots : "Titre IV bis".

« II. - Procéder à la même substitution dans le deuxième alinéa de cet article. »

La parole est à M. Gérard Saumade.

M. Gérard Saumade, rapporteur. Cet amendement vise à réparer une erreur matérielle.

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

Mme le ministre de l'environnement. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33.

(L'amendement est adopté.)

AVANT L'ARTICLE 16-1 DE LA LOI DU 19 JUILLET 1976

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 35, ainsi rédigé :

« Avant le texte proposé pour l'article 16-1 de la loi du 19 juillet 1976, insérer l'article suivant :

« Les carrières sont soumises à l'autorisation administrative qui fait l'objet des dispositions du titre II, sous réserve des dispositions du présent titre.

« L'autorisation ne peut excéder quinze ans pour les carrières situées sur des terrains dont le défrichement est autorisé en application des articles L. 311-1 ou L. 312-1 du code forestier. L'autorisation est renouvelable dans les formes prévues à l'article 5. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Le premier alinéa du nouvel article 25-1 est justifié par la création dans la loi de 1976 d'un titre VII bis réservé aux carrières, destiné à regrouper les dispositions propres aux carrières.

Le présent amendement a pour objet de soumettre toutes les carrières au régime de l'autorisation.

Le deuxième alinéa de l'article 25-1 vise à rendre compatible la durée de l'autorisation de la carrière avec celle du défrichement. En effet, celle-ci passe de cinq ans à quinze ans du fait d'une modification de l'article L. 311-1 du code forestier, qui fait l'objet d'un autre amendement pour un article 18 ter.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(L'amendement est adopté.)

ARTICLE 16-1 DE LA LOI DU 19 JUILLET 1976

M. le président. M. Lefort, M. Millet et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Substituer aux deux premiers alinéas du texte proposé pour l'article 16-1 de la loi du 19 juillet 1976 l'alinéa suivant :

« Il est créé dans chaque département une commission d'agrément des carrières présidée par le préfet ou son représentant. Elle est composée par les représentants des services de l'Etat intéressés et par un représentant du conseil général, des maires, dont le maire de la commune sur laquelle se situe l'exploitation de la carrière, d'un représentant de la profession, d'un représentant de la chambre d'agriculture, des représentants des associations de protection de la nature agréées au titre de l'article L. 252-1 du code rural, des associations de consommateurs et de la fédération départementale des associations agréées de pêche et de pisciculture, ainsi que de personnes qualifiées en matière de protection des eaux, des sites et de paysages, de la culture. »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. Cet amendement répond à un souci de démocratie et tend, en conséquence, à modifier la composition qui nous est proposée de la commission départementale d'agrément des carrières.

Démocratique, notre volonté est aussi efficace : rien ne pourra remplacer ni les élus du suffrage universel ni la représentation des associations de protection de l'environnement, de consommateurs et de pêcheurs.

Notre amendement permet la nécessaire intervention des populations qui devraient guider, nous semble-t-il, toute la démarche du législateur.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Nous préférons le texte de la commission des lois qui n'est cependant pas très différent de celui qu'a proposé M. Lefort. On peut se demander ce que des personnes qualifiées dans le domaine de la culture viendraient faire à la commission départementale.

Nous préférons, je le répète, le texte de la commission des lois, qui prévoit que siègent notamment à la commission départementale le président du conseil général et des conseillers généraux.

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

Mme le ministre de l'environnement. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix n° 11.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 36 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa du texte proposé pour l'article 16-1 de la loi du 19 juillet 1976 par la phrase suivante : "Dans le cas des carrières la seule commission départementale consultative est la commission départementale des carrières." »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Cet amendement a pour objet de préciser que, dans le cas des carrières, la commission départementale des carrières sera la commission consultative prévue à l'article 5 de la loi du 19 juillet 1976.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Avis favorable : l'amendement lève toute ambiguïté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 2 et 34, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 2, présenté par M. Houssin, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 16-1 de la loi du 19 juillet 1976, substituer aux mots : "du président", les mots : "de deux représentants". »

L'amendement n° 34, présenté par M. Saumade, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 16-1 de la loi du 19 juillet 1976, après les mots : "président du conseil général", insérer les mots : "de conseillers généraux". »

La parole est à M. Jacques Limouzy, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Jacques Limouzy. J'ai promis à M. Houssin de défendre son amendement, qui tend à faire siéger à la commission départementale deux membres du conseil général et non pas seulement son président.

M. Houssin étant lui-même président du conseil général de son département, c'est là de sa part beaucoup de charité. (Sourires.) Mais, et M. Saumade le sait, lorsque deux représentants du conseil général doivent être désignés, le président l'est automatiquement. Cela reviendra donc au même !

J'ai promis à M. Houssin de défendre son amendement.

M. Bernard Nayral, rapporteur pour avis. Vous n'y croyez pas ?

M. Jacques Limouzy. Vous ferez ce que vous voudrez. (Sourires.) Avec le système que notre collègue propose, le président du conseil général sera désigné neuf fois sur dix, même dans le cas où l'on ne prévoirait qu'un seul conseiller général !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 2 et soutenir l'amendement n° 34.

M. Gérard Saumade, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 2.

Quant à l'amendement n° 34, il tend à accroître la représentation du conseil général. Je rappelle qu'il avait été prévu une commission coprésidée.

En commission, nous nous sommes ralliés à l'avis du Gouvernement. Nous pensons que le président du conseil général doit siéger en titre à la commission départementale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 34.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Lefort, M. Millet et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 12, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 16-1 de la loi du 19 juillet 1976 :

« La commission ne peut examiner une demande d'autorisation, qu'après l'avis conforme, rendu à la majorité des trois cinquièmes du conseil municipal de la ou des communes sur le territoire de laquelle ou desquelles une exploitation de carrières est projetée. »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. Cet amendement vise en quelque sorte à mettre en cause le processus que la commission départementale entend mettre en place en imposant aux communes les décisions émanant d'une commission départementale où ne seront pas nécessairement prises en considération les aspirations des populations.

Nous sommes opposés à cette démarche car elle porte atteinte à l'autonomie communale. Notre amendement tend en conséquence à rendre aux élus du suffrage universel les compétences et les attributions qui leur sont disputées.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Défavorable car l'amendement donnerait un droit de veto aux communes, ce qui, en l'occurrence, ne nous paraît pas convenable.

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

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement, mais pas pour la même raison que la commission.

Les communes participent largement à la mise en place des schémas des carrières - la démocratie communale a un sens. Par ailleurs, elles sont toutes compétentes pour l'élaboration de leurs plans d'occupation des sols. Si elles sont hostiles à une carrière, elles doivent donc intervenir au niveau de ces plans.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.
(L'amendement n'est pas adopté.)

ARTICLE 16-2 DE LA LOI DU 19 JUILLET 1976

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 13 et 37, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 13, présenté par M. Lefort, M. Millet et les membres du groupe communiste et apparenté, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 16-2 de la loi du 19 juillet 1976 :

« Dans chaque département, il est établi un schéma départemental des carrières. Après avoir recensé les gîtes des substances appartenant à la classe des carrières nécessaires à la satisfaction des besoins des consommateurs, de l'économie générale du pays et de celle de la région, il délimite, dans le souci d'une exploitation coordonnée et dans le respect des principes énoncés au second alinéa, les zones dans lesquelles l'exploitation des carrières est autorisée. Le schéma détermine les conditions de remise en état et la destination des sols, à la cessation de l'exploitation, notamment à des fins agricoles. Cette interdiction ne s'applique pas au propriétaire du fonds pour la satisfaction de ses besoins propres à la condition que cette exploitation ne soit pas destinée à des fins commerciales.

« Indépendamment des zones d'exploitation fixées par le schéma départemental, l'exploitation des carrières ne peut être admise dans les espaces constituant un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel ou culturel, dans les espaces nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentant un intérêt écologique, dans les espaces indispensables à la protection et à l'exploitation des nappes d'eau souterraine au sens des articles L. 20 et L. 776 du code de la santé publique, dans le lit des cours d'eau, à moins de deux cents mètres des habitations et des zones urbanisées délimitées par les plans d'occupation des sols ou de tout document d'urbanisme y tenant lieu.

« Un rapport de présentation justifie le choix des zones d'exploitation après la réalisation d'une étude des incidences des carrières sur les intérêts mentionnés à l'article 1^{er} de la présente loi, tant du point de vue de leur insertion dans l'environnement local, que du parti retenu parmi d'autres variantes possibles dans le département. Le schéma départemental d'exploitation des carrières élaboré par la commission départementale des carrières est soumis à une enquête publique ouverte dans les formes fixées par la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, ainsi qu'à l'avis du conseil général et de la chambre d'agriculture. »

L'amendement n° 37, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 16-2 de la loi du 19 juillet 1976 :

« Art. 16-2. - Le schéma départemental des carrières définit les conditions générales d'implantation des carrières dans le département. Il prend en compte la couverture des besoins en matériaux, la protection des paysages et milieux naturels sensibles, la gestion équilibrée de l'espace tout en favorisant une utilisation économe des matières premières.

« Il est élaboré par la commission départementale des carrières et approuvé, après avis du conseil général, par le représentant de l'Etat dans le département.

« Les autorisations d'exploitation de carrières délivrées au titre de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 sont compatibles avec ce schéma. »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort, pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Jean-Claude Lefort. Le schéma départemental proposé par la commission départementale ne saurait retenir des zones d'exploitation sans étude préalable, tant du point de vue économique qu'environnemental, et sans enquête publique.

Sans compromettre les besoins économiques, il y a lieu de préciser les zones qui devront être interdites en raison de l'intérêt qu'elles présentent sur le plan de l'environnement, de la culture et de la salubrité publique.

La rédaction proposée constitue une atteinte excessive à la propriété en interdisant toute exploitation pour les besoins propres du propriétaire en dehors de toute vente. La nature juridique du schéma reste floue dans la proposition de loi.

M. le président. La parole est à Mme le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13 et défendre l'amendement n° 37.

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement propose une rédaction plus ramassée pour l'article 16-2 de la loi de 1976. Il s'en tient à la solution qui a été retenue dans le cas des plans départementaux d'élimination des déchets ménagers, évitant par là de soumettre l'une à l'autre les collectivités locales.

Cette solution a en outre l'avantage de soumettre à la même autorité administrative l'adoption définitive du schéma et la délivrance des autorisations d'exploiter, qui doivent être compatibles avec ce schéma.

C'est pour répondre à un souci de cohérence par rapport au dispositif qui a déjà été discuté par cette assemblée en ce qui concerne l'élimination des déchets que le Gouvernement propose cette disposition qui doit, me semble-t-il, répondre en partie aux préoccupations de M. Lefort.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements n°s 13 et 37 ?

M. Gérard Saumade, rapporteur. L'amendement du Gouvernement modifie la liste des éléments pris en compte dans l'élaboration du schéma départemental des carrières. Il est plus restrictif que le texte que nous avons adopté en commission, qui fait allusion aux « intérêts visés à l'article 1^{er} ».

En ce qui concerne la procédure d'abrogation, il prévoit un simple avis du conseil général alors que nous demandions que celui-ci donne une approbation, ce qui nous semblerait plus sûr politiquement : les élus départementaux, qui ont une compétence spécifique dans le domaine de l'aménagement de l'espace rural, seraient beaucoup plus impliqués et cela n'enlèverait rien au pouvoir de police du préfet.

Quant à l'amendement n° 13, la commission y est également défavorable car son dispositif est beaucoup trop lourd.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 3 du projet de loi, modifié par les amendements est adopté.
(L'article 3 du projet de loi, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 38, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« I. - La première phrase du premier alinéa de l'article 5 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 est remplacée par les dispositions suivantes :

« L'autorisation prévue à l'article 3 est accordée par le représentant de l'Etat dans le département, après enquête publique relative aux incidences éventuelles du projet sur les intérêts mentionnés à l'article 1^{er} et après avis des conseils municipaux intéressés. Une commission départementale est également consultée ; elle peut varier selon la nature des installations concernées et sa composition, fixée par décret en Conseil d'Etat, inclut, notamment, des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, des catégories socio-professionnelles concernées, des associations de défense de l'environnement et des personnalités compétentes.

« II. - Dans la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, les mots : "conseil départemental d'hygiène" sont remplacés par les mots : "commission départementale consultative compétente". »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Cet amendement tend à introduire une rédaction plus simple.

En effet, la référence à une commission départementale consultative permet de ne pas alourdir le texte, comme le ferait une double référence au conseil départemental d'hygiène et à la commission départementale des carrières.

Le décret d'application de la loi de 1976 désignera le conseil départemental d'hygiène comme la commission compétente dans le cas des installations autres que les carrières.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Essentiellement favorable.

On peut cependant s'interroger sur la référence à la notion de « catégories socio-professionnelles », qui relève beaucoup plus du vocabulaire de l'INSEE que de celui du code administratif. Ne vaudrait-il pas mieux faire appel à la notion de « représentants des professions concernées » ? Il me semble que se serait plus précis. C'est une question de vocabulaire.

Je propose, monsieur le président, de sous-amender en ce sens l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, si vous pouviez faire parvenir à la présidence un texte écrit, sa tâche en serait grandement facilitée.

M. Gérard Saumade, rapporteur. Je ne demande que cela, monsieur le président ! Je rappelle qu'il s'agit de substituer aux mots : « catégories socio-professionnelles », les mots : « représentants des professions concernées »

M. le président. Je viens de recevoir de M. le rapporteur un sous-amendement, qui portera le numéro 42 et qui est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du deuxième alinéa du paragraphe I de l'amendement n° 38, substituer aux mots : "catégories socio-professionnelles", le mot : "professions" ».

Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme le ministre de l'environnement. Avis défavorable, les deux notions sont bien différentes !

M. Jacques Limouzy. Certes, mais nous préférons celle que propose le rapporteur !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 42.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38, modifié par le sous-amendement n° 42.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Lefort, M. Millet et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« L'autorisation d'exploiter une carrière est refusée à un exploitant qui entend créer ou étendre de semblables installations lorsqu'il n'a pas remis les lieux de son ancienne exploitation en état pour préserver les intérêts visés à l'article 1^{er} de la présente loi ou consigné entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser dans les conditions fixées par l'article 23 de la présente loi. »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. Selon nous, il ne saurait être question de demander la remise en état du site d'exploitation pour les seules carrières, alors que la réglementation sur les installations classées permet présentement de les ordonner.

En outre, le projet de loi sur les déchets institue un article 20-3 qui punit de peine correctionnelle le défaut de remise en état du site en dehors du délai imparti par les préfets.

Il y a plus grave : la rédaction de la proposition de loi nous semble anticonstitutionnelle, car elle rompt l'égalité des citoyens devant la loi en dispensant *a contrario* les autres

activités de l'obligation de remise en état à la cessation de l'exploitation. Elle ne garantit donc pas à tous le droit à la protection de la santé énoncé au onzième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, dont la valeur constitutionnelle est admise par le Conseil constitutionnel. Si une grande latitude est laissée au législateur pour déterminer les modalités de mise en œuvre, cette liberté d'appréciation ne doit pas conduire à méconnaître les droits consacrés à chacun par le préambule de la Constitution.

Les riverains des autres activités devraient, si le texte proposé était adopté, supporter une charge supplémentaire en raison des nuisances qui se manifesteraient après la cessation de l'exploitation.

Le texte de la proposition de loi aboutirait enfin à limiter la responsabilité des exploitants des autres activités dispensées de remise en état obligatoire, alors que rien ne justifie cette limitation.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre de l'environnement. Cet amendement viendra en fait utilement compléter l'amendement n° 39 du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 39, 18 et 1 corrigé, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 39, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Dans la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, il est inséré un article 16-3 ainsi rédigé :

« Art. 16-3. - Dans le cas des carrières la mise en activité, tant après l'autorisation initiale qu'après l'autorisation de changement d'exploitant, est subordonnée à la constitution de garanties financières propres à assurer les interventions éventuelles en cas d'atteintes à l'environnement, notamment lors de la remise en état de la carrière après exploitation.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les règles de constitution de cette garantie et les modalités de sa mise en œuvre. »

L'amendement n° 18, présenté par MM. Bégault, Pierre Micaux, Mattei, Blum est ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Après le troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les carrières, la délivrance de l'autorisation peut être subordonnée à la constitution de garanties financières propres à assurer l'exécution des travaux de remise en état des lieux après exploitation. Un décret en Conseil d'Etat définit les cas dans lesquels la constitution de ces garanties est obligatoire, et détermine la nature de ces garanties et les règles de fixation de leur montant. »

L'amendement n° 1 corrigé, présenté par M. Houssin, est ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Après le troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les carrières, la délivrance de l'autorisation d'exploitation peut être subordonnée à la justification d'une caution garantissant l'exécution des travaux de remise en état des lieux après exploitation. Un décret définit celles des substances pour lesquelles la justification de cette caution est obligatoire, ainsi que ses modalités. »

La parole est à Mme le ministre de l'environnement, pour défendre l'amendement n° 39.

Mme le ministre de l'environnement. Il est souhaitable qu'à la constitution de garanties financières soit subordonnée la mise en activité d'une carrière.

Cet amendement vise essentiellement à garantir la remise en état de la carrière en cas de défaillance de l'exploitant.

M. le président. L'amendement n° 18 est-il défendu ?

M. Gilbert Gantier. Oui, monsieur le président. Cet amendement tend aux mêmes fins.

M. le président. La parole est à M. Jacques Limouzy, pour soutenir l'amendement n° 1 corrigé.

M. Jacques Limouzy. M. Houssin a pris une initiative excellente. Malheureusement, son application poserait quelques problèmes.

Selon une idée généralement admise, chacun doit assurer la remise en place de ce qu'il a gâché ou détruit. On avait même envisagé d'adopter cette idée pour les automobiles, le prix de la destruction de la voiture devant être incorporé au prix de vente. On y viendra peut-être un jour...

Avec l'amendement de M. Houssin, c'est un peu la même chose. Le seul ennui est qu'il prévoit non pas une obligation, mais une possibilité. Qui donc décidera ?

Pour ma part, je m'en remets à votre sagesse, mes chers collègues.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les trois amendements n°s 39, 18 et 1 corrigé ?

M. Gérard Saumade, rapporteur. Ces amendements se ressemblent, mais celui du Gouvernement est de loin le plus précis : la notion de « garanties financières » est plus large que celle de « caution ».

La commission se rallie donc à l'amendement n° 39.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 18 et 1 corrigé.

Mme le ministre de l'environnement. L'amendement n° 39 se substitue heureusement aux amendements n°s 18 et 1 corrigé !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les amendements n°s 18 et 1 corrigé n'ont plus d'objet.

MM. Bégault et Micaut ont présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer l'article suivant :

« Lorsque l'exploitation d'une carrière est envisagée sur des terrains boisés, la demande d'autorisation d'exploiter vaut demande d'autorisation de défricher au sens de l'article L.311-1 du code forestier.

« Dans la limite de ses compétences, le préfet prend un seul arrêté valable au titre des deux législations. »

La parole est à M. Gilbert Gantier, pour soutenir cet amendement.

M. Gilbert Gantier. L'amendement est défendu.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Défavorable.

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

Mme le ministre de l'environnement. Défavorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19. (L'amendement n'est pas adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Il est inséré après le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée un alinéa ainsi rédigé :

« Ces arrêtés peuvent prévoir, à la fin de l'exploitation, la remise en état, notamment à des fins agricoles, des sites et des lieux affectés par les travaux et installations autorisés. Cette remise en état est obligatoire dans le cas des carrières. La demande d'autorisation d'exploiter une carrière est assortie d'un projet de remise en état des sites exploités présenté par l'exploitant. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 31 et 14.

L'amendement n° 31 est présenté par le Gouvernement ; l'amendement n° 14 est présenté par MM. Lefort, Millet et les membres du groupe communiste et apparenté.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à Mme le ministre, pour soutenir l'amendement n° 31.

Mme le ministre de l'environnement. Je propose à l'Assemblée de supprimer l'article 4. En effet, le Parlement est actuellement saisi du projet de loi relatif à l'élimination des déchets dont le texte de l'article 5, qui modifie la loi du 19 juillet 1976, prévoit des dispositions générales concernant la remise en état du site.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lefort, pour soutenir l'amendement n° 14.

M. Jean-Claude Lefort. La réduction du délai de recours contentieux à six mois pour les seules carrières est dangereux et inapplicable juridiquement.

Le site d'exploitation d'une carrière comprend des installations d'hydrocarbures, des unités de concassage et de broyage des matériaux, des dépôts d'explosifs et parfois des centrales d'enrobage à chaud ou à béton, autant d'installations soumises à autorisation en raison de leur dangerosité.

Lorsqu'un même site d'exploitation comprend simultanément des installations soumises à autorisation et des installations soumises à déclaration, il s'agit d'une unité composite réglementée par un arrêté préfectoral unique. L'ensemble de cette unité composite est régi par les règles qui s'appliquent à l'installation comprise dans la catégorie la plus élevée.

Il ne saurait être contesté par quiconque qu'une carrière provoque des nuisances - poussières, explosions, vibrations dues aux tirs de mines, bruits, dommages à la sécurité routière, modifications du régime des eaux, altération des eaux de ruissellement ou usées rejetées dans les rivières, notamment - d'un niveau au moins équivalent à une installation de stockage de fuel ou de broyage de matériaux. Les carrières engendrent les dommages les plus graves aux paysages et à la conservation des sites.

Il s'ensuit que sur un même site d'exploitation, des installations seraient soumises à un délai de recours de quatre ans et la carrière à un délai de recours de six mois. En raison de la connexité qui lie une carrière et les autres installations, le préfet devra distinguer les prescriptions qui s'appliquent de façon exclusive à la carrière et les prescriptions qui intéressent les autres installations.

Aucun motif, nous semble-t-il, ne justifie dans les présentes conditions une réduction du délai de recours pour les carrières. La finalité de la législation sur les installations classées justifie de soumettre toutes les activités à un régime unique. Le juge administratif appréciera le degré des nuisances. Il peut d'ailleurs compléter les prescriptions techniques, après avoir nommé un expert.

La soumission des carrières au délai de quatre ans est commandée tant par l'objet même de la législation sur les installations classées que des finalités poursuivies par elle.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable, dans la mesure où il s'agit d'une coordination avec l'amendement n° 39 du Gouvernement. Mais nous attendons la suite.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 31 et 14.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 4 est supprimé.

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Après le troisième alinéa de l'article 14 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux décisions concernant les exploitations de carrières pour lesquelles le délai de recours est fixé à six mois à compter du début de l'exploitation. »

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 15 et 20.

L'amendement n° 15 est présenté par MM. Lefort, Millet et les membres du groupe communiste et apparenté ; l'amendement n° 20 est présenté par MM. Bégault et Micaut.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 5. »

J'ai cru comprendre, monsieur Lefort, que vous aviez déjà défendu l'amendement n° 15 dans votre précédente intervention ?

M. Jean-Claude Lefort. En effet, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier, pour soutenir l'amendement n° 20.

M. Gilbert Gantier. L'amendement est défendu.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Après en avoir débattu, la commission a estimé que le délai de six mois constituait un bon compromis entre le code minier, dont le délai de recours est de deux mois, et la loi de 1976, qui fixe un délai de quatre ans. Elle est donc défavorable aux deux amendements.

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

Mme le ministre de l'environnement. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 15 et 20.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 3, 7 et 41, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 3 et 7 sont identiques.

L'amendement n° 3 est présenté par M. Houssin ; l'amendement n° 7 est présenté par M. Limouzy.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 5, substituer aux mots : "six mois, à compter du début de l'exploitation", les mots : "deux mois à compter de l'achèvement des formalités de publicité". »

L'amendement n° 41, présenté par M. Hiest, est ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 5, substituer aux mots : "six mois à compter du début de l'exploitation", les mots : "trois mois à compter de l'achèvement des formalités de publicité". »

La parole est à M. Jacques Limouzy, pour soutenir les amendements n°s 3 et 7.

M. Jacques Limouzy. Ces amendements portent sur le délai de recours, dont la durée n'est pas sans conséquences.

On peut dire que les carrières sont des activités qui sont par définition évanescentes : elles durent longtemps ou très peu de temps ; elles ouvrent, puis elles ferment, parfois au bout d'un an, de deux ans ou de trois ans. D'ailleurs, dans un autre texte de loi, on a limité l'exploitation des carrières à quinze ans. En outre, les carrières ne sont pas des entreprises clandestines puisque des procédures sont prévues pour leur ouverture.

L'objet des deux amendements n°s 3 et 7 - comme d'ailleurs celui de M. Hiest - est de revenir au délai de recours de droit commun contre les décisions administratives, un délai qui est de deux mois, à compter de l'achèvement des formalités de publicité et non du début de l'exploitation.

Tout autre délai me paraît inadapté. Je pourrais vous le démontrer, car par cas, surtout s'agissant de carrières.

Si une carrière ouvre pour quatre mois, un délai de six mois est parfaitement injustifié. S'il s'agit d'une carrière à longue durée de vie, l'administration de l'environnement sera certainement informée de son ouverture. Les carrières qui existent, celles qui sont en cours de procédure, tout le monde en a connaissance. On va même jusqu'à « appréhender » celles qui n'existent pas...

Si le délai est trop long, on risque de permettre des voies de recours qui ne seront que des moyens concurrentiels d'empêcher une carrière de s'ouvrir ou de la faire fermer.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier, pour soutenir l'amendement n° 41.

M. Gilbert Gantier. Comme vient de l'indiquer M. Limouzy, le délai de deux mois, existant déjà dans notre législation, me paraît raisonnable.

On peut considérer l'amendement de M. Hiest comme un amendement de repli, dans la mesure où il s'agirait d'un compromis entre le délai de six mois proposé par la commission et le délai de deux mois. En tout cas, il n'y a aucun intérêt à maintenir l'incertitude pendant trop longtemps compte tenu de l'importance économique des carrières.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. La commission est défavorable à ces trois amendements.

Nous avons fait remarquer que la position de la commission résultait déjà d'un compromis.

Nous avons précisé que le délai devait courir « à compter du début de l'exploitation », pour éviter que de grandes entreprises puissent stocker des sites. Faire partir ce délai « de l'achèvement des formalités de publicité » n'aurait aucune signification.

Six mois me paraissent être un bon compromis entre le délai de quatre ans applicable pour l'ensemble des installations classées et celui de deux mois prévu par le code minier. Il n'empêcherait aucune entreprise de développer son action et permettrait aux justiciables de connaître les éventuelles difficultés, les pollutions et donc d'agir devant les tribunaux.

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

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement est tout à fait défavorable à ces amendements, dont l'adoption remettrait en cause l'objet même de la proposition de loi.

Le délai du recours contentieux dans le cadre de la loi du 19 juillet 1976 est de quatre années. Ici nous adoptons un délai réduit à six mois, ce qui peut paraître justifié dans la mesure où la durée de vie des carrières est limitée. A titre personnel, je l'estime cependant relativement court et je me réserve d'ailleurs un temps de réflexion avant la deuxième lecture.

M. François Colcombet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jacques Limouzy.

M. Jacques Limouzy. Il y a deux choses dans l'amendement : le délai - quatre ans, six mois, trois mois... - et son point de départ, qui est important.

Généralement, en droit français, les délais sont calculés à partir de la fin des procédures et non pas du début de l'exploitation, comme le propose la commission. C'est surtout ce qui me choque, bien plus que le délai.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. La position du Gouvernement et de la commission, favorables à un délai de recours de six mois à compter du début de l'exploitation, n'est vraiment pas raisonnable.

Comme l'a très bien expliqué mon collègue Limouzy, le début de l'exploitation représente un moment important, puisque pour ouvrir une carrière, il faut abîmer le terrain. Va-t-on, au bout de six mois, tout arrêter, malgré les investissements réalisés et les dommages causés ? Ce serait pénalisant pour l'entreprise.

Il serait raisonnable, comme le proposent les amendements, de faire partir le délai de recours du moment où les autorisations ont été définitivement données, où ont été achevées les formalités de publicité. Et les opérations d'extraction n'ayant pas commencé, aucun dommage matériel ne serait encore à déplorer ! S'il faut arrêter une exploitation, pourquoi attendre qu'elle fonctionne déjà ?

M. le président. La parole est à M. François Colcombet.

M. François Colcombet. En fait, si on suivait M. Gantier, nous serions également conduits à réduire à deux mois le délai de recours pour les établissements classés. En effet, pourquoi y aurait-il un délai de quatre ans pour les établissements classés et un régime différent pour les carrières ?

En réalité, comme l'a indiqué M. Saumade, nous sommes parvenus à une cote mal taillée, qui tient néanmoins compte de tous les éléments en cause. Si la commission des lois a proposé de retarder le point de départ, c'est parce que nous voulons que les personnes désirant faire un recours puissent avoir une réelle connaissance du préjudice qui peut être causé. Et la solution que nous vous proposons est un point d'équilibre raisonnable.

A titre personnel, j'étais favorable à un alignement, comme le demandait M. Lefort, sur la procédure relative aux installations classées. D'ailleurs, dans la pratique, que se passera-t-il ?

Supposons qu'une carrière s'ouvre à côté d'un établissement, par exemple un concassage de granulats, qui relève des installations classées. Si le trouble causé - les poussières soulevées - est dû à l'ouverture de la carrière, le délai de recours

sera de deux ou de six mois, selon le texte que nous allons adopter. Si l'auteur du trouble est l'établissement classé, le délai sera alors de quatre ans ! Je pense donc qu'un délai unique, qui pourrait d'ailleurs être inférieur à quatre ans, aurait été préférable pour tous les établissements, car, en la matière, où se situe la différence entre une installation classée et une carrière ?

Le législateur de 1976 l'avait d'ailleurs bien compris, puisque l'Assemblée nationale avait, contre l'avis du Gouvernement, voulu que la loi sur les installations classées mentionne les carrières, parce que nous pensions, avec raison, qu'il s'agissait de régimes quasi identiques.

Il est donc raisonnable, à mon sens, de s'en tenir à ce qui est proposé par la commission.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Après l'excellente intervention de M. Colcombet, je voudrais simplement ajouter que les personnes concernées doivent avoir le temps de se rendre compte des dommages causés, sinon ils n'éprouveront pas le besoin de faire un recours devant les tribunaux.

En outre, la loi sur les installations classées prévoit que le délai de recours est « le cas échéant, prolongé jusqu'à la fin d'une période de deux années suivant la mise en activité de l'installation ».

M. François Colcombet. Le délai peut donc être de six ans !

M. Gérard Saumade, rapporteur. Faire partir le délai du début de l'exploitation, c'est le minimum que nous puissions proposer.

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

Mme le ministre de l'environnement. En calculant le délai à partir du point de départ de l'exploitation et non de l'achèvement des formalités de publicité, nous pourrions empêcher ce que j'appellerai « la mise en stock » de plusieurs sites, qui s'avérerait très dangereuse. Voulons-nous que des promoteurs établissent une liste de sites, de cinquante, cent, voire deux cents carrières, à travers tout le territoire, déposent les procédures de publicité, attendent deux mois et, ensuite, se mettent à faire des trous partout ?

Je ne comprends pas la portée de ces amendements, qui, au demeurant, me paraissent très dangereux et qui vont même à l'encontre de la volonté de la représentation nationale de faire une loi sur les carrières.

M. le président. La parole est à M. Jacques Limouzy.

M. Jacques Limouzy. Nous sommes en pleine confusion. Vous ne voyez dans les carrières que des sables, des graviers, des pierres et M. Colcombet a parlé d'un établissement qui fait des granulats. Ce n'est pas que cela ! À côté des carrières, il y a des industries avec des équipements lourds, qui investissent des dizaines et des dizaines de millions de centimes tous les ans.

Que va-t-il se passer si on vous suit ? Dès qu'ils vont avoir terminé les procédures d'autorisation, comme elles sauront que le délai de recours sera de six mois à partir du début de l'exploitation, les industriels vont ouvrir des carrières un peu partout ; ils en fermeront certaines, travailleront sur d'autres. Votre texte va provoquer la pagaille !

Il faut bien comprendre cela. Or, vous ne voyez que l'affaire des granulats. Le reste, vous semblez l'ignorer. Il est évident que, devant cette situation, l'industrie - car c'est une industrie - va prendre ses dispositions : elle demandera des ouvertures de carrières un peu partout et commencera les travaux pour faire courir le délai de six mois.

M. Gilbert Gantier. Eh oui !

M. Jacques Limouzy. Et au bout de six mois, elle ira sur la carrière qui sera « libérée ».

M. Gilbert Gantier. Il a raison !

M. Jacques Limouzy. Voilà à quoi on va aboutir. Moi qui les connais bien, je vous assure que c'est comme ça que les industriels agiront.

M. le président. La parole est à M. François Colcombet.

M. François Colcombet. Qui dit recours ne veut pas dire que la procédure va être perdue ou gagnée ?

M. Gérard Saumade, rapporteur. Bien sûr !

M. François Colcombet. Si le carrier a respecté les procédures et que l'autorisation est légale, peu importe le délai : il est dans son droit et les procès en recours seront perdus contre lui. Il ne risque de les perdre que s'il est en infraction. Ce que vous imaginez - et en fait vous montrez un peu le bout du nez, mon cher collègue - c'est que beaucoup de carrières sont en infraction.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 3 et 7.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - Il est ajouté, après l'article 25 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée, un article 25 bis ainsi rédigé : "Tout exploitant d'une carrière qui aura fait l'objet d'une peine correctionnelle en application des articles 18 et 20 pourra, pendant une période de cinq ans à compter du jour où sa peine sera devenue définitive, se voir refuser toute nouvelle autorisation". »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 6. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Cet article 6, tel qu'il est rédigé, pose un grave problème juridique puisqu'il laisse à l'appréciation totale de l'autorité administrative l'opportunité de savoir s'il faut ou non ajouter une sanction complémentaire à la condamnation pénale. Les critères d'application de cette sanction ne sont en rien précisés dans cet article.

Toutefois, je comprends bien l'objectif de cet article et le Gouvernement est prêt à réfléchir, d'ici à la deuxième lecture, à une disposition reprenant au fond la mesure proposée, mais qui serait une sanction prononcée par le juge et non pas par l'autorité administrative.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. L'avis de la commission est défavorable.

Cet article institue simplement un refus d'autorisation d'exploiter. Il ne s'agit pas d'une nouvelle condamnation ! Le carrier, ayant été condamné, n'est pas autorisé à perpétuer les dégâts qu'il a commis, ce qui paraît tout à fait logique.

Je ne comprends pas la position du Gouvernement. Je suis prêt à me rallier à un nouveau texte en deuxième lecture. Mais il me semble que l'administration ne devrait pas se désavouer en quelque sorte en laissant l'exploitation se poursuivre. Et je rejoins M. Limouzy : lorsque quelqu'un a commis une faute et qu'il a été condamné en correctionnelle, il me paraît tout à fait normal qu'on ne lui donne pas une autre autorisation.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Je soutiens la position du Gouvernement. En effet, on ne doit pas ajouter une peine administrative à une peine correctionnelle, qui plus est une peine administrative quelque peu aléatoire puisque le texte prévoit que tout exploitant « pourra » se voir refuser toute nouvelle autorisation. Je ne comprends pas bien le sens de ce « pourra ». En effet, en matière pénale, le Conseil constitutionnel est extrêmement strict : une pénalité doit être précise. Si elle ne l'est pas, ce n'est pas acceptable. Tout exploitant pourra se voir refuser toute nouvelle autorisation : statuera-t-on à la tête du client ?

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Je continue à ne pas être d'accord. Par cette disposition, nous rendons d'ailleurs service à la profession qui, très souvent, souffre des conséquences des agissements de quelques-uns qui n'appliquent pas les textes. Je suis persuadé que si on l'interrogeait, elle partagerait l'avis de la commission.

Et si c'est simplement un terme qui gêne, on peut remplacer « pourra se voir refuser » par « se verra refuser » !

M. le président. Que pense le Gouvernement de cette suggestion ?

Mme le ministre de l'environnement. Cette disposition, qui rendrait peut-être service à la profession, n'est en tout état de cause pas conforme à la Constitution. Je persiste à demander la suppression de l'article 6.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 6 est supprimé.

Article 7

M. le président. « Art. 7. - I. - Au premier alinéa de l'article 86 bis du code minier, après les mots : "des articles 83 à 87" sont insérés les mots : "et 107".

« II. - Le troisième alinéa de ce même article est supprimé. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 40, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe I de l'article 7 :

« I. - Au premier alinéa de l'article 86 bis du code minier, les mots : "ou de carrières" sont supprimés. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Cet amendement tire les conséquences rédactionnelles du passage des carrières du code minier à la loi de 1976 en ce qui concerne l'autorisation d'ouverture au regard de la protection de l'environnement.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement et je sais pas ce que celui-ci implique. Cette avalanche d'amendements me surprend d'ailleurs quelque peu.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 7, modifié par l'amendement n° 40.

(L'article 7, ainsi modifié, est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - L'article 106 du code minier est abrogé. »

M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 5, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 8 :

« Les trois premiers alinéas de l'article 106 du code minier sont remplacés par l'alinéa suivant :

« Sous réserve des cas fixés par décret en Conseil d'Etat, et dans les conditions fixées par ce décret, la mise en exploitation de toute carrière, par le propriétaire ou ses ayants droit, est subordonnée à une autorisation délivrée par le commissaire de la République, après une enquête publique et consultation des services ministériels compétents et des collectivités locales. Il en est de même pour l'extension de l'exploitation à des terrains non visés dans l'autorisation initiale. »

Cet amendement n'est pas défendu.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Après l'article 8

M. le président. M. Jean-Louis Masson a présenté un amendement, n° 6, ainsi libellé :

« Après l'article 8, insérer l'article suivant :

« Après l'article 106 du code minier, est inséré un article 106 bis ainsi rédigé :

« Les décisions prises en application de l'article 106 peuvent être déférées à la juridiction administrative :

« 1^o Par les demandeurs ou exploitants, dans un délai de deux mois à compter de la date de notification desdits actes ;

« 2^o Par les tiers, personnes physiques ou morales, les communes intéressées ou leurs groupements, en raison des inconvénients ou des dangers que l'exploitation présente pour la sécurité et la salubrité publique ou la protection du milieu environnant, dans un délai de six mois à compter de la publication et de l'affichage desdits actes.

« Les tiers qui n'ont acquis ou pris à bail des immeubles ou n'ont élevé des constructions dans le voisinage d'une exploitation de carrière que postérieurement à la publication de l'acte d'autorisation ne sont pas recevables à déférer ledit acte à la juridiction administrative. »

Cet amendement n'est pas défendu.

Articles 9 et 10

M. le président. « Art. 9. - L'article 107 du code minier est ainsi rédigé :

« L'exploitation des carrières qui ont fait l'objet d'une autorisation en vertu des articles 3 et 5 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 est soumise aux dispositions du dernier alinéa de l'article 83, des articles 87 et 90, ainsi qu'aux dispositions suivantes :

« Si les travaux de recherche ou d'exploitation d'une carrière sont de nature à compromettre sa conservation ou celle d'un autre établissement d'extraction de minerais, ou la sécurité et l'hygiène du personnel, il y est pourvu par le représentant de l'Etat dans le département, au besoin d'office et aux frais de l'explorateur ou de l'exploitant.

« Sans préjudice de l'application du titre X du livre premier du présent code, le représentant de l'Etat dans le département peut, lors de l'exécution d'une suspension, d'une interdiction ou d'une action d'office, prononcer, en application des dispositions de l'alinéa précédent, la nécessité de recourir à la force publique.

« Des décrets déterminent en outre les mesures de tout ordre, visant tant le personnel que les installations ou travaux, destinées à sauvegarder ou à améliorer les conditions de sécurité, ou d'hygiène du personnel, à permettre l'exécution des recherches techniques nécessaires à ces améliorations et à assurer la bonne utilisation du gisement et la conservation des carrières. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

« Art. 10. - Le dernier alinéa de l'article 108 du code minier est supprimé. » - (Adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - I. - Le troisième alinéa de l'article 109 du code minier est ainsi rédigé :

« 2^o Des permis d'exploitation de carrières conférant à leurs titulaires le droit d'exploiter les gites de cette substance, à l'exclusion de toute autre personne, y compris les propriétaires du sol, et d'invoquer le bénéfice des articles 71 à 73 du présent code. »

« II. - Il est ajouté à ce même article un alinéa ainsi rédigé :

« L'exploitation des carrières faisant l'objet d'un permis d'exploitation en application du présent article est soumise à la surveillance de l'administration dans les conditions prévues pour les mines par le chapitre II du titre IV du présent code, à l'exception de l'article 81. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 24, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 11 :

« L'article 109 du code minier est ainsi rédigé :

« Lorsque la mise en valeur des gites d'une substance appartenant à la classe des carrières ne peut, en raison de l'insuffisance des ressources connues de cette substance ou pour toute autre cause, prendre ou garder le développement nécessaire pour satisfaire les besoins des consommateurs, l'économie générale du pays ou celle de la région, des décrets en Conseil d'Etat peuvent, au vu

d'une évaluation de l'impact sur l'environnement des activités envisagées et après enquête publique de deux mois, définir les zones où sont accordés :

« 1^o Des autorisations de recherches à défaut du consentement du propriétaire du sol, le titulaire d'une telle autorisation bénéficiant des dispositions des articles 71 à 71-6 du présent code. Ces autorisations sont délivrées conjointement par le ministre chargé des mines et par le ministre chargé des installations classées.

« 2^o Des permis d'occupation temporaire conférant à leurs titulaires la possibilité d'obtenir l'autorisation d'exploiter, délivrée au titre de la législation des installations classées, au sein d'une aire déterminée, les gîtes de cette substance, à l'exclusion de toute autre personne, y compris les propriétaires du sol, et d'invoquer le bénéfice des articles 71 à 73 du présent code.

« Les modalités de délivrance et de retrait de ces autorisations et permis sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. J'indique d'emblée, monsieur le président, que cet amendement du Gouvernement fait l'objet d'une rectification consistant à supprimer la dernière phrase du 1^o du texte proposé pour l'article 109 du code minier.

Cet amendement tire les conséquences du passage de l'ensemble des carrières sous le régime des installations classées. L'application des nouvelles dispositions de l'article 109 n'aura pas pour conséquence de faire obstacle à l'application normale de la loi du 19 juillet 1976. Dans la rédaction proposée, cet article aura pour objet exclusif de permettre de régler les problèmes fonciers qui peuvent s'opposer à la mise en chantier de carrières utiles à l'intérêt général.

Par ailleurs, cet amendement introduit l'obligation d'une évaluation globale de l'impact sur l'environnement lors de la procédure d'élaboration des zones où seront accordées des autorisations d'exploiter.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Je ne vois pas ce qui me permettrait d'être défavorable à cet amendement.

Je regrette simplement qu'il n'ait pas été examiné par la commission et que je ne puisse donc donner qu'un avis personnel.

M. le président. La rectification apportée par le Gouvernement à son amendement n° 24 consiste donc à supprimer la dernière phrase du 1^o : « Ces autorisations sont délivrées conjointement par le ministre chargé des mines et par le ministre chargé des installations classées. »

Je mets aux voix l'amendement n° 24, ainsi rectifié.

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 11 et l'amendement n° 21 de M. Jean Bégault n'a plus d'objet.

Articles 12 à 14

M. le président. « Art. 12. - Dans l'article 111 du code minier, les mots : "l'article 106", sont remplacés par les mots : "les articles 3 et 5 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976". »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

« Art. 13. - Dans l'article 112 du code minier, les mots : "de l'article 106", sont remplacés par les mots : "des articles 3 et 5 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976". » - (Adopté.)

« Art. 14. - I. - Au premier alinéa de l'article 113 du code minier, les mots : "l'article 106", sont remplacés par les mots : "articles 3 et 5 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976". »

« II. - Au dernier alinéa de ce même article, les mots : "à l'article 106", sont remplacés par les mots : « aux articles 3 et 5 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976. » - (Adopté.)

Article 15

M. le président. « Art. 15. - L'article 119-1 du code minier est modifié comme suit :

« I. - Le premier alinéa est ainsi rédigé : "Tout titulaire d'un permis exclusif de recherches, d'une concession de mines, d'un permis d'exploitation de mines ou d'une des autorisations ou permis prévus aux articles 98, 99 et 109, tout titulaire d'une autorisation d'amodiation de titre minier peut, après mise en demeure, se voir retirer son titre ou autorisation dans l'un des cas suivants :

« II. - Dans le dernier alinéa, les mots : ", 99 et 106" sont remplacés par les mots : "et 99". »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 25 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans le paragraphe I de l'article 15, substituer aux mots : "ou d'une des autorisations ou permis prévus aux articles 98, 99 et 109", les mots : "ou d'un permis prévu à l'article 109, ou d'une des autorisations prévues aux articles 98 et 99". »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Amendement rédactionnel.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 15, modifié par l'amendement n° 25 rectifié.

(L'article 15, ainsi modifié, est adopté.)

Article 16

M. le président. « Art. 16. - L'article 130 du code minier est ainsi rédigé : "Sous réserve des cas fixés par décret en Conseil d'Etat, l'exploitation, en vue de leur utilisation, des masses constituées par des haldes et terrils de mines et par les déchets d'exploitation de carrières est soumise aux dispositions des articles 105, 107, 109 et 109-1". »

Je suis saisi de deux amendements, nos 22 et 17, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 22, présenté par MM. Bégault, Pierre Micaux, Mattei et Blum, est ainsi rédigé :

« Après les mots : "est soumise", rédiger ainsi la fin du texte proposé pour l'article 130 du code minier : "au régime légal des carrières." »

L'amendement n° 17, présenté par MM. Lefort, Millet et les membres du groupe communiste et apparenté, est ainsi rédigé :

« A la fin du texte proposé pour l'article 130 du code minier, substituer aux mots : "des articles 105, 107, 109 et 109-1", les mots : "de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 sur les installations classées pour ce qui concerne les carrières". »

La parole est à M. Gilbert Gantier, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Gilbert Gantier. Amendement rédactionnel.

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lefort, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Jean-Claude Lefort. Nous souhaitons que l'exploitation des haldes et terrils soit également soumise à la législation sur les installations classées.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Gérard Saumade, rapporteur. Contre l'amendement n° 22, pour l'amendement n° 17.

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

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement préfère également la rédaction de l'amendement n° 17.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Bégault, Pierre Micaux, Mattei et Blum ont présenté un amendement, n° 23, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 130 du code minier par l'alinéa suivant :

« Il en est de même pour les affouillements du sol portant sur une superficie au moins égale à une superficie fixée par décret en Conseil d'Etat, lorsque les matériaux extraits sont commercialisés ou utilisés à des fins autres que la réalisation de l'ouvrage sur l'emprise duquel ils ont été extraits. »

La parole est à M. Gilbert Gantier, pour soutenir cet amendement.

M. Gilbert Gantier. L'amendement est défendu.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable.

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

Mme le ministre de l'environnement. Favorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 16, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 16, ainsi modifié, est adopté.)

Article 17

M. le président. « Art. 17. - Au deuxième alinéa de l'article 141 du code minier les mots : "90 et 108" sont remplacés par les mots : "et 90". »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 17. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement estime que cet article est incompatible avec les dispositions de l'article 10 du texte de la commission. Il en demande donc la suppression.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable à cette mesure de coordination avec le maintien de l'article 108 du code minier.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 17 est supprimé.

Article 18

M. le président. « Art. 18. - Dans le premier alinéa de l'article 142 du code minier, la référence : "106," est supprimée. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18.

(L'article 18 est adopté.)

Après l'article 18

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 27, ainsi rédigé :

« Après l'article 18, insérer l'article suivant :

« Au troisième alinéa de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, les mots : "établissements classés" sont remplacés par les mots : "installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Lorsqu'un plan a été rendu public avant le classement des carrières dans la nomenclature des installations classées, seules sont opposables à l'ouverture des carrières les dispositions du plan les visant expressément". »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. La modification du régime juridique des carrières justifie que le plan d'occupation des sols précise de manière explicite les catégories d'installations classées qui sont ou non admises par le plan, de manière que les carrières puissent continuer à faire l'objet de dispositions spécifiques au POS.

Par ailleurs, il est dans l'intérêt des communes de bien spécifier dans leur POS quelles sont les catégories d'installations classées qui doivent faire l'objet d'interdictions ou de restrictions d'ouverture.

S'agissant des plans en vigueur, il convient d'éviter que les prescriptions qui y figurent en matière d'installations classées viennent s'ajouter à celles applicables aux carrières, à l'occasion de la modification de leur régime juridique.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement. A titre personnel, j'émet un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 28, ainsi rédigé :

« Après l'article 18, insérer l'article suivant :

« Après le troisième alinéa de l'article L. 311-1 du code forestier, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« La durée de l'autorisation peut être portée à quinze ans lorsque le défrichement a pour objet le défrichement de carrières autorisées en application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Cette disposition vise à harmoniser la durée de l'autorisation de défrichement, qui est jusqu'à maintenant de cinq ans, avec les durées d'exploitation de carrières, en particulier celle qui a été proposée dans l'amendement du Gouvernement à l'article 2 de la proposition de loi.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28.
(L'amendement est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions particulières d'application aux exploitations des carrières des dispositions des articles 3 et 5 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976.

« Les autorisations d'exploitations accordées au titre de l'article 106 du code minier continuent à produire leurs effets.

« Les demandes d'autorisation introduites avant l'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat prévu au présent article restent instruites conformément aux dispositions réglementaires en vigueur. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 29 rectifié, ainsi rédigé :

« Substituer aux deux derniers alinéas de l'article 19 les paragraphes suivants :

« I. - L'article 16 de la loi du 19 juillet 1976 précitée est ainsi rédigé :

« Les installations qui, après avoir été régulièrement mises en service, sont soumises, en vertu d'un décret relatif à la nomenclature des installations classées, à autorisation ou à déclaration peuvent continuer à fonctionner sans cette autorisation ou déclaration à la seule condition que l'exploitant se soit déjà fait connaître du représentant de l'Etat dans le département ou se fasse connaître de lui dans l'année suivant la publication du décret.

« Les renseignements que l'exploitant doit transmettre au représentant de l'Etat dans le département ainsi que les mesures que celui-ci peut imposer afin de sauvegarder les intérêts mentionnés à l'article 1^{er} de la loi sont précisés par décret en Conseil d'Etat. »

« III. - La loi du 19 juillet 1976 est complétée par un article 16-3 ainsi rédigé :

« I. - Les carrières en situation régulière relativement aux dispositions des articles 106, 109 et 109-1 du code minier peuvent continuer à être exploitées dans le respect des prescriptions qui leur étaient applicables antérieurement à la date d'entrée en vigueur du décret d'inscription des carrières à la nomenclature prévue à l'article 2 de la présente loi. Ces prescriptions deviennent, selon la classe dans laquelle est rangée chaque installation concernée, des prescriptions telles que définies aux articles 6, 10 et 11 de la présente loi. Ces prescriptions sont, à compter de la date d'entrée en vigueur des présentes dispositions, soumises aux conditions et sanctions de la présente loi et de ses textes d'application.

« Les carrières en situation régulière relativement aux dispositions des articles 106, 109 et 109-1 du code minier à la date d'entrée en vigueur du présent article ne sont pas soumises aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 16.

« II. - Les demandes d'autorisation ou les déclarations présentées antérieurement à la date d'entrée en vigueur des présentes dispositions sont instruites selon les dispositions applicables au titre du code minier. Les prescriptions imposées au terme de ces procédures relèvent du même régime que celles qui font l'objet des mesures prévues au paragraphe 1.

« III. - Les décisions relatives à l'ouverture et à l'exploitation de carrières intervenues antérieurement à l'entrée en vigueur du présent article ne peuvent être déferées à la juridiction administrative que dans le délai de deux mois à compter de leur notification ou de leur publication dans les conditions définies au titre des dispositions du code minier. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Cet amendement a pour objet de préciser la situation juridique des carrières existant au jour du classement des carrières dans la nomenclature des installations classées.

Le parti qui est proposé consiste à ne pas remettre en cause les autorisations légalement obtenues et à soumettre pour l'avenir les prescriptions d'aménagement et d'ouverture de ces carrières aux procédures de la loi du 19 juillet 1976.

Par ailleurs, l'amendement supprime les dispositions devenues obsolètes de l'article 16 de la loi du 19 juillet 1976 qui organisaient le passage de la loi du 19 décembre 1917 à la nouvelle loi.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. La commission n'a pas été saisie de cette modification. *A priori* j'y suis favorable, mais je réserve mon jugement définitif pour la deuxième lecture.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 19, modifié par l'amendement n° 29 rectifié.

(L'article 19, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 19

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 30, ainsi rédigé :

« Après l'article 19, insérer l'article suivant :

« Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date d'entrée en vigueur du décret pris en application de l'article 2 de la loi du 19 juillet 1976, rattachant les carrières dans la nomenclature prévue à cet article. Ce décret sera publié dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. »

La parole est à Mme le ministre.

Mme le ministre de l'environnement. Le Gouvernement, soucieux de garantir l'application de la loi, prévoit que le décret d'application sera pris dans les six mois à compter de sa promulgation.

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

M. Gérard Saumade, rapporteur. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 30.
(L'amendement est adopté.)

Titre

M. le président. Avant les explications de vote, j'indique à l'Assemblée que, conformément aux conclusions de la commission, le titre de la proposition de loi est ainsi rédigé :

« PROPOSITION DE LOI TENDANT À ASSUJETTIR LES CARRIÈRES AUX DISPOSITIONS DE LA LOI N° 76-663 DU 19 JUILLET 1976 ET À CRÉER LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE DES CARRIÈRES »

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

Il en est ainsi décidé.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. La protection de l'environnement est devenue un problème majeur.

La prise de conscience par un nombre de plus en plus important d'hommes et de femmes, les interrogations et les cris d'alarme des associations de protection de l'environnement et de consommateurs, ainsi que de nombreux élus, en sont des indices significatifs. Il n'est plus une seule question relative à la vie quotidienne, à la production ou aux échanges qui puisse se traiter sans examen de ses incidences sur l'environnement. C'est pourquoi il est nécessaire, dans tous les domaines de la vie, de raisonner et d'agir en termes de prévention des pollutions et des nuisances, chroniques ou accidentelles.

Protéger l'environnement, c'est protéger l'homme et travailler à une civilisation meilleure. Il faut y consacrer des moyens humains et matériels importants.

Vous considérez peut-être, mes chers collègues, que je m'éloigne du sujet dont nous débattons. Je ne le pense pas. Chacun s'accorde en effet à reconnaître que l'exploitation des carrières occasionne d'importantes nuisances avant, pendant et après l'extraction des matériaux. Cela suscite dans l'opinion le développement de préoccupations écologiques légitimes.

Après la discussion de ce soir, un problème essentiel reste posé.

La proposition de loi initiale entendait mettre en place un nouveau cadre juridique et institutionnel en unifiant la législation applicable tout en maintenant certaines particularités du code minier. Elle visait également à une plus grande implication des élus locaux, responsables devant la population, et à la mise en œuvre d'une politique départementale des carrières.

Mais les propositions de la commission des lois - qui, on l'a vu, répondent à l'attente du Gouvernement - mettent en place un dispositif qui, loin de répondre à la nécessaire concertation entre toutes les parties concernées, ne fait qu'appliquer purement et simplement le processus défini dans la loi sur l'administration territoriale de la République.

C'est vrai de la composition de la commission départementale non plus « d'agrément des carrières », mais simplement « des carrières », qui exclut la participation tant des élus concernés que des associations de défense de l'environnement et de consommateurs.

C'est vrai des modalités d'élaboration du schéma départemental des carrières qui organise la mise sous tutelle des collectivités locales, puisque la commission départementale se contentera « d'entendre les maires des communes sur le territoire desquelles une exploitation de carrières est projetée ».

Tout au long du débat, nous n'avons eu de cesse de proposer des amendements pour rendre aux élus et aux associations les prérogatives qui, de la sorte, leur auraient été ôtées. Nous avons, d'autre part, essayé d'améliorer la protection des populations contre les nuisances. Nous avons été entendus sur certains points de ce second volet mais pas sur le premier. C'est dommage.

Aussi voterons-nous contre ce texte en première lecture : cela laissera à tous le temps de la réflexion.

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

Mme le ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens tout d'abord de remercier l'Assemblée nationale, la commission de la production et des échanges et l'auteur de la proposition de loi, M. Saumade, pour le travail qu'ils ont accompli.

Contrairement à ce qu'a dit M. Gantier, je pense que, même s'il est examiné en fin de session, ce texte est bon.

M. Gilbert Gantier. Je n'ai jamais prétendu le contraire ; j'ai dit qu'il survenait à l'improviste !

Mme le ministre de l'environnement. Il traduit un vœu formulé de longue date par de nombreux élus locaux. Il est le résultat d'un travail de plusieurs années qui a impliqué plusieurs ministères : l'agriculture, l'intérieur, l'industrie, l'environnement. Et il répond, j'en suis convaincue, à une préoccupation profonde.

Nous entrons dans une nouvelle phase de réconciliation entre l'environnement et le développement économique. C'est en tout cas mon vœu le plus cher à la tête de ce ministère.

Cela suppose que l'on sache faire des choix courageux, que l'on sache aussi affronter certains lobbies économiques qui, traditionnellement, avaient pignon sur rue dans ce pays. En les mettant devant leurs responsabilités - ils sont d'ailleurs prêts à les assumer comme le prouve le code de bonne conduite qu'ils ont proposé - nous arriverons certainement à établir un juste équilibre entre la protection de l'environnement, du cadre de vie et de la nature, à laquelle nos concitoyens sont de plus en plus sensibles, et le développement accéléré d'équipements d'infrastructure qui nécessitent de plus en plus de matières premières et vis-à-vis desquels nous devons être vigilants.

Par conséquent, nous avons fait là une œuvre législative importante. Je voulais en remercier la représentation nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

Sur l'ensemble de la proposition de loi, je ne suis saisi d'aucune demande de scrutin public ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue le mardi 30 juin à zéro heure trente-cinq, est reprise à zéro heure quarante.*)

M. le président. La séance est reprise.

2

CONTRÔLE DU PARLEMENT SUR LE PRÉLÈVEMENT OPÉRÉ AU PROFIT DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Discussion de deux propositions de loi organique

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des propositions de loi organique, d'une part, de M. Edmond Alphandéry et, d'autre part, de M. Jean Le Garrec et plu-

sieurs de ses collègues, moquant l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances pour instituer un contrôle du Parlement sur le prélèvement sur les recettes de l'Etat opéré au profit des Communautés européennes (nos 2678, 2749, 2830).

Sur ces deux propositions de loi organique, la commission a déposé un rapport unique.

La parole est à M. Alain Lamassoure, suppléant M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Alain Lamassoure, suppléant M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre du budget, mes chers collègues, les deux propositions de loi organique conjointement examinées par la commission des lois saisie au fond, après un avis rendu par la commission des finances, ont pour but d'accroître le contrôle du Parlement national sur les décisions en matière de finances communautaires.

De fait, le droit budgétaire de la Communauté apparaît vétuste, complexe, en retard d'au moins dix ans par rapport aux réalités d'aujourd'hui, et présente des inconvénients, tant du point de vue juridique que du point de vue du contrôle démocratique. L'idée d'essayer de l'améliorer, notamment en y introduisant un contrôle accru du Parlement national, ne peut que recevoir un très large assentiment, et ce principe a été accepté par la commission des lois.

En effet, le droit budgétaire de la Communauté n'est plus adapté à l'évolution politique, notamment depuis l'élection du Parlement européen au suffrage universel, en 1979, ni à la variété et à l'ampleur des engagements financiers de la Communauté européenne : consacré pendant très longtemps, pour 70 ou 80 p. 100 de son montant, au seul FEOGA, c'est-à-dire aux dépenses agricoles, le budget européen embrasse désormais des champs d'intervention beaucoup plus vastes. Par ailleurs, le droit budgétaire communautaire apparaît désormais comme une superposition de dispositions juridiques complexes et d'ailleurs en partie contradictoires. J'en donnerai deux exemples.

Une première contradiction peut être relevée entre le traité de Rome qui, sur ce point, n'a quasiment pas été modifié par le traité de Maastricht, et ce qu'on appelle l'accord inter-institutionnel signé en 1988, qui sera probablement suivi d'un second dans le cadre du paquet Delors II. Or, dans cet accord inter-institutionnel de 1988, trois institutions européennes ont signé une sorte de contrat de nature juridique complexe et contestable...

M. Michel Charasse, ministre du budget. Douteuse !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. ... - et douteuse, je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre - par lequel elles se sont engagées à ne plus appliquer...

M. le ministre du budget. Le traité !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. ... l'article 203, alinéa 9, du traité de Rome.

La chose est tout de même extraordinaire. Heureusement, aucun contribuable n'a intenté de recours devant la Cour de justice des Communautés européennes !

Autre exemple de contradiction : dans le droit communautaire, toutes les ressources qui alimentent le budget européen sont qualifiées de « ressources propres » et doivent être levées à partir du moment où les décisions sont prises par les deux branches de l'autorité budgétaire, comme on dit, c'est-à-dire le Conseil d'un côté, le Parlement de l'autre. Or, selon certains droits nationaux, dont le nôtre, ces ressources restent des recettes de l'Etat national et sont affectées par décision de l'Etat, année après année, au budget communautaire. C'est la solution que nous avons conservée en France. Ce n'est pas le cas dans d'autres pays, comme l'Allemagne ou Le Luxembourg, qui n'introduisent pas la part nationale du financement communautaire dans leur propre budget national, mais en font seulement état dans des tableaux annexes qui n'ont donc pas de valeur juridique.

Il en résulte une situation confuse, archaïque, éminemment contestable du point de vue juridique, qui se traduit, et c'est ce qui nous importe le plus ce soir, par un déficit démocratique.

En effet, si partout les parlements se sont créés d'abord à partir du droit de voter l'impôt et d'autoriser la dépense, ce n'est, en fait, pas le cas dans le système européen où l'on constate un fort déficit démocratique, qu'il s'agisse des dépenses ou, plus encore, des recettes.

Pour les dépenses, il y a une procédure pluriannuelle qui découle de l'accord interinstitutionnel dont j'ai rappelé le caractère douteux du point de vue juridique, et il y a un vote annuel où une distinction est faite, depuis l'origine, entre les dépenses qualifiées à tort d'« obligatoires » - en gros, les dépenses agricoles - et les dépenses qualifiées tout aussi à tort de « non obligatoires ». La différence entre les deux est que le Conseil a le dernier mot pour les premières et le Parlement, s'il atteint une majorité qualifiée, pour les secondes.

M. le ministre du budget. Il y a les privilégiés et les non-privilégiés !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Du côté des recettes, c'est le grand mystère. Il serait d'ailleurs intéressant que les étudiants en droit se penchent sur la question car je ne suis pas sûr d'avoir la bonne réponse ni même que quelqu'un l'ait. En effet, qui décide des recettes du budget communautaire ?

M. Gilbert Gantier. Bonne question !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. En réalité, on constate qu'il y a un plafond prévisionnel fixé par l'accord inter-institutionnel. Mais si cette partie de l'accord, ratifiée par notre Parlement national, a en France la valeur juridique d'un traité, ce n'est pas le cas chez tous nos partenaires.

Reste le montant annuel qui normalement est issu d'une opération arithmétique et de la simple application, à une année donnée, en fonction des dépenses décidées par les deux branches de l'autorité budgétaire, des mécanismes des ressources propres décidées par le conseil statuant à l'unanimité. En d'autres termes, en année ordinaire, aucune décision n'est prise sur les recettes : on se contente d'enregistrer le niveau des dépenses, tel qu'il a été fixé par le Conseil et le Parlement. On constate que l'application des règles fixées par le Conseil aboutit à un niveau de recettes égal à celui des dépenses. C'est une application de la loi d'équilibre instituée par le traité. Les recettes se répartissent entre les droits de douane, les prélèvements agricoles, le prélèvement TVA et, en tant que de besoin, la contribution de chaque État-membre calculée sur la base du PNB. En année normale, il n'y a sur les recettes ni décision, ni débat, ni vote.

Il peut arriver parfois qu'il y ait malgré tout débat et vote, au moins au Conseil, pas au Parlement - lorsque le Parlement européen s'y essaie, en votant de temps en temps ce qu'il appelle des « amendements », ce que d'autres appellent des « modifications » à la partie « recettes » du budget, le Conseil considère qu'il n'en a pas le droit. Ce genre de décisions peut notamment porter sur l'affectation des excédents de l'année N-1. Un cas est devenu célèbre et fait désormais jurisprudence, puisqu'il a donné lieu à un arrêt du 31 mars dernier de la Cour de justice des Communautés européennes. Saisie par le Conseil d'une demande d'annulation du budget rectificatif et supplémentaire n° 2 pour l'année 1990...

M. le ministre du budget. A ma demande !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. ... la Cour a donné raison au Conseil en rappelant que l'excédent de l'année N-1 devait intégralement être affecté au budget de l'année N. Comme les recettes du budget communautaire doivent être fixées à un niveau permanent d'équilibre avec les dépenses - pas un ECU de plus -, le Conseil était donc fondé à réduire le prélèvement au titre de la contribution TVA à un taux inférieur au 1,4 p. 100 retenu en règle générale.

Cela dit pour vous montrer que nous sommes devant un déficit démocratique tout à fait anormal, à vrai dire particulièrement scandaleux pour ce qui concerne les recettes.

Le résultat en est évidemment que le budget est assez mal maîtrisé. Je ne rappellerai pas les évolutions des années récentes, me bornant à citer un chiffre : la part du prélève-

ment total fait par la France au profit des Communautés européennes est passée, au cours des dix dernières années, de 3,8 p. 100 de nos recettes fiscales nettes à 7,6 p. 100...

M. Gilbert Gantier. Hélas !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. ... soit un doublement en dix ans.

Naturellement, ce taux doit être nuancé : pendant cette période est intervenu l'Acte unique, et les compétences communautaires ont été étendues. Par ailleurs, rappelons que le plafond pluriannuel des recettes à 1,2 p. 100 du PIB communautaire a finalement « tenu » pendant quatre ans et devrait être appelé - du moins si l'on en croit les dernières délibérations du Conseil européen de Lisbonne - à tenir pendant deux ans de plus ; le sous-plafond agricole, que l'on appelle la *guide line* en jargon communautaire, a également tenu pendant la même période, en supportant même l'intégration de l'agriculture de l'ancienne RDA.

Si les perspectives financières de certains sous-plafonds de dépenses ont été modifiées pendant cette période, ce fut pour répondre aux besoins d'aides financières de la Communauté aux nouvelles démocraties d'Europe centrale et d'Europe de l'Est, donc à des cas de force majeure, imprévisibles lors de la signature de l'accord inter-institutionnel en 1988.

En outre, les traités font obligation au budget européen d'être équilibré - et il l'a été -, ce qui n'est pas le cas pour les budgets nationaux.

Enfin, vous permettez au président de la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen que je suis de rappeler que si notre loi de règlement ressemble parfois à un exercice d'école - notre excellent collègue Gilbert Gantier le déplorait ici même alors que nous l'examinions cet après-midi -, il n'en est pas de même de l'octroi de la décharge, exercice comparable mené au niveau du Parlement européen pour le budget communautaire : cette année même, nous avons reporté la décision de décharge, au vu notamment des dérapages constatés dans le budget agricole en 1990. Le contrôle budgétaire est donc mené avec une plus grande portée politique au niveau communautaire qu'au niveau national français.

De complexités juridiques en insuffisances démocratiques, nous en arrivons à un paradoxe très inquiétant du point de vue politique : alors que les dépenses communautaires se développent, on constate une certaine rationalisation des recettes du budget communautaire et un accroissement de la part des contributions nationales qui représentent désormais 80 p. 100 du budget communautaire ; cela n'a pas incité pour autant la Commission à proposer de redresser cette évolution fâcheuse, dans le cadre des propositions du paquet « Delors II ».

A partir de ces considérations, la commission des lois a examiné les deux propositions de loi qui avaient fait l'objet d'études et d'avis de la commission des finances, et je ne vous cacherai pas qu'elle l'a fait à la fois avec ouverture d'esprit, sympathie mais aussi une certaine perplexité que notre débat de cette nuit devrait contribuer, j'en suis sûr, à dissiper. En effet, l'ordonnance de 1951 portant loi organique est l'un des grands textes de nos institutions, de valeur quasi constitutionnelle, et n'a d'ailleurs jamais fait l'objet, si mes renseignements sont exacts, d'aucune modification depuis 1959. C'est dire que nous souhaitons n'y toucher qu'avec des mains qui tremblent, avec la certitude que, ce faisant, nous lui apporterons une véritable valeur ajoutée juridique et politique. Nous sommes donc, si je puis dire, coincés entre deux contraintes : celle de l'obligation du respect du droit communautaire et celle du respect du caractère solennel de cette ordonnance organique.

Qu'en est-il aujourd'hui dans le droit budgétaire français ? La part française du budget communautaire est considérée comme un prélèvement sur les recettes de l'État, affecté à la Communauté européenne et retracé dans une ligne du tableau des votes et moyens applicables au budget de l'année - état A - annexé à l'article d'équilibre. Selon la commission des lois, cette description actuelle suffit pour avoir un débat annuel, au moment de l'examen de la loi de finances, sur le financement du budget communautaire. C'est d'ailleurs la démonstration qu'apporte le Sénat depuis déjà plusieurs années.

M. le ministre du budget. Exact !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Cet état de droit est également suffisant comme fondement juridique des ressources communautaires. Au demeurant, le véritable fondement relève du droit communautaire, c'est-à-dire de la décision du Conseil du 24 juin 1988, dont certaines dispositions ont été reprises dans les articles 201 et 209 du traité de Rome modifiés par le traité de Maastricht, faisant obligation aux Etats membres de verser leur participation au budget communautaire par l'intermédiaire de la Commission européenne.

Mais il n'en faut pas moins reconnaître que les dispositions actuelles de notre droit national ne sont pas suffisantes pour que le Parlement national ait un réel contrôle politique, comme il le souhaite désormais, et puisse émettre, au-delà du débat, un vote particulier sur la contribution de la France au budget communautaire.

Partant de là, la commission des lois a examiné les deux propositions de loi présentées par des membres de la commission des finances. Et nous avons eu une très longue discussion pour savoir si nous pouvions retenir la rédaction proposée par la commission des finances et par nos collègues Le Garrec et Alphandéry...

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Alphandéry et Le Garrec !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. ... Alphandéry et Le Garrec, par ordre alphabétique (*Sourires.*) Il s'agissait d'ajouter à l'ordonnance organique après les mots : « il - le Parlement - autorise la perception des impôts affectés aux collectivités et aux établissements publics », les mots : « il fixe le plafond du prélèvement sur les recettes de l'Etat opéré au profit du budget des Communautés européennes », ou, variante : « il fixe le montant du prélèvement sur les recettes de l'Etat opéré au profit du budget des Communautés européennes ».

Le verbe « fixe » nous a gênés, qu'il vise le plafond ou le montant parce que ni l'Etat français, ni le Parlement français, ni la loi de finances ne déterminent plafond et montant : l'un et l'autre sont établis par les autorités communautaires. Ainsi le plafond se déduit de l'accord interinstitutionnel pluriannuel, et le montant se déduit des décisions communautaires.

Néanmoins, pour que la rédaction de l'ordonnance organique conduise au vote sur un chiffre et justifie un débat, la commission des lois a retenu un verbe différent et propose d'écrire : « Il constate le montant des prélèvements sur les recettes de l'Etat opérés au profit du budget des Communautés européennes et autorise leur versement à ces communautés. »

Le terme « constate » nous semble présenter deux mérites. D'abord, il justifiera un vote séparé de ces prélèvements par rapport aux autres prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat, essentiellement au profit des collectivités locales. Ensuite, il permettra le contrôle du Parlement national sur le mode de calcul des « contributions TVA et le PIB ».

Il s'agit d'un aspect du problème auquel, jusqu'à présent, personne ne s'est véritablement intéressé, alors que le mode de calcul peut être contestable. En effet, la manière dont on calcule la répartition de la ressource TVA et PIB entre les Etats est fantastiquement compliquée. La Cour des comptes européenne a ainsi essayé de contrôler la ressource TVA, mais le malheureux membre de cette institution qui s'en est chargé y a laissé sa vie ! Il serait pourtant intéressant que le Parlement français étudie comment la contribution TVA et la contribution PIB s'appliquent à la France.

L'enjeu financier est considérable puisque ces deux contributions représentent désormais plus de 80 p. 100 de la part de la France dans le budget communautaire, laquelle, vous le savez, dépasse les 84 milliards de francs dans le budget de 1992.

Telle est la principale modification introduite à l'article 1^{er} par la commission des lois, avec le remplacement de « fixe » par « constate », pour le montant des prélèvements.

Enfin, dans leur article 2, les propositions de loi énumèrent une liste de documents dont la production serait rendue obligatoire par le Gouvernement à l'appui du chiffre représentant le montant des prélèvements sur les recettes de l'Etat pour financer le budget communautaire. Or il nous est apparu que tous ces documents étaient disponibles au *Journal officiel* des Communautés. Tel est, par exemple, le cas de l'avant-projet de budget général des Communautés européennes. Il n'appar-

tient donc pas à une loi organique de proposer que soient mis à la disposition des parlementaires des documents qui sont déjà au *Journal officiel* des Communautés.

En revanche, l'idée d'exiger du Gouvernement un rapport particulier pour justifier la demande de prélèvement sur les recettes opérées au profit du budget des Communautés européennes est une nouveauté intéressante. Nous avons d'ailleurs enrichi la rédaction proposée sur ce point en demandant que ce rapport justificatif décrive les actions des Communautés et la mise en œuvre de leurs perspectives financières pluriannuelles, notamment par la présentation, dans leurs grandes lignes, de l'avant-projet de budget général et du projet de budget établi par le conseil des ministres en première lecture.

Sous le bénéfice de ces observations et de ces modifications, la commission des lois a donc retenu le principe d'une modification de l'ordonnance organique assortie des tempéraments que je viens de décrire.

M. Edmond Alphandéry et M. Gilbert Gantier. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, rapporteur pour avis.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Je tiens d'abord, monsieur le ministre, à cette heure fort tardive où nous débattons dans une intimité relative, à vous remercier et à remercier le Gouvernement de bien avoir voulu inscrire à l'ordre du jour de notre assemblée cette proposition de loi organique que j'appellerai « Alphandéry-Le Garrec », non pas par ordre alphabétique mais par ordre d'invention, pour rendre à M. Alphandéry ce qui lui appartient.

Je vous remercie donc, monsieur le ministre, d'avoir fait cet effort, car il s'agit d'une proposition de loi organique à laquelle la commission des finances était extrêmement attachée. Je vais m'efforcer d'explicitier les raisons de cet attachement et de répondre aux interrogations et aux perplexités de M. Lamassoure.

Commençons par les faits.

L'effort budgétaire de la France en faveur des Communautés européennes s'est considérablement accru au cours des dernières années. En valeur, les versements de la France aux Communautés européennes ont progressé de 13,3 p. 100 par an en moyenne, de 1980 à 1992, passant de 21,4 milliards à 84,25 milliards de francs. Au total, la part des prélèvements au profit des Communautés européennes dans les recettes fiscales nettes a progressé de 3,8 p. 100 en 1981 à 6,98 p. 100 en 1988 puis à 7,6 p. 100 en 1992.

Cette évolution est la conséquence naturelle du développement de l'action des Communautés européennes dont la France a retiré et retire encore de multiples bénéfices. Elle n'en crée pas moins une situation qualitativement nouvelle par rapport aux premiers temps de la construction européenne. Le prélèvement européen sur les recettes de l'Etat représente aujourd'hui un montant dont l'impact sur les équilibres budgétaires, donc économiques de la nation, ne peut plus être tenu pour marginal ou d'importance secondaire.

La part de ce prélèvement assise sur la TVA et le PIB, soit presque 70 milliards de francs pour l'exercice 1992, pèse, en effet, sur l'équilibre général du budget. Il ne s'agit pas, comme dans le cas des droits de douanes et des prélèvements agricoles, de ressources simplement perçues pour le compte des Communautés européennes et affectées en quasi-totalité au financement de leurs activités, mais d'une fraction des recettes fiscales nationales que le droit budgétaire européen attribue à ces Communautés.

Il ne paraît plus possible d'accepter que les parlements, notamment le Parlement français, n'aient aucun droit de regard sur un tel transfert de ressources.

On rappellera par ailleurs que sont actuellement en discussion des perspectives financières des Communautés pour la période 1993-1997 qui, aux termes des propositions initiales de la Commission européenne, auraient pu avoir pour effet de porter le montant maximum autorisé de la contribution française à un niveau d'au moins 111 milliards de francs, valeur 1992, en 1997. Il semble, aujourd'hui, que le conseil des ministres ait retenu une approche plus prudente en décidant d'étaler sur sept ans au lieu de cinq la hausse du budget communautaire prévue par les perspectives financières. Le

Conseil ne se contentera d'ailleurs peut-être pas de cet étalement. Il est possible qu'il décide de réviser à la baisse l'accroissement global initialement demandé par la Commission.

Cependant, quel que soit leur résultat final, ces discussions doivent être l'occasion d'une réflexion nouvelle sur le fonctionnement des institutions communautaires. Cela m'amène à aborder le problème de la procédure, donc de la réponse à ce qu'il est convenu d'appeler le « déficit démocratique », expression qui vient d'être reprise par mon collègue M. Lamassoure.

En effet, lorsqu'il s'agit des perspectives financières pluriannuelles qui définissent les évolutions à venir du budget des Communautés et qui établissent le montant global maximum des ressources propres communautaires pour une période déterminée, l'essentiel des décisions est pris par le conseil des ministres des finances ou du budget. Certes, ce dernier statue à l'unanimité, ce qui garantit une protection efficace des intérêts nationaux, mais après avoir délibéré dans le secret d'une négociation de type diplomatique.

Il est vrai que le Parlement européen sera appelé à donner son accord à la décision du Conseil, mais il n'aura aucune possibilité réelle de modifier de manière significative la décision qui lui sera soumise. C'est en effet au Conseil qu'il appartient exclusivement de fixer la nature et le montant maximum des ressources propres par une décision qui devra ultérieurement être approuvée par les parlements de chacun des Etats membres.

L'essentiel des pouvoirs, en ce domaine, est donc détenu par les ministres des finances ou du budget. Le Parlement européen ne peut modifier leurs décisions que de manière symbolique. Quant aux Parlements nationaux, saisis à la fin du processus, ils ne peuvent qu'accepter ou rejeter l'accord intervenu au sein du Conseil à la suite de longues transactions. Ils sont ainsi placés devant l'alternative suivante : soit renoncer à exercer l'une de leurs fonctions constitutionnelles fondamentales qui est de discuter et de voter l'impôt ; soit provoquer une crise grave dans le fonctionnement des institutions européennes.

Malgré sa complexité - M. Lamassoure l'a souligné - la procédure d'élaboration et d'adoption du budget des Communautés peut paraître plus satisfaisante. Le Parlement européen y joue en effet un rôle non négligeable. Il a le pouvoir d'amender les dépenses non obligatoires dans les limites des marges d'accroissement laissées par les perspectives financières pluriannuelles et son président arrête le budget une fois qu'il a fait l'objet d'un accord avec le Conseil. Les droits du débat et de l'approbation démocratique paraissent donc en grande partie sauvegardés. Cependant, deux réserves s'imposent.

En premier lieu, il apparaît que l'essentiel du pouvoir budgétaire communautaire ne s'exerce plus désormais au moment de l'adoption des budgets annuels ou des budgets rectificatifs et supplémentaires, mais lors de la fixation des perspectives financières pluriannuelles lesquelles, nous l'avons vu, relèvent principalement de la compétence des ministres des finances ou du budget réunis au sein du conseil des ministres.

En second lieu, la participation du Parlement européen au débat budgétaire, pour importante qu'elle soit, ne saurait suffire à remédier aux insuffisances des procédures existantes au regard des principes démocratiques. Le Parlement européen est, en effet, une instance trop éloignée des électeurs et ne représentant qu'imparfaitement leurs intérêts, leurs préoccupations et leurs aspirations.

L'intervention du Parlement national est indispensable. Les gouvernements de la Communauté l'ont d'ailleurs reconnu lorsqu'ils ont signé le traité de l'Union puisque, dans une déclaration commune, ils ont convenu qu'il était important d'encourager une plus grande participation des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne. C'est d'ailleurs ce souci d'associer le Parlement français au processus de décision communautaire qui est à l'origine de la proposition de loi organique tendant à modifier l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, présentée par M. Edmond Alphandéry et qui a été suivie par le dépôt d'une autre proposition de loi organique au contenu très semblable - c'est une litote - déposée par les membres du groupe socialiste.

L'objet de ces textes est de renforcer le contrôle du Parlement français sur l'évolution des finances communautaires afin de lui permettre, notamment, d'apprécier l'impact de cette évolution sur les équilibres budgétaires d'ensemble. Ces

initiatives apparaissent d'ailleurs complémentaires du nouvel article 88-4 introduit dans la Constitution par la procédure de révision qui vient de s'achever.

M. le ministre du budget. Brillamment !

M. Jean Le Gerrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. C'est M. Alphandéry, je tiens à le souligner, qui, le premier au sein de la commission des finances, a soulevé le problème du contrôle par le Parlement des demandes de financement émanant des Communautés européennes. Son point de vue a été pris en considération par la commission des lois comme par la commission des finances puisqu'elles ont examiné, l'une au fond, l'autre pour avis, les deux propositions de loi.

Ces textes paraissent particulièrement opportuns dans le contexte de la répartition des compétences de politique économique prévue par le traité de l'Union. Si la responsabilité de la politique monétaire doit, en effet, être transférée au niveau communautaire, la politique budgétaire restera en revanche de la compétence exclusive des autorités nationales. Ces autorités, qu'il s'agisse du Parlement ou du Gouvernement, sont donc fondées à vérifier de manière plus attentive la compatibilité des décisions communautaires avec la gestion budgétaire nationale.

L'article 1^{er} des deux propositions de loi organiques ajoute à la liste des dispositifs obligatoires de la première partie du projet de loi de finances deux nouvelles dispositions relatives au prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du budget des Communautés européennes. Il s'agit, d'une part, de fixer le « montant » du prélèvement sur recettes, pour M. Alphandéry, ou son « plafond » pour les membres du groupe socialiste, et, d'autre part, d'autoriser son versement aux Communautés.

L'effet de cet article - ce qui, me semble-t-il, répond aux questions posées par M. Lamassoure - serait d'abord de donner un fondement juridique explicite à une pratique désormais bien établie : les ressources propres des Communautés européennes perçues en France et transférées aux autorités communautaires font, en effet, l'objet, depuis leur institution, d'un prélèvement sur les recettes brutes de l'Etat. Ce prélèvement est inscrit dans l'évaluation de recettes figurant à l'état A annexé au projet de loi de finances et mentionné à l'article d'équilibre. Son montant est justifié dans l'annexe explicative au projet de loi de finances de l'année relative à l'évaluation des voies et moyens.

La modification aurait également comme conséquence de permettre à l'Assemblée nationale...

M. le ministre du budget. Et au Sénat !

M. Jean Le Gerrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. ... et au Sénat - d'organiser, dans le cadre de la procédure budgétaire, un débat annuel sur la contribution de la France au budget des Communautés.

Il faut donc souligner - cela fait écho à votre interruption, monsieur le ministre - qu'au Sénat la pratique a été instaurée, depuis 1989, de tenir un débat de ce type à l'occasion du vote annuel sur l'article d'équilibre du projet de loi de finances. L'article 1^{er} des propositions de loi organique qui nous sont soumises donnerait une base légale à cette pratique.

Le projet de loi de finances comporterait donc un article spécifique qui fixerait explicitement le montant du prélèvement sur recettes opéré au profit des Communautés européennes ou son plafond et qui autoriserait le versement du produit de ce prélèvement aux autorités communautaires. Cet article serait soumis au vote de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le versement de la contribution budgétaire de la France aux Communautés européennes aurait dès lors comme base juridique une disposition explicite de la loi de finances.

Il convient toutefois de souligner que la compétence du législateur serait en ce domaine liée. Il se trouverait dans une situation identique à celle où il est placé lorsqu'il adopte un projet de loi ayant pour objet de transposer en droit français une directive des Communautés européennes. Le régime des ressources propres des Communautés est, en effet, établi par une décision du Conseil des communautés européennes du 24 juin 1988 approuvée par la loi du 30 décembre 1988, dont l'article 8, paragraphe 1, fait obligation aux Etats membres de

mettre à la disposition de la Commission des ressources propres dont ils sont redevables à l'égard des Communautés européennes.

Cette disposition aurait donc pour effet de lier le Parlement français dans les votes futurs par lesquels il établirait les versements de la France au budget des Communautés. Il convient d'ailleurs de relever que le nouvel article 209 du traité de l'Union confirme l'obligation pour les Etats membres de mettre à la disposition de la Commission les ressources propres communautaires dont ils sont redevables.

C'est ce caractère de compétence liée que revêtirait le vote de l'Assemblée nationale et du Sénat sur le prélèvement opéré au profit des Communautés européennes qui a amené la commission des lois à préférer le terme « constate » au mot « fixe » pour désigner l'effet de ce vote.

La commission des finances a, pour sa part, préféré l'expression « fixe le plafond du prélèvement sur les recettes ». Elle entendait souligner ainsi qu'il ne pourrait s'agir que d'un vote sur des montants évaluatifs dans la mesure où, d'une part, le vote n'interviendrait qu'avant l'adoption définitive du budget des Communautés et où, d'autre part, le budget des Communautés lui-même serait susceptible d'être modifié en cours d'année.

Le terme le plus approprié paraît donc être, de l'avis personnel du rapporteur de la commission des finances, « évalue ». Le mot « constate », retenu par la commission des lois, retirerait, en effet, toute portée au vote du Parlement qui ne serait plus appelé qu'à enregistrer passivement une décision extérieure. Or ce vote, même s'il résulte de l'application du droit communautaire, constitue un acte qui possède une valeur juridique propre dans la mesure où il permet d'exiger des contribuables français le versement d'impôts destinés, en fait, aux communautés européennes.

L'article 2 des deux propositions de loi organique a pour objet de compléter la liste des documents dont est accompagné le projet de loi de finances de l'année en y ajoutant l'avant-projet de budget des Communautés européennes, le rapport sur l'exécution du budget des communautés présenté par la Commission européenne au Parlement européen pour le dernier exercice connu et un rapport du Gouvernement justifiant la demande de prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit du budget communautaire.

La commission des finances a ajouté à cette liste le projet de budget établi par le Conseil des Communautés en première lecture et précisé que le rapport du Gouvernement devrait contenir une analyse de la mise en œuvre des perspectives financières pluriannuelles des communautés.

La commission des lois a, pour sa part, limité les destinataires des documents originaux émanant des communautés aux seules commissions des finances des deux assemblées, tout en prévoyant que le rapport du Gouvernement, distribué à l'ensemble des députés et sénateurs, en présenterait les grandes lignes. Cette modification paraît acceptable dans la mesure où elle allège dans un but pratique les contraintes de communication de documents imposées au Gouvernement sans amoindrir indûment l'information du Parlement. Sur ce point, mes chers collègues, plusieurs amendements, dont un du Gouvernement, ont été déposés ; je pense que nous pourrions trouver un accord.

Sous réserve de l'emploi du mot « constate » pour désigner l'effet du vote sur le versement aux communautés européennes, le texte adopté par la commission des lois paraît donc répondre aux préoccupations de la commission des finances.

Ce texte permettra aux députés et sénateurs de formuler dans le cadre du débat budgétaire les observations qui leur paraîtront nécessaires pour orienter l'action du Gouvernement au cours des négociations relatives aux finances communautaires et de sanctionner leur discussion par un vote. Il s'agit là d'une procédure qui se distingue de celle, plus solennelle et moins régulière, de la résolution adoptée en séance publique, telle que l'a instituée le nouvel article 88-4 de la Constitution.

Cette procédure se distingue également des mécanismes d'information du Parlement sur les processus communautaires dont la mise en œuvre repose principalement sur la délégation pour les communautés européennes. C'est une technique originale qui répond à un besoin spécifique : mieux associer le Parlement et ses commissions des finances

aux décisions budgétaires européennes. Son adoption permettrait nous permettre de mieux tenir compte des enjeux et des possibilités mais aussi des contraintes de la construction européenne dans nos débats sur les questions financières et budgétaires.

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

M. Edmond Alphandéry. Monsieur le ministre, pourquoi ne laissez-vous pas s'exprimer les orateurs inscrits dans la discussion générale avant de prendre la parole ? (M. le ministre du budget quitte la tribune et regagne le banc du Gouvernement.)

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Quelle autorité, monsieur Alphandéry !

M. Edmond Alphandéry. Vous disposeriez ainsi de tous les arguments, monsieur le ministre !

M. le ministre du budget. Monter à la tribune puis en descendre m'a permis de faire un peu d'exercice ! Je vous en remercie, monsieur Alphandéry ! (Sourires.)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Edmond Alphandéry, auteur de l'une des deux propositions de loi organique.

M. Edmond Alphandéry. Monsieur le ministre, je vous remercie de nous permettre de nous exprimer avant que vous ne donniez votre point de vue...

M. le ministre du budget. Comment si je m'y étais opposé un jour !

M. Edmond Alphandéry. Je vous en remercie d'autant plus que vous avez tous compris que j'étais l'auteur de cette proposition de loi. Je remercie M. Le Garrec de l'avoir rappelé très explicitement, mais il faut le répéter puisque M. Lamassoure lui-même l'ignorait.

Je dois dire que je n'ai pas compris pourquoi nous aurions à voter sur deux propositions de loi.

M. le ministre du budget. Sur un rapport.

M. Edmond Alphandéry. Il s'agit du texte d'une proposition de loi organique.

Je croyais, monsieur Le Garrec - puisque c'est ce que nous avons décidé en commission des finances même si celle-ci n'est saisie que pour avis - que le groupe socialiste se contenterait de déposer un amendement à ma proposition de loi, afin de remplacer le mot « plafond », par le mot « montant » car c'est toute la différence qu'il y a sur un texte qui fait à peu près une page. A cette exception près, le groupe socialiste a déposé une proposition de loi rigoureusement identique. Pour un mot, nous aurions pu nous limiter à un amendement et les choses auraient été beaucoup plus claires pour l'opinion publique.

J'ai fait ce rappel, non pas pour des questions d'ordre personnel, mais parce que cette proposition a une dimension politique. Si le groupe socialiste a tenu à s'y associer d'une façon que je n'ai pas trouvée très élégante, mais que M. Le Garrec a rattrapée, je le reconnais, c'est précisément parce que la dimension politique du sujet ne lui a pas échappé, pas plus qu'elle n'a échappé au Gouvernement.

M. le ministre du budget. Ni à l'Assemblée ! (Sourires.)

M. Edmond Alphandéry. Je remercie d'ailleurs le Gouvernement de l'avoir inscrite à l'ordre du jour...

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Tout est parfait !

M. Edmond Alphandéry. ... dans des conditions de grande rapidité. La dimension politique n'a pas échappé non plus à la commission des finances et à la commission des lois qui, toutes deux, l'ont adoptée à une très large majorité.

Quelle est précisément la dimension politique de cette proposition ? Elle s'inscrit dans la ligne des efforts qui ont été accomplis, notamment par les députés du groupe UDF et par les sénateurs UDF, pour, au moment de la révision constitutionnelle nécessaire à la ratification du traité de Maastricht, répondre aux critiques et aux inquiétudes exprimées à l'encontre de ce que l'on appelle « la technocratie bruxelloise ».

Je crois qu'il serait malséant de penser qu'un contrôle plus affirmé, notamment du Parlement français, sur la façon dont sont prises les décisions de la Communauté européenne, en particulier par la commission, irait à l'encontre de la construction européenne. C'est exactement le contraire : on défend d'autant mieux la construction européenne que l'on cherche à combler le « déficit démocratique » dont souffrent les institutions européennes. D'ailleurs, le Parlement l'a très bien compris puisque c'est dans cet esprit qu'il a proposé des modifications importantes au projet de révision constitutionnelle que nous avons récemment adopté.

Je rappelle que nous avons obtenu que les transferts de compétences, nécessaires à l'établissement de l'Union économique et monétaire et à l'instauration d'une politique commune des visas, ne seront possibles qu'à la condition d'être conformes aux modalités prévues par le traité de Maastricht.

De même, les conditions de l'octroi aux citoyens de l'Union européenne du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et aux élections européennes devront être déterminées par une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées.

En prévoyant de pouvoir adopter des résolutions sur les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative, l'Assemblée nationale et le Sénat ont renforcé leur possibilité de contrôle.

La proposition de loi organique que j'ai présentée répond exactement aux mêmes préoccupations que ces trois dispositions constitutionnelles. Si j'ai proposé une modification de l'ordonnance de 1959 sur les lois de finances, c'est tout simplement parce que ce texte n'étant pas du domaine constitutionnel ne pouvait pas être inscrit dans le projet de révision constitutionnelle.

Cette proposition de loi organique procède d'un constat qu'a longuement analysé M. Le Garrec et sur lequel je ne m'étendrai pas longuement. La contribution de la France au budget communautaire atteint des montants importants - 84 milliards de francs pour 1992 - et ce prélèvement est appelé à croître sans doute plus rapidement dans l'avenir que les recettes fiscales de l'Etat.

Le Parlement français ne peut pas se désintéresser d'un transfert financier qui porte sur une telle masse. Il doit donc pouvoir débattre du montant de la contribution de la France et demander au Gouvernement de la justifier.

Actuellement - M. Le Garrec l'a rappelé -, ce prélèvement est inscrit en annexe à l'état A de la première partie de la loi de finances. Il ne fait donc l'objet ni d'une discussion, qui pourrait avoir lieu s'il était inscrit dans un article particulier de la loi de finances, ni d'un vote. Aussi, le dispositif que je propose obligera le Gouvernement à inscrire le montant de la contribution communautaire dans un article de la première partie de la loi de finances. Cet article donnera lieu à un vote, qui sera forcément positif puisque cette inscription de crédits découle des engagements français vis-à-vis de la Communauté. C'est d'ailleurs le cas de nombreuses autres dépenses. Concevrait-on, par exemple, que le Parlement français refuse d'inscrire dans une loi de finances la charge de la dette publique ? L'inscription sous forme d'un article - je le dis pour M. Lamassoure, car sur ce point nous avons eu une discussion - va permettre au Parlement, à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances, de débattre au fond de ce prélèvement, et au Gouvernement d'en justifier le montant, qui est considérable, puisqu'il atteint 85 milliards de francs, soit la moitié environ du produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

Je répondrai en détail aux observations de M. Lamassoure au moment de l'examen des articles et des amendements.

Pour me résumer, la procédure de discussion et de vote de la contribution de la France au budget européen que j'ai proposée présente trois avantages.

Premièrement, elle donnera à l'Assemblée nationale et au Sénat le moyen de faire connaître au Gouvernement leur avis sur l'évolution des finances communautaires et d'exercer, par ce biais, une influence sur le déroulement de la procédure budgétaire européenne.

Deuxièmement, elle améliorera l'information des assemblées sur les décisions budgétaires de la Communauté et sur leurs conséquences pour la France. Je souhaite que l'on sorte de cette situation de quasi-clandestinité dans laquelle nous nous trouvons. Je sais bien qu'au Sénat un effort est réalisé mais sur quelle base ? Nous disposerons enfin de documents que vous avez, monsieur Lamassoure, en tant que député européen, mais que nous n'avons pas au Parlement français.

Troisièmement, cette disposition favorisera dans l'opinion publique une meilleure prise de conscience des enjeux financiers de la construction européenne. Si elle contribue à faire prendre conscience à l'opinion que nous avons travaillé pendant toute la session de printemps à combler le déficit démocratique, elle permettra - je n'en doute pas - à beaucoup de Français d'accepter le traité de Maastricht.

M. le président. La parole est M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si, grâce à la proposition de notre collègue Edmond Alphandéry, que je remercie, et à la proposition de M. le président de la commission des finances, qui a repris celle de notre collègue Alphandéry, nous parvenons à combler le déficit démocratique des communautés européennes dans le domaine budgétaire, nous serons un certain nombre - pas très élevé d'ailleurs ! (*Souffles.*) - à pouvoir dire : « J'y étais ».

Cet examen, même à cette heure tardive de la nuit, est intéressant parce que les débats qui viennent d'avoir lieu sur Maastricht, sur la révision constitutionnelle, ont eu le mérite de mettre en lumière précisément ce déficit démocratique.

Au moment où va commencer la discussion de ce que l'on appelle couramment le « paquet Delors II », la proposition de notre collègue Alphandéry est la bienvenue.

En effet, actuellement, l'adoption du prélèvement européen s'effectue d'une manière presque clandestine. Seule, - il l'a rappelé - une ligne figurant à la fin de l'état A de la loi de finances initiale retrace les évaluations de recette relatives aux versements effectués au profit des communautés européennes.

Pourtant, - on l'a dit, mais il faut le répéter - la contribution française est loin d'être négligeable : 82 milliards de francs pour l'année 1992, ce qui représente le quatrième poste budgétaire de l'Etat.

Il faut, en outre, signaler que la contribution française donne lieu à des estimations différentes en fonction de la prise en compte ou non des remboursements pour frais et des versements extra budgétaires. Elle varie ainsi de 82,7 à 87 milliards de francs, si l'on prend l'ensemble pour la présente année.

De toute façon, lors de l'examen de la loi de finances initiale, nous ne connaissons pas le montant exact du prélèvement car il est calculé sur la base de l'avant-projet du budget des Communautés européennes. Or cet avant-projet est destiné à être modifié par le jeu des subtiles navettes entre le Conseil, la Commission et le Parlement européen. Le budget peut, de plus, être complété par des budgets complémentaires ce qui aboutira inmanquablement à l'augmentation des dépenses.

En effet, le budget européen ne possède qu'une seule colonne : les dépenses. Les recettes - c'est assez extravagant mais il faut le souligner - doivent s'ajuster automatiquement au niveau des dépenses. Il n'existe aucune contrainte en matière de ressources.

Le déficit démocratique, souvent évoqué ce soir, provient de l'extrême faiblesse des pouvoirs budgétaires du Parlement européen, si on peut appeler un Parlement celui qui n'a pas les pouvoirs budgétaires qui sont à l'origine, comme on le sait, du pouvoir parlementaire.

La Communauté a instauré un système que le rapporteur de ces propositions qualifie lui-même de « procédure budgétaire peu orthodoxe », et qui peut décourager - notre collègue Alain Lamassoure l'a dit - les meilleurs juristes. Ce manque de lisibilité est accru par le mode de scrutin choisi en France pour l'élection des députés européens.

Avec le scrutin proportionnel à l'échelle nationale, personne ne connaît le nom des députés européens d'autant plus que les premiers de liste ont, en général, démissionné du fait de la loi sur le cumul des mandats. Et si l'on peut refuser de

voter à nouveau pour son député « national » parce qu'il a voté telle loi et non telle autre, on est bien incapable d'en faire autant pour les députés européens ! Entre deux élections, il n'existe aucun lien entre les électeurs et leurs élus au Parlement européen. Que M. Alain Lamassoure, l'un des plus brillants d'entre eux, m'excuse !

Ce déficit démocratique favorise la progression sans fin du budget des communautés européennes. Ce budget est ainsi passé de 21 à 65 milliards d'ECU de 1982 à 1992. La contribution française a suivi la progression du budget en passant de 1,2 milliard de francs en 1971 à 84 milliards de francs environ en 1992. En deux ans, l'augmentation est de plus de 50 p. 100. Actuellement, les ressources d'origine européenne pour notre agriculture ou pour l'aménagement du territoire français sont plus élevées que les crédits budgétaires d'origine nationale. Or nous ne disposons actuellement que de peu d'informations sur l'utilisation des fonds collectés, que ce soit dans notre pays ou dans d'autres, ce qui a parfois donné lieu à des allégations pour le moins curieuses, voire inquiétantes.

Afin de remédier au déficit démocratique qui caractérise donc de façon évidente les communautés, il est urgent d'accroître notre contrôle, d'autant plus que, avec le traité de Maastricht, nous entrons dans une période d'élargissement des compétences de la Communauté.

La paquet « Delors II » qui en constitue la traduction budgétaire prévoit, en effet, que le budget européen augmentera de plus de 20 milliards d'ECU en cinq ou sept ans.

Pour ces différentes raisons, je serais volontiers favorable aux propositions de loi de nos collègues Alphandéry et Le Garrec, mais je m'interroge néanmoins sur leur véritable portée qui m'apparaît plus symbolique que réelle.

Ainsi, le parlement français fixerait le plafond du prélèvement au profit des communautés européennes ? Mais quelle serait, d'un point de vue juridique, la signification de cette autorisation ? Si nous refusons le prélèvement, la France serait automatiquement condamnée par la Cour de justice des communautés, et il en serait de même si nous adoptions un plafond inférieur à celui initialement prévu. Nos marges de manœuvres en l'occurrence apparaissent donc extrêmement réduites.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. C'est vrai !

M. Gilbert Gantier. Que se passera-t-il également si les dépenses communautaires se révèlent supérieures aux prévisions de l'avant-projet ?

Logiquement, la contribution française augmentera. Le parlement français en sera-t-il alors informé et devra-t-il donner une nouvelle autorisation ? Si cette autorisation apparaît nécessaire, elle devrait intervenir non pas en loi de règlement mais dans les semaines qui suivent le réajustement. Autant de problèmes difficiles auxquels, dans l'état actuel des choses, il n'est pas apporté de solutions.

Afin de mieux appréhender les actions de la Communauté, il est donc souhaitable que le budget européen, dès son adoption, soit présenté et discuté devant le Parlement. Un tel débat permettrait de mieux contrôler les dépenses européennes et l'utilisation de notre contribution. Il serait, en outre, l'occasion pour l'opinion publique de mieux comprendre le rôle de la Communauté économique européenne.

L'adoption de ces propositions de loi ne résoudra pas totalement, me semble-t-il, le déficit démocratique dont il a été question ici ce soir, même si elles sont porteuses d'un message clair : l'Europe, pour être comprise, doit être démocratique - ce qui passe par une simplification du processus de décision et par la modification du mode d'élection des députés européens.

Je conclurai, mes chers collègues, pour être bref en cette heure tardive, en disant que le groupe UDF souhaite que ce message démocratique soit entendu. Il estime au surplus que la modification constitutionnelle votée la semaine dernière à Versailles ouvre la perspective de possibilités nouvelles de contrôle des décisions qui seront prises par la Communauté économique européenne. C'est peut-être dans cette voie qu'il faut s'avancer si nous voulons réduire ce fameux déficit démocratique.

M. Alain Lamassoure. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je trouve que les tenants du traité de Maastricht ont décidément bien des difficultés avec l'opinion publique et la conclusion de M. le rapporteur le confirme totalement.

Alors que les Français perçoivent de mieux en mieux la nocivité de ce traité, les « Maastrichtois » de cette assemblée tentent, avec cette proposition de loi, de donner le change et de les rassurer sur le rôle dévolu à notre Parlement avec Maastricht.

Ils auraient dû se souvenir, pourtant, que personne n'a le pouvoir de transformer le plomb en or ! Le président de la Commission de Bruxelles, M. Delors, a déjà expliqué qu'avec Maastricht ce sont 80 p. 100 des décisions économiques, fiscales et sociales s'appliquant à notre peuple qui seraient prises hors de notre assemblée, hors de notre pays, par une trentaine de personnes hors de tout contrôle. Il a donc clairement démontré - et il ne parlait ni de la défense ni de la politique étrangère - que notre Parlement serait réduit à un rôle subsidiaire. C'est ce que cette proposition de loi, qui touche à la politique budgétaire, permet de démontrer aujourd'hui.

Comment, tout d'abord, serait établi le budget de la France avec Maastricht ?

Le traité est clair qui précise en son article 104 C : « la Commission surveille l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les Etats membres en vue de déceler les erreurs manifestes. Elle examine notamment si la discipline budgétaire a été respectée... » Si un Etat membre ne se conforme pas à cette « discipline », le Conseil serait amené à « imposer des amendes d'un montant approprié ».

Il est difficile, pour le coup, d'être plus clair : la politique budgétaire de la France serait mise sous tutelle et sous surveillance de Bruxelles. De sorte que, aussi bien pour les recettes que pour les dépenses, la France devrait en permanence s'aligner sur les décisions des autorités européennes.

Déjà, les pouvoirs du Parlement en matière budgétaire sont aujourd'hui extrêmement limités. Mais, avec Maastricht, ce serait la commission qui contrôlerait, quand au fond, notre budget. Cela veut dire, et les conséquences sont considérables, que le montant et le nombre des impôts, le volume des crédits accordés à l'école, au logement social, aux collectivités, aux transports, à la santé publique, seraient encadrés par Bruxelles.

On imagine toutes les répercussions sur la vie quotidienne des Français quand on sait que le fondement de cette Europe-là est l'ultra-libéralisme qui ne connaît qu'une loi : éliminer tout ce qui fait obstacle à la montée des seuls profits privés.

C'est dans ce cadre, fixé à l'avance, qu'il convient de situer la proposition de loi discutée aujourd'hui. Son intitulé est un véritable affront à la vérité puisqu'elle prétend instituer « un contrôle du Parlement sur les prélèvements » opérés sur notre budget pour le compte de la CEE.

Car ces prélèvements décidés par Bruxelles, seraient-ils, oui ou non, obligatoires ? Devraient-ils, oui ou non, s'imposer à la France ? La réponse est claire : il s'agit de prélèvements obligatoires. Notre Parlement n'aurait donc pas à décider, ce qui est sa fonction, mais à appliquer.

C'est si vrai que si le cas se présentait où notre assemblée votait contre ces prélèvements, M. Hiest a prévenu que « dans une telle hypothèse la France s'exposerait à une condamnation par la Cour de justice des Communautés ». M. le rapporteur a raison car le traité stipule que nous sommes tenus « de respecter » les décisions prises en cette matière. Et j'ajoute qu'il en va de même pour toutes les autres décisions.

Et vous osez appeler cela « un contrôle parlementaire » ? Vous ne manquez pas d'audace mais les Français apprécieront.

D'autant que les sommes en cause ne sont pas minces. Ce que nous versons à l'Europe a été multiplié par quatre en dix ans. Aujourd'hui, nous versons 84 milliards de francs. C'est plus que le budget du ministère du travail ou celui de la santé par exemple.

M. le ministre du budget. C'est la Russie qui nous coûte cher ! (Sourires.)

M. Jean-Claude Lefort. Et cette somme rondelette est appelée à croître puisque le budget européen aura en charge plus de secteurs encore.

Je sais bien qu'à Lisbonne on a considéré qu'il ne fallait pas, surtout pas, évoquer, pour l'heure, d'impôts européens nouveaux en raison du référendum sur Maastricht. Mais impôts nouveaux ou non, ce qui est sûr c'est que le prélèvement obligatoire pour « Bruxelles-sur-Maastricht » qui sera pris sur le budget et donc dans la poche des salariés, sans que notre assemblée ait la possibilité de voter contre, est appelé à grossir démesurément.

Et tout cet argent, pour qui, pour quoi ? Nous aurons désormais des rapports sur le sujet. C'est tout de même la moindre des choses, non ? Même la délégation de notre assemblée pour les communautés européennes a considéré que le système actuel était « opaque et malsain ». Mais la question reste entière : notre assemblée ne pourra rejeter tout ni partie de ces prélèvements.

Ainsi la proposition de loi vise à entériner par avance - avant même le référendum où le non a bien le droit de l'emporter...

M. le ministre du budget. Comme le oui !

M. Jean-Claude Lefort. ... une pratique absolument inacceptable qui verrait notre Parlement dans l'impossibilité d'agir ni sur le montant de ces prélèvements obligatoires ni sur leur utilisation, lesquels seront décidés à Bruxelles et uniquement à Bruxelles.

C'est Maastricht qui impose cet abandon majeur de souveraineté.

Une autre conception eût été possible : celle d'un financement librement décidé pour des coopérations européennes démocratiquement définies et contrôlées.

M. Edmond Alphandéry. Ce n'est pas la même chose !

M. Jean-Claude Lefort. C'est ce que permettrait une Europe composée de nations libres et partenaires qui pourrait, de la sorte, contribuer au développement social et économique de chaque pays grâce à des rapports mutuellement avantageux. Et cette Europe des coopérations que nous voulons serait, elle, de nature à préserver notre souveraineté nationale qui est la liberté des libertés pour notre peuple et notre pays.

Dans cette optique, notre Parlement n'aurait pas seulement un « avis » à émettre sans conséquence contraignante pour le Gouvernement. On se rappelle que la majorité « maastrichoise » de cette assemblée a rejeté, ici-même, l'amendement consistant à préciser que l'avis du Parlement devait s'imposer au Gouvernement.

Car la clé d'un véritable contrôle du Parlement qui ne soit pas de la poudre aux yeux réside dans le non-dessalement de notre assemblée. Elle doit pouvoir dire oui ou non en ce domaine comme en tout autre.

C'est évidemment une autre logique que nous défendons. Elle s'oppose à celle de Maastricht dont l'application aurait des effets graves en matière sociale, économique, démocratique et nationale. Cette autre logique a pour elle le progrès et la liberté des peuples et des nations. Elle a pour elle de refuser la loi de la jungle et de faire avancer solidairement la civilisation humaine sur cette partie du continent comme sur tout le continent et au Sud.

Bref, contre la logique de droite de Maastricht nous avons choisi, une fois de plus, une logique de gauche. A chacun ses choix !

Reste que les tenants de Maastricht sont loin d'avoir partie gagnée. Entre le vote versaillais de la semaine passée et l'état de l'opinion il y a plus qu'une différence : un fossé. En permettant que les Français sachent mieux ce qu'il en serait du budget de la France avec Maastricht, nul doute que ce débat alimentera la dynamique du non au référendum. C'est une bonne chose car si le non l'emporte, comme c'est désormais possible, il ne provoquera rien d'autre qu'un sursaut démocratique et national positif. La France en a bien besoin. Et l'Europe avec elle.

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

M. Michel Charasse, ministre du budget. Monsieur le président, mesdames et messieurs, modifier l'ordonnance organique, c'est un peu toucher aux tables de la loi et ce n'est donc pas sans une certaine prudence, ou sans une certaine

émotion - comme on voudra - que je vais vous donner mon sentiment sur les propositions de loi organique dont débat l'Assemblée ce soir.

Depuis 1958, le texte fondamental n'a été modifié qu'une seule fois, le 22 juin 1971, pour aménager les règles d'examen du budget par le Sénat.

Aujourd'hui, vos propositions de loi ont pour objet d'instituer une procédure spéciale de vote et un meilleur contrôle du Parlement sur la contribution que l'Etat verse aux communautés européennes. Elles comportent, toutes les deux, deux articles.

Le premier modifie l'article 31 de l'ordonnance organique qui décrit le contenu des projets de loi de finances, en précisant : « il constate le montant des prélèvements sur les recettes de l'Etat opérés au profit du budget des communautés européennes et autorise leur versement à ces communautés. »

Le second article complète l'article 32 de cette même ordonnance qui énumère les documents accompagnant le projet de loi de finances en y ajoutant l'avant-projet de budget des communautés européennes établi par la Commission, le rapport sur l'exécution du budget des communautés pour le dernier exercice connu et un rapport sur les actions de la Communauté pour justifier la demande de prélèvement.

Je comprends, ô combien, le souci des auteurs de ces propositions de loi. Car la contribution de la France au budget communautaire, et tous les orateurs qui se sont succédé à cette tribune l'ont rappelé, depuis le rapporteur de la commission des lois jusqu'au rapporteur pour avis de la commission des finances, sans oublier les autres auteurs des propositions de loi, en particulier M. Alphandéry, la contribution de la France au budget communautaire, qui prend actuellement la forme d'un prélèvement sur recettes, a connu une très forte croissance depuis 1986 : 45,7 milliards de francs en 1986, 50 milliards en 1987, 64,5 milliards en 1988, 61,2 milliards en 1989, 56,2 milliards en 1990, 74,7 milliards en 1991 et 84,2 milliards prévus en 1992. De 1980 à 1992, notre contribution a augmenté, en moyenne, de 13 p. 100 par an.

Certes, l'évolution de cette dépense, année après année, est un peu erratique. En particulier, après la forte croissance de 1988 qui découle des décisions prises pour redonner des marges de développement au budget communautaire, et que M. Lamassoure a très complètement rappelé, notre contribution a régressé en 1989 et 1990, essentiellement à cause de la baisse des dépenses agricoles résultant de la situation très tendue des cours mondiaux. En 1991, en revanche, notre contribution a augmenté de 18,5 milliards de francs par rapport à 1990, et, pour 1992, c'est une nouvelle augmentation de l'ordre de 10 milliards de francs que nous avons prévue. C'est là l'effet de la reprise de la croissance des dépenses agricoles et de la multiplication des interventions nouvelles : aide aux pays de l'Europe centrale et orientale, dépenses liées au développement de la politique extérieure de la communauté, aide à l'ex-URSS, etc. A plusieurs reprises, il a fallu réviser les plafonds de dépenses fixés par l'accord interinstitutionnel de 1988.

Désormais, une grande partie de nos marges de manœuvre budgétaires, que les difficultés du moment rendent modestes, est absorbée par la croissance du prélèvement communautaire. Au total, la part de notre contribution dans les recettes fiscales nettes est passée effectivement de 3,8 p. 100 en 1981 à 6,98 p. 100 en 1988, puis à 7,6 p. 100 en 1992.

A la suite de la signature du traité de Maastricht, la Commission a présenté ses propositions de dépenses et de recettes pour la période 1993-1997. C'est ce que l'on appelle le paquet « Delors II », qui ne constitue cependant pas, comme M. Delors lui-même l'a dit à plusieurs reprises, la « facture » de Maastricht mais qui est surtout la conséquence de l'entrée en vigueur de l'Acte unique, même si le traité de Maastricht, naturellement, n'en est pas totalement absent.

Les propositions initiales de la Commission, qui correspondaient à une croissance annuelle en volume de 5,5 p. 100, le plafond des ressources propres étant porté de 1,2 à 1,37 p. 100 du PNB de la Communauté, présentent quatre objectifs essentiels : renforcer la cohésion économique et sociale, par une augmentation des fonds structurels et par la mise en place du fonds de cohésion décidé à Maastricht, au bénéfice des quatre Etats les plus pauvres de la Communauté ; achever la réforme de la politique agricole commune ; améliorer la compétitivité de l'économie européenne ; renforcer les moyens de la politique extérieure de la Communauté.

Le Parlement français ne peut, bien entendu, se désintéresser de l'évolution de cette contribution,...

M. Gilbert Gantier. Eh non !

M. le ministre du budget. ... appelée, quels que soient les résultats des discussions sur le paquet « Delors II », à une croissance qu'on pressent rapide, ou, en tout cas, assez vive.

Certes, messieurs, vous n'êtes pas sans pouvoir de contrôle sur cette contribution et je ne voudrais pas que vous cédiez, les uns et les autres, à un pessimisme exagéré.

Tout d'abord, même si le paquet « Delors II » ne se déduit pas mécaniquement du traité de Maastricht, en approuvant ce traité - de la même façon que l'on a précédemment approuvé l'Acte unique -, la souveraineté nationale validera certains principes politiques essentiels qui se retrouvent au plan budgétaire, en particulier en ce qui concerne le renforcement de la cohésion économique et sociale, accompagnement indispensable de la monnaie unique.

Il s'agit ensuite d'approuver le niveau des ressources de la Communauté. Et c'est là un pouvoir essentiel. Je vous rappelle, en effet, qu'aux termes de l'article 53 de notre Constitution les traités ou accords qui engagent les finances de l'Etat ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.

Le traité de Rome, en son article 201, précise que le Conseil recommande l'adoption par les Etats membres de dispositions relatives aux ressources propres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Le traité de Maastricht reprend d'ailleurs cette disposition du traité de Rome.

C'est ainsi que la décision du 24 juin 1988 relative au système des ressources propres de la Communauté a été approuvée par le Parlement, dans la loi du 30 décembre 1988.

C'est cette décision qui a fixé à 1,2 p. 100 du PIB communautaire le plafond des ressources de la Communauté.

La marge d'augmentation de notre contribution est donc très encadrée, puisqu'elle dépend à la fois d'un accord qui doit être donné par le Conseil, statuant à l'unanimité, et d'une approbation du Parlement français.

Enfin, vous savez qu'en adoptant, en fin de première partie, l'équilibre du projet de loi de finances les assemblées se prononcent sur l'état A, qui contient le montant du prélèvement sur recettes opéré au profit du budget européen. C'est d'ailleurs ce qui a conduit le Sénat à organiser, depuis plusieurs années, un débat sur l'Europe au moment de l'examen du projet de loi de finances - débat, monsieur le président de la commission des finances, que je n'ai pas cessé d'appeler de mes vœux à l'Assemblée nationale.

M. Jean le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Il a fallu que j'arrive pour qu'il ait lieu ! (Sourires.)

M. le ministre du budget. D'autant, monsieur le président de la commission des finances, que, nous le savons l'un et l'autre, l'Europe fait recette ! Ce soir, l'autre jour en commission, quelques jours plus tard devant la délégation parlementaire, j'ai rencontré partout des foules immenses, et je m'en félicite. (Sourires.)

Après ces rappels, qui ne sont pas inutiles, j'en viens aux propositions de loi organiques elles-mêmes, telles qu'elles découlent, en tout cas, des rapports de vos deux commissions.

La formulation de l'article 1^{er} - le projet de loi de finances « constate le montant des prélèvements » et « autorise leur versement » - me paraît soulever quelques problèmes.

La formulation retenue fait référence expressément à la notion de prélèvement sur recettes, qui n'apparaît pas en tant que telle dans le texte de la loi organique, mais dont le Conseil constitutionnel a admis la validité. C'est donc une faculté de présentation, mais non une obligation. Et vous conviendrez, messieurs, que notre contribution au budget de la Communauté peut très bien ne pas revêtir indéfiniment la forme d'un prélèvement sur recettes. Les systèmes sont très variables d'un pays à l'autre et sont fonction de leurs règles comptables propres. Certains pays ne font pas transiter par leur budget national cette contribution, d'autres l'enregistrent en dépenses. Une partie de notre contribution - le Fonds européen de développement - est d'ailleurs inscrite en crédits dans le budget des charges communes et ne figure pas dans

les prélèvements. La modification proposée de l'ordonnance organique aurait donc pour conséquence de geler la situation, en empêchant de retenir une autre présentation.

Par ailleurs, la formulation « constate le montant des prélèvements » me paraît préférable à « fixe le plafond », car, une fois fixé, le plafond ne pourrait être modifié que par un collectif budgétaire. Vous semblez le déplorer, monsieur Lefort ?

M. Jean-Claude Lefort. Vous ai-je dit quelque chose, monsieur le ministre ?

M. le ministre du budget. Non, mais je croyais vous avoir vu faire un geste de désapprobation.

M. Jean-Claude Lefort. Alors, poursuivez votre discours, au lieu de vous énerver !

M. le ministre du budget. Je ne m'énerve pas du tout !

M. Gilbert Gantier. De toute façon, monsieur le ministre, l'expression « il constate » ne veut rien dire ! Mieux vaudrait écrire : « il approuve ».

M. le ministre du budget. Le mot « constate » me paraît en tout cas préférable au mot « fixe », puisque, comme je le disais, le plafond, une fois fixé, ne pourrait être modifié que par un collectif budgétaire.

Cela ne pose pas de problème si nos versements annuels restent dans la limite du plafond jusqu'au collectif de fin d'année. Mais si ce n'est pas le cas, je serai obligé - moi ou mes successeurs - de stopper le versement de notre contribution dès que le plafond fixé sera atteint.

Ce faisant, nous encourrons alors des pénalités de retard, des interruptions de paiement des aides communautaires, notamment en matière agricole, et, sans aucun doute, à terme une condamnation par la Cour de justice !

M. Gilbert Gantier. Absolument !

M. le ministre du budget. Il est donc essentiel que la formulation ne soit pas modifiée, pour rester compatible avec nos obligations internationales. C'est pourquoi je préfère « constate » à « fixe », même si nous ne sommes pas ce soir à une séance du dictionnaire de l'Académie.

Enfin, il reste une incertitude : c'est l'arrêt du budget de la Communauté, à l'issue de la dernière lecture, par le président du Parlement européen qui « déclenche » l'obligation de versement des Etats membres. Je m'interroge sur la comptabilité de la fin de ce premier article avec nos engagements internationaux.

En conclusion, je ne pourrai, sur l'article 1^{er}, accepter un amendement qui tendrait à revenir à la formulation « fixe le plafond », car ce ne serait pas compatible avec les obligations qui découlent de nos engagements internationaux et cela ferait courir d'inutiles risques financiers à la République française.

Chacun aura compris que, sur la philosophie d'ensemble de cet article 1^{er}, je suis d'accord, étant bien entendu que, quelle que soit la formulation retenue, j'estime qu'il ne sera pas possible d'opposer l'article 42 de la loi organique à des amendements parlementaires qui proposeraient de rectifier les calculs dans l'hypothèse où ceux-ci ne paraîtraient pas valables à la représentation nationale, un débat étant instauré sur ce point avec le Gouvernement. Tant que nous sommes en régime de prélèvement sur recettes, il n'y a pas de problème. Si nous en venons au régime des crédits budgétaires, le problème pourra se poser. A mon sens, l'article 42 ne sera pas, dans ce cas, applicable si l'Assemblée discute de la manière de calculer le montant du prélèvement ou de la contribution de la France.

Je n'ai pas voulu compliquer les choses en proposant sur ce point un amendement, mais je pense que ma déclaration suffit à éclairer ce que l'on appelle les modalités d'application de la loi et ce qui constitue les travaux parlementaires.

S'agissant de l'article 2, je m'interroge, je vous le dis tout net, sur l'intérêt d'inclure dans l'ordonnance organique les dispositions relatives aux documents complémentaires demandés. A l'exception du rapport sur les actions de la Communauté, qui serait naturellement établi par le Gouvernement, il ne s'agit là que de documents établis par les diverses institutions de la Communauté, dont certains sont déjà publiés et peuvent être communiqués sans difficulté à l'Assemblée si elle le souhaite. Je pense d'ailleurs que sa Délégation parlementaire doit les recevoir automatiquement.

En ce qui concerne le rapport que vous demandez sur les actions de la Communauté, je ne vois pas, bien sûr, de raison de m'y opposer. Vous savez que je suis, par nature, favorable à tout ce qui peut contribuer à améliorer l'information des parlementaires. Mais je note qu'il s'agit d'un document explicatif qui peut vous être adressé sans qu'il soit nécessaire de modifier l'ordonnance organique. Il ne peut être, cela va de soi, que de couleur jaune, c'est-à-dire qu'il ne peut pas faire courir les délais de dépôt du projet de loi de finances, et ce pour des raisons évidentes.

Plusieurs amendements ont été déposés. Je souhaite que nous puissions maintenant en débattre pour permettre à la partie française des finances européennes de sortir de la quasi-clandestinité dont parlait M. Alphandéry tout à l'heure. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles de la proposition de loi organique dans le texte de la commission est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Avant l'article 1^{er}

M. le président. M. Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 3, ainsi libellé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« I. - Après le cinquième alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La loi d'orientation budgétaire discutée lors de la seconde session ordinaire du Parlement détermine les orientations politiques, économiques et financières, ainsi que les hypothèses économiques que le Gouvernement envisage de retenir afin d'élaborer la loi de finances de l'année. Elle fixe à titre prévisionnel les évaluations de ressources et de charges de l'exercice et les données générales de l'équilibre financier qui sera proposé.

« II. - En conséquence, dans le deuxième alinéa du même article, après les mots "La loi de finances de l'année", sont insérés les mots " la loi d'orientation budgétaire". »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. Depuis 1981, rien n'a été modifié dans la procédure d'élaboration des lois de finances. Cette procédure demeure profondément antidémocratique.

Puisque nous discutons de l'ordonnance du 2 janvier 1959, qui fixe cette procédure, qu'il me soit donné aujourd'hui l'occasion de l'améliorer.

Notre amendement vise à accroître le rôle du Parlement dans l'élaboration du budget. Nous proposons qu'ait lieu, lors de la session de printemps, un débat sur les orientations à partir desquelles le Gouvernement entend préparer la loi de finances. Ce débat permettrait au Parlement de donner son opinion sur les propositions retenues par le Gouvernement. Il serait l'occasion d'une confrontation publique, au grand jour, sur la validité et la réalité des hypothèses économiques qui seraient retenues.

Certes, le ministre de l'économie et des finances et le ministre du budget ont déposé début juin un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et des finances publiques. Ce document fourmille de chiffres, de prévisions et d'analyses qui sont pour le moins sujets à discussion.

La session de printemps se termine sans que les députés aient eu l'occasion d'intervenir sur les orientations budgétaires qui sont d'ores et déjà annoncées. C'est une lacune qui pourrait être comblée si l'Assemblée acceptait d'adopter notre amendement.

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. La commission n'a pas examiné cet amendement.

A l'évidence, il s'agit d'un « cavalier ». Aussi, à titre personnel, je recommande à l'Assemblée de le rejeter.

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

M. le ministre du budget. Il y a déjà quatre catégories de lois de finances : la loi de finances de l'année, les lois de finances rectificatives, la loi de règlement, auxquelles le Conseil constitutionnel a ajouté la loi autorisant la perception des impôts lorsque la loi de finances n'a pu être votée à temps.

M. Lefort nous propose d'y ajouter une cinquième catégorie.

Mais cette cinquième catégorie aurait des caractéristiques très particulières. En effet, une loi de finances comporte l'autorisation de financer des charges ou de percevoir des impôts. Or cette loi d'orientation budgétaire que nous suggèrent M. Lefort et ses amis n'aurait pas cette caractéristique. Elle ne serait pas d'application immédiate et n'aurait finalement qu'un effet indicatif puisque, après tout, une loi pouvant en modifier une autre, la loi de finances de l'année pourrait, trois mois après, remettre en cause les orientations de la loi d'orientation budgétaire.

Il ne me semble vraiment pas nécessaire de créer une nouvelle catégorie de loi de finances, et je recommande à l'Assemblée de rejeter cet amendement, à moins que M. Lefort, convaincu par mon argumentation, ne veuille bien le retirer.

J'ajoute que, lorsque nous avons décidé d'organiser ici un débat d'orientation budgétaire, ce dernier n'avait pas attiré les foules - ce qui montre que tout cela ne présente sans doute qu'un intérêt limité.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Lefort et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 4, ainsi libellé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Avant le dernier alinéa de l'article 2 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Une loi de finances rectificative discutée lors de la seconde session ordinaire du Parlement fixe le plafond du prélèvement sur les recettes de l'Etat qui peut être opéré pour l'année suivante au profit du budget des Communautés européennes. »

La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

M. Jean-Claude Lefort. La question qui se pose, avec la proposition de loi organique soumise à notre discussion, est celle de son efficacité.

Le groupe communiste est favorable à tout ce qui peut accroître concrètement le rôle des Parlements nationaux, en particulier du Parlement français.

Si la proposition de loi ne faisait qu'un tout petit pas dans ce sens, nous l'appuierions sans réserve. Mais la commission des lois a adopté l'article 1^{er}, selon lequel le projet de loi de finances de l'année « constate » le montant des prélèvements.

M. Lamassoure a très justement souligné la croissance considérable de l'effort budgétaire de la France en faveur des Communautés européennes. Lors de la récente discussion sur la révision constitutionnelle, de nombreux députés se sont inquiétés de la diminution du rôle du Parlement qu'implique le traité de Maastricht. Qu'apparaît alors faible et disproportionnée la proposition de permettre au Parlement de simplement constater le montant des prélèvements !

Cette proposition de loi ne grandit pas le rôle de notre assemblée et ne fait que concrétiser le rôle subsidiaire qui est laissé à celle-ci. Elle s'inscrit dans le même esprit que l'article 88-4 de la Constitution révisée, qui permet à chaque assemblée d'émettre un simple avis. Des avis, des constatations, voilà ce qui est finalement octroyé à la représentation nationale avec Maastricht !

M. le rapporteur Hiest a lui-même dû reconnaître que, dans l'hypothèse d'un refus du Parlement d'autoriser le prélèvement sur les recettes de l'Etat, la France s'exposerait, sans aucun doute, à une condamnation prononcée par la Cour de justice des Communautés.

Notre amendement propose donc de donner un réel pouvoir à l'Assemblée nationale et est porteur d'une tout autre logique.

Nous proposons, non que l'Assemblée entérine les décisions prises par la Conseil européen ou par la Commission, mais que le ministre des finances aille au Conseil des ministres européens avec un plafond décidé et voté préalablement par le Parlement français. Il nous semble que le rôle du Parlement serait ainsi pleinement affirmé.

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. La commission n'a pas examiné cet amendement.

A titre personnel, il me paraît contraire aux positions prises par la commission des lois, qui a rejeté la rédaction selon laquelle le Parlement fixerait le plafond du prélèvement sur les recettes de l'Etat.

L'amendement propose que, dans une loi de finances rectificative *ad hoc*, le Parlement français détermine le plafond de la contribution française.

Une telle procédure n'est pas conforme au droit communautaire et ne peut donc qu'être rejetée.

M. Jean-Claude Lefort, C.Q.F.D. !

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Je ferai une observation complémentaire, qui me conduira à poser une question à M. le ministre.

Nous pouvons atteindre l'objectif visé par M. Lefort en appliquant au budget communautaire les pouvoirs que la révision constitutionnelle votée la semaine dernière donne désormais au Parlement national : avant qu'un acte communautaire de nature législative au sens du droit français - c'est bien le cas du budget européen - ne soit négocié pour décision au niveau du Conseil des ministres européens, l'Assemblée nationale, d'un côté, et le Sénat, de l'autre, doivent être saisis et peuvent émettre un avis sous forme de résolution.

Je fais donc la proposition suivante : et si nous commençons, par anticipation - en tout cas sans attendre la révision du règlement de l'Assemblée qui sera nécessaire pour mettre en place le dispositif -, à appliquer les nouveaux pouvoirs du Parlement national à l'occasion du projet de budget européen pour 1993 ? Le Conseil « budget » se réunit le 23 juillet sur le projet de budget européen pour 1993. Je ne vois pas ce qui empêcherait la commission des finances de se saisir de l'avant-projet de la Commission européenne et d'émettre un avis avant le 23 juillet. En tout cas, rien ne devrait s'opposer à ce qu'elle émette un avis avant la deuxième lecture du Conseil, qui, si mes informations sont exactes, est prévue pour le 23 novembre.

Par ailleurs, monsieur le ministre, j'aimerais que vous nous indiquiez si le Gouvernement envisage de soumettre l'ensemble du paquet « Delors II » à ratification du Parlement. Accepteriez-vous le principe de soumettre à la ratification de notre Parlement l'ensemble du paquet « Delors II », non seulement le plafond des recettes - cela a déjà été le cas pour le paquet « Delors I » - , mais aussi le plafond des dépenses et les sous-plafonds par cinq ou six catégories de dépenses, ce qui conférerait à l'ensemble du paquet « Delors II », y compris les dépenses, le caractère juridique d'un traité et donnerait au Parlement national le droit d'être consulté de nouveau pour ratification en cas de modification des sous-plafonds de dépenses ?

Voilà qui, à mon sens, accorderait au Parlement national un pouvoir sensiblement plus important et nouveau, tant du point de vue juridique que du point de vue politique, que celui qui est prévu dans la proposition de loi organique.

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

M. le ministre du budget. Je dirai d'abord à M. Lefort que ce qui a retenu mon attention, c'est le dernier alinéa de l'exposé sommaire de son amendement qui est ainsi rédigé : « le présent amendement tend à lui donner » - à donner au Parlement - « le pouvoir de fixer à l'avance un plafond à partir duquel le ministre français participera aux négociations européennes ».

Cher monsieur Lefort, en matière internationale, l'initiative appartient à l'exécutif, selon l'article 52 de la Constitution : s'il s'agit de traités, c'est le Président de la République qui est concerné, sinon c'est le Gouvernement. Le Parlement n'intervient que pour autoriser la ratification d'un engagement international qui entre dans le cadre de l'article 53 de la Constitution.

Depuis la révision constitutionnelle, le Parlement intervient aussi maintenant par ses résolutions, c'est-à-dire par ses avis. Mais ces avis ne peuvent porter que sur des projets d'actes communautaires qui sont du domaine de la loi.

Je ne peux donc suivre votre suggestion, qui nous conduirait à adopter un système voisin de celui du parlement danois, qui ne facilite pas les choses et qui est manifestement contraire à notre Constitution. Nous discutons d'une loi organique qui doit tout de même être déclarée conforme par le Conseil constitutionnel, tout au moins nous l'espérons les uns et les autres, car sinon nous devrions tout recommencer.

M. Lamassoure a posé deux questions intéressantes sur l'applicabilité des nouvelles dispositions constitutionnelles à l'avant-projet de budget communautaire, qui émane de la commission, ou au projet de budget communautaire, qui émane du conseil des ministres, d'une part, et sur la ratification du paquet « Delors II », d'autre part.

Je répondrai d'abord à la question la plus simple, ce qui n'étonnera pas M. Lamassoure.

Les éléments du paquet « Delors II » qui entrent dans le cadre de l'article 53 de la Constitution devront naturellement être soumis au Parlement pour autorisation de ratification. Mais comme je ne sais pas encore ce que contiendra ce « paquet », je ne peux pas dire s'il y aura matière à ratification, ni comment les choses se passeront.

On peut penser *a priori* que, si nous reconduisons l'accord interinstitutionnel comme en 1988, le « paquet » sera soumis à ratification.

Mais si d'autres éléments du paquet « Delors II » peuvent nous conduire à rééquilibrer les ressources de la Communauté entre la ressource TVA et la ressource PIB, il n'est pas impossible que nous aboutissions à un engagement international qui, par sa nature même, concernant les finances de l'Etat, la fiscalité, puisse donner lieu dans notre pays à une procédure de ratification.

Tout dépendra de ce qu'il y aura dans le « paquet » au regard de l'article 53 de la Constitution, qui est, en la matière, notre guide, même si c'est d'une manière libérale qu'il a été respecté pour le premier accord interinstitutionnel de 1988.

J'en arrive à l'autre point. Là, les choses sont plus compliquées.

Je mets à part le fait que ni l'Assemblée ni le Sénat n'ont encore eu le temps d'organiser leur procédure interne d'examen des résolutions portant sur les actes communautaires relevant du domaine de la loi. Les règlements devront donc être adaptés en conséquence. Mais négligeons cet élément, qui n'est qu'un élément de procédure.

Le nouvel article 88-4 de la Constitution dispose que sont envoyés pour avis devant les Assemblées qui s'expriment par des résolutions les projets d'actes communautaires qui entrent dans le domaine de la loi, donc qui ressortissent à l'article 34 ou, éventuellement, à l'article 53.

Le budget de la Communauté entre-t-il dans le domaine de la loi ? En totalité, sûrement pas ! Par morceaux, peut-être !

Il y a en effet des matières dans lesquelles certaines interventions budgétaires communautaires correspondent à des dispositions, à des initiatives, qui sont de nature législative dans le régime institutionnel français, alors que ce n'est pas le cas pour d'autres.

Par conséquent, j'incline à penser que le budget communautaire, à y regarder de plus près, pourrait faire l'objet au moins en certaines de ses parties de la procédure prévue au nouvel article 88-4.

Cependant, je m'interroge car, que vous le vouliez ou non, si votre proposition de loi organique est adoptée et si le Conseil constitutionnel la valide, vous allez avoir sur l'avant-projet de budget communautaire un débat et un vote sur la contribution française. Vous ramèneriez alors votre démarche à la procédure plus réduite de la résolution.

J'ai déjà eu l'occasion de dire à M. le président de la commission des finances qu'à mon avis le budget entrait sans doute, au moins en partie, dans le champ d'application de l'article 88-4 mais qu'après le vote de votre proposition de loi organique il n'y entrera plus parce que celle-ci conduit à un débat et à un vote d'une valeur supérieure à celle d'une simple résolution. J'ajoute que, selon ce que vous déciderez dans votre règlement, cela ne passera pas forcément en séance publique.

Je suis donc conduit, monsieur Lamassoure, dans l'état actuel du droit et de mes réflexions, à vous faire une série de réponses assez nuancées. Je pense personnellement qu'il vaut mieux pour le budget communautaire lui-même, qui est sans doute l'acte annuel le plus important, appliquer la procédure que vous êtes en train d'instituer plutôt que celle de l'article 88-4.

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

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. J'avoue que je rejoins l'analyse de M. le ministre du budget.

Nous nous donnons, par le biais de la révision constitutionnelle, avec le nouvel article 88-4, et la proposition de loi organique sur la présentation du budget, les éléments qui permettent de renforcer l'information, le contrôle et le rôle du Parlement, notamment de l'Assemblée nationale. C'est comme cela qu'il faut aborder le problème.

M. Lamassoure se demande si nous n'avons pas intérêt à anticiper. Je suis d'accord avec lui. D'ailleurs, nous l'avons déjà fait.

Je suis convaincu que le déficit démocratique dont nous avons parlé tous les deux tient en partie non seulement à l'insuffisance de précisions sur le rôle du Parlement, donc de l'Assemblée nationale, mais aussi à une insuffisance de volonté politique des commissions permanentes, notamment de la commission des finances, que je connais bien, de se saisir de ce qui relève de leur responsabilité.

C'est bien dans ce sens-là qu'il nous faut agir pour rattraper en partie notre retard en ce domaine.

Je ferai remarquer à M. Lamassoure que nous nous sommes, dès à présent, donné les moyens d'agir dans le cadre de l'article 88-4, en nous saisissant d'actes communautaires actuellement en débat : la directive sur les assises - nous avons eu l'occasion d'en parler hier avec le ministre du budget -, le taux de la TVA sur les objets d'art sera évoqué dans les prochains jours, l'éco-taxe. Pour un certain nombre de textes, nous sommes en situation de faire connaître au Gouvernement, comme nous l'avons d'ailleurs fait pour les accises, nos recommandations, nos propositions et nos remarques.

Ce que nous souhaitons, c'est que le Gouvernement tienne compte de nos propositions et qu'à partir de là nous puissions engager avec lui un débat.

Ce problème de l'anticipation se posera pour la loi organique dont nous débattons. Nous pouvons espérer, mais cela risque d'être assez difficile, qu'elle sera définitivement votée avant la fin de la présente session, tout du moins lors de la prochaine, mais j'en doute quelque peu. Nous tenions à procéder à une première lecture, le Gouvernement a inscrit le texte à l'ordre du jour, mais il faut aussi que le Sénat en débattre.

Nous aimerions que le Gouvernement, dans la préparation du débat budgétaire, procède comme si la loi organique avait été votée.

M. Edmond Alphandéry. Très bien !

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Cela apporterait ainsi la preuve d'une double volonté, celle du Parlement exprimée par ses initiatives et celle du Gouvernement de s'appuyer en la matière sur son Parlement et, en ce qui concerne le budget, sur la commission des finances.

M. Edmond Alphandéry. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Edmond Alphandéry.

M. Edmond Alphandéry. Les arguments évoqués par M. Charasse et par M. Le Garrec me facilitent beaucoup la tâche parce qu'ils alimentent la discussion avec M. Lamassoure sur les avantages comparés de la procédure de la résolution ou de celle que j'ai proposée pour améliorer le contrôle parlementaire sur le budget des Communautés.

Je voudrais développer un argument que M. Le Garrec s'est contenté d'effleurer.

Le dispositif que nous proposons permettra d'engager la discussion sur le prélèvement au profit des Communautés européennes pendant la discussion budgétaire. Le Gouvernement pourra expliquer les motifs qui ont justifié ce prélèvement. Il n'y a pas de moment plus opportun ! Il s'agit d'un

chiffre qui doit être justifié devant la représentation nationale et faire l'objet d'une discussion. Il n'est pas question que nous votions contre, monsieur Lefort ! D'ailleurs, le traité nous l'interdit.

C'est la raison pour laquelle je reconnais que j'ai eu tort de proposer d'introduire le verbe « fixer » dans l'article 1^{er}. Mais il y a là une raison supplémentaire pour que nous ne passions pas par la procédure de la résolution, indépendamment des autres arguments avancés par M. Charasse.

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Cette discussion me permettra de faire l'économie du temps de parole que j'avais demandé sur l'article 1^{er}. Quoi qu'il en soit, le sujet mérite que nous intervenions les uns et les autres.

Je voudrais dire trois choses, brièvement.

D'abord, je suis un peu inquiet après avoir entendu les propos du ministre confirmés par M. Edmond Alphandéry : au fond, la loi organique nous permettrait, en matière budgétaire, de nous passer du pouvoir de résolution. En ce qui me concerne, je ne le crois pas du tout ! Juridiquement, je pense même que cela ne serait pas possible.

Nous n'allons tout de même pas voter une loi organique qui nous permettrait de nous passer d'un pouvoir que nous donne la Constitution. Ni juridiquement ni politiquement, ce ne serait acceptable !

A titre personnel, si telle est l'interprétation qui est retenue par le Gouvernement, je voterai contre la proposition de loi organique, car je considère que le pouvoir que nous donne la Constitution en la matière est plus important !

Ensuite, je suis persuadé que, s'il existe un acte communautaire de nature législative, au sens français du terme, c'est bien le budget, notamment pour tout ce qui concerne les recettes. La totalité du budget communautaire doit donc relever du pouvoir de résolution que le nouvel article 88-4 de la Constitution donne à l'Assemblée nationale, d'un côté, et au Sénat, de l'autre.

J'ajoute, enfin, que ce pouvoir n'est pas du tout contradictoire avec celui que nous donnera la loi organique. Nous saisisir pour avis avant l'examen du projet de budget au niveau du conseil Ecofin signifie que nous voterons sur les orientations budgétaires. C'est ce que fait le Parlement européen tous les ans au mois de mars avant la mise au point de l'avant-projet de budget. Pourquoi l'Assemblée nationale ne le ferait-elle pas ? C'est ce qu'a fait le conseil de Lisbonne cette semaine, lorsqu'il a précisé, dans sa déclaration finale, que, pour la mise au point du paquet « Delors II », il fallait retenir cinq ou six grandes orientations.

Votons donc dans le cadre d'une résolution des orientations budgétaires et, ensuite, comme nous le permettra la loi organique, votons un chiffre qu'il faudra non pas « constater », mais « évaluer » - nous pouvons nous mettre d'accord sur le second terme.

Tout à l'heure, Edmond Alphandéry disait que nous serions dans les temps si nous discutions et votions l'évaluation pendant le débat budgétaire. Oui, ce serait vrai pour le débat budgétaire français, mais nous serions très en retard pour le débat budgétaire européen.

Si nous voulons influencer l'attitude de la délégation française au Conseil « budget », c'est maintenant, fin juin ou début juillet, que nous devons voter des orientations budgétaires en usant de notre droit de résolution !

M. Jean-Claude Lefort. Vous étiez contre mon premier amendement ! Je n'y comprends plus rien !

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

M. le ministre du budget. Deux ou trois mots encore, avant que nous n'en venions à l'article 1^{er}.

Tout d'abord, je dirai à M. Lamassoure, à M. Le Garrec et à M. Alphandéry que, selon les règles que nous appliquons actuellement, rien n'interdit à l'Assemblée - ni au Sénat d'ailleurs - d'avoir sur la contribution française un débat et un vote séparé : pour cela, il suffit de demander sur l'état A un vote par division. Cela ne s'est jamais fait, mais cela peut toujours se faire !

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. C'est vrai !

M. le ministre du budget. La différence entre la procédure actuelle et celle que vous proposez, c'est que l'Assemblée pourra discuter d'une manière que j'appellerai un peu plus fine l'évaluation et disposera, d'autre part, d'un certain nombre de documents explicatifs qui, pour l'instant, ne sont pas fournis, même si l'on peut glaner, ici ou là, des renseignements mais cela suppose des recherches éparpillées.

Le nouvel article 88-4 prévoit que, pour les propositions d'actes de nature législative la procédure retenue est celle des résolutions. Mais qui déterminera ce qui est du domaine de la loi et ce qui est du domaine du règlement ? La Constitution ne le précise pas ! Le nouveau règlement le dira.

Et si un conflit éclate entre le Gouvernement et le Parlement sur ce point, qui le réglera ? La Constitution ne le dit pas non plus. Je ne vois d'ailleurs pas qui pourra le faire car le Conseil constitutionnel n'acceptera pas d'être saisi d'une demande d'interprétation en ce domaine puisque la Constitution ne l'a pas prévu et qu'il a toujours estimé qu'il ne pouvait exercer sa mission que dans le cadre strict prévu par celle-ci.

Il nous faudra donc attendre l'examen du projet de budget européen pour faire le tri entre ce qui est législatif et ce qui est réglementaire. J'ai quant à moi toujours été partisan d'une large discussion devant les assemblées. Par conséquent, pour la partie qui me concerne, je n'ai pas l'intention de faire de la « chicaille » ! Il n'empêche que les choses ne sont pas simples.

Dernière chose que je voudrais redire à M. Lamassoure : je ne vois pas quel intérêt peut présenter la double procédure de la résolution, d'un côté, et du vote plus solennel par l'Assemblée à travers une loi, de l'autre, sur le budget communautaire. Finalement, on aura un vote sur l'ensemble du budget communautaire qui fera l'objet d'une résolution tandis qu'un vote sur une partie aboutira à une loi ! Le plus important fera l'objet de la décision la moins importante.

Je ne suis donc pas convaincu de la nécessité de la double procédure en ce qui concerne le budget. Mais après tout, monsieur le président, mesdames, messieurs, il s'agit là d'une question d'organisation interne à l'Assemblée...

M. Edmond Alphandéry. Tout à fait !

M. le ministre du budget. ... que vous réglez lorsque vous établirez votre nouveau règlement. Je me suis borné à vous dire mon sentiment.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Pour nous éclairer !

M. le ministre du budget. C'est celui de quelqu'un qui est membre du Gouvernement, qui a été parlementaire, qui le redeviendra peut-être un jour et qui, par nature, préfère voter plutôt des lois que des résolutions. Mais il ne s'agit là que de mes goûts personnels.

Bien entendu, je suis contre l'amendement de M. Lefort. Quoi qu'il en soit, pour le moment je ne vois pas comment la procédure de l'article 88-4 non organisée pourrait être mise en œuvre pour l'avant-projet de budget. Mais, cher monsieur Lamassoure, rien n'interdit à votre délégation parlementaire de s'en saisir et de donner un avis. Elle est libre de le faire. Si elle me convoque avant le 23 juillet pour me dire ce qu'elle a à me dire, comme je l'ai fait l'autre jour je viendrai, en espérant que j'aurai un plus grand succès que la fois précédente. (*Sourires.*)

M. le président. En attendant un nouveau règlement (*Sourires*), je mets aux voix l'amendement n° 4.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Dans le deuxième alinéa de l'article 31 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, après les mots : « il autorise la perception des impôts affectés aux collectivités et aux établissements publics ; », sont insérés les mots : « il constate le montant des prélèvements sur les recettes de l'Etat opérés au profit du budget des Communautés européennes et autorise leur versement à ces Communautés ; ».

Monsieur Lamassoure, vous êtes inscrit sur l'article, mais j'ai cru comprendre qu'en fait vous vous étiez déjà exprimé ?

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Exactement, monsieur le président.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, nos 7, 1 rectifié et 5, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 7, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Après les mots : "sont insérés les mots :", rédiger ainsi la fin de l'article 1^{er} : "il évalue le montant de la contribution de la France au budget des Communautés européennes et autorise son versement à ces Communautés". »

L'amendement n° 1 rectifié, présenté par M. Alphandéry, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 1^{er}, substituer aux mots : "constate le montant", les mots : "établit l'évaluation". »

L'amendement n° 5, présenté par M. Le Garrec et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 1^{er}, substituer au mot : "constate", le mot : "évalue". »

Si l'amendement n° 7 était adopté, les deux autres amendements tomberaient.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du budget. Je me suis déjà expliqué sur cet amendement dans mon intervention générale et je ne ferai pas de « chicailles » de vocabulaire. Je cherche à aboutir au meilleur texte, correspondant à ce que nous souhaitons les uns et les autres, et à éviter les inconvénients dont j'ai parlé tout à l'heure.

Je propose donc, par l'amendement n° 7, d'écrire que, dans la première partie de la loi de finances, le Parlement « évalue le montant de la contribution de la France au budget des Communautés européennes et autorise son versement à ces Communautés ».

M. Edmond Alphandéry. Je me rallie à cet amendement et je retire le mien.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Je retire également le nôtre.

M. le président. Les amendements nos 1 rectifié de M. Alphandéry et 5 de M. Le Garrec sont retirés.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 7 ?

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Cet amendement n'a pas été examiné en commission, mais je ferai deux remarques.

En ce qui concerne le verbe - puisqu'au commencement est le verbe (*Sourires*) -, je pense que le verbe « évaluer » est conforme à l'esprit de ce qu'a voulu la commission des lois et je peux donc m'y rallier.

Je m'interroge en revanche sur le mot « contribution », que n'a pas retenu la commission. C'est un mot qui a un sens précis dans le droit communautaire, alors que dans cet amendement il est employé de manière plus générale, sans signification juridique, me semble-t-il.

L'expression que nous avons employée jusqu'à présent de « prélèvements sur recettes » ne serait-elle pas plus exacte moins ambiguë ?

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

M. le ministre du budget. Le mot « contribution » a, il est vrai, une connotation fiscale, alors que, dans cet article, il s'agit d'un montant.

Je ne souhaite pourtant pas, monsieur Lamassoure, revenir au mot « prélèvement », car il nous enfermerait dans un système et les gouvernements successifs seraient définitivement obligés de se tenir à la formule du prélèvement : la loi organique leur interdirait de revenir à la présentation de notre contribution en « crédits ». Voilà pourquoi j'ai retenu le mot « contribution ».

Mais je reconnais que ce mot a une connotation fiscale, qui peut prêter à confusion. Je vous propose donc de parler « de la participation de la France ».

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Je suis d'accord.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Nous avons eu une longue discussion sur le verbe à retenir.

Le verbe « fixer » a été écarté parce que, M. Alphandéry lui-même l'a reconnu, le montant de la contribution est fixé sans qu'on nous demande notre avis. Quant au verbe « constater », il a été abandonné parce que jugé négatif.

Le Gouvernement propose maintenant le verbe « évaluer ». Je m'interroge à ce sujet puisque le montant n'est pas évalué par nous, mais par les Communautés : nous sommes obligés de nous conformer à cette évaluation sous peine d'être condamnés par la Cour de justice.

La rédaction la plus claire ne serait-elle pas la suivante : « il approuve le montant de la participation... et autorise son versement ». Ce sont les deux parties du cheminement.

Monsieur le ministre, vous faites des gestes de dénégation ; mais, je le répète, ce n'est pas nous qui faisons l'évaluation.

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

M. le ministre du budget. Monsieur Gantier, je ne peux pas vous suivre. Le mot « approuve » voudrait dire que l'on vous envoie un chiffre mais que vous ne participez pas au calcul de son montant. Ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'une évaluation.

Je fais partie, depuis fort longtemps, du comité des finances locales, au sein duquel nous participons à l'évaluation de la DGF. La veille de la présentation du projet de loi de finances, le Gouvernement envoie les éléments de calcul de la DGF : je peux vous dire que nous en discutons et qu'il nous est arrivé de le rectifier.

C'est la raison pour laquelle je préfère le verbe « évalue », plus dynamique et plus responsabilisant pour les uns et les autres. Je maintiens donc, monsieur le président, mon amendement rectifié : « il évalue le montant de la participation de la France... ».

M. Gilbert Gantier. Vous savez très bien que vous ne pouvez pas modifier les chiffres !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7 tel qu'il a été rectifié.

(L'amendement n° 7 rectifié est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 7 rectifié.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - 1. - Avant le dernier alinéa de l'article 32 de la même ordonnance, sont insérés les alinéas suivants :

« D'un rapport du Gouvernement justifiant la demande de prélèvement sur les recettes de l'Etat opéré au profit du budget des Communautés européennes, décrivant les actions des Communautés européennes et la mise en œuvre de leurs perspectives financières pluriannuelles et présentant, dans leurs grandes lignes :

1^o L'avant-projet de budget général des Communautés européennes établi par la Commission des Communautés ;

2^o Le projet de budget établi par le Conseil des ministres en première lecture ;

3^o Le rapport sur l'exécution du budget général des Communautés présenté par la Commission des Communautés au Parlement européen pour le dernier exercice connu ;

4^o Le dernier rapport annuel de la Cour des comptes des Communautés européennes ; »

« II. - Le même article est complété par l'alinéa suivant :

« L'avant-projet de budget général des Communautés européennes établi par la Commission des Communautés, le projet de budget établi par le Conseil des ministres en première lecture, le rapport sur l'exécution du budget général des Communautés présenté par la Commission des Communautés au Parlement européen pour le dernier exercice connu et le dernier rapport annuel de la Cour des comptes des Communautés européennes sont communiqués aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 8 rectifié, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Le dernier alinéa de l'article 32 de la même ordonnance est complété par les dispositions suivantes :

« et notamment d'un rapport du Gouvernement justifiant le montant de la contribution de l'Etat aux Communautés européennes, décrivant les actions des Communautés et la mise en œuvre de leurs perspectives financières pluriannuelles, et présentant, dans leurs grandes lignes :

« a) L'avant-projet de budget général des Communautés européennes établi par la Commission des Communautés ;

« b) Le projet de budget établi par le conseil des ministres en première lecture ;

« c) Le rapport sur l'exécution du budget général des Communautés présenté par la Commission des Communautés au Parlement européen pour le dernier exercice connu ;

« d) Le dernier rapport annuel de la Cour des Comptes des Communautés européennes ; ».

Sur cet amendement, M. Le Garrec a présenté un sous-amendement, n° 9 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 8 rectifié par l'alinéa suivant :

« Le texte intégral des documents visés aux quatre alinéas ci-dessus est transmis par le Gouvernement aux commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat qui sont saisies au fond du projet de loi de finances. »

La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 8 rectifié.

M. le ministre du budget. Cet amendement propose une nouvelle rédaction de l'article 2 afin d'éviter que le Gouvernement ne soit obligé de fournir au Parlement quantité d'exemplaires de documents qui existent déjà et qui sont transmis automatiquement aux délégations parlementaires. Faudrait-il les photocopier en nombre tel que chaque parlementaire en dispose. Les annexes budgétaires sont déjà très nombreuses.

C'est pourquoi je pense que vous serez d'accord s'il est précisé que, parmi les annexes générales d'information, figureront des documents qui expliciteront le mode de calcul du montant de la participation de l'Etat, qui résumeront l'avant-projet de budget général des Communautés, le projet de budget établi par le conseil des ministres, le rapport sur l'exécution du budget général des Communautés et le dernier rapport annuel de la Cour des comptes des Communautés européennes. Il s'agirait d'une sorte de *digest*, qui comprendrait l'essentiel et permettrait au Parlement d'être convenablement informé et surtout de connaître comment on a abouti, monsieur Gantier, à l'évaluation.

M. Edmond Alphandéry. Je suis d'accord !

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec, pour soutenir le sous-amendement n° 9 rectifié.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Comme je l'ai laissé entendre dans mon intervention générale au nom de la commission des finances saisie pour avis, je me rallie à l'amendement présenté par le Gouvernement pour les raisons qui viennent d'être explicitées par le ministre du budget, sous réserve qu'il accepte mon sous-amendement.

L'amendement du Gouvernement présente l'inconvénient de supprimer le paragraphe II de l'article 2 et ne prend donc pas en compte le souci, très important pour nous, d'une information très complète des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Nous avons déposé ce sous-amendement, qui, clair et précis, évite une multiplication des documents, tout en permettant de donner aux commissions des finances saisies au fond du projet de loi de finances les informations dont elles ont absolument besoin.

Mais je crois savoir que le Gouvernement en est d'accord.

M. Edmond Alphandéry. Oui.

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. La commission est favorable, puisque la combinaison de l'amendement et du sous-amendement rétablit quasiment le texte adopté par la commission des lois.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 9 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, modifié par le sous-amendement n° 9 rectifié.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 2.

Après l'article 2

M. le président. M. Gantier a présenté un amendement, n° 6, ainsi libellé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Après l'article 36 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, est inséré un article ainsi rédigé :

« Le budget des Communautés européennes définitivement adopté est communiqué par le Gouvernement aux deux Assemblées du Parlement dans le mois qui suit son adoption. Dans le mois qui suit cette communication, si le Parlement est en session ou au cours de la première session ordinaire qui suit cette communication, un débat est organisé à l'Assemblée nationale et au Sénat sur le budget des Communautés européennes. »

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Cet amendement vise à instaurer un véritable débat sur le budget communautaire définitivement adopté.

Jusqu'à présent, nous n'avons parlé que des phases préparatoires de ce budget. M. le ministre a dit qu'il était toujours prêt à venir et à s'expliquer devant la délégation parlementaire. Mais il me paraît important que la loi organique rende obligatoire un véritable débat annuel devant les deux assemblées du Parlement.

A l'heure actuelle, nous n'avons du budget communautaire qu'une connaissance partielle, par bribes, mais jamais nous ne débattons d'un budget dont la présentation est définitive.

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. La commission n'a pas examiné cet amendement.

A titre personnel, je ferai remarquer que si l'on votait cet amendement, il y aurait en fait trois examens successifs du budget européen devant l'Assemblée nationale : d'abord, au titre de l'article 88-4 nouveau de la Constitution, pour voter une résolution donnant des orientations budgétaires, comme je le suggèrais tout à l'heure ; ensuite, en application de l'article 1^{er} de la présente loi organique, au moment du vote de la première partie de la loi de finances ; enfin, le troisième examen aurait lieu vraisemblablement au mois de mars de l'année d'application du budget, comme le propose M. Gantier. Pour le coup, cela fait beaucoup. Et je ne suis pas sûr que cela apporterait grand-chose au débat politique.

Je me permets donc de suggérer à notre collègue de retirer son amendement, compte tenu des derniers propos, que j'ai trouvés, pour ma part, rassurants, de M. le ministre quant à la possibilité de faire jouer également en matière budgétaire l'article 88-4 nouveau de la Constitution.

M. Edmond Alphandéry. Très bien.

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

M. le ministre du budget. Je partage l'opinion de M. Lamassoure.

Il ne faut pas multiplier les débats et les textes. Désormais, entre la Constitution et la loi organique il y a suffisamment d'occasions d'ouvrir des débats sans qu'il soit nécessaire d'en rajouter.

M. Edmond Alphandéry. Très bien !

M. le ministre du budget. Par ailleurs, et vous le savez, aucune information n'est refusée aux assemblées, surtout dans ces domaines.

M. le président. Monsieur Gantier, acceptez-vous cette pression amicale ?

M. Gilbert Gantier. Oui, à cette heure de la nuit, je cède !

M. le président. L'amendement n° 6 est retiré.

Titre

M. le président. Je donne lecture du titre de la proposition de loi organique :

« Proposition de loi organique modifiant l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances pour instituer un contrôle du Parlement sur le prélèvement sur les recettes de l'Etat opéré au profit des Communautés européennes. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 10, ainsi libellé :

« Après les mots : "du Parlement", rédiger ainsi le titre de la proposition : "sur la contribution de la France aux Communautés européennes". »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du budget. La notion de prélèvement n'ayant pas été retenue, pour les raisons que j'ai indiquées - l'Assemblée a bien voulu les accepter - il faut modifier le titre et substituer le terme de « contribution » à celui de « prélèvement ».

Mais, monsieur le président, compte tenu des modifications apportées au texte au cours du débat, je suis obligé de rectifier cet amendement. Après les mots « du Parlement », il faut rédiger ainsi le titre de la proposition de loi : « sur la participation financière de la France au budget des Communautés européennes ».

M. Jean Le Garrec, président de la commission des finances, rapporteur pour avis. Très bien !

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Le mot « financière » est de trop.

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

M. le ministre du budget. D'accord, monsieur Lamassoure. Il faudrait donc lire : « sur la participation de la France au budget des Communautés européennes ».

M. le président. L'amendement n° 10 tel qu'il vient d'être rectifié doit se lire de la façon suivante : « Après les mots : "du Parlement", rédiger ainsi le titre de la proposition : "sur la participation de la France au budget des Communautés européennes". »

Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié.

(L'amendement n° 10 rectifié est adopté.)

M. le président. En conséquence, le titre de la proposition de loi organique est ainsi modifié.

La parole est à M. Edmond Alphandéry.

M. Edmond Alphandéry. Puisque nous en sommes à ce stade, je rappelle que l'amendement n° 8 rectifié du Gouvernement a été adopté avec l'expression : « la contribution de l'Etat aux Communautés européennes ». Si l'on veut être cohérent, il faudrait mettre la « participation » de l'Etat. A tant que de modifier, il faut le faire partout !

M. le ministre du budget. C'est de la coordination, monsieur le président.

M. le président. Le Sénat pourra le faire.

M. le ministre du budget. Autant le faire tout de suite : je demande une nouvelle délibération de l'article 2.

M. Edmond Alphandéry. J'ai honte ! *(Sourires.)*

M. le ministre du budget. Non, vous avez eu raison, monsieur Alphandéry, et nous faisons du bon travail !

M. le président. Nous aurons donc une seconde délibération.

La parole est à M. Gilbert Gantier.

M. Gilbert Gantier. Je regrette que M. le ministre ait accepté de ne pas parler de la participation « financière ». Il y a plusieurs façons de participer à un budget. On peut participer à son élaboration, à ses discussions, à sa présentation. La « participation financière » a une signification en termes de paiement, et c'est bien de cela qu'il s'agit.

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

M. le ministre du budget. Monsieur le président, je demande une seconde délibération de l'article 2 de la proposition de loi organique.

SECONDE DÉLIBÉRATION

M. le président. En application de l'article 101 du règlement, le Gouvernement demande qu'il soit procédé à une seconde délibération de l'article 2 de la proposition de loi organique.

La seconde délibération est de droit.

La commission est-elle prête à rapporter immédiatement ?...

M. Alain Lamessoure, rapporteur suppléant. Oui, monsieur le président. Le rapporteur est d'un avis favorable. *(Sourires.)*

M. le président. Je rappelle qu'en application de l'article 101 du règlement, le rejet des nouvelles propositions de la commission ou du Gouvernement et des amendements vaut confirmation de la décision prise en première délibération.

Article 2

M. le président. L'Assemblée a adopté, en première délibération, l'article 2 suivant :

« Art. 2. - Le dernier alinéa de l'article 32 de la même ordonnance est complété par les dispositions suivantes : « et notamment d'un rapport du Gouvernement justifiant le montant de la contribution de l'Etat aux Communautés européennes, décrivant les actions des Communautés et la mise en œuvre de leurs perspectives financières pluriannuelles, et présentant, dans leurs grandes lignes :

« a) L'avant-projet de budget général des Communautés européennes établi par la Commission des Communautés ;

« b) Le projet de budget établi par le conseil des ministres en première lecture ;

« c) Le rapport sur l'exécution du budget général des Communautés présenté par la Commission des Communautés au Parlement européen pour le dernier exercice connu ;

« d) Le dernier rapport annuel de la Cour des Comptes des Communautés européennes.

« Le texte intégral des documents visés aux quatre alinéas ci-dessus est transmis par le Gouvernement aux commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat qui sont saisies au fond du projet de loi de finances. »

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous présenter votre amendement ?...

M. le ministre du budget. L'article 2 reste dans la rédaction adoptée en première délibération, si ce n'est que les mots « contribution de l'Etat aux Communautés » sont remplacés par les mots « participation de l'Etat au budget des Communautés » ; je propose donc un amendement dans ce sens.

Le Gouvernement présente donc un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 2, substituer aux mots : "contribution de l'Etat aux Communautés européennes", les mots : "participation de l'Etat au budget des Communautés européennes". »

M. le ministre du budget. L'amendement se justifie par son texte même.

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur suppléant. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

Je suis saisi par le groupe communiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?... Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	571
Nombre de suffrages exprimés	571
Majorité absolue	286

Pour l'adoption	544
Contre	27

L'Assemblée nationale a adopté.

3

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu, le 29 juin 1992, de M. François Massot, un rapport n° 2845 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur la proposition de loi, modifiée par le Sénat, tendant à modifier la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution et l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 relative au statut des huissiers de justice et comportant diverses dispositions relatives aux procédures civiles d'exécution.

J'ai reçu, le 29 juin 1992, de M. François Patriat, un rapport n° 2846 fait au nom de la commission de la production et des échanges, sur le projet de loi, adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, modifiant le chapitre III du titre II du livre V du code de la santé publique relatif à la pharmacie vétérinaire.

J'ai reçu, le 29 juin 1992, de M. Thierry Mandon, un rapport n° 2848 fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités.

J'ai reçu, le 29 juin 1992, de M. Michel Destot, un rapport n° 2849 fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement.

4

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 27 juin 1992, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement. Le projet de loi, n° 2844, est renvoyé à la commission de la production et des échanges.

5

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 29 juin 1992, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par le Sénat en deuxième lecture, relatif à l'abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations de travail et modifiant le code du travail et le code de procédure pénale.

Le projet de loi, n° 2847, est renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

6

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui (*), à dix heures trente, première séance publique :

Discussion du projet de loi adopté par le Sénat n° 2714 modifiant le livre V du code de la santé publique et relatif à la pharmacie et au médicament (rapport n° 2831 de M. David Bohbot, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

(* Lettre de M. le secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement communiquée à l'Assemblée au cours de la première séance du lundi 29 juin 1992.

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 2843 modifiant le chapitre III du titre II du livre V du code de la santé publique relatif à la pharmacie vétérinaire (rapport n° 2846 de M. François Patriat, au nom de la commission de la production et des échanges) ;

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités (rapport n° 2848 de M. Thierry Mandon) ;

Discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement (rapport n° 2849 de M. Michel Destot).

A seize heures, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 2847 relatif à l'abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations de travail et modifiant le code du travail et le code de procédure pénale ;

Discussion, soit du texte élaboré par la commission mixte paritaire, soit en nouvelle lecture du projet de loi relatif à l'installation de réseaux de distribution par câble de services de radiodiffusion sonore et de télévision ;

Éventuellement, discussion, en lecture définitive, du projet de loi relatif à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique et des salles de spectacle cinématographique ;

Discussion, soit du texte élaboré par la commission mixte paritaire, soit en nouvelle lecture du projet de loi relatif au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés et modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement ;

Navettes diverses ;

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mardi 30 juin 1992, à trois heures cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

NOMINATIONS DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

M. Paul Dhaille a été nommé rapporteur d'information sur l'Union économique et monétaire européenne et la zone franc.

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉ- RALE DE LA RÉPUBLIQUE

M. François Massot a été nommé rapporteur pour la proposition de résolution de M. François d'Aubert, tendant à la création d'une commission d'enquête sur les tentatives de pénétration de la mafia italienne en France (n° 2740).

COMMISSION DE LA PRODUCTION ET DES ÉCHANGES

M. Bernard Nayral a été nommé rapporteur pour avis sur la proposition de loi de M. Gérard Saumade, tendant à assujettir les carrières aux dispositions de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 et à créer la commission départementale d'agrément des carrières (n° 1390).

COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF À L'ÉLIMINATION DES DÉCHETS AINSI QU'AUX INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le samedi 27 juin 1992, et par le Sénat dans sa séance du vendredi 26 juin 1992, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires : MM. Michel Destot ; Jean-Paul Bachy ; Alain Néri ; Jean-Marie Bockel ; Jean-Yves Le Déaut ; Jean-Marie Demange ; François-Michel Gonnat.

Suppléants : MM. Jean-Pierre Bauemler ; Alain Brune ; Christian Bataille ; Daniel Chevallier ; Richard Cazenave ; Marc-Philippe Daubresse ; Roger Gouhier.

Sénateurs

Titulaires : MM. Jean François-Poncet ; Bernard Hugo ; Robert Laucournet ; Jean Huchon ; Jean Simonin ; Richard Pouille ; Félix Leyzour.

Suppléants : MM. Aubert Garcia ; Charles-Edmond Lenglet ; Maurice Lombard ; Louis Minetti ; Jacques Moutet ; Henri Revol ; Michel Souplet.

Nomination du bureau

Dans sa séance du lundi 29 juin 1992, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Robert Laucournet.

Vice-président : M. Michel Destot.

Rapporteurs :

- au Sénat : M. Bernard Hugo ;

- à l'Assemblée nationale : M. Michel Destot.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF À L'INSTALLATION DE RÉSEAUX DE DISTRIBUTION PAR CÂBLE DE SERVICES DE RADIODIFFUSION SONORE ET DE TÉLÉVISION

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le samedi 27 juin 1992, et par le Sénat dans sa séance du vendredi 26 juin 1992, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires : MM. Jean-Michel Belorgey ; Bernard Schreiner (Yvelines) ; Jean Albouy ; Jean-Pierre Fourré ; Gabriel Montcharmont ; Michel Péricard ; Michel Pelchat.

Suppléants : MM. Jean Proveux ; Charles Metzinger ; Marcel Garrouste ; Louis de Broissia ; Denis Jacquat ; Christian Kert ; Georges Hage.

Sénateurs

Titulaires : MM. Maurice Schumann ; Adrien Gouteyron ; Albert Vecten ; André Egu ; Ambroise Dupont ; Jacques Carat ; Mme Danielle Bidard-Reydet.

Suppléants : MM. Robert Castaing ; Jacques Habert ; François Lescin ; Michel Miroudot ; Pierre Schiélé ; Mme Françoise Seligmann ; M. Serge Vinçon.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME DES DISPOSITIONS DU CODE PÉNAL RELATIVES À LA RÉPRESSION DES CRIMES ET DÉLITS CONTRE LA NATION, L'ÉTAT ET LA PAIX PUBLIQUE

L'Assemblée nationale a nommé membre suppléant de cette commission :

Mme Nicole Catala, en remplacement de M. Pierre Mazeaud, démissionnaire.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI N° 84-610 DU 16 JUILLET 1984 RELATIVE À L'ORGANISATION ET À LA PROMOTION DES ACTIVITÉS PHYSIQUES ET SPORTIVES ET PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À CES ACTIVITÉS

Nomination du bureau

Dans sa séance du lundi 29 juin 1992, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jean-Michel Belorgey.

Vice-président : M. Albert Vecten.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Thierry Mandon ;

- au Sénat : M. François Lescin.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la 2^e séance

du lundi 29 juin 1992

SCRUTIN (N° 677)

sur l'ensemble de la proposition de loi organique modifiant l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances pour instituer un contrôle du Parlement sur le prélèvement sur les recettes de l'Etat opéré au profit des Communautés européennes.

Nombre de votants 571
 Nombre de suffrages exprimés 571
 Majorité absolue 286

Pour l'adoption 544
 Contre 27

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (270) :

Pour : 265.

Non-votants : 5. - MM. Jean-Paul Calloud, Jean-Pierre Kuckeida, François Loncle (membre du Gouvernement), Guy Malandain et Roger Rinchet.

Groupe R.P.R. (125) :

Pour : 125.

Groupe U.D.F. (89) :

Pour : 89.

Groupe U.D.C. (40) :

Pour : 40.

Groupe communiste (26) :

Contre : 26.

Non-inscrits (26) :

Pour : 25. - MM. Henri-Jean Arnaud, Léon Bertrand, Jean-Michel Boucheron (Charente), Jean-Marie Cambacérès, Jean Charbonnel, Jean-Claude Chermann, Jean-Marie Dalllet, Mme Martine Daugrellh, MM. Jean-Michel Dubernard, Serge Franchis, Auguste Legros, Alexandre Léontieff, Claude Miqueu, Michel Noir, Jean-Pierre de Peretti della Rocca, Alexis Pota, Jean Royer, Maurice Sergheraert, Christian Spiller, Mme Marie-France Stirbois, MM. André Thien Ah Koon, Emile Vernaudon, Yves Vidal, Marcel Wacheux et Aloyse Warhouver.

Contre : 1. - M. Elie Hoarau.

Ont voté pour

MM.

Maurice
 Adevah-Pœuf
 Jean-Marie Alalze
 Jean Albouy
 Mme Michèle
 Aillot-Marie
 Edmond Alphonadéry

Mme Jacqueline
 Alquier
 Mme Nicole Ameline
 Jean Anciant
 René André
 Bernard Angels
 Robert Ansell

Henri-Jean Arnaud
 Henri d'Attilio
 Philippe Auberger
 Emmanuel Aubert
 François d'Aubert
 Gautier Audlaot
 Jean Auroux

Jean-Yves Autexier
 Jean-Marc Ayrault
 Pierre Bachelet
 Mme Roselyne
 Bachelot
 Jean-Paul Bachy
 Jean-Pierre Baeumler
 Jean-Pierre Balduyck
 Patrick Balkany
 Edouard Balladur
 Jean-Pierre Balligand
 Gérard Bapt
 Régis Baralla
 Claude Barande
 Claude Barate
 Bernard Bardin
 Michel Barnier
 Alain Barrau
 Raymond Barre
 Jacques Barrot
 Claude Bartolone
 Philippe Bassinat
 Christian Bataille
 Jean-Claude Bateau
 Umberto Battist
 Dominique Baudis
 Jacques Baumel
 Henri Bayard
 François Bayrou
 Jean Beaufrès
 René Beaumont
 Guy Bèche
 Jacques Becq
 Jean Bégault
 Roland Belx
 André Bellon
 Jean-Michel Belorgey
 Serge Beltrame
 Georges Bonaletti
 Pierre de Benouville
 Jean-Pierre Bequet
 Michel Bérégofoy
 Christian Bergelle
 Pierre Bernard
 François Bernardini
 Michel Berson
 André Berthol
 Léon Bertrand
 Jean Besson
 André Billardon
 Bernard Bloalac
 Claude Birraux
 Jacques Blanc
 Jean-Claude Blln
 Roland Blum
 Jean-Marie Bockel
 David Bohbot
 Jean-Claude Bois
 Gilbert Bonnemaison
 Alain Bonnet
 Augustin Bonrepanx
 André Borel
 Franck Borotra
 Bernard Bosson
 Mme Huguette
 Bouchardeau

Jean-Michel
 Boucheron
 (Charente)
 Jean-Michel
 Boucheron
 (Ille-et-Vilaine)
 Jean-Claude Boulard
 Jean-Pierre Bouquet
 Claude Bourdin
 Bruno Bourg-Broc
 René Bourget
 Pierre Bourguignon
 Jean Bousquet
 Mme Christine Boutin
 Loïc Bouvard
 Jacques Boyon
 Jean-Pierre Braize
 Pierre Brana
 Jean-Guy Branger
 Jean-Paul Bret
 Maurice Briand
 Jean Brinac
 Jean Brocard
 Albert Brocard
 Louis de Broissia
 Alain Brune
 Christian Cabal
 Mme Denise Cacheux
 Alain Calmar
 Jean-Marie Cambacérés
 Jean-Christophe
 Cambadellis
 Jacques Cambolive
 André Capet
 Jean-Marie Caro
 Roland Carraz
 Michel Cartelet
 Bernard Carton
 Elie Castor
 Mme Nicole Catala
 Bernard Cauvin
 Jean-Charles Cavallé
 Robert Cazalet
 René Cazenave
 Richard Cazenave
 Aimé Césaire
 Jacques
 Chaban-Delmas
 Jean-Yves Chamard
 Guy Chanfrank
 Jean-Paul Chanteguet
 Jean Charbonnel
 Hervé de Charette
 Jean-Paul Charé
 Bernard Charles
 Serge Charles
 Marcel Charmant
 Jean Charroplin
 Michel Charzat
 Gérard Chasseguet
 Guy-Michel Chauveau
 Georges Chavaanes
 Jean-Claude Chermann
 Daniel Chevaller
 Jean-Pierre
 Chevènement
 Jacques Chirac

Paul Chollet
 Didier Chonat
 Pascal Clément
 André Clerf
 Michel Coffineau
 Michel Coizat
 François Colcombet
 Daniel Collin
 Georges Collin
 Louis Colombani
 Georges Colombier
 René Comman
 Alain Cousin
 Yves Coussala
 Jean-Michel Couve
 René Conveinhes
 Jean-Yves Cozan
 Michel Crépeau
 Henri Cuq
 Jean-Marie Daillet
 Olivier Dassault
 Marc-Philippe
 Daubresse
 Mme Martine
 Daugrellh
 Pierre-Jean Daviaud
 Mme Martine David
 Bernard Debré
 Jean-Louis Debré
 Jean-Pierre
 Defontaine
 Arthur Dehalne
 Marcel Deboux
 Jean-François
 Delahais
 Jean-Pierre Delalaude
 André Delattre
 Francis Delattre
 André Delehedde
 Jacques Delhy
 Jean-Marie Demange
 Jean-François Deniau
 Xavier Deniau
 Albert Denvers
 Léonce Deprez
 Bernard Derosler
 Jean Dessalis
 Freddy
 Deschaux-Beaume
 Jean-Claude Desseln
 Michel Destot
 Alain Devaquet
 Patrick Devredjian
 Paul Dhalle
 Claude Dhlana
 Willy Dimégilo
 Michel Dinet
 Marc Dolez
 Eric Dollgé
 Yves Dollo
 Jacques Dominati
 René Dostère
 Maurice Dousset
 Raymond Douyère
 Julien Dray
 René Drouin
 Guy Drut

Jean-Michel Dubernard
 Claude Ducert
 Pierre Ducout
 Xavier Dugoin
 Jean-Louis Dumont
 Dominique Dupilet
 Adrien Durand
 Georges Durand
 Yves Durand
 Jean-Paul Durieux
 André Durr
 Paul Duvaléx
 Mme Janine Ecochard
 Charles Ehrmann
 Henri Emmauelli
 Pierre Estère
 Christian Estrosi
 Claude Evla
 Laurent Fablus
 Albert Facon
 Jean Falala
 Hubert Falco
 Jacques Farran
 Jean-Michel Ferrand
 Charles Fèvre
 François Fillon
 Jacques Fleury
 Jacques Floch
 Pierre Forgues
 Raymond Forné
 Alain Fort
 Jean-Pierre Foucher
 Jean-Pierre Fourné
 Michel Francaix
 Serge Franchis
 Roger Franzoni
 Georges Frêche
 Edouard Frédéric-Dupont
 Yves Fréville
 Michel Fromet
 Jean-Paul Fuchs
 Claude Gallard
 Claude Galts
 Claude Galmetz
 Bertrand Gallet
 Robert Galzy
 René Galy-Dejean
 Dominique Gambler
 Gilbert Gantier
 Pierre Garnedda
 René Garre
 Marcel Garrouste
 Henri de Castines
 Kamilo Gata
 Jean-Yves Gateaud
 Jean Gatel
 Claude Gatignol
 Jean Gambert
 Jean de Gaulle
 Francis Geng
 Germain Gengenwin
 Claude Germon
 Edmond Gerrer
 Jean Giovannelli
 Michel Giraud
 Jean-Louis Gosseluff
 Jacques Godfrain
 François-Michel Gonnot
 Georges Goré
 Daniel Goulet
 Joseph Gourmelon
 Hubert Gouze
 Gérard Gouzes
 Léo Grézar
 Gérard Grignon
 Hubert Grimault

Alain Grolottery
 François Grussenmeyer
 Ambroise Guellec
 Olivier Gulchard
 Lucien Gulchou
 Jean Guigné
 Jean-Yves Haby
 François d'Harcourt
 Edmond Hervé
 Jacques Heuclin
 Pierre Hlard
 François Hollande
 Pierre-Rémy Houssin
 Mme Elisabeth Hubert
 Roland Huguet
 Xavier Hupault
 Jacques Huyghues
 des Etages
 Jean-Jacques Hyst
 Michel Inchauspé
 Mme Bernadette Isaac-Sibille
 Gérard Istace
 Mme Marie Jacq
 Denis Jacquat
 Michel Jacquemin
 Frédéric Jalton
 Henry Jean-Baptiste
 Jean-Jacques Jegou
 Alain Jonemann
 Jean-Pierre Joseph
 Noël Joséphe
 Alain Journet
 Didier Julia
 Alain Juppé
 Gabriel Kasperelt
 Aimé Kergueris
 Christian Kert
 Jean Kiffer
 Emile Koehl
 André Labarrère
 Claude Labbé
 Jean Laborde
 Jean Lacombe
 Marc Laffineur
 Jacques Laffleur
 Pierre Lagorce
 Jean-François Lamarque
 Alain Lamassoure
 Jérôme Lambert
 Michel Lambert
 Edouard Landral
 Jean-Pierre Lapalre
 Claude Laréal
 Dominique Larfla
 Jean Laurala
 Jacques Lavédrine
 Gilbert Le Bris
 Mme Marie-France Leclur
 Jean-Yves Le Déaut
 Jean-Marie Leduc
 Robert Le Foll
 Bernard Lefranc
 Jean Le Garrec
 Philippe Legras
 Auguste Legros
 Jean-Marie Le Guec
 André Lejeune
 Georges Lemolue
 Guy Lengagne
 Gérard Léonard
 Alexandre Léontleff
 François Léotard
 Arnaud Lepereq
 Pierre Lequillier
 Roger Léron

Roger Lestas
 Alain Le Vern
 Maurice Ligot
 Jacques Limouzy
 Jean de Lipkowski
 Claude Lise
 Robert Loïdi
 Gérard Longuet
 Guy Lordnot
 Jeanny Lorgeoux
 Maurice Louis-Joseph-Dogué
 Jean-Pierre Luppé
 Alain Madella
 Bernard Madrelle
 Jacques Mahéas
 Mme Marie-Claude Malaval
 Jean-François Mancel
 Thierry Maodon
 Raymond Marcellin
 Jean-Pierre Marché
 Claude-Gérard Marcus
 Roger Mas
 Jacques Masdeu-Arus
 René Massat
 Marius Masse
 Jean-Louis Masson
 François Massot
 Gilbert Mathieu
 Didier Mathus
 Jean-François Mattel
 Pierre Marger
 Joseph-Henri Maujolan du Gasset
 Pierre Mauroy
 Alain Mayoud
 Pierre Mazeaud
 Pierre Mébalguerie
 Pierre Merit
 Georges Mesmin
 Philippe Mestre
 Pierre Métals
 Charles Metzinger
 Michel Meylan
 Pierre Micaux
 Mme Lucette Michaux-Chevry
 Henri Michel
 Jean-Pierre Michel
 Didier Milgaut
 Mme Hélène Mignon
 Jean-Claude Milgou
 Charles Millon
 Charles Miossec
 Claude Milqueu
 Gilbert Mitterrand
 Marcel Mocœur
 Guy Monjalon
 Gabriel Montcharmot
 Mme Christiane Mora
 Mme Louise Moreau
 Alain Moyne-Bressaud
 Bernard Nayral
 Maurice Nénou-Pwstaho
 Alain Néri
 Jean-Marc Nesme
 Michel Noir
 Roland Nungesser
 Jean-Paul Nunzi
 Jean Oehler
 Patrick Oiller
 Pierre Ortel
 Charles Paccou
 Arthur Paecht
 Mme Françoise de Panfilieu
 Robert Pandraud

Mme Christiane Papon
 Mme Monique Papon
 Pierre Pasqual
 François Patrlat
 Michel Pelchat
 Jean-Pierre Pénelcaut
 Dominique Perben
 Jean-Pierre de Peretti della Rocca
 Michel Péricard
 Francisque Perrut
 Alain Peyrefitte
 Jean-Claude Peyronnet
 Michel Pezet
 Jean-Pierre Phillibert
 Mme Yann Plat
 Christian Pierret
 Yves Pillet
 Etienne Plute
 Charles Pistre
 Jean-Paul Planchou
 Bernard Polgnant
 Ladislas Poniatowski
 Bernard Pons
 Alexis Poté
 Robert Poujade
 Maurice Pourchon
 Jean-Luc Preel
 Jean Prorol
 Jean Proveux
 Jean-Jack Queyranne
 Jean-Claude Ramos
 Eric Raoul
 Guy Ravier
 Pierre Raynal
 Alfred Recons
 Daniel Relae
 Jean-Luc Reltzer
 Marc Reyman
 Alain Richard
 Lucien Richard
 Jean Rigal
 Jean Rigaud

MM.

François Asensi
 Marcelin Berthelot
 Alain Bocquet
 Jean-Pierre Brard
 Jacques Brunhes
 René Carpentier
 André Duronéa
 Jean-Claude Gaysot
 Pierre Goldberg

Gaston Rimareix
 Mme Dominique Robert
 Gilles de Roblen
 Jean-Paul de Rocca Serra
 François Rochet-Joine
 Alain Rodet
 Jacques Roger-Machart
 André Rossi
 José Rossi
 André Rossinot
 Mme Yvette Roudy
 René Rouquet
 Jean Royer
 Antoine Rufenacht
 Francis Saint-Elhier
 Michel Sainte-Marie
 Rudy Salles
 Philippe Sanmarco
 Jean-Pierre Santa Cruz
 André Santini
 Jacques Santrot
 Nicolas Sarkozy
 Gérard Sarraade
 Mme Suzanne Sauvalgo
 Robert Savy
 Bernard Schrelner (Bas-Rhin)
 Bernard Schrelner (Yvelines)
 Roger-Gérard Schwarzenberg
 Robert Schwint
 Philippe Ségula
 Jean Sellinger
 Maurice Sergheraert
 Patrick Seve
 Henri Siere
 Christian Spiller
 Bernard Stasi

Ont voté contre

Roger Gouhler
 Georges Hage
 Guy Hermler
 Elie Hoarau
 Mme Muguette Jacquat
 André Lajoinie
 Jean-Claude Lefort
 Daniel Le Meur
 Paul Lombard

Mme Marie-France Stirbois
 Mme Marie-Joséphe Sublet
 Michel Suchod
 Yves Tavernier
 Paul-Louis Ternillon
 Michel Terrot
 Jean-Michel Testu
 Michel Thauvin
 André Thlen Ah Koon
 Jean-Claude Thomas
 Jean Tiberi
 Jacques Toubon
 Georges Tranchant
 Pierre-Yvon Trémel
 Jean Weberschlag
 Edmond Vacant
 Léon Vachet
 Daniel Vaillant
 Jean Valleix
 Philippe Vasseur
 Jacques Vernaudou
 Emile Verduo
 Pierre Victoria
 Joseph Vidal
 Yves Vidal
 Alain Vidalles
 Gérard Vignoble
 Philippe de Villiers
 Jean-Paul Virsopallé
 Jean Vittrant
 Robert-André Vivien
 Michel Volain
 Roland Vuillaume
 Marcel Wachoux
 Aloyse Warhouver
 Jean-Jacques Weber
 Pierre-André Wiltzer
 Claude Wolff
 Jean-Pierre Worma
 Adrien Zeller.

Georges Marchais
 Gilbert Millet
 Robert Montargent
 Ernest Moutoussamy
 Louis Piron
 Jacques Rimbault
 Jean Tardito
 Fabien Thlémié
 Théo Vial-Massat.

N'ont pas pris part au vote

MM. Jean-Paul Calloud, Jean-Pierre Kuchelda, Guy Malandain et Roger Rinchet.

N'a pas pris part au vote

(En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958)

M. François Loncle.

Mises au point au sujet du présent scrutin

(Sous réserve des dispositions de l'article 68, alinéa 4, du règlement de l'Assemblée nationale)

MM. Jean-Paul Calloud, Jean-Pierre Kuchelda, Guy Malandain et Roger Rinchet ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « pour ».

ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	<p>Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 05 : compte rendu intégral des séances ; - 35 : questions écrites et réponses des ministres. <p>Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances. <p>Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.</p>
Codes	Titres	Francs	Francs	
DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
03	Compte rendu..... 1 an	106	552	
33	Questions..... 1 an	108	554	
83	Table compte rendu.....	52	96	
93	Table questions.....	52	96	
DEBATS DU SENAT :				
05	Compte rendu..... 1 an	99	535	
35	Questions..... 1 an	99	549	
85	Table compte rendu.....	52	81	
95	Table questions.....	32	52	
DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :				
07	Série ordinaire..... 1 an	670	1 572	
27	Série budgétaire..... 1 an	203	304	
DOCUMENTS DU SENAT :				
09	Un an.....	670	1 538	

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
 Téléphone STANDARD : (1) 43-59-75-00
 ABONNEMENTS : (1) 40-59-77-77
 TELEX : 201178 C DIRJO-PARIS

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Tout paiement à la commande facilitera son exécution
 Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Prix du numéro : **3 F**
 (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)



LuraTech

www.luratech.com