✱ Année 1964. — N° 61 A. N. Mercredi 1er Juillet 1964 ✱

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Edition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F
(*Compte chèque postal :* 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, RUE DESAIX, PARIS 15e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2e Législature

2e SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

COMPTE RENDU INTEGRAL — 63e SEANCE

1re Séance du Mardi 30 Juin 1964.

SOMMAIRE

1. — Bail à construction. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2380).

Art. 19.

Amendement n° 11 de M. Denvers : MM. Denvers, Hoguet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; Maziol, ministre de la construction. — Rejet.

Amendement n° 43 de la commission des lois constitutionnelles : MM. le rapporteur, le ministre de la construction. — Adoption.

Adoption de l'article 19 modifié.

Art. 20.

Amendements nos 1 de M. Peretti et 74 de M. Wagner : MM. Peretti, le rapporteur, le ministre de la construction. — Retrait.

Amendements nos 17 de la commission des finances, de l'économie générale et du plan et 44 de la commission des lois constitutionnelles : MM. Taittinger, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le rapporteur, le ministre de la construction, de Tinguy.

Rejet de l'amendement n° 17.

Retrait de l'amendement n° 44.

Amendements nos 18 de la commission des finances et 31 de M. Denvers : MM. Taittinger, rapporteur pour avis ; Denvers.

Retrait de l'amendement n° 31.

MM. le rapporteur, le ministre de la construction.

Adoption de l'amendement n° 18.

Amendements nos 68 de M. Lamps, 24 de la commission de la production et des échanges et 19 de la commission des finances : MM. Lamps, Carter, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges : Taittinger, rapporteur pour avis ; le ministre de la construction, Denvers.

Rejet de l'amendement n° 68.

Retrait des amendements nos 24 et 19.

Adoption de l'article 20 modifié.

Art. 21.

Amendement n° 12 de M. Denvers : MM. Denvers, le rapporteur, le ministre de la construction. — Rejet.

Amendement n° 13 de M. Denvers : MM. Denvers, le rapporteur, le ministre de la construction. — Rejet.

Adoption de l'article 21.

Après l'article 21.

Amendement n° 45 de la commission des lois constitutionnelles tendant à insérer un article nouveau : MM. le rapporteur, le ministre de la construction. — Adoption.

Art. 22.

Amendement n° 20 de la commission des finances : MM. Taittinger, rapporteur pour avis ; le ministre de la construction, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 46 de la commission des lois constitutionnelles : MM. le rapporteur, le ministre de la construction. — Adoption.

Amendement n° 25 de la commission de la production et des échanges : M. Carter, rapporteur pour avis. — Retrait.

Amendement n° 47 de la commission des lois constitutionnelles : MM. le rapporteur, le ministre de la construction. — Adoption.

Adoption de l'article 22 modifié.

Art. 23.

Amendements n°s 48 de la commission des lois constitutionnelles et 26 de la commission de la production et des échanges : MM. le rapporteur, le ministre de la construction, Carter, rapporteur pour avis

Adoption de l'amendement n° 48.

Amendement n° 26. — Devenu sans objet.

Adoption de l'article 23 modifié.

Art. 24.

Amendements n°s 27 de la commission de la production et des échanges et 49 de la commission des lois constitutionnelles : MM. Carter, rapporteur pour avis ; le rapporteur.

Retrait de l'amendement n° 27.

Adoption de l'amendement n° 49.

Amendement n° 69 de M. Barbet : MM. Barbet, le rapporteur, le ministre de la construction. — Retrait.

Amendement n° 50 de la commission des lois constitutionnelles : M. le rapporteur. — Retrait

Adoption de l'article 24 modifié.

Art. 25.

M. de Tinguy.

Amendement n° 62 corrigé de M. de Tinguy : MM. le rapporteur, Taittinger, rapporteur pour avis ; le ministre de la construction, de Tinguy, Mondon.

Réserve de l'amendement et de l'article 25.

Renvoi de la suite de la discussion.

2. — Ordre du jour (p. 2387).

PRESIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à onze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

BAIL A CONSTRUCTION

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation (n°s 909, 1039, 1009, 1027).

Au cours de sa dernière séance, l'Assemblée a commencé la discussion des articles et s'est arrêtée à l'article 19.

[*Article* 19.]

M. le président. Je donne lecture de l'article 19 :

CHAPITRE II

Du groupement des propriétaires.

« Art. 19. — La valeur des immeubles et des droits réels autres que les servitudes compris dans le périmètre visé à l'article 17 ci-dessus est déterminée conformément aux règles applicables en matière d'expropriation. Elle est fixée d'après la consistance des biens à la date de l'arrêté autorisant la prise de possession. »

M. Denvers a présenté un amendement n° 11 qui tend à compléter la première phrase de cet article par les mots : « d'après la valeur d'usage, et appréciée par les tribunaux administratifs ».

La parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. La méthode d'évaluation qui fait référence à la valeur d'usage est, croyons-nous, la plus juste. Seule, à notre avis, elle permet d'apprécier très exactement le préjudice subi et fait obstacle à toute spéculation

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

M. Michel Hoguet, *rapporteur.* La commission a repoussé cet amendement.

L'article 19, en effet, fait référence à la procédure d'expropriation. Or cette procédure renvoie devant les tribunaux de droit commun ou, plus exactement, devant le juge de l'expropriation pour tout ce qui a trait à l'expropriation.

L'adoption de cet amendement entraînerait donc une modification profonde de la procédure actuelle.

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

M. Jacques Maziol, *ministre de la construction.* Le Gouvernement s'oppose à l'amendement.

M. Albert Denvers. Monsieur le président, puis-je seulement souligner que mon amendement retient deux notions : la valeur d'usage et la consultation des tribunaux administratifs au lieu des tribunaux de droit commun ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11 présenté par M. Denvers, repoussé par le Gouvernement et la commission.

(*L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

M. le président. M. le rapporteur a présenté, au nom de la commission, un amendement n° 43 qui tend à rédiger comme suit la deuxième phrase de l'article 19 :

« La consistance des biens est fixée à la date de l'arrêté autorisant la prise de possession. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Il ne s'agit que d'un amendement de forme puisqu'il propose de modifier la rédaction de la dernière phrase de l'article 19.

Celle-ci était ainsi conçue : cette valeur « est fixée d'après la consistance des biens à la date de l'arrêté autorisant la prise de possession ».

Il nous a paru préférable, pour éviter toute ambiguïté, de libeller ainsi cette phrase : « La consistance des biens est fixée à la date de l'arrêté autorisant la prise de possession. »

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

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement est d'accord sur cette rédaction.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43, présenté par M. le rapporteur.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 19 modifié par l'amendement n° 43.

(*L'article* 19 *ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article* 20.]

M. le président. « Art. 20. — Chaque propriétaire peut, dans un délai de six mois à dater de la publication du programme général d'utilisation des terrains :

« — soit faire apport de ses immeubles à une société civile constituée par les propriétaires des immeubles compris dans le périmètre visé à l'article 17 ci-dessus ;

« — soit demander l'expropriation de ses immeubles.

« L'option du propriétaire prend effet irrévocablement à l'expiration de ce délai.

« La société civile s'oblige statutairement à mettre les immeubles à la disposition des différents concessionnaires en vue de la réalisation du programme.

« Elle ne peut être constituée que si les propriétaires qui décident d'y participer totalisent un minimum de superficie fixé par décret.

« Les immeubles sont apportés à la société pour leur valeur déterminée dans les conditions prévues à l'article 19 ci-dessus.

« Les propriétaires des immeubles qui ne sont pas apportés à la société sont expropriés sur la base de cette même valeur. »

Je suis saisi de deux amendements pouvant être soumis à discussion commune.

Le premier, n° 1, présenté par M. Peretti, tend à insérer entre les premier et deuxième alinéas de l'article 20 le nouvel alinéa suivant :

« — soit demander, avec les autres propriétaires, à réaliser le programme établi par l'administration ».

Le deuxième amendement, n° 74, présenté par M. Wagner, tend à insérer entre les premier et deuxième alinéas le nouvel alinéa suivant :

« Soit réaliser lui-même l'opération en conformité avec le programme prévu par l'administration, s'il est qualifié pour une telle réalisation ».

La parole est à M. Peretti, pour soutenir l'amendement n° 1.

M. Achille Peretti. M. le ministre nous a fait connaître l'intérêt qu'il portait aux propriétaires et je connais la netteté de ses intentions à leur égard. Afin de préciser ces bonnes intentions, je propose d'accorder aux propriétaires un droit de préemption.

Pourquoi retirerait-on aux propriétaires, lorsqu'ils se sont mis d'accord, la possibilité d'exécuter sur leurs terrains le programme établi par les autorités intéressées et, ce, dans les mêmes conditions où il serait réalisé par d'autres?

Puisque l'on parle des propriétaires et de leurs légitimes intérêts, mieux vaut leur laisser le libre choix et leur offrir donc la possibilité éventuelle de réaliser le programme retenu.

Je sais bien que l'on peut invoquer qu'il s'agit de sociétés de gestion. Mais on pourrait trouver, dans la pratique, les mêmes propriétaires au sein de la société de gestion et de la société concessionnaire.

Afin d'éviter tout malentendu, je souhaite donc que le Gouvernement permette aux propriétaires de réaliser le programme par priorité, étant considéré que les bénéficiaires de l'opération verraient leurs droits entièrement sauvegardés dans cette hypothèse.

Je me permets de signaler que, sur le plan de la moralité, l'affaire ne serait pas mauvaise, car il est assez anormal que des personnes qui n'ont rien à voir à l'origine dans l'opération se voient par la suite confier la construction d'un ensemble dans des conditions qui restent d'ailleurs à déterminer.

M. le président. Monsieur Peretti, vous soutenez aussi l'amendement n° 74 de M. Wagner ?

M. Achille Peretti. Oui, monsieur le président. M. Wagner m'a prié de défendre son amendement.

Mais, comme je viens de soutenir le mien et que nos deux textes vont dans le même sens, je n'insiste pas davantage.

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

M. le rapporteur. La commission a repoussé ces deux amendements, pour le motif qui vient d'ailleurs d'être évoqué par M. Peretti lui-même : la société civile est essentiellement une société de gestion et il semble difficile d'admettre qu'elle se transforme en société de construction.

Une seconde observation a été faite par la commission : le propriétaire qui aura apporté son terrain à la société civile pourra parfaitement être l'un des concessionnaires constructeurs des immeubles à édifier dans le cadre du programme. Par conséquent, les propriétaires de terrains ne sont pas éliminés en tant que constructeurs, mais ce n'est pas par le truchement de la société de gestion qu'ils peuvent le devenir.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement est opposé à ces deux amendements.

D'abord, comme vient de le préciser M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, il n'est absolument pas interdit que des propriétaires, s'ils sont constructeurs et qualifiés, soient désignés comme concessionnaires par la collectivité publique. Il s'agit d'une opération d'intérêt général.

Mais l'inconvénient majeur de ces amendements est de faire apparaître une fissure dans le système car des promoteurs pourraient alors acquérir les terrains afin d'en être propriétaires au moment où va se constituer la société civile et construire.

Nous ne voulons pas que les terrains puissent changer de main. Nous voulons être en présence des propriétaires d'origine, que nous grouperons.

C'est pourquoi ces amendements s'opposent totalement à l'esprit de notre texte.

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

M. Achille Peretti. Je veux surtout répondre à M. le ministre sur les terrains qui changent de main.

Il me semble que, dans ce domaine comme dans celui de l'expropriation, le changement de main ne modifie pas les prix. Une évaluation est faite par l'administration des domaines et éventuellement par les tribunaux.

Je veux bien que l'on m'oppose l'argument relatif à la différence qu'il y a entre société de gestion et société de construction bien que j'aurais beaucoup à dire à ce sujet. Mais je prétends que le changement de propriétaire n'a rien à voir avec le changement de prix. Il y a des règles formelles à cet égard que M. le ministre de la construction, dont je connais les capacités ainsi que l'attention qu'il accorde à ces problèmes, ignore moins que quiconque. Mais ces augmentations de prix qui pourraient être fictives avec des prête-noms n'auraient en fin de compte aucun effet sur l'établissement définitif du prix des terrains.

Tout le monde sait — je le répète — que c'est l'administration des domaines qui établit le montant des indemnités et, éventuellement, les tribunaux qui fixent les prix. Toutes les manœuvres que semble redouter le ministre n'ont rien à voir avec les décisions définitives et c'est cela qui compte.

Si M. le ministre voulait me donner certains apaisements qu'il m'avait promis hier il me serait très agréable de retirer mon amendement.

Mais M. le ministre ne me les a pas encore donnés. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Il me semble que la commission d'abord et moi ensuite avons donné certains apaisements à M. Peretti.

Nous avons dit, en effet, qu'il était bien dans l'intention du Gouvernement de ne pas exclure systématiquement le propriétaire de l'opération et nous avons précisé que, s'il présentait les qualités nécessaires, il pourrait être désigné comme concessionnaire par la collectivité.

D'autre part, ce texte, qui ne jouera que dans certaines zones délimitées par un arrêté du préfet, aura pour avantage de faciliter d'autres opérations qui sont faites ailleurs suivant les errements anciens.

M. le président. M. Peretti a-t-il satisfaction ?

M. Achille Peretti. Ces apaisements me suffisent et je retire les deux amendements en discussion, celui de M. Wagner et le mien.

M. le président. Les amendements n° 1 et n° 74 sont retirés.

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent être soumis à discussion commune.

Le premier, n° 17, présenté par M. Taittinger, rapporteur pour avis, et M. de Tinguy, tend, au début du deuxième alinéa de l'article 20, à substituer aux mots : « — soit faire apport », les mots : « — soit s'engager à faire apport ».

Le deuxième amendement, n° 44, présenté par M. le rapporteur, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le début du 2e alinéa de cet article : « — soit s'engager à faire apport, soit faire apport de ses immeubles... » (le reste de l'alinéa sans changement).

La parole est à M. Taittinger, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* Votre commission a observé que, si l'article 20 était voté en l'état, un propriétaire pourrait être mis en demeure de choisir entre l'expropriation et l'apport en société, sans connaître ni la valeur de ses terrains ni la personnalité des concessionnaires qui seront responsables des constructions à réaliser sur ces mêmes terrains.

Votre commission s'est donc posé la question de savoir si le délai de six mois prévu au présent article n'était pas trop court.

Tel a été l'avis exprimé par M. de Tinguy. Selon notre collègue, un délai d'un an serait préférable. Cependant, tenu compte de la nécessité de ne pas ralentir la réalisation des opérations d'urbanisation, il s'est borné à proposer à votre commission, qui l'a adoptée, une modification du texte de l'alinéa 2 du présent article : l'obligation à laquelle devront satisfaire les propriétaires dans le délai de six mois sera, non pas de faire apport de leur terrain à la société civile, mais de prendre l'engagement de le faire.

Des difficultés juridiques ne manqueraient pas de surgir, en effet, si le texte maintenait l'exigence d'un apport effectif à la société civile dans le délai de six mois à compter de la publication du programme général d'utilisation des terrains, notamment dans le cas où des personnes juridiquement incapables seraient appelées à opter.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 44.

M. le rapporteur. La commission des lois avait accepté l'amendement de la commission des finances et s'y était ralliée à ce point qu'elle avait adopté un amendement dans le même sens.

Mais il lui est apparu, à la réflexion, qu'une telle disposition était peut-être dangereuse car le fait, pour l'un des propriétaires de terrain, de s'engager à faire un apport n'est pas suffisant pour permettre de constituer la société.

En effet, il faudrait au moins que cet engagement soit assorti d'un délai et d'une sanction. Sinon, l'engagement étant pris, les autres membres de la société n'auraient pas le moyen d'obliger celui qui s'est engagé à tenir son engagement dans

un délai déterminé. Ce serait, par conséquent, une cause de retard considérable pour la constitution de la société elle-même.

Alors, de deux choses l'une, ou bien le délai d'option est porté à un an, ou bien il est maintenu à six mois. Mais, dans un cas comme dans l'autre, l'amendement n° 44 que nous avons exposé ne répond pas au désir qui est exprimé, pensons-nous, par la commission des finances.

C'est pourquoi nous y avons finalement renoncé tout en laissant ouverte la question de savoir s'il ne serait pas utile de porter le délai à un an. Et je me tourne alors vers le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Je comprends bien que la commission des lois s'oppose à l'amendement de MM. Taittinger et de Tinguy et soit décidée à retirer le sien.

Ce faisant, elle rejoint l'opinion du Gouvernement.

Il ne semble pas qu'il y ait besoin de prolonger le délai puisqu'on sait déjà qu'à partir de la publication du programme général, le propriétaire a un délai de six mois pour s'engager et s'engager définitivement, c'est-à-dire entrer dans la société civile de propriétaires ou, au contraire, choisir l'expropriation.

Et c'est ce programme général — qui est publié et dont, pendant un délai de six mois, le propriétaire peut prendre connaissance — qui détermine la rentabilité de l'opération. Le propriétaire choisira donc en toute connaissance de cause et, comme je le disais hier soir, il pourra ou bien demander l'expropriation, c'est-à-dire percevoir purement et simplement la contrevaleur de son sol, ou bien entrer dans une société de propriétaires qui sera tout à fait renseignée sur le programme dont il s'agit. Il aura, par conséquent, la certitude que son choix sera toujours fait en toute connaissance de cause.

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

M. Lionel de Tinguy. Je ne suis guère convaincu par la réponse de M. le ministre.

La constitution d'une société civile exige des formalités relativement longues, notamment dans l'hypothèse, que j'ai invoquée en commission des finances et que M. le rapporteur vient de reprendre, où il y a des incapables, d'ou nécessité de l'autorisation du tribunal et de formalités diverses. Si bien que le délai de six mois théoriquement accordé par la loi va, en pratique, se trouver réduit à quelques jours peut-être car l'autorisation de justice est longue à obtenir. Il faut l'attendre souvent des mois.

L'objection formulée par la commission des lois ne me paraît pas, quant à elle, dirimante. Il suffirait de rédiger le texte de telle sorte qu'automatiquement, à l'issue d'un délai d'un an, le propriétaire suivra le sort général qui est celui de l'expropriation si son engagement est resté sans suite. Autrement dit, il s'agirait de ménager une faculté, car si la zone en cause est importante, il y aura toujours des incapables parmi les propriétaires.

C'est donc pour que la loi puisse avoir son plein effet que je maintiens mon amendement en demandant à la commission des lois et au Gouvernement de bien vouloir reconsidérer leur position.

M. le président. M. le rapporteur a-t-il une observation à présenter ?

M. le rapporteur. La commission a délibéré très sérieusement ce matin et a, comme je l'ai dit, repoussé l'amendement n° 17 proposé par la commission des finances et décidé de renoncer à l'amendement n° 44 qu'elle avait elle-même déposé.

Il ne m'est pas possible de revenir sur ces décisions.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17 présenté par M. Taittinger, rapporteur pour avis, et M. de Tinguy, repoussé par le Gouvernement et par la commission.

(*L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 44 est-il maintenu ?

M. le rapporteur. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 44 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements pouvant être soumis à discussion commune.

Le premier, n° 18, présenté par M. Taittinger, rapporteur pour avis, au nom de la commission des finances, et par M. Sanson, tend à compléter le deuxième alinéa de l'article 20 par les mots suivants : « , à l'initiative des propriétaires ou de l'Etat, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public expropriant ».

Le deuxième amendement, n° 31, présenté par M. Denvers, tend à compléter le deuxième alinéa de l'article 20 par les mots : « à l'initiative soit de l'établissement public, soit de l'Etat, soit de la collectivité territoriale ».

La parole est à M. Taittinger, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 18.

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* M. Sanson est intervenu devant la commission des finances en vue de faire préciser l'autorité à laquelle il incombera de susciter la constitution d'une société civile foncière. En effet, notre collègue craint qu'en l'absence d'une telle disposition aucun des propriétaires concernés ne juge utile ou ne soit en mesure d'assumer la charge personnelle, et éventuellement financière, d'une telle initiative.

D'après M. Sanson, c'est donc à l'initiative de l'Etat, de la collectivité territoriale ou de l'établissement public expropriant que devrait être constituée la société civile visée à l'article 20.

La commission des finances, qui a complété la suggestion de M. Sanson en rappelant que l'initiative de la constitution de la société civile pourra également revenir aux propriétaires des terrains, demande à l'Assemblée d'adopter son amendement.

M. le président. La parole est à M. Denvers, pour défendre l'amendement n° 31.

M. Albert Denvers. Je retire mon amendement et je me rallie à celui de la commission des finances, qui a le même objet, en m'associant aux observations qui viennent d'être présentées par M. le rapporteur pour avis.

M. le président. L'amendement n° 31 de M. Denvers est retiré.

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. La commission des lois avait repoussé ces deux amendements. Elle pense qu'il s'agit là d'une question à régler par voie réglementaire, mais elle désirerait savoir comment le Gouvernement entend procéder.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement procédera dans l'esprit de l'amendement. Autrement dit, l'initiative pourra appartenir soit au propriétaire, soit à la collectivité.

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* J'insiste auprès du Gouvernement pour qu'il accepte l'amendement de la commission des finances, qui semble bien répondre à l'esprit de l'article 20.

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le rapporteur. Dans ces conditions, la commission des lois s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18 présenté par M. Taittinger, rapporteur pour avis, et M. Sanson.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements pouvant être soumis à discussion commune.

Le premier, n° 68, présenté par MM. Lamps et Olive, tend à supprimer le sixième alinéa de l'article 20.

Le deuxième amendement, n° 24, présenté par M. Carter, rapporteur pour avis, au nom de la commission de la production et des échanges, tend à rédiger comme suit le sixième alinéa de l'article 20 :

« Elle ne peut être constituée que si les propriétaires privés qui décident d'y participer totalisent un minimum de superficie fixé par décret et susceptible de leur assurer une participation majoritaire dans la société. »

Le troisième amendement, n° 19, présenté par M. Taittinger, rapporteur pour avis, au nom de la commission des finances, et par M. Denvers, tend à rédiger ainsi la fin du sixième alinéa de l'article 20 : « ... totalisent au moins 20 p. 100 de la surface totale de l'opération ».

La parole est à M. Lamps pour soutenir l'amendement n° 68.

M. René Lamps. La rédaction du sixième alinéa de l'article 20 peut présenter certains risques. En effet, dans le cas d'une zone à urbaniser où de petites parcelles, dont la superficie totale n'atteindrait pas le minimum fixé par décret, voisineraient avec des parcelles très importantes, la constitution de la société civile pourrait être rendue impossible par le refus des gros propriétaires d'admettre au sein de ladite société les propriétaires de petites parcelles.

Il nous semble donc préférable de supprimer le sixième alinéa de l'article 20.

M. le président. La parole est à M. Carter, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour défendre l'amendement n° 24.

M. Roland Carter, *rapporteur pour avis.* L'amendement de la commission de la production et des échanges tend à sauvegarder les droits des propriétaires privés. Il faut éviter qu'une collectivité publique ne soit majoritaire au sein de la société civile, ce qui risquerait non seulement de porter atteinte aux droits des propriétaires privés minoritaires, mais encore de conférer — comme je l'ai souligné dans la présentation du rapport — un statut d'économie mixte à cette société qui n'en a certainement pas vocation.

M. le président. La parole est à M. Taittinger, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 19.

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* L'esprit de cet amendement rejoint très nettement celui des deux autres amendements.

Le problème en cause peut, semble-t-il, être réglé par voie réglementaire. Mais il conviendrait de préciser, dans cette discussion et peut-être dans la loi, qu'un minimum de superficie sera nécessaire.

L'article 20 définit le rôle de la société civile et les conditions essentielles de sa constitution. La société civile est tenue de mettre à la disposition des concessionnaires chargés de la réalisation des programmes d'urbanisation les immeubles apportés par les propriétaires. Sa constitution ne pourra être prononcée que si les terrains apportés atteignent une superficie minimale fixée par décret.

C'est sur ce point que la commission des finances propose à l'Assemblée d'adopter un amendement dû à l'initiative de M. Denvers et qui tend à subordonner la constitution de la société à une participation minimale des propriétaires représentant au moins 20 p. 100 de la surface totale des terrains compris dans le périmètre à urbaniser.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Je comprends les préoccupations des auteurs des amendements. Cependant, pour la bonne règle, je demande à l'Assemblée de repousser ces textes, car il importe de ne pas empiéter du domaine législatif sur le domaine réglementaire.

L'article 20 prévoit que les surfaces minimales seront fixées par décret. Je donne bien volontiers l'assurance à M. Taittinger et à M. Denvers qu'en aucun cas le Gouvernement ne descendra au-dessous du minimum de 20 p. 100.

J'ai déjà dit, d'ailleurs, que le règlement d'administration publique disposera qu'en aucun cas la collectivité expropriante ne pourra être majoritaire dans la société civile de propriétaires.

Les préoccupations exprimées devraient donc être apaisées compte tenu de l'engagement que je prends qu'il en sera bien ainsi dans le règlement d'administration publique.

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

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* Compte tenu des explications données par le Gouvernement, je demande à M. Denvers la permission de retirer l'amendement que j'ai présenté au nom de la commission des finances.

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

M. Albert Denvers. Je veux bien. Je fais toutefois observer que l'amendement n'empiète en rien sur le domaine réglementaire. Si nous fixons un plancher, le Gouvernement aura toujours latitude, par voie de règlement d'administration publique, d'aller au-delà et d'atteindre même le plafond si c'est nécessaire.

Quant à M. Carter, il souhaite que la collectivité publique ne devienne pas majoritaire au sein de la société civile. Mais si la collectivité publique — Etat ou collectivité locale — dispose de la quasi-totalité des terrains dans le périmètre à urbaniser, pourquoi lui interdire d'être majoritaire au sein de la société civile ? A qui confierez-vous la majorité ? A l'un ou à l'autre des propriétaires restants ? Cela me paraît exorbitant.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Si, dans l'hypothèse imaginée par M. Denvers, la collectivité est propriétaire de la presque totalité des sols, je ne vois pas l'utilité d'introduire dans la loi une procédure d'expropriation ni de faire application de l'article 20.

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

M. Roland Carter, *rapporteur pour avis.* En effet, dans l'hypothèse d'une forte majorité, cette procédure sera inutile.

Dans l'hypothèse d'une majorité plus faible, je reste quand même très préoccupé du sort des propriétaires particulièrement visés par le texte. Il importe que leurs intérêts soient sauvegardés.

Si je suis sensible à la possibilité de participation d'une collectivité dans le cadre de la société civile, ne serait-ce que pour améliorer sa structure, je pense qu'il serait néfaste psychologiquement, et peut-être matériellement, que la majorité fût détenue par une collectivité publique. Dans le cas où une collectivité publique sera propriétaire de la majorité des terrains concernés dans une zone d'urbanisation, elle aura la faculté d'apporter une part dans la société et de céder l'autre. Elle pourra donc apporter l'ensemble de ses terrains dans l'opération sans pour autant prendre la majorité dans la société.

Je remercie M. le ministre des précisions qu'il nous a fournies et je retire l'amendement n° 24 de la commission de la production et des échanges.

M. le président. L'amendement n° 24 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 68 présenté par MM. Lamps et Lolive, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

M. le président. L'amendement n° 19 est-il maintenu ?

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* Nous le retirons, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 19 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 20, modifié par l'amendement n° 18.

(*L'article 20, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 21.*]

M. le président. « Art. 21. — Les statuts de la société civile doivent être conformes à des statuts types fixés par décret en Conseil d'Etat.

« La durée de la société ne peut être inférieure à dix ans.

« La responsabilité de chacun des associés est limitée au montant de ses apports. »

M. Denvers a présenté un amendement n° 12 qui tend à compléter cet article par le nouvel alinéa suivant :

« La société civile aura le statut de société à caractère coopératif où notamment chaque actionnaire, à l'exception des collectivités publiques, ne pourra disposer qu'au maximum de dix voix, quel que soit le montant de son apport. »

La parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. J'avais, dans la discussion générale, demandé à M. le ministre comment il entendait faire fonctionner et gérer les sociétés civiles qui doivent se constituer. Mon amendement est la traduction de ce souci.

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

M. le rapporteur. La commission a repoussé cet amendement. Il lui semble impossible que les sociétés civiles aient le statut de sociétés à caractère coopératif. Et puisqu'il s'agira d'une société créée non pas *intuitu personæ*, mais entre des propriétaires de terrains, l'opinion de la commission est que la formule proposée est incompatible avec l'économie du projet de loi.

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

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement est opposé à l'amendement.

Des statuts types ont d'ailleurs été prévus, qui régleront le fonctionnement de ces sociétés civiles. Nous nous trouvons là encore dans le domaine réglementaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12 de M. Denvers.

(*L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Denvers a présenté un amendement n° 13 tendant à compléter l'article 21 par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« Un commissaire sera désigné par la collectivité bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique pour représenter la puissance publique au sein de la société ».

La parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. Puisque M. le ministre va élaborer un statut type des sociétés, je lui demande d'envisager la possibilité d'un certain contrôle par un représentant qualifié de la collectivité publique.

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

M. le rapporteur. La commission a repoussé l'amendement.

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

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement repousse également l'amendement, d'autant que la collectivité, à condition de ne pas y être majoritaire, pourra faire partie de la société civile des propriétaires.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13 de M. Denvers.

(*L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 21.

(*L'article 21, mis aux voix, est adopté.*)

[*Après l'article 21.*]

M. le président. M. le rapporteur a présenté, au nom de la commission, un amendement n° 45 tendant à insérer, après l'article 21, un article nouveau ainsi conçu :

« L'acte d'apport en société éteint par lui-même et à sa date les droits réels existant sur l'immeuble apporté en société. Ces droits s'exercent avec leur rang antérieur sur les parts attribuées au propriétaire en contrepartie de son apport.

« Les créanciers dont les droits ont été régulièrement inscrits sur l'immeuble apporté, soit avant la publication de l'acte d'apport au bureau des hypothèques, soit postérieurement à ladite publication en ce qui concerne les privilèges conservés selon les prescriptions des articles 2108 et 2109 du code civil, peuvent exiger que les parts soient nanties à leur profit.

« Les droits réels mentionnés à l'alinéa premier sont, le cas échéant, reportés avec leur rang antérieur sur les immeubles ou fractions d'immeubles attribués à l'associé en représentation de ses parts.

« Les rapports des droits mentionnés au présent article s'opèrent dans les conditions fixées par un règlement d'administration publique. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 16 du projet de loi précise que l'arrêté préfectoral qui décidera du prix de cession des immeubles éteindra les servitudes grevant ceux-ci. Mais il laisse subsister les autres droits réels, notamment les privilèges et les hypothèques.

L'article 21 *bis* proposé par la commission des lois tend à organiser le report de ces droits réels sur les parts attribuées à l'associé apporteur de l'immeuble grevé et, s'il y a lieu, sur l'immeuble qui lui sera remis par la société civile en représentation de ses parts.

Ainsi, en assurant la garantie des créanciers inscrits, on épargnera aux débiteurs de subir les conséquences de la déchéance du terme qu'aurait entraînées l'expropriation ou la purge par la société civile, et on permettra à la société de céder ou de louer les immeubles sociaux, libérés de toute charge hypothécaire.

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

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 45.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 22.*]

M. le président. « Art. 22. — La collectivité ou l'établissement public doit :

« — soit entrer dans la société civile en lui faisant apport des immeubles de son domaine privé qui sont compris dans le périmètre visé à l'article 17 ci-dessus et qui ne sont pas destinés à la réalisation d'emprises publiques ;

« — soit céder lesdits immeubles à la société civile.

« La société cède à la collectivté publique les immeubles destinés à la réalisation d'emprises publiques.

« Après compensation des cessions susvisées, le solde est réglé en espèces. »

M. Taittinger, au nom de la commission des finances, et M. Denvers ont présenté un amendement n° 20 tendant à rédiger ainsi le début de cet article :

« L'Etat, la collectivité ou l'établissement public doit : »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* C'est sur l'intervention de M. Denvers que la commission des finances propose de faire obligation à l'Etat, au même titre qu'aux autres collectivités concernées, d'apporter à la société civile ou de lui céder les immeubles qu'il pourra posséder à l'intérieur du périmètre d'urbanisation défini par l'arrêté préfectoral.

Nous en revenons en somme à l'obligation pour les collectivités de faire apport de leurs terrains.

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

M. le rapporteur. La commision accepte l'amendement.

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement l'accepte également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. M. le rapporteur a présenté, au nom de la commission, un amendement n° 46 qui tend à compléter le troisième alinéa de l'article 22 par les mots suivants : « au prix fixé dans les conditions prévues à l'article 19 ci-dessus ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit tout simplement d'appliquer la procédure normale de l'expropriation.

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

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 46.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges a présenté un amendement n° 25 qui tend, après le quatrième alinéa de l'article 22, à insérer le nouvel alinéa suivant :

« L'estimation de la valeur des cessions est déterminée par la valeur moyenne au mètre carré de l'ensemble des terrains contenus dans le périmètre visé à l'article 17 ci-dessus ».

La parole est à M. Carter, rapporteur pour avis.

M. Roland Carter, *rapporteur pour avis.* Cet amendement a beaucoup moins d'importance après l'adoption de l'amendement n° 46, qui avait le même objet. Je le retire donc.

M. le président. L'amendement n° 25 est retiré.

M. le rapporteur a présenté, au nom de la commission, un amendement n° 47 qui tend à compléter l'article 22 par le nouvel alinéa suivant :

« Les dispositions du présent article relatives aux cessions d'immeubles domaniaux et d'immeubles nécessaires à la réalisation d'emprises publiques sont applicables aux cessions d'immeubles réalisées par les collectivités publiques autres que le bénéficiaire de l'autorisation de prise de possession ou au profit desdites collectivités. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement concerne les terrains qui appartiendraient à une collectivité autre que celle qui poursuivra l'opération.

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

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 22, modifié par les amendements que l'Assemblée a adoptés.

(*L'article 22, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 23.*]

M. le président. « Art. 23. — La société civile cède aux concessionnaires les immeubles nécessaires pour les constructions destinées à l'accession à la propriété, au prix fixé dans les conditions prévues à l'article 19 ci-dessus, majoré éventuellement du montant de la taxe de régularisation des valeurs foncières instituée par l'article 8 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963. Elle reçoit en contrepartie des immeubles ou fractions d'immeubles estimés à leur coût de construction.
« Les immeubles reçus par la société civile dans les conditions définies à l'alinéa précédent ne peuvent être aliénés avant l'expiration d'un délai de dix ans. Toutefois, ils peuvent être attribués aux associés en représentation de leurs droits. »
Je suis saisi de deux amendements pouvant être soumis à discussion commune.
Le premier, n° 48, présenté par M. le rapporteur, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :
« La société civile cède aux concessionnaires les terrains nécessaires pour les constructions destinées à l'accession à la propriété, le prix de vente étant déterminé par application à la surface des terrains cédés de la valeur moyenne du mètre carré des immeubles de la société civile telle qu'elle résulte des évaluations auxquelles il a été procédé dans les conditions prévues à l'article 19 ci-dessus. Ce prix est majoré, éventuellement, du montant de la taxe de régularisation des valeurs foncières instituée par l'article 8 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963. En contrepartie des immeubles cédés, la société civile reçoit des immeubles ou fractions d'immeubles estimés à leur prix de revient. »
Le deuxième amendement, n° 26, présenté par M. Carter, rapporteur pour avis, au nom de la commission de la production et des échanges, tend, à la fin du premier alinéa de l'article 23, a substituer aux mots : « à leur coût de construction » les mots : « au prix de revient de leur réalisation ».
La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 48.

M. le rapporteur. Il convient de bien préciser la notion de péréquation de la valeur des terrains qui ont été apportés à la société.
Je pense que c'est dans le même esprit que M. Carter avait déposé l'amendement n° 25. Peut-être aurait-il été nécessaire de spécifier à l'article 22 que c'est la valeur moyenne du terrain qui devra être établie en cas de cession à la collectivité publique.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement accepte cet amendement.
Mais le texte de M. Carter ne concernait pas la même question. En effet, au moment où le terrain est apporté à la société civile, il n'y a pas péréquation ; le terrain est pris pour sa valeur. Ce n'est que lorsque la société civile a été constituée et qu'elle procède à des cessions que doit être pris en considération le prix moyen du mètre carré.

M. le rapporteur. Je vous remercie, monsieur le ministre, de cette précision.

M. le président. La parole est à M. Carter, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour soutenir l'amendement n° 26.

M. Roland Carter, *rapporteur pour avis.* Il s'agit, en fait, de donner une précision qui éviterait des estimations trop restrictives.
La commission pense que le prix de revient de la réalisation englobe mieux tous les frais, et non pas uniquement les frais relatifs à la construction de l'immeuble, y compris les frais de branchement et le coût des équipements fonciers.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement reconnaît là le langage d'un professionnel et donne son accord sur cette précision.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 26 ?

M. le rapporteur. La commission accepte cet amendement, mais à son avis, il suffit de dire : « au prix de revient », sans ajouter « de leur réalisation ».

M. le président. J'ai l'impression, monsieur Carter, que si l'amendement n° 48 était adopté, votre amendement n° 26 recevrait satisfaction. En tout cas, je ne vois pas comment il pourrait s'accrocher au texte de l'amendement n° 48.

M. Roland Carter, *rapporteur pour avis.* En effet, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 26 devient sans objet.
Je mets aux voix l'amendement n° 48 présenté par M. le rapporteur.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 23, modifié par l'amendement n° 48.

(*L'article 23, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 24.*]

M. le président. « Art. 24. — La société civile passe un bail à construction avec les concessionnaires pour les superficies destinées à des constructions à usage locatif. La durée du bail ne peut excéder celle de la concession.
« Si le prix du bail est stipulé payable en tout ou partie par la remise d'immeubles ou de fractions d'immeubles ou de titres donnant vocation à la propriété ou à la jouissance de tels immeubles, ceux-ci sont estimés à leur coût de construction. La société civile est tenue des obligations imposées au concessionnaire par le cahier des charges.
« Si le prix du bail est stipulé payable en espèces, le loyer est égal à l'intérêt au taux légal en matière civile de la valeur des immeubles fixée conformément à l'article 19 ci-dessus, majorée éventuellement du montant de la taxe de régularisation des valeurs foncières. Il est indexé sur les loyers que produisent les constructions réalisées sur les superficies faisant l'objet du bail.
« Dans le cas prévu à l'alinéa précédent, le loyer peut être majoré pour réaliser, sur la durée du bail, le transfert au concessionnaire de la propriété des terrains. Les dispositions du présent alinéa sont obligatoires lorsque le concessionnaire est un organisme d'habitations à loyer modéré construisant en vue de la location. »
Je suis saisi de deux amendements pouvant être soumis à discussion commune.
Le premier, n° 27, présenté par M. Carter, rapporteur pour avis, tend, au deuxième alinéa de l'article 24, à substituer aux mots : « à leur coût de construction », les mots : « au prix de revient de leur réalisation ».
Le deuxième amendement, n° 49, présenté par M. le rapporteur, tend, à la fin de la première phrase du deuxième alinéa de l'article 24, à substituer aux mots : « à leur coût de construction », les mots : « à leur prix de revient ».
La parole est à M. Carter, rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 27.

M Roland Carter, *rapporteur pour avis.* Nous venons de discuter du même sujet dans le précédent article. Je me rallie donc à l'amendement n° 49 de la commission et je retire le mien.

M. le président. L'amendement n° 27 est retiré.
Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 49 ?

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement l'accepte.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 49 présenté par M. le rapporteur.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. MM. Barbet et Dupuy ont présenté un amendement n° 69 tendant à supprimer la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 24.
La parole est à M. Barbet.

M. Raymond Barbet La dernière phrase de l'article 24 rend obligatoire pour les organismes d'H. L. M la faculté de majorer le prix du bail pour réaliser le transfert au concessionnaire de la propriété du terrain, alors que l'obligation n'est pas faite aux

autres concessionnaires. Nous craignons qu'il en résulte une majoration du prix des loyers. Il conviendrait de laisser aux organismes d'H. L. M., comme aux autres concessionnaires, la possibilité d'accepter ou non la location-vente des terrains.

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

M. le rapporteur. La commission a repoussé cet amendement. Il n'est pas concevable qu'un organisme d'H. L. M. ne soit pas propriétaire du sol en même temps que des constructions, car, à défaut de la disposition incriminée, en fin de bail, l'office ne resterait pas propriétaire de ces constructions, lesquelles reviendraient au propriétaire du sol.

L'amendement défendu par M. Barbet va donc, je pense, à l'encontre du but qu'il cherche à atteindre puisque notre collègue désire, au contraire, que l'office d'H. L. M. soit bien propriétaire du sol et des constructions.

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

M. le ministre de la construction. M. le rapporteur a excellemment exposé les raisons que nous avons de repousser cet amendement.

M. René Lamps. Mais quelle sera la répercussion de cette disposition sur le prix des loyers ?

M. le ministre de la construction. Dans l'état actuel de la législation, les organismes d'H. L. M. achètent les terrains. Nous leur donnons la possibilité, moyennant une location-vente, d'étaler le prix d'achat du terrain sur de nombreuses années.

Lorsque nous étudierons la partie fiscale du projet, nous verrons que les offices d'H. L. M. retireront de cette disposition un avantage sur le plan fiscal.

Donc, à mon avis, non seulement il ne doit pas y avoir augmentation du prix des loyers mais, au contraire, l'achat du terrain ne pesant pas sur l'opération de construction proprement dite, l'office devrait y trouver un allégement de ses charges.

M. Raymond Barbet. Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 69 de MM. Barbet et Dupuy est retiré.

M. le rapporteur et M. Collette ont présenté un amendement n° 50 tendant à compléter l'article 24 par le nouvel alinéa suivant :

« L'augmentation du loyer par application du coefficient de révision ci-dessus ne pourra toutefois être inférieure à ce qu'elle serait si cette variation était basée sur l'indice du coût de la construction ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. A la suite d'un vote intervenu hier soir, cet amendement ne peut qu'être retiré. Je ne le fais pourtant qu'avec regret, car la commission aurait été sensible à l'accord du Gouvernement sur le maintien de ce seuil d'indexation.

M. le président. Monsieur le rapporteur, j'enregistre à la fois vos regrets et le retrait de votre amendement. (*Sourires.*)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 24 modifié par l'amendement n° 49.

(*L'article 24, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 25.*]

M. le président. Je donne lecture de l'article 25 :

TITRE III

Dispositions fiscales.

« Art. 25. — Les loyers et prestations de toute nature qui constituent le prix du bail à construction visé au titre Ier de la présente loi ont le caractère de revenus fonciers au sens de l'article 14 du code général des impôts.

« La déduction prévue à l'article 31-4° de ce code est fixée en ce qui les concerne à 20 p. 100. »

La parole est à M. de Tinguy, sur l'article.

M. Lionel de Tinguy. Avec l'article 25 nous abordons les dispositions fiscales du projet qui sont, au fond, la condition même de l'efficacité de la loi.

La matière est des plus complexes car s'y surajoutent au moins trois ordres de dispositions : les textes généraux sur l'impôt sur le revenu ; la loi de mars 1963 sur la fiscalité immobilière dans l'hypothèse de constructions destinées essentiellement à l'habitation ; les dispositions de la loi de finances pour 1964, sur la taxation des plus-values.

L'article 25 pose un principe qui, en lui-même, est satisfaisant, à savoir que les revenus que les propriétaires tireront du bail à construction seront des revenus fonciers. Mais aussitôt, au détour d'une phrase, le texte remet en cause toute l'organisation préexistante et notamment les principes mêmes de la taxation du revenu.

En effet, on vous propose de taxer les prestations de toute nature, c'est-à-dire en particulier les remises d'immeubles, qui sont normalement des gains en capital et non des revenus.

Vous me permettrez de rappeler ici les principes généraux de notre droit fiscal.

L'article 156 du code général des impôts précise que le revenu est le montant total du revenu net annuel dont dispose le contribuable. Il existe ainsi une série de conditions pour être assujetti à l'impôt. Il faut qu'il s'agisse d'un revenu et non pas d'un capital et vous savez qu'une des caractéristiques qui oppose le revenu et le capital est le principe de l'annualité de la ressource. Enfin, la condition maintenant fixée par la jurisprudence est la possibilité de disposer du montant des sommes ainsi taxées.

Certes, cette règle a subi de multiples entorses ou interprétations selon ce qu'étaient autrefois les différentes cédules. En particulier, en matière commerciale, l'inscription en comptabilité est assimilée à la disposition. Mais quand il s'agit du revenu foncier, l'administration maintient avec une rigueur, à mon avis critiquable d'ailleurs, la distinction entre revenu et capital et elle l'oppose régulièrement au contribuable.

Une circulaire récente, d'une légalité au moins contestable, dispose par exemple, que le propriétaire qui remplace son installation de chauffage central ou son ascenseur effectue une dépense en capital non déductible du revenu.

Et que nous propose-t-on aujourd'hui au détour d'un texte théoriquement destiné à favoriser la construction ? Un tour de vis fiscal, si vous permettez l'expression, et, sans que la plupart des collègues qui n'ont pas eu le loisir d'examiner en détail ces dispositions l'aient mesuré, la taxation d'un gain en capital assimilé à un revenu.

Quelle est, en effet, la base du projet ? C'est que l'on pourra échanger son terrain contre un immeuble. Quoi de plus souhaitable du point de vue du résultat économique que vise M. le ministre de la construction ? Il s'agit d'éviter que les capitaux soient gaspillés à payer des terrains et que tout serve à la construction. C'est le but même. Donc, le propriétaire qui dit : « Je ne demande aucun prix pour mon terrain, je me contente de recevoir un immeuble en échange », ce propriétaire travaille dans le sens souhaité, et à bon droit, par le Gouvernement.

Or, par le jeu de ce texte, on va le soumettre à un impôt qui ne serait pas perçu si cette disposition insidieuse ne figurait pas dans cet article.

C'est pourquoi je propose, par un amendement, de supprimer les taxations des immeubles remis à la place du loyer, à la fois pour respecter les principes généraux du droit fiscal et pour faire une application valable et utile de la loi en discussion.

Je vous avoue que je serais désolé que cet amendement fût repoussé, car c'est toute l'efficacité du texte qui est en cause. C'est pourquoi mon groupe demandera un scrutin sur cet amendement. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

M. le président. M. de Tinguy a déposé un amendement n° 62 corrigé qui tend à rédiger ainsi le début de cet article :

« Les loyers et avantages en nature, à l'exclusion des remises d'immeubles ou de titres prévus aux articles 2 et 5 ont le caractère... » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur.

M. le rapporteur. La commission des lois n'a pas retenu cet amendement et pour justifier son refus elle s'en rapporte aux explications beaucoup plus compétentes qui pourront être données par la commission des finances et par le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Taittinger, rapporteur pour avis de la commission des finances et des affaires économiques.

M. Jean Taittinger, *rapporteur pour avis.* Je ne pense pas que l'article 40 de la Constitution puisse être opposable à la proposition de M. de Tinguy.

La commission n'a pas examiné cet amendement, mais il me semble qu'il va à l'encontre de l'esprit même du projet de loi, comme M. le ministre va sans doute l'expliquer mieux que je ne saurais le faire moi-même.

(*A ce moment, M. Pidjot Rock, récemment élu député de la Nouvelle-Calédonie, entre en séance. — Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. J'ai l'impression que M. de Tinguy risque de dénaturer l'article 25 du projet et le procédé qu'il met en œuvre.

Nous discutons, en effet, du bail à construction et nous sommes dans l'hypothèse où des immeubles sont reçus comme prix du bail. Il s'agit là, de toute façon, d'un revenu analogue à un loyer. En le considérant comme tel, le Gouvernement a l'intention de faciliter l'opération et de mettre le propriétaire du sol qui va recevoir ce revenu dans une situation plus avantageuse que celle dans laquelle il aurait été s'il avait été taxé de la façon prévue à l'article 3 de la loi de finances pour 1964, ce qui serait l'hypothèse de droit commun.

L'Assemblée doit donc, à mon sens, repousser cet amendement et, au contraire, adopter l'article 25 tel qu'il lui est présenté.

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

M. Lionel de Tinguy. Je fais d'abord observer à la commission que je demande le maintien du droit existant et qu'en conséquence l'article 40 de la Constitution ne saurait être opposé à mon amendement. Un amendement qui se contente de maintenir le droit est à coup sûr recevable.

A M. le ministre de la construction, je dirai qu'il se méprend sur la portée de son texte. Il croit donner un avantage au contribuable, mais ce n'est pas exact. Le propriétaire d'une petite maison située sur un terrain qui va être soumis à ces opérations et qui va recevoir un appartement en échange parce qu'il est chassé de chez lui va avoir à payer l'impôt sur le revenu de l'immeuble qui lui est remis.

L'article 25 aboutit ainsi à bouleverser les règles traditionnelles qui distinguaient revenu et capital, disposition et non-disposition.

M. le ministre a dit que, sinon, l'article 3 de la loi de finances serait applicable. Je ne suis pas contre, mais à quel moment serait-il applicable ? Si ma suggestion est retenue, ce sera lorsque le contribuable aliènera l'immeuble qui lui a été remis en échange. A ce moment-là, il disposera d'une somme d'argent et tombera effectivement sous le coup de la loi du 31 décembre dernier. Mais auparavant, tant qu'il habite cet immeuble, ou qu'il le loue, solutions toutes deux très souhaitables, il ne sera pas taxable. C'est pourquoi je persiste dans ma position.

M. le ministre de la construction. M. de Tinguy commet à nouveau une confusion puisqu'il envisage l'hypothèse d'un propriétaire exproprié.

Je m'excuse de lui dire que l'article 25 se réfère au bail à construction, prévu au titre Ier, c'est-à-dire à ce contrat librement consenti entre les parties et où la notion d'expropriation ne joue pas.

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

M. Lionel de Tinguy. C'est alors une question de fait. Comment sera taxé le propriétaire qui sera soumis aux dispositions du chapitre 2 qui prévoit la contrainte dans certaines zones ?

Ce propriétaire peut passer un contrat et recevoir un immeuble. Echappera-t-il ainsi à tout impôt ? Si cette interprétation est exacte, ce serait une bonne nouvelle. Mais je crois que, même dans ce cas, il tombe sous le coup de l'article 25.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction.

M. le ministre de la construction. Nous verrons cela lorsque nous examinerons les articles du titre III.

Nous avons vu que l'apport d'un terrain par une société civile échappe à toute taxation des plus-values. Nous verrons tout à l'heure les avantages fiscaux qui sont consentis dans cette hypothèse.

Pour le moment, s'agissant du bail à construction, le propriétaire est dans une situation favorable par rapport au droit commun si, en application de l'article 25, on considère que les immeubles qui lui sont donnés comme prix du bail représentent un loyer, c'est-à-dire un revenu.

M. le président. La parole est à M. Mondon, pour répondre au Gouvernement.

M. Raymond Mondon. Monsieur le président, étant donné ce que viennent de nous expliquer M. le ministre et M. de Tinguy, ne pourrait-on réserver l'article 25 ? Nous pourrions ainsi, avant de nous prononcer, connaître les autres dispositions fiscales prévues au titre III ?

M. le président. La commission accepte-t-elle de réserver l'article 25 ?

M. le rapporteur. Volontiers, monsieur le président.

M. le ministre de la construction. Le Gouvernement aussi.

M. le président. L'article 25 est donc réservé ainsi que les amendements qui s'y rapportent.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à seize heures, deuxième séance publique :

Navettes éventuelles ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi sur l'application du principe de réciprocité en matière de protection du droit d'auteur ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 909 instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation (rapport n° 1039 de M. Hoguet, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; avis n° 1009 de M. Carter, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 1027 de M. Taittinger, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion inscrite à l'ordre du jour de la première séance.

Navettes éventuelles.

La séance est levée.

(La séance est levée à midi.)

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.