

# JOURNAL OFFICIEL

## DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

### DÉBATS PARLEMENTAIRES

### ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition 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  
75, RUE DESAIX, PARIS 15°

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE  
AJOUTER 0,20 F

## CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

### 2<sup>e</sup> Législature

2<sup>e</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 30<sup>e</sup> SEANCE

1<sup>re</sup> Séance du Mardi 15 Juin 1965.

#### SOMMAIRE

1. — Modification de l'ordre du jour (p. 2106).
2. — Extension aux départements d'outre-mer de lois relatives aux monuments historiques. — Discussion d'une proposition de loi (p. 2106).  
M. Mainguy, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.  
Discussion générale : MM. Debré, Feuillard. — Clôture.  
Art. 1<sup>er</sup> :  
Amendement n° 1 du Gouvernement tendant à une nouvelle rédaction de l'article : MM. Jacquinot, ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer ; le rapporteur, Debré. — Adoption.  
Après l'article 1<sup>er</sup> :  
Amendement n° 2 du Gouvernement et sous-amendement n° 3 de la commission : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Debré. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.  
Art. 2 :  
Amendement du Gouvernement tendant à supprimer l'article : MM. le ministre d'Etat, Debré. — Adoption.  
Titre :  
Amendement de M. Debré : MM. Debré, le ministre d'Etat. — Adoption.  
Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.
3. — Institution d'un régime d'épargne-logement. — Discussion d'un projet de loi (p. 2109).

MM. André Halbout, rapporteur de la commission de la production et des échanges ; Giscard d'Estaing, ministre des finances et des affaires économiques.

Discussion générale : MM. Denvers, Séramy, Grussenmeyer, Trémollières, Lolive. — Clôture.

Art. 1<sup>er</sup>. — Adoption.

Art. 2 :

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, Maziol, ministre de la construction. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Art. 3 :

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de la construction. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Art. 4 :

Amendements n° 9 du Gouvernement, 3 de M. Grussenmeyer et 6 rectifié de M. Bertrand Denis : MM. le ministre de la construction, Grussenmeyer, Bousseau, Denvers, le rapporteur. — Retrait des amendements n° 3 et 6 rectifié. — Adoption de l'amendement n° 9.

Adoption de l'article 4 complété.

Art. 5 :

Amendement n° 8 de M. Denvers : MM. Denvers, le rapporteur, le ministre de la construction. — Rejet.

Adoption de l'article 5.

Art. 6 :

Amendement n° 5 de M. Lolive : MM. Lolive, le rapporteur, le ministre de la construction. — Rejet.

Adoption de l'article 6.

Art. 7 :

MM. le rapporteur, le ministre de la construction.

Amendement n° 7 corrigé de M. Denvers : MM. Denvers, le ministre de la construction, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 7 complété.

Après l'article 7 :

Amendement n° 4 de M. Grussenmeyer : MM. Grussenmeyer, le rapporteur, le ministre de la construction. — Retrait.

Art. 8 et 9. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — Zones d'aménagement différé. — Discussion d'un projet de loi (p. 2120).

M. Richet, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

Discussion générale : MM. Lolive, Boscher, Maziol, ministre de la construction, Denvers. — Clôture.

Art. 1<sup>er</sup> :

Amendement n° 2 de M. Lolive : MM. Lolive, le rapporteur, le ministre de la construction, Denvers. — Rejet.

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre de la construction. — Adoption.

Amendement n° 3 de M. Lolive : M. Lolive. — Sans objet.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Art. 2 :

Amendement n° 4 de M. Boscher : MM. Boscher, le rapporteur, le ministre de la construction. — Rejet.

Adoption de l'article 2.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. — Ordre du jour (p. 2127).

**PRESIDENCE DE M. JEAN MONTALAT,**  
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 11 juin 1965.

« Monsieur le président,

« En application de l'article 48 de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de modifier l'ordre du jour prévu pour le mardi 15 juin 1965 en faisant passer, immédiatement après le projet de loi relatif aux zones d'aménagement différé, la deuxième lecture de la proposition de loi relative à l'acquisition d'habitations à loyer modéré.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Pour le Premier ministre et par délégation :

« Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé des relations avec le Parlement.

« Signé : PIERRE DUMAS. »

L'ordre du jour a été ainsi modifié.

— 2 —

#### EXTENSION AUX DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER DE LOIS RELATIVES AUX MONUMENTS HISTORIQUES

Discussion d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de loi de M. Michel Debré visant à étendre aux départements d'outre-mer le champ d'application de plusieurs lois relatives aux monuments historiques (n° 1281-1389).

La parole est à M. Mainguy, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. Paul Mainguy, rapporteur. Il n'est pas de tâche plus noble que celle qui consiste à préserver ou à s'efforcer de préserver les monuments que nous ont légués les siècles passés.

Une législation abondante et touffue essaie d'y parvenir. Nous l'étudierons tout à l'heure.

Les retouches, les « revencz-y » apportés aux lois qui se sont succédé depuis le début du siècle sont particulièrement nombreux et justifient amplement l'adage que nous devons à Boileau :

Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage,  
Polissez-le sans cesse et le repolissez.

Il est permis de se demander comment il peut se faire qu'il soit nécessaire de légiférer à nouveau dans un domaine où tout a été dit et réglé depuis longtemps. Pour étonnante qu'elle soit, la réponse est simple : il y avait une lacune dans notre législation.

Cette lacune provient du fait que les anciennes colonies françaises de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion n'ont été érigées en départements que le 19 mars 1946. La loi qui prévoyait que les textes législatifs et réglementaires en vigueur en France métropolitaine leur seraient étendus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947 n'a pas été appliquée dans le domaine qui nous occupe aujourd'hui et, de ce fait, les monuments et les sites ne sont pas protégés dans les départements d'outre-mer comme ils le sont en métropole.

Cet oubli pourrait, à première vue, paraître négligeable car, il faut bien le reconnaître, on ne trouve pas dans cette France lointaine des monuments comparables au château de Versailles ou à la cathédrale de Reims. On aurait tort, cependant, de mésestimer ce qui existe là-bas et de mépriser les monuments qui s'y trouvent, surtout si l'on tient compte des circonstances de temps et de lieu. Au surplus, les facilités de construction ne sont pas, dans ces départements, ce qu'elles sont ici, et les agents de destruction, en revanche, y sont beaucoup plus grands. Des cyclones et des éruptions volcaniques nous ont privés d'un certain nombre de monuments anciens. Parmi ceux qui subsistent, nous trouvons surtout des églises, comme la cathédrale de Basse-Terre et l'église du Carmel en Guadeloupe, la cathédrale Saint-Pierre et de nombreuses églises à la Martinique dont certaines, de style baroque, sont très intéressantes, les églises d'Iracoubo et de Kourou en Guyane, la cathédrale Saint-Denis à la Réunion.

A côté de ces monuments, pris dans le sens architectural du terme, il en existe d'autres que nous pourrions classer dans le cadre des monuments commémoratifs et qu'il importe absolument de préserver comme, par exemple, celui élevé à Petit-Canal en 1948 et qui commémore l'abolition de l'esclavage, ou cette grotte où les premiers Français débarqués à la Réunion passèrent plusieurs années de leur vie avant de se répandre dans toute l'île.

Cependant, l'intérêt essentiel de cette proposition de loi est de permettre la protection des sites naturels, qui sont d'une particulière beauté dans ces départements. La commission chargée d'en établir la liste n'aura que l'embaras du choix. Elle aura soin, d'ailleurs, d'y faire figurer les nombreux forts et les jardins publics où la main de l'homme a complété l'œuvre de la nature.

Les facilités de plus en plus grandes des communications internationales permettent de penser que le tourisme pourra constituer, dans un avenir proche, un appoint non négligeable à l'équilibre économique de ces régions. Pour attirer les touristes, il importe donc, c'est bien évident, que les sites admirables et les vestiges architecturaux du passé soient protégés contre tous les vandalismes. Cette loi, conçue à l'origine dans un but essentiellement culturel, aura donc des conséquences touristiques non négligeables. Pour basement matériel qu'il soit, ce point de vue n'en a pas moins son importance et il retiendra certainement toute votre attention.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a pris connaissance de la liste des monuments historiques et des sites qui figure dans notre rapport écrit, liste d'ailleurs très incomplète et à laquelle il y aurait lieu d'ajouter, pour la Martinique, selon les indications de notre collègue Victor Sablé, la Baie et la Pointe Borgnesse, la statue de d'Esambuc et le Fortin de l'Îlot à Ramiers.

Elle considère que cette liste est purement indicative et ne préjuge en rien les décisions qui seront prises par la commission chargée du classement après le vote de la proposition de loi de M. Michel Debré. Elle souhaite seulement attirer l'attention des enquêteurs sur des sites et des monuments dont elle a reconnu le mérite particulier.

La commission a procédé ensuite à l'étude des diverses lois qui figurent en référence à la proposition de loi 1281 de M. Michel Debré. Vous en trouverez une analyse sommaire dans le rapport qui est entre vos mains. Ces lois sont toutes antérieures à 1946 puisque, depuis cette date, ces anciennes colonies sont devenues des départements et que leur assimilation est complète du point de vue législatif.

La loi la plus ancienne dont il est fait référence date du 31 décembre 1913. Elle a d'ailleurs été modifiée en 1927 et en 1943. C'est la loi essentielle, celle qui protège les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire, de l'art ou de la science, un intérêt public. Ces immeubles peuvent faire l'objet d'un classement ou bénéficier d'une inscription sur un inventaire complémentaire.

Si le propriétaire de l'immeuble est une personne privée, le classement pourra donner lieu au paiement d'une indemnité représentative du préjudice pouvant résulter pour le propriétaire de l'application de la servitude de classement.

Nous rencontrons là une disposition qui semble, à première vue, parfaitement justifiée mais qui présente cependant certains inconvénients. En effet, l'administration ne dispose que de crédits relativement modestes pour ce genre d'opérations et il peut donc y avoir un risque, la commission chargée du classement hésitant à prendre, en l'espèce, une décision pour un immeuble qui pourtant le mériterait, en raison de conséquences financières trop importantes. Le législateur de 1913, sur ce point, a fait prévaloir l'intérêt particulier au détriment de l'intérêt général. Il n'est pas certain que le législateur de 1965 le suivrait aussi généreusement.

La loi du 2 mai 1930 étend les mesures précédentes aux monuments naturels et aux sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque. Elle vise donc plus particulièrement la protection des paysages et intéresse tout spécialement les départements d'outre-mer. Le titre III prévoit la possibilité d'établir, autour des monuments naturels et des listes classées, une zone de protection. Cette loi a été modifiée en 1945, en 1947, en 1958 et en 1959.

La loi de finances du 31 décembre 1921 contient deux articles, 33 et 37, qui concernent les objets mobiliers et les œuvres d'art. Elle accorde au ministre un droit de préemption sur toute vente publique d'œuvres d'art, afin de les faire figurer dans les collections nationales. Nous trouvons d'ailleurs, dans cette même loi, à l'article 36, maintenant abrogé, la définition officielle de l'œuvre d'art. Ce sont : « les curiosités, antiquités, livres anciens et tous objets de collection, peintures, aquarelles, pastels, dessins, sculptures originales et tapisseries anciennes ». Nous en reparlerons.

Les fouilles archéologiques sont réglementées par la loi validée du 27 septembre 1941. Elle concerne aussi bien celles qui sont effectuées par des particuliers que celles qui sont exécutées par l'Etat sur des terrains ne lui appartenant pas. La propriété des découvertes de caractère mobilier est partagée entre l'Etat et le propriétaire du terrain selon les règles du droit commun. Le titre III de cette loi concerne les découvertes fortuites faites à la suite de travaux ou d'un fait quelconque.

Enfin, la loi du 13 janvier 1942 réglemente l'érection des monuments commémoratifs ou décoratifs. Il est regrettable que cette loi n'ait pas d'effet rétroactif car elle aurait permis de modifier l'aspect de certains monuments commémoratifs qui peuvent difficilement passer pour des œuvres d'art.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a adopté la proposition de loi de M. Michel Debré avec quelques modifications.

Elle a tout d'abord ajouté au texte l'article 38 de la loi de finances du 31 décembre 1921 qui prévoit la publication d'un règlement d'administration publique pour l'application des articles 33 et 37 de la même loi.

Elle a ajouté également à la liste de référence la loi du 12 avril 1943 qui limite et réglemente la publicité par panneaux-réclame et par affiches et les enseignes. Cette loi, en plusieurs de ses articles, vise à protéger sur ce point les monuments et les sites classés.

Par contre, elle a supprimé de la liste en question la loi du 13 janvier 1942 qui concerne les monuments commémoratifs et dont nous vous avons parlé tout à l'heure. Cette loi n'est plus appliquée en métropole. Un décret du 16 janvier 1947, modifié en 1953 recouvre exactement son objet et contient des dispositions, sinon contraires, du moins légèrement différentes. Ce décret est applicable aux départements d'outre-mer, étant postérieur à 1946.

Enfin, votre commission a adopté un amendement présenté en séance par M. Becker, et tendant à ajouter un article 2 ainsi conçu :

« Dans les départements d'outre-mer, les sites classés feront l'objet d'une protection intégrale quant à la végétation et à la

flore naturelles. L'administration des Eaux et forêts assure le contrôle de cette protection. »

Par cette adjonction, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales entend protéger les espèces végétales et animales qui contribuent à la beauté ou à l'intérêt des sites classés et qui risqueraient de disparaître par suite de la multiplication des touristes ou par quelque forme de vandalisme.

C'est en tenant compte de ces modifications et des modifications qui pourraient être apportées par l'adoption des amendements déposés par le Gouvernement que votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales vous demande d'adopter la proposition de loi de M. Michel Debré tendant à étendre aux départements d'outre-mer le champ d'application de plusieurs lois relatives aux monuments historiques. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. U. D. T.)

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Michel Debré.

**M. Michel Debré.** Je remercie la commission d'avoir rapporté, d'une manière favorable, la proposition que j'ai déposée. Je remercie le Gouvernement de l'avoir acceptée et même de l'avoir améliorée.

Ce que je tiens à dire, c'est que cette proposition de loi n'est pas simple fantaisie tendant à appliquer à un département d'outre-mer des textes qui n'y ont pas été étendus.

Comme vous l'a indiqué M. Mainguy, rapporteur de la commission, un problème se pose : depuis quelques années, on assiste dans les départements d'outre-mer à un essor démographique et à une hausse heureuse du niveau de vie, moyennant quoi le développement de la construction et un certain nombre d'aménagements économiques risquent, à la fois, de détruire, ou en tout cas d'abîmer, des sites naturels et, d'autre part, de porter atteinte à des monuments ou à des quartiers qui méritent d'être préservés.

Pourquoi ces sites, ces quartiers, ces monuments méritent-ils d'être préservés ?

Comme l'a précisé M. Mainguy, la première raison, d'ordre matériel, est le développement du tourisme. On ne peut envisager de développer le tourisme en défigurant des sites naturels d'une très grande beauté. On ne peut pas davantage détruire le style particulier, non seulement de monuments publics, mais aussi de bâtiments assez simples, voire de quartiers de villes.

Le tourisme est attiré par des caractères spécifiques où entrent en jeu, à la fois, la beauté des paysages et le style très particulier de villes, de villages ou simplement de monuments hérités du passé.

Au-delà du tourisme, la protection des sites, des monuments et des quartiers revêt un aspect moral et politique.

Toutes régions de France, et notamment des départements d'outre-mer, ont une âme qui est faite par les souvenirs du passé, qu'il s'agisse du souvenir des premiers habitants, qu'il s'agisse du souvenir de ceux qui ont fait la prospérité du pays ou qui ont simplement administré ou évangélisé ces îles. Tout ce qu'ils ont laissé fait partie du patrimoine spirituel qu'on ne peut pas abîmer sans gâcher l'avenir. Le caractère fondamental de ces départements lointains est fait non seulement de la tâche humaine, mais également de tous les souvenirs laissés par les générations précédentes.

L'absence de législation se fait sentir dans la période actuelle étant donné le développement de la construction. Aussi, le Gouvernement, en appuyant cette proposition, la commission, en la rapportant favorablement et l'Assemblée — je le souhaite — en la votant, auront fait œuvre utile, tant il était nécessaire de remédier à un oubli qui pouvait avoir des conséquences désastreuses d'ordre matériel comme d'ordre moral. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. U. D. T. et sur divers bancs.)

**M. le président.** La parole est à M. Feuillard.

**M. Gaston Feuillard.** Mesdames, messieurs, l'intervention de M. Michel Debré justifie amplement la proposition de loi dont il est l'auteur et qui a été si brillamment rapportée par M. Mainguy.

Mon propos, qui n'a d'ailleurs qu'une valeur purement indicative, concerne l'énumération — non limitative, il est vrai — des monuments et des sites de la Guadeloupe susceptibles d'être classés monuments historiques ou sites naturels à protéger.

M. le rapporteur m'a demandé d'exposer à l'Assemblée mon avis sur cette question. A mon sens, son énumération devrait être complétée par l'adjonction de trois autres monuments, à savoir la façade de l'église de Vieux-Habitants, le clocher de

Vieux-Fort et les Roches Caraïbes à Trois-Rivières qui évoquent justement le passé auquel faisait allusion M. Michel Debré et qui s'inscrivent dans le cadre de nos préoccupations en ce qui concerne les sites et monuments que nous entendons sauvegarder.

Je demande donc à M. le rapporteur de ne pas s'opposer à l'insertion, dans la liste relative à la Guadeloupe, des trois monuments que je viens d'indiquer, étant entendu qu'il ne s'agit là que d'une énumération non limitative et que, lorsque ces dispositions législatives seront appliquées dans nos départements, on pourra en ajouter d'autres.

Sur le fond, j'approuve entièrement les conclusions de la commission. (Applaudissements.)

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

La discussion générale est close.

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.

[Article 1<sup>er</sup>.]

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — La loi modifiée du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, les articles 33, 37 et 38 de la loi de finances du 31 décembre 1921, la loi modifiée du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, la loi validée du 27 septembre 1941 modifiée, portant réglementation des fouilles archéologiques, et la loi n° 217 du 12 avril 1943 modifiée, relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes, sont applicables aux départements d'outre-mer. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 1 qui tend à rédiger comme suit cet article :

« Sont étendues aux départements d'outre-mer :

« 1° Les dispositions de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, à l'exception des articles 1<sup>er</sup> (alinéas 4 et 5), 2 (alinéas 1, 2 et 3), 13, 13 ter (alinéas 1, 2 et 3), 27, 29, 36, 38 et 39 de ladite loi.

« 2° Les dispositions de l'article 33 de la loi de finances du 31 décembre 1921, relatif à l'inventaire des objets mobiliers propriétés privées qui, connus comme présentant un intérêt exceptionnel d'histoire ou d'art, seraient de nature à figurer dans les collections nationales.

« 3° Les dispositions des articles 37 et 38 relatifs au droit de préemption par l'Etat des œuvres d'art au cours des ventes publiques, de la loi de finances du 31 décembre 1921.

« 4° Les dispositions de la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, à l'exception des articles 1, 2, 3, 10, 14 (alinéa 1<sup>er</sup>), 18, 26, 29 et 30 de ladite loi.

« 5° Les dispositions de la loi validée du 27 septembre 1941 portant règlement des fouilles archéologiques, à l'exception de l'article 23 de ladite loi.

« 6° Les dispositions de la loi du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux, réclames par affiches et aux enseignes, à l'exception des articles 5 (dernier alinéa), 10, 11, 13, 14, 18, 19 et 20 de ladite loi. »

La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. Louis Jacquinot, ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Mesdames, messieurs, M. Michel Debré, après M. le rapporteur, a exprimé en termes élevés l'objet de cette proposition de loi, au sujet de laquelle M. Feuillard vient d'apporter d'utiles précisions.

Le Gouvernement avait d'ailleurs rédigé un projet de loi analogue qui n'est pas venu en discussion devant l'Assemblée. Mais ses dispositions sont reprises dans la proposition n° 1281 et nous ne pouvons que nous associer à l'heureuse initiative de son auteur.

Sur le fond, le Gouvernement se rallie au texte de la commission qui tend, d'une part, à laisser de côté la loi du 13 janvier 1942 relative à l'érection des monuments commémoratifs — dont les dispositions ont d'ailleurs été refondues par le décret du 6 février 1958 relatif aux dommages publics — et, d'autre part, à inclure la loi du 12 avril 1943, relative à la publicité, parmi les textes dont l'application est étendue aux départements d'outre-mer.

Mais, dans la forme, il est hautement souhaitable d'exclure du texte qui sera finalement voté par le Parlement soit certains articles de caractère transitoire qui sont aujourd'hui sans objet, soit surtout des dispositions qui font partie du domaine réglementaire en vertu des articles 34 et 37 de la Constitution.

Ces dernières dispositions feront d'ailleurs l'objet d'une extension par décrets pris en Conseil d'Etat.

Tel est l'objet de l'amendement du Gouvernement.

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

**M. le rapporteur.** Je l'ai dit, « vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage », telle pourrait être la devise du parfait parlementaire.

L'amendement du Gouvernement écarte du texte de la loi un certain nombre de dispositions actuellement sans objet ou d'ordre réglementaire. Si l'on songe que la loi de base assurant la protection des monuments historiques date de 1913, il est normal que quelques retouches soient nécessaires pour la mettre en conformité avec la législation actuelle.

La commission a approuvé l'amendement n° 1.

**M. le président.** La parole est à M. Debré.

**M. Michel Debré.** Monsieur le ministre, la protection de la faune et de la flore est-elle comprise dans votre énumération ? Car il y a là un problème, et des mesures s'imposent, notamment au sujet des exportations auxquelles se livrent certaines missions étrangères.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Je vous répondrai à propos de la discussion qui s'instaura sans doute sur l'article 2, dont le Gouvernement demandera la suppression.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

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

**M. le président.** En conséquence, ce texte devient l'article 1<sup>er</sup>.

[Après l'article 1<sup>er</sup>.]

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 2 qui tend à insérer après l'article 1<sup>er</sup> le nouvel article suivant :

« Sont considérés comme œuvres d'art, pour l'application des articles 37 et 38 de la loi du 31 décembre 1921, les curiosités, antiquités, livres anciens et tous objets de collection, peinture, aquarelles, pastels, dessins, sculptures originales et tapisseries anciennes. »

M. le rapporteur a déposé un sous-amendement n° 3 qui, à la fin du texte proposé par l'amendement n° 2, tend à substituer aux mots « sculptures originales et tapisseries anciennes », les mots : « sculptures et tapisseries originales ».

La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Le Gouvernement accepte le sous-amendement.

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

**M. le rapporteur.** La commission estime, en effet, que des tapisseries modernes peuvent également constituer des œuvres d'art. Sous le bénéfice de son sous-amendement, elle accepte l'amendement du Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Debré.

**M. Michel Debré.** Je reprends ma question. Le mot « curiosités », qui figure dans l'amendement du Gouvernement, s'applique-t-il à la faune et à la flore ?

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** C'est une question d'ordre technique à laquelle il m'est difficile de répondre sur-le-champ.

**M. Michel Debré.** Si vous me répondiez nettement que les objets de faune et de flore sont bien visés dans votre amendement, cela suffirait pour que les préfets prennent les arrêtés nécessaires, le cas échéant.

Il conviendrait que vous preniez une telle attitude, monsieur le ministre, et l'Assemblée vous approuverait certainement.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Je prendrai cette attitude à l'occasion de l'article 2, et ma réponse sera plutôt oui que non.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 3.  
(Le sous-amendement, mis aux voix, est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2, modifié par ce sous-amendement.

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

[Article 2.]

**M. le président.** « Art. 2. — Dans les départements d'outre-mer, les sites classés font l'objet d'une protection intégrale quant à la végétation et à la faune naturelles. L'administration des eaux et forêts assure le contrôle de cette protection. »

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Le Gouvernement demande, par voie d'amendement, la suppression de cet article.

**M. le président.** La parole est à M. Debré.

**M. Michel Debré.** Je suppose que, si le Gouvernement demande la suppression de cet article, c'est parce qu'il s'agit à ses yeux d'une disposition de caractère réglementaire et non législatif ?

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Effectivement.

**M. Michel Debré.** Il est bien entendu que, sur le fond, s'agissant de la protection de la faune et de la flore, le Gouvernement prendra par voie réglementaire les dispositions que le Parlement n'est pas habilité à élaborer ?

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** C'est bien entendu. Je ne crois pas que des explications plus substantielles et plus précises vous conviendraient davantage.

**M. Michel Debré.** Du point de vue juridique, je n'ai aucun doute. Mes doutes portent sur le fond. Il ne faut plus que des missions étrangères puissent, faute de réglementation, exporter des produits, des objets ou des curiosités rares, notamment en matière de faune et de flore, au dépens des musées ou de nos propres chercheurs.

Je souhaite donc qu'une réglementation intervienne. Je veux bien que celle-ci émane du Gouvernement puisqu'il demande que le Parlement ne s'en saisisse pas. Mais je désire qu'il agisse rapidement.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** C'est précisément l'apaisement que j'allais vous donner.

Il ne fait pas de doute que de telles dispositions sont d'ordre réglementaire, et vous êtes trop bon juriste pour me contredire. Mais je puis vous assurer que ces dispositions seront prises.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement que vient de déposer le Gouvernement, tendant à la suppression de l'article 2.  
(L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

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

La parole est à M. Debré.

**M. Michel Debré.** Monsieur le président, avant la mise aux voix de l'ensemble de la proposition de loi, je désire signaler que le titre me semble comporter une erreur. Il y est question seulement, en effet, des monuments historiques, alors que, pour être conforme à la législation il devrait faire mention de la « protection des sites et des monuments historiques ».

Si le Gouvernement en est d'accord, je dépose un amendement dans ce sens.

**M. le président.** M. Michel Debré dépose un amendement qui tend à rédiger comme suit le titre de la proposition de loi :

« Proposition de loi visant à étendre aux départements d'outre-mer le champ d'application de plusieurs lois relatives à la protection des sites et des monuments historiques. »

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Le Gouvernement est d'accord.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement de M. Michel Debré.

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

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

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

(L'ensemble de la proposition de loi, mis aux voix, est adopté.)

— 3 —

## INSTITUTION D'UN REGIME D'EPARGNE-LOGEMENT

### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi instituant un régime d'épargne-logement (n° 1397, 1439).

La parole est à M. André Halbout, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

**M. André Halbout, rapporteur.** Mesdames, messieurs, si la solution du problème du logement en France présente un caractère d'urgence de plus en plus indiscutable, le Gouvernement l'a bien compris. C'est pourquoi il tient à relancer la construction privée, en donnant à un plus grand nombre de candidats constructeurs les possibilités financières accrues.

Le projet de loi qui nous est soumis institue un régime d'épargne-logement qui se substitue au régime de l'épargne-crédit prévu à l'ordonnance du 4 janvier 1959. Ce dernier texte remplaçait le régime d'épargne-construction créé par la loi du 15 avril 1953, modifiée par la loi du 7 août 1957.

Il faut bien le dire, ni l'épargne-construction ni l'épargne-crédit n'ont donné les résultats attendus.

Le problème du financement est le problème majeur de la construction. Toute initiative tendant à le résoudre, même partiellement, est donc la bienvenue.

Mais on peut s'interroger sur les raisons d'une telle instabilité législative dans le domaine de l'épargne, où la permanence des institutions est nécessaire pour inspirer la confiance.

Sur le plan pratique, il faut souligner que le vote de tout texte nouveau respectant, comme il se doit, le principe des droits acquis complique la tâche des administrations compétentes : c'est ainsi que coexisteront après le vote de cette loi, outre le régime normal de l'épargne traditionnelle recueillie par les caisses d'épargne ordinaires et la caisse nationale d'épargne, l'épargne-construction — comptes ouverts avant 1959 — l'épargne-crédit — comptes ouverts avant la promulgation de la présente loi et dont les titulaires n'opteront pas pour le nouveau régime — et, enfin, l'épargne-logement qui est instituée par le projet de loi qui nous est présenté.

L'épargne-construction se caractérisait essentiellement par l'indexation des dépôts. Malgré l'intérêt d'une formule de revalorisation très honnête, puisqu'elle se fondait sur l'évolution du coût de la construction, les résultats de l'épargne-construction furent décevants.

En 1959, presque toutes les indexations furent supprimées. Il fallait donc substituer un nouveau mécanisme à l'épargne-construction ; ce fut l'épargne-crédit.

Le titulaire d'un compte d'épargne-crédit dont les dépôts ont atteint une certaine importance peut bénéficier d'un prêt correspondant à son épargne préalable. Le montant et la durée du prêt sont déterminés sur la base des intérêts acquis. Le total des intérêts à payer dans l'avenir par l'emprunteur est au plus égal au total des intérêts acquis.

Si le titulaire a reçu, par exemple, 300 francs d'intérêt, il peut solliciter un prêt d'une importance et d'une durée telles qu'il devra payer la même somme en intérêt, soit 300 francs.

Le prêt est consenti au taux de 2 p. 100, identique à celui des dépôts, mais s'y ajoute une commission de 0,8 p. 100 du capital emprunté payée chaque année.

Par rapport au régime précédent d'épargne-construction prévoyant une indexation, ce régime n'est pas aussi défavorable à l'épargnant qu'on l'a dit parfois, même en période d'instabilité monétaire. Si la hausse des prix est constante pendant la période des dépôts et la période de remboursement du prêt, ce que le titulaire du compte d'épargne-crédit a perdu en valeur réelle au cours de la période des dépôts, il le retrouve plus tard en remboursant en monnaie dépréciée le prêt reçu.

En période de stabilité des prix, comme actuellement, l'avantage est non moins évident. L'épargnant peut emprunter à un taux d'intérêt qui reste faible dans l'ensemble.

Néanmoins, le régime d'épargne-crédit était assez restrictif puisque le montant des dépôts de chaque livret ne pouvait excéder 10.000 francs. Enfin le prêt d'épargne-crédit, conçu essentiellement comme un prêt complémentaire, n'était consenti

que pour financer l'achat d'un logement neuf primé ou bénéficiant de prêts H.L.M. La durée du prêt était de deux à cinq ans. Ces conditions étaient manifestement trop sévères.

Au début de 1964, par suite de la nouvelle réglementation de l'octroi des primes et de la parution tardive de la circulaire permettant l'application de la réforme, les déposants s'interrogeaient sur l'intérêt de la formule d'épargne-crédit. L'excédent des dépôts passa alors de 64 millions pour les cinq premiers mois de 1963 à 4 millions pour la même période de 1964.

Une réforme de l'épargne-crédit fut opérée par le décret du 22 mai 1964. En application de ce texte, toujours en vigueur, le montant maximum des dépôts a été porté à 15.000 francs et la durée de remboursement du prêt est maintenant de dix ans. Mais le prêt maximum n'est que de 54.300 francs, ce qui est vraiment peu.

Des avantages complémentaires sont accordés au titulaire d'un compte d'épargne-crédit : une priorité pour l'obtention des primes et des prêts, ainsi que des avantages fiscaux.

Les intérêts des sommes déposées aux comptes d'épargne-crédit sont exonérés de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Un autre avantage fiscal est prévu. Les bénéficiaires d'un prêt d'épargne-crédit peuvent déduire de leur revenu net global imposable une somme correspondant à leur effort d'épargne. Cette somme est évaluée forfaitairement.

Le montant de la déduction est limité à 25 p. 100 du revenu net global sans pouvoir excéder la somme de 3.000 francs, majorée de 1.000 francs par personne à charge.

On peut faire au système d'épargne-crédit les critiques suivantes :

D'abord, le prêt est insuffisant. Pour pouvoir emprunter 54.300 francs, c'est-à-dire le maximum, il faut avoir acquis 6.000 francs d'intérêt, ce qui demande un temps considérable eu égard à la faiblesse du taux. Il faut, par exemple, laisser en dépôt 30.000 francs, soit 15.000 francs par livret, s'il y a deux livrets, pendant dix ans.

D'autre part, la durée maximale de remboursement — dix ans — est trop courte, s'agissant d'un prêt à la construction destiné à l'acquisition d'un bien utilisé pendant plus de cinquante ans en moyenne. Le plafond de remboursement, fixé à 6.000 francs par an, correspond à 500 francs par mois, ce qui est excessif pour la majorité des familles.

La priorité pour l'obtention des primes et prêts est parfois illusoire.

Rappelons à cet égard qu'aucun logement ne peut être primé ni donc faire l'objet d'un prêt du Crédit foncier si son prix de revient, toutes dépenses confondues, excède 1.300 francs le mètre carré dans la région parisienne et 1.000 francs en province.

Dans Paris et en proche banlieue, très rares sont les logements qui bénéficient de l'aide de l'Etat. L'impossibilité d'obtenir une prime entraîne le rejet de toute demande de prêt d'épargne-crédit. Indépendamment de la question de priorité, il est regrettable que, pour bénéficier du système, il faille déjà bénéficier de l'aide de l'Etat.

Les avantages fiscaux sont très faibles.

L'exonération de l'impôt sur le revenu des intérêts des sommes déposées ne constitue pas un attrait bien marqué étant donné la faiblesse du taux d'intérêt.

Les exonérations prévues par le décret du 6 août 1960, d'un montant égal à dix fois le total des intérêts acquis, sont très limitées par l'existence d'un plafond de 3.000 francs, majoré de 1.000 francs par personne à charge. Au total, c'est fort peu.

Comme toutes les exonérations fiscales, celle-ci n'intéresse guère les familles de ressources modestes qui sont relativement peu imposées.

Si l'on veut porter un jugement sur l'épargne-crédit, il faut dire que les avantages du système sont trop faibles et que la formule n'a pas trouvé auprès des épargnants le succès qu'ont eu en Allemagne les caisses d'épargne-construction.

Par rapport à l'ensemble de l'épargne collectée par les caisses d'épargne, l'épargne-crédit représente une part que l'on peut qualifier de dérisoire. En 1963, par exemple, les dépôts d'épargne-crédit n'ont représenté que 3 p. 100 des sommes reçues par les caisses d'épargne et, en 1964, 1 p. 100 seulement.

Malgré un mouvement récent qui laisse de l'espoir, l'épargne-crédit n'a donc eu qu'un succès très relatif.

C'est pour remédier aux défauts de l'épargne-crédit qu'a été élaboré le régime d'épargne-logement.

En Allemagne, les caisses d'épargne-construction ont fourni en 1963 la valeur de 8 milliards de francs aux acquéreurs de logements. Notre système d'épargne-crédit, qui n'intéresse actuel-

lement que 80.000 détenteurs de livrets, sera nettement amélioré par le système d'épargne-logement qui s'inspire de l'exemple allemand.

Je vais, maintenant, vous exposer rapidement l'économie générale de l'épargne-logement.

Le projet qui nous est soumis et dont le texte est très bref sera complété par un décret d'application qui contiendra des dispositions aussi importantes que les règles fixant les taux d'intérêt et la durée des prêts.

Par rapport au régime actuellement en vigueur, les innovations sont les suivantes : élargissement du domaine d'application, institution d'une prime d'épargne pour majorer les intérêts, relèvement du montant des prêts.

Quel sera le champ d'application de l'épargne-logement ?

Le système d'épargne-crédit se limitait aux logements neufs construits avec l'aide de l'Etat.

Les prêts d'épargne-logement pourront être consentis pour l'acquisition d'un logement ancien ou d'un logement non aidé par l'Etat.

Cette modification est essentielle. Elle devrait rendre l'épargne-logement beaucoup plus attrayant, en particulier dans la région parisienne où l'on construit peu de logements aidés par l'Etat.

D'autre part, si l'on veut que le système fonctionne, il faut attirer l'épargne du plus grand nombre, y compris celle des cadres qui actuellement ne peuvent bénéficier de l'aide de l'Etat pour faire construire.

Les prêts pourront également être accordés pour le financement des dépenses d'extension et de certaines dépenses de réparations.

Rappelons que la loi de finances rectificative pour 1964 mentionnait en son article 12 relatif à l'épargne-crédit « les travaux de réparation de gros œuvre ou d'assainissement ».

Il conviendrait aujourd'hui d'ajouter à cette énumération certaines dépenses d'améliorations qui seraient fixées par décret, telles qu'installations de salles d'eau, de sanitaires et éventuellement d'ascenseur et de chauffage central.

Par ailleurs, il est institué une prime d'épargne. Les intérêts des dépôts restent exonérés de l'impôt sur le revenu. Mais les avantages fiscaux consentis au moment de l'octroi du prêt sont modifiés.

Le système, complexe et d'ampleur limitée qui consistait à déduire du revenu imposable une somme égale à dix fois les intérêts reçus, est supprimé.

En compensation, on institue une prime d'épargne (article 6 du projet) dont le montant, fixé par décret, sera égal aux intérêts reçus. Dans ce cas, le taux réel d'intérêt sera doublé, passant de 2 à 4 p. 100 ; mais la prime ne sera accordée qu'au moment de l'octroi du prêt. Elle ne pourra être supérieure à 4.000 F, même si le total des intérêts acquis est supérieur.

La prime d'épargne sera exonérée de l'impôt sur le revenu.

Ce nouveau régime a incontestablement le mérite de la simplicité : la majeure partie des épargnants préfèrent recevoir une somme d'argent frais plutôt que de bénéficier d'une exonération fiscale dont on ne jouit que l'année qui suit l'obtention du prêt.

La fixation du montant des dépôts et des prêts est entièrement du domaine réglementaire. Néanmoins, certaines précisions nous ont été fournies qui, pour la plupart, ont été publiées.

Un arrêté du ministre des finances fixera le montant maximum des sommes qui peuvent être portées à un compte d'épargne-logement. Ce montant sera de 40.000 francs par livret, contre 15.000 francs actuellement. Comme précédemment, chaque membre d'une même famille peut avoir un livret, mais l'ouverture d'un compte serait subordonnée à un dépôt minimum de 500 francs au lieu de 200 francs actuellement.

Le montant maximum du prêt sera porté à 100.000 francs, contre 54.300 francs actuellement.

D'autre part, son mode de calcul sera beaucoup plus favorable qu'il ne l'est actuellement.

En effet, le montant et la durée maximum des prêts seront déterminés de telle sorte que le montant des intérêts à payer par l'emprunteur soit égal au total des intérêts acquis multipliés par un coefficient fixé par arrêté mais au moins égal à 1.

Le coefficient de passage sera fixé vraisemblablement à 1,5. De cette façon, le titulaire d'un compte ayant acquis 400 francs d'intérêt pourra obtenir un prêt d'un montant et d'une durée tels qu'il ait à payer 600 francs d'intérêts.

En bref, les intérêts débiteurs pourront être supérieurs aux intérêts créditeurs, ce qui permettra d'obtenir un prêt plus important que dans le régime d'épargne-crédit.

Enfin, l'annuité maximale de remboursement qui est actuellement de 6.000 francs, serait vraisemblablement portée à 12.000 francs pour permettre l'octroi de prêts très supérieurs.

Un mot, maintenant, du problème de la garantie de l'Etat.

Si l'ensemble des avantages consentis aux titulaires de comptes d'épargne-crédit par l'ordonnance de 1959 sont contenus dans le régime d'épargne-logement institué par le présent projet, il est, semble-t-il, une fâcheuse exception : la garantie de l'Etat pour le remboursement des prêts qui est prévue à l'article 5 de l'ordonnance ne figure pas dans le projet de loi.

La commission unanime s'est inquiétée de cette lacune et souhaite qu'elle soit comblée, soit dans le texte de loi, soit dans le décret d'application. Il lui est apparu qu'il serait inconcevable que le financement d'un fonds de garantie spécial soit mis à la charge des emprunteurs.

Il existe actuellement un fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne qui n'est pas alimenté par les épargnants. Il serait regrettable de créer un précédent.

En conclusion, le système d'épargne-logement sera plus favorable que l'épargne-crédit actuelle. En effet, les prêts seront accordés à tous les logements pourvu qu'ils soient résidence principale.

Les prêts seront plus importants puisqu'ils pourront atteindre 100.000 francs.

Enfin, une prime d'épargne exonérée d'impôt viendra compléter le taux d'intérêts reçu.

On peut pourtant regretter que la durée des prêts ne soit pas majorée. Un véritable financement principal devrait comprendre des prêts remboursables en quinze ans au moins.

Néanmoins, tel qu'il nous est présenté, ce texte constitue un progrès appréciable. J'espère que le succès que remportera l'épargne-logement auprès des épargnants incitera le Gouvernement à prendre les mesures d'assouplissement qui s'imposent.

La commission de la production et des échanges le lui demande instamment et, personnellement, je lui fais confiance. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre des finances et des affaires économiques.

**M. Valéry Giscard d'Estaing, ministre des finances et des affaires économiques.** Messieurs, messieurs, après M. le rapporteur, je voudrais, à mon tour, présenter le projet de loi du Gouvernement instituant un régime d'épargne-logement.

On sait que le nombre des logements construits en France est passé de 290.000 en 1958 à 370.000 en 1964 et que notre objectif est d'atteindre près de 500.000 logements en 1970 à la fin du V<sup>e</sup> plan.

On conçoit que ce changement de dimensions appelle une réforme profonde dans les modes de financement de la construction en France, et c'est à l'étude de cette réforme qu'un comité constitué l'année dernière sous la présidence de M. Sadrin avait été invité à procéder.

Le texte qui vous est proposé aujourd'hui résulte en fait des recommandations de ce comité. Il faut donc le situer dans la perspective générale du financement de la construction avant d'en rappeler — mais cela sera inutile après la présentation de M. Halbout — les traits principaux.

La réforme du financement de la construction dans son ensemble vise des objectifs à la fois qualitatifs et quantitatifs.

**Quantitatifs :** il s'agit de diriger vers la construction une part plus grande de l'épargne. C'est à ce titre que les ressources des caisses d'épargne sont utilisées, et le seront encore davantage dans l'avenir, pour le financement de la construction sociale.

C'est également dans la même intention que nous nous efforçons de développer les financements bancaires dans le secteur privé et dans le secteur libre. C'est enfin, du côté du marché financier, et bientôt d'un marché des créances hypothécaires, que l'on peut attendre un accroissement des capitaux investis dans la construction.

D'ores et déjà, d'ailleurs, cet accroissement se constate, puisque les ressources collectées par le Crédit foncier, organisme central, et qui doit le rester, du financement de la construction, ont atteint en 1964 un milliard 150 millions de francs, alors que ce chiffre était seulement de 180 millions en 1960.

Vingt-trois sociétés immobilières d'investissements ont été autorisées depuis le vote par le Parlement de la loi fixant leur statut, et elles ont réuni près d'un milliard et demi de capitaux tirés du marché financier.

Enfin, les compagnies d'assurances, et les organismes de retraite ont été incités à s'intéresser au financement complé-

mentaire des immeubles à loyers normaux et des sociétés d'économie mixte de construction. Le premier objectif est donc l'accroissement des ressources.

Le deuxième objectif est qualitatif, c'est-à-dire que la réforme du financement de la construction vise en même temps à améliorer la qualité de ce financement. D'abord dans le sens d'une plus grande sécurité au point de vue de la monnaie et de l'équilibre financier général, ensuite d'une plus grande sincérité, enfin d'une plus grande simplicité.

Nous avons pris, l'an dernier, les dispositions nécessaires pour que le système des prêts spéciaux à la construction ne puisse plus contribuer, dans l'avenir, comme il l'avait fait dans le passé, à l'inflation monétaire, en limitant le montant des effets à moyen terme susceptibles d'être récomptés par la Banque de France. Mais, parallèlement, pour éviter une diminution de la ressource globale, nous allons mettre en place, par un décret qui est actuellement soumis à l'examen du Conseil d'Etat, un nouveau système de primes avec prêt du Crédit foncier, qui sera caractérisé par un financement bancaire normal pendant la période de construction et par des règles d'attribution plus souples des prêts à long terme aux acquéreurs.

Nous recherchons, eu second lieu, la vérité et la sincérité des financements. En effet, dans cette matière, comme dans d'autres, il n'y a pas de miracle ; c'est d'un effort d'épargne réellement accru qu'il faut attendre la solution de nos problèmes et, d'ailleurs, les candidats à la construction sont bien les premiers à le savoir.

Sans doute l'aide de l'Etat reste-t-elle — et restera longtemps — nécessaire pour le financement de la construction sociale. Il faut alors qu'elle apparaisse sous son véritable visage, c'est-à-dire clairement, sous forme de subvention ou de bonification d'intérêt et c'est ce qu'à partir de l'année prochaine fera apparaître la présentation des documents budgétaires.

La troisième qualité d'un système de financement doit être la simplicité. Il faut reconnaître qu'à cet égard nous avons encore beaucoup à faire. Les financements actuels sont complexes car ils font souvent appel, pour une même construction, à des sources de financement très variées par leur provenance, leur durée et leurs taux.

En décidant, en accord avec le ministre de la construction, de majorer le montant des prêts complémentaires aux fonctionnaires puis celui des prêts spéciaux à la construction et des prêts complémentaires familiaux par des textes parus le mois dernier, le Gouvernement avait pour objectif une simplification du financement dans le secteur privé, puisque la part couverte par cette seule catégorie de ressources représente un montant plus élevé de la construction.

En ce qui concerne le secteur des H. L. M., la simplification résultera de la création en 1966 — création qui vous sera proposée dans le cadre de la loi de finances pour 1966 — d'une caisse nationale des prêts aux H. L. M. auprès de laquelle les organismes d'H. L. M. pourront trouver la source principale du financement de leurs programmes. Ainsi, ce financement des H. L. M. se présentera sous une forme clarifiée. Les H. L. M. seront en contact avec cette caisse nationale, qui tirera ses ressources de l'épargne des caisses d'épargne — comme c'est le cas actuellement — par l'intermédiaire de la caisse des dépôts et consignations, laquelle accordera à cette caisse des prêts à des conditions normales. Par contre, le budget de l'Etat apportera les bonifications et les subventions nécessaires pour ramener ces prêts, quant à leur durée et leur taux, aux conditions que connaissent actuellement les organismes d'H. L. M.

Tel est l'ensemble des dispositions qui sont, soit adoptées, soit en cours de préparation, et qui visent à améliorer la quantité des ressources mises à la disposition de la construction et la qualité de ces financements.

Comment l'institution de l'épargne-logement s'inscrit-elle dans cet ensemble ?

Elle répond d'abord, par ses caractéristiques générales, aux considérations que je viens d'exposer, puisqu'elle réalise une liaison directe entre l'effort d'épargne et les possibilités d'emprunt. Elle suscitera d'une part une épargne supplémentaire qui s'investira dans le secteur de la construction. Elle établira d'autre part un financement à la fois parfaitement sain — parce que reposant sur des ressources réelles — et très simple des opérations de construction, tout en faisant apparaître nettement et distinctement la contribution de l'Etat.

Un système de cette nature a déjà existé dans notre législation. Il n'a connu, selon M. le rapporteur, qu'un succès relativement limité, et de manière assez curieuse, puisqu'il a provoqué des dépôts assez importants — 470 millions de francs, soit 47 milliards d'anciens francs, chiffre non négligeable — pour 60 millions de francs seulement de prêts.

Quelles ont été les causes de cet insuccès et pour quelles raisons sommes-nous amenés à vous proposer un système beaucoup plus large ?

Les causes de l'insuccès tiennent essentiellement au champ d'application beaucoup trop limité du régime, qui ne pouvait s'appliquer qu'à des logements primés ou à des logements H. L. M. Les attributaires de prêts devaient vérifier préalablement que leurs opérations de construction entraient dans le cadre assez étroit des définitions de ces logements.

Par ailleurs, le montant des prêts susceptibles d'être autorisés était beaucoup trop faible, en raison de l'application de deux règles : l'égalité des intérêts des dépôts d'épargne acquis et du montant des prêts ; le plafond des dépôts fixé à 15.000 francs.

Enfin, c'était un régime complexe dans sa présentation et qui n'a peut-être pas donné lieu à une publicité suffisante. Le comité Sadrin — on ne saurait trop l'en féliciter — s'est efforcé, au lieu de vouloir innover, de perfectionner le système existant et d'en faire un mode de financement important de la construction, ayant des caractéristiques très voisines du système qui fonctionne, par exemple, en Allemagne sous forme de « Bausparkassen » ou en Angleterre sous la forme de « building societies ».

Quels seront en effet les caractéristiques de ce nouveau mécanisme ? D'abord un champ d'application beaucoup plus vaste et qui explique que nous soyons passés du terme d'« épargne-crédit » au terme d'« épargne-logement ».

Ce système s'appliquera à toutes les constructions neuves quelles qu'elles soient et pas seulement aux logements primés ou aux H. L. M. Il pourra se prêter également à l'acquisition de logements anciens ainsi qu'aux travaux de grosses réparations.

La seule condition qui subsiste pour l'octroi des prêts est que le logement financé doit constituer l'habitation principale du bénéficiaire.

Le deuxième élargissement du dispositif réside dans le montant du prêt puisque le plafond des dépôts passe de 15.000 à 40.000 francs et que, par ailleurs, le coefficient de conversion des intérêts acquis aux intérêts à verser, qui était de 1 jusqu'à présent, les intérêts du prêt obtenu étaient équivalents aux intérêts rémunérant les dépôts d'épargne préalablement constitués — pourra désormais être supérieur à 1. Comme l'a dit M. le rapporteur, nous envisageons de fixer ce coefficient à 1,5, c'est-à-dire que le bénéficiaire pourra obtenir un prêt dont les intérêts représenteront une fois et demi ceux qu'il aura acquis.

De ce fait, le nouveau système permettra d'obtenir des prêts qui pourront s'élever à 100.000 francs, alors qu'actuellement leur plafond atteint 54.000 francs.

L'élargissement du montant des prêts est donc très important. D'autre part, disparaissent toutes les complications administratives tenant à la nature de la construction, dès lors qu'il s'agit d'une habitation principale.

Bien entendu, un certain nombre de règles fondamentales doivent être maintenues : d'abord, le principe d'une épargne préalable, puisque c'est la nature même de ce système ; ensuite, un prêt ne pourra être demandé que dix-huit mois après l'ouverture du compte afin qu'il ne s'agisse pas simplement d'un « habillage » pour obtenir des facilités de crédit ; enfin, l'existence d'un plafond de dépôt, de façon que ce dispositif continue de ne s'appliquer qu'à des catégories modestes ou moyennes.

Pour le contrôle de l'affectation des fonds à une opération de construction, nous comptons utiliser les établissements spécialisés, c'est-à-dire le Crédit foncier, le Sous-comptoir des entrepreneurs, les sociétés de crédit immobilier et les sociétés coopératives d'H. L. M.

Enfin, les caisses d'épargne pourraient être appelées à jouer un rôle plus actif et plus direct dans l'instruction et l'acheminement des dossiers de prêt, alors qu'elles se bornaient, jusqu'à présent, à tenir la comptabilité des comptes de dépôt.

Le troisième trait de cette épargne-logement, qui justifie l'intervention d'un texte financier, est la création d'une prime d'épargne. C'est, à ma connaissance, la première fois dans notre législation financière qu'apparaît cette notion d'une prime versée par le budget en fonction d'un effort d'épargne.

Dans le dispositif antérieur, intervenaient des exonérations fiscales, mais l'inconvénient de celles-ci était d'abord d'apparaître toujours complexes pour l'utilisateur et de ne jamais montrer nettement l'ampleur de l'effort accompli par la collectivité.

Aussi avons-nous préféré la formule simple du versement d'une prime d'épargne financée par des fonds budgétaires. Cette prime sera calculée de la façon suivante. Elle aura pour effet de doubler le montant des intérêts acquis par le dépôt d'épargne. De ce fait, la prime d'épargne aura également pour effet d'an-

nuler le montant des intérêts dus pour le prêt équivalent au dépôt d'épargne. Ce qui revient à dire que l'Etat prendra à sa charge la totalité des intérêts correspondant à la partie du programme équivalent au dépôt d'épargne.

Ainsi, la prime d'épargne sera d'autant plus forte que l'effort initial de l'emprunteur aura été plus ample et plus long. Elle ne pourra être supérieure à un plafond que nous avons d'ailleurs prévu élevé, puisqu'il est de 3.000 francs par opération de prêt, et seulement lorsque l'épargne-crédit s'investira effectivement dans une opération de construction ou d'acquisition de logement.

Vous constatez, à cet examen, que le mécanisme de l'épargne-logement est assez différent de celui du crédit différé pratiqué par certains établissements et qui ne comporte pas d'épargne préalable. Il n'est pas exclu que le système que nous proposons soit étendu en faveur d'autres réseaux de collectes d'épargne, que ce soit dans d'autres établissements ou même dans les banques de dépôt, mais à condition que les mêmes règles fondamentales soient strictement observées, notamment en ce qui concerne le principe de l'épargne préalable, la durée d'attente minimum de dix-huit mois avant l'octroi du crédit et le contrôle de l'affectation des fonds à une opération de construction ou d'acquisition de logement.

Devant les immenses besoins de financement de la construction au cours des prochaines années, le Gouvernement avait le devoir de mettre en place un ensemble de dispositions d'incitation financière qui permette de rassembler une épargne plus vaste pour satisfaire ce besoin national prioritaire. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'U. N. R.-U. D. T.)

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Denvers.

**M. Albert Denvers.** Mesdames, messieurs, je serai bref puisque le groupe socialiste ne s'opposera pas au projet instituant un régime d'épargne-logement.

Son dépôt montre que les systèmes précédents — d'abord celui de l'épargne-construction, il y a douze ans, puis celui de l'épargne-crédit, il y a six ans — n'ont pas répondu aux espoirs puisque depuis six ans il n'a été passé que 80.000 contrats environ.

Quoi qu'il en soit, tout ce qui peut contribuer à drainer quelque argent pour faciliter la politique de construction sous toutes ses formes et améliorer ainsi le patrimoine immobilier du pays doit être encouragé, dans la mesure où tout cela ne conduit pas à la spéculation.

Toutefois, monsieur le ministre, vous venez de traiter dans votre intervention du problème futur du financement de la construction sociale en particulier en indiquant votre intention de créer pour le 1<sup>er</sup> janvier prochain une caisse nationale de financement de la construction sociale.

Je n'entamerai certes pas une discussion sur ce point. Nous aurons l'occasion de nous revoir à ce sujet. Permettez-moi cependant, par précaution, de faire quelques réserves. J'espère que votre pensée ne correspond pas exactement aux paroles que vous avez prononcées lorsque vous avez dit que les conditions de financement de la construction sociale par l'intermédiaire de la caisse nationale créée le 1<sup>er</sup> janvier prochain tiendraient compte des modalités actuelles de ce financement.

Vous savez que celles-ci sont mauvaises et surtout inaccessibles aux petites bourses, d'abord parce que les financements sont très variés, d'où complications et cherté du coût de l'argent, ensuite parce que le prêt de l'Etat à taux réduit est loin de correspondre à ce qu'il était il y a seulement quelques années. Si donc vous maintenez demain ces conditions-là, vous n'encouragerez pas le développement de la construction sociale.

Je désire présenter quelques remarques sur le projet actuellement en discussion.

Vous avez étendu le champ d'application de l'épargne-construction : tout demandeur qui aura épargné pendant dix-huit mois pourra bénéficier d'abord d'un prêt d'un montant supérieur à ce qu'il était jusqu'à maintenant, ensuite, d'une prime correspondant aux intérêts distribués, jusqu'à un plafond déterminé.

Tout candidat qui remplira ces conditions pourra recevoir l'aide prévue par les dispositions actuellement en discussion ; mais avez-vous prévu quelque sanction contre celui qui ne ferait plus de son logement son habitation principale une fois qu'il aurait reçu ces avantages de l'Etat ?

En effet, aussitôt les avantages acquis, l'épargnant pourrait céder la construction ainsi édifiée, améliorée ou agrandie et elle perdrait alors son caractère initial de construction principale. J'aimerais que vous puissiez prévoir quelques garde-fous



dans les règlements que vous prendrez, afin d'éviter que les deniers de l'Etat ne soient ainsi gaspillés, car ce sont les nôtres.

En outre, serait-il possible — je reviendrai sur cette question au cours de la discussion des articles — de ne pas faire entrer la prime d'épargne versée au titulaire du prêt en ligne de compte dans le calcul de l'allocation de logement ?

Déjà, sur un autre point mais cependant assez analogue, par circulaire ou par simple lettre, des caisses d'allocations familiales ont été informées de ne plus avoir à tenir compte des prêts de fonctionnement des sociétés coopératives d'H. L. M. en particulier ; ce qui fait que des attributaires de prêts, au titre de l'accession à la propriété d'une H. L. M., sont mis dans l'obligation de rembourser des sommes importantes correspondant à des trop-perçus d'allocation de logement.

Telles sont les observations que je voulais présenter, monsieur le ministre, en vous demandant instamment d'y apporter toute votre attention. Elles n'empêchent pas le groupe socialiste d'accepter le principe même du projet. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

**M. le président.** La parole est à M. Séramy.

**M. Paul Séramy.** Mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui est particulièrement important, pour trois raisons.

Proposé à notre vote après la réforme et la sensible augmentation du régime des primes et prêts du Crédit foncier et des prêts complémentaires, il marque la prise de conscience par le Gouvernement du sérieux problème que pose dès maintenant le financement des opérations de construction prévues dans le V<sup>e</sup> plan.

A côté des crédits publics, il tente de développer l'épargne individuelle qui demeure, comme vient de le rappeler M. le ministre des finances, et doit demeurer, la source essentielle des moyens financiers du logement.

Enfin, il remplace le mécanisme institué en 1959 dont la portée trop limitée avait eu pour conséquence une efficacité toute relative.

La majoration de prix corrélatrice au relèvement du montant des dépôts, l'institution de la prime d'épargne et l'extension du régime d'épargne-logement au financement de toutes les dépenses d'habitation sont des mesures qui doivent être approuvées et qui le seront par le groupe du rassemblement démocratique.

Il est cependant évident que ce texte n'est qu'une mesure partielle. Seule, une refonte totale des mécanismes de financement de la construction, en particulier du financement privé, est susceptible d'apporter une solution à la crise permanente dont notre pays ne peut sortir malgré un effort certain depuis vingt ans et malgré d'ambitieux projets pour les cinq années à venir.

Le débat d'aujourd'hui, avant la fin de la session parlementaire, a donc une portée plus générale que le texte dont nous discutons. C'est pourquoi je voudrais essentiellement vous interroger sur la politique financière à long terme que vous comptez développer pour réaliser les objectifs du V<sup>e</sup> plan.

Des modalités mises en place dans les secteurs bénéficiant directement ou indirectement de l'aide de l'Etat sont connues. Au cours de leur dernier congrès les représentants des organismes d'H. L. M. vous ont exposé leurs soucis. Nous connaissons d'avance, et nous pouvons déplorer, les limites qui ont été fixées aux pouvoirs publics.

En ce qui concerne les prêts spéciaux, les mesures que vous venez de prendre étaient nécessaires. Une seule question : ne viennent-elles pas trop tard ? Compte tenu du coût actuel de la construction et du plafond de ressources qui limite leur portée, elles ne permettent ni de résoudre le problème de l'apport personnel, ni de permettre l'accession à la propriété des cadres.

Dans la mesure même où l'intervention de l'Etat ne peut dépasser un certain volume, il appartient aux capitaux privés d'assurer l'effort complémentaire des moyens de financement. C'est dans ce domaine que, depuis quelques mois, est apparue une certaine stagnation qui pourrait rapidement devenir une récession certaine.

Alors que la demande potentielle ne cesse d'augmenter dans ce secteur, l'absence de marché financier organisé entraîne une diminution constante de la demande solvable. Faute d'une réforme urgente et hardie, nous risquons, en pleine crise quantitative et qualitative du logement, d'arriver à une récession prononcée des programmes de construction privés. Or ces derniers occupent une place particulière dans l'ensemble de la construction nationale, tant en raison de leur importance que des catégories sociales auxquelles ils sont destinés.

Si les objectifs du IV<sup>e</sup> plan ont été largement dépassés, ce résultat est dû aux réalisations de logements ne bénéficiant pas d'une aide publique directe. Il avait été prévu, pour cette catégorie, 85.000 logements achevés en 1965 ; les réalisations seront de l'ordre de 150.000, soit une augmentation de 75 p. 100 à 80 p. 100 par rapport à 1962.

Les rédacteurs du plan avaient beaucoup sous-estimé la capacité des Français à financer la construction par leurs propres moyens. Pour la seule année 1963, l'autofinancement des acquéreurs et constructeurs a atteint 42,2 p. 100 du coût total de la construction et 76 p. 100 du financement des logements du secteur privé. Si l'on ajoute à cet apport personnel celui des organismes bancaires et des institutions financières diverses, c'est un montant total de 11,7 milliards de francs, sur 18,5 milliards consacrés aux opérations d'habitation, qui ont été fournis par les capitaux privés.

La réalisation de 470.000 logements en 1970 nécessitera, d'après les estimations du plan, une dépense de 40 milliards de francs. Le secteur public ne pourra en apporter que 12 ; le secteur privé devra donc fournir 28 milliards.

En admettant que les apports personnels des acquéreurs restent dans la même proportion, c'est presque 15 milliards qui devront être fournis par autofinancement, le reste étant obtenu auprès des organismes financiers du secteur privé.

Pensez-vous que cet effort puisse être réalisé par ce que les statisticiens appellent les ressources « hors institutions » ?

Les résultats du IV<sup>e</sup> plan, que je viens de mentionner, pourraient inciter à l'optimisme, mais l'évolution de la demande au début de l'année 1965 devrait, au contraire, conduire à ne pas commettre, en sens inverse, l'erreur d'appréciation de 1962.

La solution est cependant évidente. Elle apparaît clairement en fonction des structures de la demande potentielle actuelle et de ses possibilités qui ne sont qu'imparfaitement utilisées.

Quelle est la structure de la demande actuelle dans le domaine de la construction privée ? Elle est représentée par la presque totalité des jeunes cadres français âgés de vingt-huit à quarante ans. Presque tous sont mariés et le nombre d'enfants vivant au foyer est au moins de deux. Dans la plupart des cas, la femme exerce elle-même une profession de cadre. Il s'agit donc de ménages aux ressources mensuelles déjà appréciables.

Trois phénomènes caractérisent cette partie de la population.

Ils sont actuellement mal logés, compte tenu du caractère particulier de leur demande de logement. Beaucoup d'entre eux cohabitent avec leurs parents ou vivent dans des locations meublées aux prix très élevés. Cela est particulièrement sensible dans la région parisienne.

Leurs besoins de logements sont différents de ceux de la clientèle du secteur social.

Leurs ressources mensuelles sont relativement importantes mais leurs disponibilités en capital initial s'amenuisent, compte tenu de l'évolution du coût de la construction répondant à leurs besoins. Ils ne peuvent faire appel aux facilités du Crédit foncier, en dehors du petit nombre de primes et de prêts hors-plafond nettement insuffisants pour satisfaire la demande.

Si le IV<sup>e</sup> plan a montré que cette catégorie sociale avait pu réussir à se loger par autofinancement dans une mesure non prévue, il semble que cet effort ait atteint ses limites. En effet, les cadres qui se portent maintenant acquéreurs sur le marché ne peuvent plus compter sur leurs parents pour assurer l'effort personnel. Ils ne peuvent compter que sur leur capital-travail. C'est ce capital qu'il s'agit de mobiliser. Or nos mécanismes financiers actuels ne le permettent pas.

Cette catégorie déjà mal logée et que l'on peut chiffrer à près d'une année de réalisation prévue par le V<sup>e</sup> plan, sera celle qui recevra l'impulsion démographique la plus importante résultant de l'accroissement de la natalité des années qui ont suivi 1945 et de la promotion due à la démocratisation de l'enseignement. Ses besoins sont déjà très importants et des solutions à long terme, comme celle qui nous est présentée aujourd'hui, ne peuvent arriver à les satisfaire. La situation, au contraire, tend à se dégrader comme le prouvent les premiers mois de l'année.

Comme l'a souligné dans son rapport devant le Conseil économique M. Houist, au mois d'avril dernier, « de 1958 à 1964, pour une augmentation de salaire estimée à 60 p. 100, le prix d'un appartement a triplé à Paris et plus que doublé en banlieue et en province ».

« Par suite des nouvelles conditions de financement, l'apport personnel se trouve multiplié par 7,5 à Paris, par 4,4 en banlieue et par 3,5 en province. Les charges correspondantes sont passées du cinquième à la moitié des ressources à Paris, du septième au quart en banlieue, du dixième au sixième en province. »

Cet exemple, donné à l'appui de l'évolution des constructions avec prêts spéciaux du Crédit foncier, est encore plus vrai pour le secteur qui ne bénéficie pas de l'aide de fonds publics et qui, de plus en plus, en dehors du marché de luxe — lequel ne saurait intéresser qu'un petit nombre de personnes — doit assurer le logement d'un grand nombre de cadres.

Les conséquences de cette évolution sont évidentes et menaçantes. L'effort de construction s'oriente vers des types de logement qui correspondent mal aux besoins à long terme.

En France, contrairement à un certain nombre d'autres pays, la construction est réalisée pour durer. Toute augmentation du prix de revient qui ne peut être suivie par un apport en capital correspondant des acquéreurs se traduit et par la diminution de la qualité et du confort et par la restriction des superficies.

Si un jeune ménage désire consacrer 20 à 25 p. 100 de son revenu mensuel à se loger, il peut, en dix ans, compte tenu des conditions du marché financier actuel, emprunter la valeur de deux ou trois pièces au maximum. Il est évident que c'est vers ce type de logement que les constructeurs vont s'orienter. Les dernières statistiques du ministère de la construction prouvent que c'est la tendance actuelle. Notre pays risque d'être, dans quinze ans, couvert de logements surpeuplés, ne correspondant absolument pas aux besoins de ceux qui les occupent et que ces derniers ne pourront céder aux générations montantes faute de possibilités d'agrandissement.

Il ne faut pas oublier que notre pays se classe loin derrière tous ses partenaires européens pour la construction d'appartements de quatre pièces et plus.

Faute de pouvoir s'investir dans la construction, les ressources des ménages risquent de se porter principalement sur le marché de consommation et d'encourager les tendances inflationnistes qui demeurent latentes sur celui-ci. Cela rend vain tout effort sérieux de stabilisation des prix. L'effort d'épargne à court terme qui peut être constaté ne profite même pas aux investissements industriels, le désir de liquidité des épargnants orientant leurs placements vers les organismes financiers qui alimentent en fait le secteur public.

La stagnation du volume des constructions s'oppose à toute la politique du Gouvernement de décentralisation urbaine et d'aménagement du territoire. Un Français mal logé est néanmoins rivié à son logement et ne peut envisager de le quitter, même pour améliorer sa situation. Aux Etats-Unis, pour une production annuelle de 1.600.000 logements, un logement sur 25 demeure vacant et 35 millions d'Américains changent chaque année de résidence.

Tout aménagement rationnel de notre territoire, toute solution aux conflits sociaux résultant de l'adaptation de certaines branches industrielles à notre économie moderne sont soumis à des conditions semblables.

Enfin la situation actuelle est antisociale et vient peser sur le secteur dont l'Etat doit conserver la charge principale, celui du logement des groupes les moins favorisés économiquement.

Notre pays souffre encore de la politique qui a consisté à permettre aux gens les plus fortunés d'occuper les plus beaux immeubles à des prix dérisoires. Ne sommes-nous pas en train de commettre la même erreur dans le logement social ?

Faute de pouvoir habiter dans la catégorie de logements qu'ils devraient contribuer à construire si le marché financier leur en donnait les moyens, les cadres viennent en concurrence avec les milieux modestes pour les logements sociaux. Combien d'H. L. M. sont occupées par des ménages dont les ressources pourraient leur permettre d'accéder à un autre type de location ou de copropriété et, de ce fait, combien de ménages aux ressources très modestes demeurent exclus du bénéfice de la possession d'un logement neuf ?

En résumé, le problème de la construction est, à l'heure actuelle, sur le plan financier et économique, dans une situation qui pourrait réjouir les théoriciens de la science économique, mais qui ne peut qu'inquiéter les responsables politiques que nous sommes. Il existe une courbe de la demande potentielle croissante ; il existe aussi une courbe de l'offre et, contrairement à ce qui nous avait été jadis appris, ces deux courbes ne peuvent arriver à se couper faute de signes monétaires adaptés. Nous sommes en face d'une économie de troc et comme l'échange d'un capital-travail contre un bien immeuble ne peut s'opérer matériellement, il n'y a pas de solution au problème.

La conséquence de cette situation est paradoxale. Dans un pays où toute l'opinion publique reconnaît qu'il existe un problème du sous-logement, nous risquons, dans les mois à venir, de voir apparaître une crise de surproduction sur le marché privé de la construction. Ni des prix trop élevés, ni des

structures foncières inadaptées ne suffisent à expliquer ce phénomène. Il est la conséquence de l'inexistence d'un marché financier de la construction.

C'est ce marché que nous vous demandons de créer de toute urgence. Il est normal que les capitaux de ceux qui veulent accéder à la propriété concourent à la formation de celle-ci.

Seul le secteur social doit demeurer le domaine de l'action publique, le reste revenant à l'initiative privée. C'est l'évolution qui se manifeste dans tous les pays voisins. En Allemagne, la part des fonds publics dans la construction est passée de 29,3 p. 100 en 1956 à 15,7 p. 100 en 1962...

**M. Albert Denvers.** Ce n'est pas une raison pour le faire en France.

**M. Paul Séramy.** En Italie, elle a diminué de 37 p. 100 en 1950 à 5 p. 100 en 1963 ; en Grande-Bretagne, elle était de 82 p. 100 en 1952, elle n'est plus que de 35 p. 100 en 1963. Une évolution semblable est souhaitable dans notre pays mais à quelles conditions est-elle possible ?

Vous connaissez la solution. Elle vous a été exposée par les rapporteurs de cette Assemblée lors du dernier débat budgétaire. Elle vous est journalièrement rappelée par l'ensemble des organismes professionnels. Vous devez susciter, à long terme, un crédit à l'acquéreur qui permette aux couches les plus larges de la population d'accéder par leur travail à la propriété.

Plus que le taux d'intérêt, c'est la quotité et la durée de ce crédit qui sont importantes et M. le rapporteur l'a souligné tout à l'heure. Certes, en France, l'argent est cher, mais ce prix serait supportable si l'on pouvait en disposer sur une longue période.

Ainsi, à l'heure actuelle, le prêt à l'acquéreur peut porter au maximum sur 70 p. 100 du prix d'achat pour une durée de dix ans à un taux variant entre 8 et 10 p. 100. Une diminution du taux d'intérêt de 1 p. 100 se traduirait par une baisse de l'annuité de 0,60 p. 100 à peine.

En revanche, le montant de l'annuité se trouve réduit de 3,20 p. 100 quand le délai de remboursement passe de dix à quinze ans, de 4,80 p. 100 quand la durée du prêt est portée de dix à vingt ans, de 5,70 p. 100 quand cette durée est de vingt-cinq ans.

Ainsi, le simple passage de dix à quinze ans représenterait déjà une possibilité énorme.

Conjuguée avec une personnalisation plus poussée du prêt, qui permettrait d'abaisser les limites de l'apport personnel, cette mesure permettrait de pallier les difficultés.

Je n'insisterai pas sur les moyens techniques de mise en œuvre d'une telle politique financière ; politique bancaire, marché hypothécaire, toutes les solutions sont acceptables. Leur seul caractère évident, aujourd'hui, est leur urgence, d'autant plus que la solution est à notre portée, sans menace pour la stabilité monétaire, sans déséquilibre pour notre économie.

Comment allons-nous résoudre ce problème ? Faute d'une politique d'investissements privés sur une grande échelle, définie et appliquée dès maintenant, le projet que vous nous soumettez aujourd'hui risque de perdre une grande partie de son efficacité. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique.)

**M. le président.** La parole est à M. Grussenmeyer.

**M. François Grussenmeyer.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'institution du régime d'épargne-logement, reprenant en l'améliorant celui de l'épargne-crédit, doit être considérée comme l'une des plus heureuses, parmi les initiatives prises récemment par le Gouvernement en vue d'améliorer le financement de la construction.

L'exemple de l'étranger nous montre que le nombre de logements construits est d'autant plus important que l'accession à la propriété individuelle est plus répandue.

Favoriser celle-ci dans une mesure aussi large que possible constitue donc un moyen essentiel d'apporter une solution efficace et durable au grave et difficile problème qui se pose à nous dans ce domaine.

C'est en effet de l'épargne que doivent provenir, pour l'essentiel, les ressources destinées au financement du logement si l'on veut assurer un rythme soutenu de la construction sans mettre en danger la stabilité monétaire ni l'équilibre des finances publiques.

Or, le désir de devenir propriétaire de son habitation est, sans aucun doute, à l'heure actuelle, la plus puissante incitation à l'épargne.

Encore faut-il que ce désir d'épargner en vue de l'acquisition de son logement soit éveillé et encouragé par des mesures appropriées. Le rythme élevé de la construction en Allemagne fédérale, par exemple, s'explique incontestablement pour une

large part par les mesures prises, sur le plan fiscal notamment, en faveur de l'accession à la propriété, ainsi que par la densité du réseau d'organismes ayant vocation à satisfaire les besoins financiers des particuliers — collecteurs de leurs épargnes en même temps que dispensateurs de leurs crédits — telles les caisses d'épargne et les caisses Raiffeisen, épaulées par les « Bausparkassen » publiques et privées.

Il en est de même dans les pays scandinaves et en Angleterre, avec les « building societies », ainsi qu'aux Etats-Unis où les organismes de crédit mutuel, notamment, jouent un rôle important dans ce domaine.

Or, en France, la possibilité d'accéder à la propriété devenait de plus en plus difficile pour les classes moyennes et les familles de condition modeste, en raison de la forte augmentation du coût de la construction. Celles-ci étaient, d'une part, obligées de rechercher des prêts complémentaires de plus en plus importants, qu'il leur était difficile, sinon impossible de trouver, du moins à des conditions de taux et de durée supportables par elles. D'autre part, leur situation financière ne leur permettait guère de se constituer un apport personnel suffisamment important par de l'épargne à laquelle elles ne se sentaient nullement incitées et qui, au surplus, se dévaluait régulièrement au fur et à mesure de l'érosion de la monnaie.

C'est pourquoi l'épargne-logement aura des effets extrêmement heureux à un double titre : tout d'abord, elle représentera des possibilités importantes de prêts complémentaires, amortissables sur une durée satisfaisante et à des conditions de taux de nature à réduire simplement les charges des constructeurs ; d'autre part, par l'institution d'une prime d'épargne, en particulier, elle encouragera les candidats à l'accession à la propriété à se constituer, plus que par le passé, une épargne préalable, mieux en rapport avec l'investissement envisagé.

C'est surtout ce dernier point qui, à mon sens, se révélera à long terme le plus bénéfique.

Sur tous les plans, on constate malheureusement une désaffection profonde des jeunes générations à l'égard de l'épargne, explicable, sinon excusable, par la longue période de dépréciation monétaire que nous avons connue.

Dès lors, les concours les plus larges ne seront pas trop nombreux pour tenter de renverser le mouvement et le désir d'accéder à la propriété de son habitation constitue certainement le mobile le plus apte à susciter l'esprit d'épargne.

Ainsi, par-delà le problème du financement de la construction, l'épargne-logement pourra-t-elle être de nature à contribuer à la réalisation de l'expansion de l'économie dans la stabilité de la monnaie.

Aussi bien, étant donné son importance, le nouveau régime devrait-il recevoir une extension aussi large que possible afin d'être accessible au plus grand nombre, et plus particulièrement, aux populations ouvrières et paysannes, ainsi que d'une façon générale, au monde rural.

Le projet de loi prévoit, à cet égard, à l'article 4, que « les dépôts d'épargne-logement sont reçus par la caisse nationale d'épargne, ainsi que par les caisses d'épargne ordinaires ».

Il n'est point dans mes intentions de critiquer cette disposition. Les caisses d'épargne et les caisses nationales sont des organismes désintéressés au service exclusif de l'intérêt général, et dont la mission réside précisément dans le développement de l'esprit d'épargne et la collecte des économies des particuliers. Sur le plan national, elles constituent, et de loin, le groupe le plus important d'établissements de cette nature.

Mais je me dois d'attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, en raison de la législation locale maintenue en vigueur dans ces départements, il existe parallèlement aux caisses d'épargne, un groupe tout aussi important d'organismes, eux aussi désintéressés et au service exclusif de l'intérêt général, et ayant pour objet le développement de l'esprit d'épargne et la collecte des économies des particuliers.

Il s'agit des caisses mutuelles de dépôts et de prêts. Ces caisses sont des associations coopératives, généralement à responsabilité illimitée, régies par la loi locale du 1<sup>er</sup> mai 1889, validée par les lois d'introduction du 1<sup>er</sup> juin 1924, ainsi que par l'article 5 de l'ordonnance du 16 octobre 1958.

Elles ne poursuivent pas de but lucratif, s'interdisent toute distribution de bénéfices et sont gérées de façon entièrement gratuite par des conseils d'administration et de surveillance composés le plus souvent d'élus : parlementaires, conseillers généraux, maires, maires adjoints et conseillers municipaux.

Actuellement, dans les trois départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, ces caisses mutuelles de dépôts et de prêts, au nombre de 972, groupent au total plus de 250.000 sociétaires, qui se recrutent essentiellement parmi les

agriculteurs, les ouvriers, les employés, les cadres et les fonctionnaires. Environ un chef de famille sur deux adhère donc à l'une de ces caisses mutuelles dans la zone qu'elles recouvrent.

Elles collectent des dépôts de l'ordre de 1 milliard 900 millions de francs, soit sensiblement le même montant que les caisses d'épargne des trois départements. D'autre part, le montant de leurs crédits en cours s'élève à 950 millions de francs, répartis sur 80.000 emprunteurs. Pour la seule année 1964, elles ont accordé 21.742 nouveaux prêts, représentant 330 millions de francs.

Il n'est donc pas exagéré de dire que ces caisses, groupées dans la fédération du crédit mutuel d'Alsace et de Lorraine, occupent une place importante sur le plan financier de la région « Alsace ».

On peut même affirmer que ces caisses sont à l'heure actuelle les principaux artisans du financement de la construction. En effet, près des trois quarts des crédits distribués par les caisses mutuelles de dépôts et de prêts sont consacrés à la construction, à des stades divers : prêts à des communes ou à des sociétés d'économie mixte en vue de la réalisation d'opérations de lotissements ; prêts pour extension, amélioration ou réparation de l'habitat ; prêts complémentaires à ceux du Crédit foncier de France ou des sociétés de crédit immobilier, voire financement intégral de constructions nouvelles.

Ces crédits sont accordés pour des durées allant jusqu'à dix ans et à des taux d'intérêt réels variant entre 5 et 6 p. 100 par an.

Il est possible de mesurer exactement le rôle joué par les caisses de crédit mutuel en faveur de l'accession à la propriété, à propos de l'institution, au début de l'année dernière, par le conseil général du Bas-Rhin, de prêts complémentaires assortis de bonifications d'intérêt.

Ces prêts sont attribués concurremment par les caisses mutuelles, les caisses d'épargne et la caisse régionale de crédit agricole mutuel. Or, pour la première année de fonctionnement, les bonifications d'intérêt attribuées par le conseil général se répartissaient ainsi : 72 p. 100 pour les caisses mutuelles, 20 p. 100 pour les caisses d'épargne et 8 p. 100 pour le crédit agricole.

D'autre part, les demandes de bonifications présentées comportent un plan de financement de la construction et permettent par conséquent de connaître le mode de financement principal.

Sur les 643 demandes qui ont été examinées, 381 mentionnaient la caisse mutuelle comme prêteur principal, pour un montant total de 19.786.000 francs, soit 71 p. 100 de l'ensemble ; 105 mentionnaient le Crédit foncier de France, avec un total de 3 millions de francs, soit 11 p. 100 de l'ensemble ; 148 concernaient le crédit immobilier, avec un total de 5 millions de francs, soit 18 p. 100 de l'ensemble ; 5 concernaient des organismes divers.

A en juger par cette statistique, les caisses mutuelles de dépôts et de prêts assurent, dans le département du Bas-Rhin, plus des trois quarts du financement des constructions en accession à la propriété, si l'on tient compte du fait que les prêts principaux du Crédit foncier et du crédit immobilier sont le plus souvent assortis de prêts complémentaires consentis par les caisses mutuelles.

Au total, les crédits consacrés par les caisses mutuelles d'Alsace et de Lorraine au financement de la construction peuvent être estimés à 250 millions de francs par an.

C'est essentiellement grâce à ces concours substantiels que, dans cette région, le rythme de la construction a, malgré tout, pu être maintenu depuis l'année dernière à un niveau satisfaisant. Mais c'est aussi, je tiens à le souligner, grâce aux assouplissements intervenus en matière de primes non convertibles dans le secteur rural. Je profite d'ailleurs de l'occasion qui m'est offerte pour remercier M. le ministre de la construction de sa compréhension.

La participation des caisses mutuelles à l'épargne-logement permettra et garantira l'extension rapide de celle-ci dans ces régions où la fixation des populations est particulièrement nécessaire, étant donné l'attraction exercée sur elles par les offres d'emploi venant d'outre-frontière, de plus en plus nombreuses et de plus en plus séduisantes.

On estime actuellement à 25.000 le nombre des ouvriers se rendant journellement en Allemagne. Si nous ne voulons pas que nos régions frontalières se dépeuplent par une lente mais sûre émigration vers l'Allemagne, il importe d'urgence de favoriser sur place, par tous les moyens, l'accession de nos travailleurs à la propriété, et, pour cela, aucun concours ne sera superflu. L'épargne-logement constitue un instrument puissant à cet effet. Pour remplir pleinement et efficacement son rôle, elle doit recevoir une large application, c'est-à-dire disposer avant tout d'un réseau de diffusion aussi dense que possible.

C'est pourquoi je demanderai au Gouvernement et à l'Assemblée de bien vouloir accepter l'amendement que mes amis et moi avons déposé à l'article 4. D'avance, mesdames, messieurs, je vous en remercie. (Applaudissements.)

**M. le président.** La parole est à M. Trémollières. (Applaudissements.)

**M. Robert Trémollières.** Avant d'examiner ce projet d'épargne-logement dans son cadre normal qui est celui du logement dans son ensemble, je ferai quelques remarques préliminaires.

Ce projet de loi est une satisfaction apportée aux salariés. L'industriel ou le commerçant ont toujours disposé du moyen d'obtenir, par leur banque, les crédits qui leur étaient nécessaires pour développer leur entreprise. Dorénavant, le salarié disposera, lui aussi, par le truchement des caisses d'épargne, des sommes nécessaires à la réalisation de ce qui constitue le plus souvent pour lui son souhait le plus cher, la modernisation de son habitation ou l'acquisition d'un logement.

Je me réjouis du dépôt de ce projet. Cette mesure était devenue nécessaire depuis longtemps. Ses effets ne se feront malheureusement sentir que dans dix-huit mois. Mais je ne vois pas d'autre solution étant donné les principes retenus, fort justement d'ailleurs.

Je comparerai d'abord ce qui existe en France avec ce qui se pratique en Allemagne, pays qui nous a montré la voie à suivre depuis longtemps déjà. Nous verrons ensuite le domaine d'application de la loi, son élargissement apparaissant comme une chose excellente, et nous mettrons en lumière une conséquence qui n'a peut-être pas été suffisamment marquée, car ce projet va permettre de rénover l'habitat ancien. Il en résultera évidemment un élargissement de l'accès à la propriété. Mais le problème du logement n'en sera pas pour autant résolu, et il y a un certain nombre de mesures urgentes à prendre dans ce domaine.

Comme l'a indiqué M. le ministre des finances, le système existait déjà, mais ses effets étaient très réduits. En France, 45.000 livrets d'épargne crédits ont été souscrits alors qu'en Allemagne, on en a compté quatre millions, représentant une somme de soixante-six milliards de marks, c'est-à-dire un chiffre énorme alimentant d'ailleurs la quasi-totalité du marché allemand de la construction.

Les avantages fiscaux qui existent en Allemagne seront remplacés chez nous par des primes d'épargne. Excellente mesure, puisqu'elle est plus simple.

M. le ministre nous a dit que le crédit hypothécaire allait être organisé. Je l'en remercie. Cela me paraît être la condition nécessaire pour aboutir à une baisse du taux d'intérêt, le taux élevé étant une des causes de la hausse du prix de la construction.

Mais un point n'a pas été abordé. En Allemagne, les caisses d'épargne jouent le rôle de conseils immobiliers. Je suis persuadé que si le même rôle était attribué à nos propres caisses ou à des organismes sérieux comme le Crédit foncier, certains scandales en matière de construction immobilière seraient évités parce que ces organismes auraient exercé un contrôle sur l'honorabilité du promoteur.

Quelles sont les conséquences heureuses de ce projet ? D'abord, la modernisation de l'habitat ancien, ce qui est indispensable. Il faut, en effet, se souvenir que la plupart de nos logements sont très anciens et que la proportion de logements qui ont été construits est très faible.

Voici quelques chiffres que j'extrait d'un rapport de M. Dumont, membre du Conseil économique et social.

Cinq millions de logements sont à moderniser en vingt ans, soit 250.000 par an.

Le patrimoine immobilier actuel qui se compose de 13.500.000 habitations en comporte 4.500.000 qui ont été construites avant 1871 et 4.000.000 qui ont été construites entre 1871 et 1914, c'est-à-dire que les deux tiers de nos habitations ont plus de cinquante ans. Il y a un taudis sur vingt-cinq logements en France. Je ne possède pas les chiffres pour les villes, mais ils sont certainement encore plus élevés.

S'agissant du confort, il y a beaucoup d'améliorations à apporter. Trois millions d'appartements n'ont pas d'eau dans la maison. On en dénombre 8.700.000, soit 60 p. 100, qui n'ont pas de lavabo intérieur. Un logement sur cinq possède un équipement complet, avec eau courante, sanitaire et water-closet. Les quatre cinquièmes des logements restants sont donc à équiper.

Si l'on compare les chiffres pour les villes et les campagnes, on obtient les indications suivantes : 60 p. 100 des logements dans les villes et 87 p. 100 dans les campagnes n'ont pas de baignoire ; 50 p. 100 dans les villes et 80 p. 100 dans les campagnes n'ont pas de water-closet ; 10 p. 100 dans les villes et 50 p. 100 dans les campagnes n'ont pas l'eau courante.

Le fonds national de l'habitat est insuffisant et les locataires ne peuvent utiliser ses crédits.

Le système que le Gouvernement nous propose va donc permettre de fournir à tous ceux qui en ont besoin les crédits nécessaires pour équiper ces logements anciens et les moderniser.

Il est certain que cette modernisation favorisera les échanges, ce qui permettra une meilleure occupation. Nous parviendrons ainsi au plein emploi du patrimoine ancien.

La suroccupation dans les villes correspond en effet à une sous-occupation ailleurs. Autrement dit, si on arrive à transférer dans des appartements sous-occupés les habitants qui sont en surnombre dans certains logements, l'équilibre s'établira, sauf à Paris.

Pour Paris, le problème est plus compliqué.

Voici des chiffres extraits du rapport de M. Saint-Marc aux journées des fédérations françaises pour l'action contre le taudis qui, malgré les moyens réduits dont elles disposent, ont accompli un remarquable travail pour la modernisation des logements anciens, entièrement en faveur de la classe la plus modeste, celle des petits salariés et des économiquement faibles.

La modernisation d'un logement ancien coûte 7.000 francs. Pour le prix d'un logement neuf, on équipe donc dix logements anciens ou trente pour le prix d'un appartement de luxe. Rappelons que 15.000 appartements de luxe sont actuellement inoccupés dans la région parisienne, gaspillage de nos moyens qu'il eût été préférable d'éviter.

Quels sont les chiffres de sous-occupation et de suroccupation dans la région parisienne ? A Paris, 11 p. 100 des logements sont suroccupés et 5 p. 100 sont sous-occupés ; en province, il y a un équilibre.

Quelles sont les mesures à prendre ?

D'abord, ne pas pénaliser les personnes qui veulent échanger leurs logements. Actuellement, la valeur locative est immédiatement appliquée en cas d'échange. Les personnes âgées qui pourraient envisager cette solution sont donc peu tentées. L'allocation de loyer dont elles bénéficient devrait être établie afin de les inciter à accepter cet échange.

De même, des primes de modernisation devraient permettre aux vieillards quittant les villes de rendre plus confortables les maisons de campagnes où ils s'installent pour leurs vieux jours. Il est impossible actuellement d'établir une servitude de passage pour des canalisations d'eau, gaz, électricité, w.-c., lorsque le propriétaire de l'étage inférieur s'y oppose. Notre législation doit être modifiée sur ce point.

La hausse du prix des logements — que plusieurs orateurs ont dénoncée — est actuellement stoppée et un début de baisse se manifeste. Il serait nécessaire que le Gouvernement fasse tous les efforts pour accentuer ce mouvement. En effet, le prix du loyer est lié au prix de construction du logement et dans la mesure où vous provoquerez une baisse des prix d'achat des appartements, vous entraînerez une baisse du prix du loyer.

La spéculation en France a porté à plus de 120.000 francs un appartement qui, sur le marché européen, vaut environ moitié prix. Or, vous pouvez peser sur certains éléments. On peut facilement équiper des terrains à bâtir à un prix abordable. En outre, pourquoi ne pas imposer une clause de révocation de la vente si la construction ne s'effectue pas dans un délai déterminé ?

M. Taittinger, le faisait observer, lorsqu'il déclarait, prenant l'exemple d'Angers et d'Aix-en-Provence, que « ces collectivités ont mené une politique foncière active en mettant à la disposition des particuliers des terrains à bâtir » et qu'il en est résulté une baisse des prix des terrains dans ces deux villes.

Je demande au Gouvernement d'appliquer ces excellentes initiatives.

De même en ce qui concerne l'Etat ou les organismes paraterritoriaux, M. Royer, lors de la discussion du budget de la construction pour 1965, a signalé que la caisse des dépôts et consignations a établi 150 zones à urbaniser en priorité et 74 zones d'aménagement différé, soit une surface de 16.800 hectares, représentant une possibilité de 685.000 logements : 33.000 ont été achevés le 31 décembre 1963 et 57.000 sont en cours de construction.

Il serait intéressant de savoir où nous en sommes et surtout ce qui va être fait dans ce domaine. Le rôle des collectivités et du Gouvernement n'est pas de stériliser les terrains, mais de les mettre à la disposition des constructeurs.

Je suis persuadé, d'autre part, que les mesures que nous prenons aujourd'hui — notamment l'institution du crédit hypothécaire — amèneront une baisse du taux d'intérêt abusif de 17 p. 100 signalé par M. Vallon dans son rapport sur le budget de 1965.

Au regard de la main-d'œuvre, il serait aussi utile de connaître les mesures qui ont pu être prises en matière de formation professionnelle spécialisée.

Le problème du logement sera-t-il résolu lorsque ces mesures auront été prises? Je ne le crois pas.

Le niveau des salariés en France, d'après l'institut national de la statistique et des études économiques, s'établit ainsi: 27 p. 100 des salariés gagnent moins de 562 francs par mois et 50 p. 100 moins de 750 francs.

Dans les villes, un ménage sur quatre dispose donc de moins de 850 francs par mois. En revanche, 13 p. 100 des salariés disposent de plus de 1.400 francs. Or, les plafonds actuellement appliqués en matière de construction sont de 3.000 francs pour les prêts et de 2.000 francs pour l'accès aux H. L. M.

Toutes les catégories de salariés peuvent pratiquement accéder aux H. L. M. Mais il existe un plancher de fait: au-dessous d'un salaire de 800 francs par mois, il n'est pas possible à un salarié d'accéder aux H. L. M., non pas théoriquement, car il est libre, mais en fait parce qu'il ne pourra pas payer le loyer.

En réalité 80 p. 100 des salariés, faute de ressources suffisantes, ne peuvent pas accéder aux H. L. M.

Les H. L. M. — et c'est une première mesure urgente à prendre — doivent être réservés aux petits salariés et aux petits retraités.

Le versement de 1 p. 100 des entreprises bénéficie en fait aux cadres et non aux petits salariés et par la caisse des dépôts et consignations, ce sont les fonctionnaires supérieurs qui sont relogés.

Il faut donc rendre les H. L. M. à leurs destinataires.

A ce propos, je rappelle que j'avais posé, il y a déjà longtemps, une question pour savoir combien de locataires payaient un surloyer dans les H. L. M. en raison de leurs ressources qui dépassaient le plafond admis. Si j'ai obtenu une réponse d'attente, les chiffres ne m'ont jamais été communiqués.

**M. Albert Denvers.** Ce n'est plus nécessaire. Ces locataires vont pouvoir acheter leur logement!

**M. Robert Trémollières.** Il faudrait, en outre, limiter l'activité du ministère de la construction à la construction sociale et, par ces mots, j'entends aussi bien les H. L. M. que les Logecos. Bien loin d'en réduire le nombre, il faudrait, au contraire, arriver à construire environ 200.000 H. L. M. par an pour satisfaire les besoins au lieu d'éparpiller les crédits sur 300.000 logements.

Je dirai quelques mots de la région parisienne. Lorsque les familles à reloger inscrites au fichier des mal-logés — je ne parle que de celles-là — sont signalées aux services du ministère de la construction, ceux-ci répondent qu'il est impossible d'assurer un relogement hors de Paris lorsque les intéressés n'y ont pas leur domicile ou leur lieu de travail. Or, c'est dans Paris que le problème du logement est crucial. S'il n'est pas possible de reloger les parisiens hors de Paris sous prétexte qu'ils y travaillent, où faudra-t-il donc les loger?

Monsieur le ministre, l'attribution des H. L. M. devrait se faire sur le plan du district. Il s'agit de la région de Paris et il ne faut pas se préoccuper de savoir si Pierre ou Paul habite ou non Paris; il faut assurer le relogement dans la région parisienne; certes, le plus près possible du lieu de travail, mais en évitant les règles strictes qui entravent le relogement.

Lorsque la loi d'épargne-logement sera appliquée dans dix-huit mois, il semble qu'il existera trois secteurs: celui des H. L. M. et des Logecos, qui devraient seuls dépendre des crédits du ministère de la construction, celui de l'accession à la propriété pour les classes moyennes, alimenté par l'épargne construction, et, enfin, celui de la construction de luxe qui a joué un rôle si détestable, puisqu'elle a provoqué la hausse des prix du bâtiment, pour aboutir à 15.000 logements neufs dans la région parisienne. On objectera qu'il s'agit de capitaux privés. Il n'en reste pas moins qu'il y a là un facteur de hausse qui a modifié l'ensemble du marché de la construction en accentuant la pénurie des terrains et de la main-d'œuvre.

D'autre part, ces crédits privés détournés vers la spéculation immobilière manquent aujourd'hui dans le domaine des secteurs des investissements industriels que nous cherchons à relancer. Ils auraient pourtant été employés beaucoup plus judicieusement de cette façon.

Il faut donc, à mon avis, freiner le plus possible — et c'est au Gouvernement de trouver les moyens — ce type de construction inutile à l'heure actuelle.

Je citerai quelques mesures à prendre.

En vue de l'aménagement foncier de la côte du Languedoc, on applique assez fréquemment le droit de préemption. Utilisée dans la région parisienne, une telle procédure permettrait de freiner dans une large mesure la hausse des prix des terrains.

J'ai déjà évoqué le cas de la caisse des dépôts et consignations qui dispose de terrains importants. Elle doit cesser d'en stériliser les neuf dixièmes. Et puisque son rôle n'est pas de construire, qu'elle les cède équipés. La situation s'en trouvera très améliorée.

L'agence foncière constitue des réserves pour l'avenir. Excellente dans son principe, cette pratique a pour conséquence immédiate une hausse des prix. Qu'elle s'efforce donc d'équilibrer ses achats par la mise à la disposition du public des terrains qu'elle équipe.

Les contrats de limitation des loyers fixés par le ministre de la construction en échange des prêts consentis me semblent constituer une excellente formule. Il convient de les développer et de limiter suffisamment les loyers pour freiner la hausse des prix de location des logements.

Nous connaissons aujourd'hui une situation qui s'aggravera si nous n'y prenons garde. Lors de l'examen du projet de loi sur le service national nous avons appris que l'effectif des nouvelles classes passera de 300.000 à 400.000 jeunes, soit une augmentation d'un tiers. On peut en déduire logiquement que le nombre des jeunes ménages s'accroîtra dans la même proportion. Nous devons prendre les mesures que commande cette évolution démographique. L'épargne-logement en est une très utile, mais la baisse des prix des logements s'impose si nous voulons augmenter le nombre des candidats à l'accession à la propriété.

J'ai déjà évoqué le problème des terrains.

La suppression des crédits publics aux constructeurs qui ne signent pas un contrat de limitation des prix des locations me semble également indispensable si l'on veut permettre aux catégories les plus modestes de se loger.

Mais toutes ces mesures doivent être coordonnées. Une seule, même excellente, ne suffit pas. Il faut considérer l'ensemble du problème et les dispositions que vous nous demandez de voter, monsieur le ministre, n'auront leur effet que dans dix-huit mois. Des mesures d'urgence restent donc à prendre.

L'allocation de loyer aux vieillards doit être réformée afin de faciliter les échanges de logements et de permettre aux jeunes d'occuper des appartements anciens qu'ils moderniseront.

L'allocation de logement doit aussi être modifiée. Celle-ci repose sur des bases injustes puisqu'une famille logée à l'hôtel n'en bénéficie pas, alors qu'elle s'y trouve contre son gré.

Monsieur le ministre, vous avez pratiquement assuré le logement des salariés supérieurs. Il vous faut loger maintenant les gens de condition modeste, les petits salariés et les retraités par le plein emploi de notre patrimoine immobilier. Vous devez vous efforcer de provoquer la baisse des prix de la construction neuve par l'institution du crédit hypothécaire, qui entraînera une réduction du taux d'intérêt.

C'est la condition de notre succès dans la compétition européenne. Toute politique des revenus sera impossible tant que les locataires ne trouveront que des logements à 500 francs par mois à vingt kilomètres de Paris. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.)

**M. le président.** La parole est à M. Lolive. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

**M. Jean Lolive.** Mesdames, messieurs, le Gouvernement prévoit, dans ce projet de loi, l'institution d'un régime d'épargne-logement qui serait substitué au régime d'épargne-crédit en vigueur jusqu'à présent.

Ce texte appelle de la part du groupe communiste un certain nombre d'observations.

D'abord, le Gouvernement ne fait pas mystère de ses intentions, qui sont ainsi précisées dans l'exposé des motifs: « Les ressources destinées au financement du logement doivent provenir pour une large part de l'épargne individuelle des candidats à la propriété de leur habitation ».

Or, au contraire d'une telle orientation, nous estimons que, tout en accordant l'aide indispensable aux candidats à l'accession à la propriété, principalement dans le cadre de la législation H. L. M., c'est à l'Etat de consentir l'effort maximum en faveur du logement social. C'est pourquoi nous réclamons la construction d'au moins 300.000 H. L. M. par an destinées à la location sur un programme annuel de 500.000 logements.

De plus, les mesures envisagées dans le projet de loi restent soumises, pour leur application, à des textes réglementaires, donc à la discrétion du Gouvernement.

A notre avis, ces mesures n'auront qu'une portée limitée, comme les résultats du précédent régime de l'épargne-crédit nous permettent de le supposer. En effet, d'après les chiffres que nous possédons, moins de 80.000 comptes ont été ouverts depuis 1959. Quant aux prêts, ils n'ont pas atteint le chiffre de 7.000.

On peut donc dire que l'accession à la propriété des familles qui ont le plus besoin d'être logées et auxquelles leurs ressources ne permettent pas de joindre les deux bouts, ni, à plus forte raison, d'économiser pour acquérir un logement, ne sera pas facilitée par ce texte.

Pour les familles qui pourront être candidates à l'épargne-logement, il serait beaucoup plus juste que les primes d'épargne et les prêts soient attribués en fonction des ressources et de l'effort d'épargne. Le projet ne fait mention que de l'effort d'épargne, alors que les petites économies représentent souvent les sacrifices les plus importants.

Mais le fond du problème reste le suivant : la majorité des Français des couches modestes et moyennes, quand ils peuvent épargner, le font non pour se créer des revenus supplémentaires, mais pour pallier l'incertitude des vieux jours et compenser l'insuffisance des retraites salariales. Ainsi demande-t-on aux mal-logés ou à ceux dont les enfants sont mal logés de sacrifier leurs économies, de les jeter dans l'aventure de la construction moderne en vue de l'accession à la propriété, domaine où tant de mécomptes ont été subis par des dizaines de milliers d'épargnants.

Quant aux jeunes, notamment les jeunes ménages, comment disposeraient-ils d'économies à placer en épargne-logement alors qu'ils sont obligés de louer, quand ils en trouvent, des locaux anciens ou nouveaux comportant deux pièces et une cuisine entre 300 et 900 francs par mois suivant le degré de confort ?

Enfin, nous nous interrogeons sur les intentions du Gouvernement quant au financement de l'accession à la propriété. Actuellement, pour l'accession à la copropriété neuve, le régime le plus habituellement appliqué consiste en un apport personnel de 25 à 50 p. 100, un prêt du Crédit foncier pour les logements répondant à certaines normes et un second prêt, à un taux d'intérêt légèrement supérieur, dit prêt familial. Le projet de loi sur l'institution du régime d'épargne-logement maintient-il la possibilité de ce deuxième prêt du Crédit foncier ?

L'exposé des motifs explique aussi que ce projet de loi vise à favoriser la réalisation progressive d'une certaine unité du marché du logement. Or, l'on sait que, sous cette phraséologie, se cache l'intention du Gouvernement de poursuivre la politique d'augmentation générale des loyers, en particulier pour les logements anciens, H. L. M. comprises ! En ce domaine, il s'agit pour le pouvoir d'en arriver à la parité avec les loyers prohibitifs que pratiquent les sociétés immobilières.

Aussi sommes-nous habilités à poser cette question : l'épargne-logement, telle que la conçoit le Gouvernement, ne servira-t-elle pas de justification à la politique des loyers chers et ne fera-t-elle pas le jeu des sociétés immobilières construisant pour la vente ou procédant à la vente de logements anciens ?

La mise en œuvre d'une véritable politique nationale du logement exige des mesures beaucoup plus radicales et décisives que celle qui nous est proposée. Nous rappelons que le groupe communiste a, depuis longtemps, proposé l'institution d'un fonds national H. L. M. qui aurait pour tâche d'assumer toute la politique sociale du pays en matière de logement. Le récent congrès des organismes d'H. L. M. s'est prononcé dans le même sens.

Les ressources de ce fonds seraient, selon nous, constituées par des prêts d'un montant annuel minimum de 4 milliards de francs, une dotation budgétaire d'un minimum de 2 milliards de francs, le produit de la participation des employeurs à l'effort de construction : 1 p. 100 pour les entreprises employant jusqu'à 100 salariés ; 2 p. 100 pour celles qui en comptent plus de 100, l'Etat devant lui-même verser sa participation, qui peut être évaluée à 1 milliard de francs pour l'ensemble des traitements et salaires du secteur public.

Ce fonds disposerait, en outre, du produit d'un impôt exceptionnel sur les personnes physiques et morales.

Le système du financement de la construction d'H. L. M. serait modifié afin que les prêts consentis représentent effectivement la totalité du coût de revient des opérations et soient remboursables en soixante-cinq ans, sans intérêts.

Telles sont les mesures que nous préconisons pour la mise en œuvre d'une véritable politique du logement social. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

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

La discussion générale est close.

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

[Article 1<sup>er</sup>.]

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Il est institué un régime d'épargne-logement qui se substitue au régime de l'épargne-crédit prévu à l'ordonnance n° 59-235 du 4 février 1959 modifiée. »

Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup>, mis aux voix, est adopté.)

[Article 2.]

**M. le président.** « Art. 2. — Le régime de l'épargne-logement a pour objet de permettre l'octroi de prêts aux personnes physiques qui auront fait des dépôts à un compte d'épargne-logement et qui affecteront cette épargne au financement d'un logement destiné à servir d'habitation principale pour eux-mêmes, leurs ascendants ou descendants ainsi que pour les ascendants ou descendants de leur conjoint. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 1 qui tend, après les mots : « auront fait des dépôts », à insérer les mots : « à vue ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. le rapporteur.** La précision que la commission et moi-même vous demandons d'insérer était contenue dans l'article 2 de l'ordonnance du 4 février 1959 et il semble qu'il n'y ait aucune raison pour qu'elle ne figure pas dans le présent projet.

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

**M. Jacques Maziol, ministre de la construction.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

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

[Article 3.]

**M. le président.** « Art. 3. — Les prêts d'épargne-logement sont accordés pour le financement des dépenses de construction, d'acquisition, d'extension ou de certaines dépenses de réparation des logements visés à l'article 2 ci-dessus. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 2 qui tend, après les mots : « certaines dépenses de réparation », à insérer les mots : « et d'amélioration ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. le rapporteur.** L'amélioration de l'habitat ancien doit être un des éléments essentiels de la politique du logement et doit bénéficier, à ce titre, dans la mesure du possible, des avantages prévus en faveur des constructions neuves, et à plus forte raison de ceux prévus également en faveur de l'achat de logements anciens.

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

**M. le ministre de la construction.** Le Gouvernement est d'accord.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2 accepté par le Gouvernement.

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

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

Je mets aux voix l'article 3 modifié par l'amendement n° 2. (L'article 3, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 4.]

**M. le président.** « Art. 4. — Les dépôts d'épargne-logement sont reçus par la caisse nationale d'épargne et les caisses d'épargne ordinaires. »

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

Le premier, n° 9, présenté par le Gouvernement tend à compléter ainsi l'article 4 :

« ... ainsi que dans les banques et organismes de crédit qui s'engageront par convention avec l'Etat à appliquer les règles fixées pour le fonctionnement de l'épargne-logement. »

Le deuxième amendement, n° 3, présenté par MM. Grussenmeyer, Bord, Borocco, Georges Bourgeois, Hinsberger et Westphal tend à compléter ainsi cet article :

« ... ainsi que, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les caisses de crédit mutuel régies par la loi locale modifiée du 1<sup>er</sup> mai 1889 sur les associations coopératives, validée par l'article 5 de la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924. »

Le troisième amendement, n° 6 rectifié, présenté par MM. Bertrand Denis et Bousseau tend à compléter cet article par les mots :

« ... ainsi que par les caisses de crédit mutuel, régies par l'article 5, modifié de l'ordonnance n° 58-966 du 16 octobre 1958. »

La parole est à M. le ministre de la construction, pour soutenir l'amendement n° 9.

**M. le ministre de la construction.** Dans le désir de donner de l'extension à ce texte, le Gouvernement propose par cet amendement que le crédit d'épargne-logement puisse être délivré dans diverses sortes d'établissements.

**M. le président.** La parole est à M. Grussenmeyer, pour défendre l'amendement n° 3.

**M. François Grussenmeyer.** J'ai exposé tout à l'heure les raisons qui militent en faveur des caisses mutuelles de dépôts et de prêts. Si M. le ministre me donne l'assurance que ces caisses sont visées par l'amendement qu'il vient de soutenir, je retirerai le mien qui aura au moins eu pour effet de susciter celui du Gouvernement.

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

**M. le ministre de la construction.** L'amendement du Gouvernement a le mérite d'être d'une portée générale. Il donne la possibilité de faire de l'épargne-logement aux organismes qui s'engagent à respecter les règles posées.

**M. François Grussenmeyer.** Je retire donc mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

La parole est à M. Bousseau, sur l'amendement n° 6 rectifié.

**M. Marcel Bousseau.** Après les observations de M. Grussenmeyer et les précisions données par M. le ministre, je retire l'amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 6 rectifié est retiré.

La parole est à M. Denvers.

**M. Albert Denvers.** Je tiens à déclarer que nous n'approuvons pas l'amendement du Gouvernement qui multiplie les établissements pouvant accepter l'épargne-logement.

Alors que tout devrait concourir à diriger ceux qui possèdent quelque argent pour construire ou améliorer leur patrimoine immobilier vers les caisses d'épargne, qui constituent les organismes les plus sains, les plus sûrs et les plus aptes à favoriser la construction sociale, on les oriente vers les banques ! Si on adressait ces petits épargnants aux caisses de crédit mutuel ou agricole, nous serions encore d'accord. Mais les inciter à se tourner vers les banques au lieu de s'adresser à ces établissements prêteurs traditionnels que sont les caisses d'épargne privées ou nationales, c'est vraiment aller trop loin.

Alors que les caisses d'épargne apportent tant à l'économie du pays, et qu'on leur demandera plus encore demain — le ministre des finances vient de le dire — pour contribuer au développement de la construction et à tous les investissements dont nous avons besoin, nous refusons d'inviter les petits épargnants à aller dans une maison qui n'est pas la leur. Une caisse d'épargne en faite pour recevoir de l'épargne, la faire fructifier et la rendre utile à la nation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 9 ?

**M. le rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, l'amendement, mis aux voix par assis et levé, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 9.

(L'article 4, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 5.]

**M. le président.** « Art. 5. — Le ministre des finances et des affaires économiques est autorisé à passer avec la caisse des dépôts et consignations et avec les autres établissements intéressés les conventions nécessaires à la réalisation des opérations ».

M. Denvers a présenté un amendement n° 8 qui tend, dans l'article 5, après les mots : « les autres établissements intéressés... », à insérer les mots : « dont les organismes d'H. L. M. »,.

La parole est à M. Denvers.

**M. Albert Denvers.** L'objet de cet amendement est simple. Il tend à compter les organismes d'H. L. M. au nombre des établissements avec lesquels l'Etat pourra passer des conventions. J'ai cru comprendre que le ministre des finances pouvait être d'accord.

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

**M. le rapporteur.** La commission n'a pas été saisie de cet amendement.

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

**M. le ministre de la construction.** Le Gouvernement estime que les organismes d'H. L. M. ne sont pas tenus à la convention exigée des organismes de crédit et qu'en conséquence l'amendement n'a pas d'utilité.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, l'amendement, mis aux voix par assis et levé, n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5, mis aux voix, est adopté.)

[Article 6.]

**M. le président.** « Art. 6. — Les bénéficiaires d'un prêt d'épargne-logement reçoivent de l'Etat une prime d'épargne dont le montant est fixé compte tenu de leur effort d'épargne. »

MM. Lolive et Cermolacce ont présenté un amendement n° 5 qui tend à compléter cet article par les mots suivants : « ... estimé par rapport aux ressources fiscalement déclarées de la famille des bénéficiaires ».

La parole est à M. Lolive.

**M. Jean Lolive.** Il paraît plus équitable que le montant de la prime d'épargne soit déterminé en fonction des ressources de la famille et de l'effort d'épargne, les économies de plus faible importance étant d'ordinaire le fruit d'un sacrifice plus lourd.

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

**M. le rapporteur.** La commission ne s'est pas prononcée par un vote sur cet amendement. Tout en en approuvant le principe, elle a jugé que son application serait très délicate. Aussi s'en remet-elle à la sagesse de l'Assemblée.

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

**M. le ministre de la construction.** Le Gouvernement pense que cet amendement est en totale contradiction avec l'esprit libéral de son texte.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

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

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

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6, mis aux voix, est adopté.)

## [Article 7.]

**M. le président.** « Art. 7. — Les intérêts et la prime d'épargne versés aux titulaires de comptes d'épargne-logement sont exonérés de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. le rapporteur.** La question que j'ai posée tout à l'heure à M. le ministre au sujet de la garantie du Trésor pour les remboursements des prêts d'épargne-logement est restée sans réponse. C'est pourquoi je me permets de la renouveler.

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

**M. le ministre de la construction.** Le Gouvernement est d'accord pour faire en sorte que la garantie — si garantie il y a — ne vienne pas peser sur l'intérêt payé par l'emprunteur. Il s'agit donc de trouver un système qui ne se traduise pas par le supplément de 1 p. 100 qui avait été envisagé.

**M. le rapporteur.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

**M. le président.** M. Denvers a présenté un amendement n° 7 corrigé qui tend à compléter l'article 7 par les mots : « ... et ne seront pas pris en compte pour le calcul de l'allocation de logement ».

La parole est à M. Denvers.

**M. Albert Denvers.** A propos de la réponse que vient de faire M. le ministre à M. le rapporteur sur l'article 7, je signale que le taux d'intérêt du prêt serait — semble-t-il — égal au taux d'intérêt du dépôt, soit 2 p. 100 auquel s'ajouteraient d'abord une taxe de réalisation de 0,80 p. 100, ensuite, au titre de l'alimentation du fonds de garantie — et si les renseignements qui nous ont été donnés sont exacts — un prélèvement de 1 p. 100. La somme versée à l'expiration du remboursement du prêt s'élèverait ainsi à 5.550 francs contre 4.000 francs perçus à titre d'intérêt.

L'écart est donc important et je demande instamment au Gouvernement de prendre toutes précautions utiles pour que l'épargne ne soit pas perdante dans cette affaire.

**M. le ministre de la construction.** Je viens de répondre à M. le rapporteur qu'on pouvait maintenant rayer des calculs le supplément de 1 p. 100 pour garantie qui avait été primitivement envisagé.

**M. Albert Denvers.** J'en viens maintenant à mon amendement n° 7.

Nous souhaiterions — et sans doute serons-nous tous d'accord sur ce point — que les intérêts et la prime ne soient pas pris en compte pour le calcul de l'allocation-logement.

Pour éviter tout malentendu dans l'avenir, il serait bon de préciser dans la loi que ni la prime ni le prêt n'entreront en ligne de compte pour le calcul de l'allocation logement.

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

**M. le rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement. Si elle avait eu à en connaître, je puis affirmer qu'elle l'aurait adopté.

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

**M. le ministre de la construction.** La préoccupation qui inspire cet amendement me paraît légitime.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7.

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

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

Je mets aux voix l'article 7 modifié par l'amendement n° 7.

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

## [Après l'article 7.]

**M. le président.** MM. Grussenmeyer, Bord, Borocco, Georges Bourgeois, Hinsberger, Joseph Perrin, Radius, Ritter, Schwartz, Westphal et Zimmermann ont présenté un amendement n° 4 qui tend après l'article 7, à insérer le nouvel article suivant : « Nonobstant les dispositions des articles 9 et 10 du décret n° 63-1324 du 24 décembre 1963 relatif aux primes, aux bonifications d'intérêt et aux prêts à la construction, des primes à la construction sont accordées aux personnes physiques bénéficiaires d'un prêt d'épargne-logement, dès lors qu'elles remplissent les autres conditions exigées par ce décret. »

La parole est à M. Grussenmeyer.

**M. François Grussenmeyer.** L'octroi de la prime à la construction aux personnes physiques construisant à l'aide de l'épargne-logement, quelle que soit la date de commencement des travaux, serait sans conteste une puissante incitation à la mise en œuvre du nouveau régime de l'épargne-logement. Les mêmes assouplissements que ceux qui sont intervenus tout récemment pour les constructions réalisées dans le secteur rural pourraient sans doute être appliqués.

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

**M. le rapporteur.** Cet amendement a été adopté par la commission.

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

**M. le ministre de la construction.** Il s'agit là d'une disposition du domaine réglementaire. Le Gouvernement se voit donc contraint d'opposer à l'amendement l'article 41 de la Constitution. Il convient d'ailleurs à mon avis d'éviter qu'en matière d'épargne-logement on ne touche, sur un point particulier, à une disposition d'ordre général.

Comme le sait M. Grussenmeyer, je suis disposé à assouplir — et je l'ai fait en milieu rural — la délivrance du permis et la règle selon laquelle on doit attendre la prime ou l'accord de prime pour ouvrir le chantier. A mon avis il ne faut pas lier cette disposition avec l'épargne-logement.

**M. le président.** Monsieur Grussenmeyer, maintenez-vous votre amendement ?

**M. François Grussenmeyer.** Je le maintiens, monsieur le président.

**M. le président.** Le Gouvernement ayant opposé l'article 41 de la Constitution à l'amendement de M. Grussenmeyer je dois, conformément au règlement, consulter M. le président de l'Assemblée et donc suspendre la séance.

**M. François Grussenmeyer.** Dans ces conditions, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 4 est retiré.

## [Articles 8 et 9.]

**M. le président.** « Art. 8. — Les modalités d'application des dispositions de la présente loi seront fixées par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de la construction et du ministre des postes et télécommunications.

« Ce décret précisera notamment les conditions dans lesquelles les titulaires des comptes d'épargne-crédit ouverts en application de l'ordonnance n° 59-235 du 4 février 1959 modifiée pourront opter en faveur du régime institué par la présente loi ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8, mis aux voix, est adopté.)

« Art. 9. — A compter de la publication du décret prévu à l'article 8 ci-dessus, aucun compte nouveau d'épargne-crédit ne pourra être ouvert en application de l'ordonnance n° 59-235 du 4 février 1959, de la loi n° 60-731 du 23 juillet 1960 et de l'article 12 de la loi n° 64-1278 du 23 décembre 1964. » — (Adopté.)

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

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

(L'ensemble du projet de loi, mis aux voix, est adopté.)

— 4 —

## ZONES D'AMENAGEMENT DIFFERE

## Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif aux zones d'aménagement différé (n° 1391, 1440).

La parole est à M. Richet, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

**M. Robert Richet, rapporteur.** Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le projet qui vous est soumis complète la législation concernant les zones à urbaniser en priorité et les zones d'aménagement différé.



Améliorant le premier texte concernant les zones à urbaniser en priorité qui date de 1958, la loi du 26 juillet 1962 a créé le régime des zones d'aménagement différé permettant l'exercice du droit de préemption pour lutter contre la spéculation.

Malheureusement, la consultation obligatoire des communes prenant un certain temps, l'expérience montre que, durant ce délai, des ventes sont souvent réalisées à des prix excessifs eu égard à l'état actuel des lieux.

Pour remédier à cet état de fait, il est proposé par le présent projet de loi que le droit de préemption soit exercé, au nom de l'Etat, par le préfet immédiatement après qu'il a pris un arrêté délimitant le périmètre provisoire de la zone.

L'exercice du droit de préemption ne partira donc plus de la date de l'arrêté ministériel ou du décret créant définitivement la zone mais de l'arrêté, pris par le préfet, créant le périmètre provisoire.

Dans les zones d'aménagement différé, le prix d'acquisition sera fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation à défaut d'accord amiable.

Le projet précise que les biens sont estimés d'après la valeur qu'ils ont acquise un an avant la publication de l'arrêté préfectoral délimitant les périmètres provisoires de la zone.

Les terrains ainsi acquis par l'Etat pourront soit être cédés à la collectivité bénéficiaire du droit de préemption, soit rester dans le patrimoine de l'Etat, si c'est lui qui bénéficie du droit de préemption, soit être rétrocédés à l'ancien propriétaire sur sa demande, uniquement si les terrains ne font pas partie du périmètre définitif. Enfin, dans ce dernier cas, si l'ancien propriétaire ne demande pas à bénéficier de la rétrocession, les terrains peuvent être mis en vente, mais il s'agit là d'un cas extrême et certainement très exceptionnel.

Dans le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, le projet de loi prévoit que le préfet « prend un arrêté délimitant le périmètre provisoire » dès qu'une ou plusieurs communes en font la demande. Aucun pouvoir d'appréciation n'est donc laissé au préfet sur l'opportunité de cette mesure. D'une façon générale, l'arrêté devra être pris ; néanmoins, on ne peut écarter l'hypothèse que la création d'une zone à aménagement différé, proposée par une commune, ne réponde pas à ses besoins réels.

La commission a estimé bon de prévoir ce cas limite en donnant simplement au préfet le pouvoir de prendre l'arrêté sans qu'il y soit obligé. Un amendement déposé en ce sens par votre rapporteur a été adopté par la commission.

En ce qui concerne les dispositions fiscales, l'imposition de la plus-value ne serait mise éventuellement en recouvrement qu'après fixation du périmètre définitif de la zone. Cette disposition est logique, étant donné le caractère provisoire du droit de préemption exercé par le préfet. Elle vise, en particulier, les terrains qui auraient été achetés et qui ne figureraient plus dans le périmètre définitif de la zone d'aménagement différé.

L'article 2 du projet fait référence à l'ordonnance du 23 octobre 1958 dont l'article 21 est relatif au montant des indemnités. Les valeurs indiquées dans les promesses d'achat ou de vente et dans les conventions de toute nature intervenant au cours d'une période de deux années précédant l'arrêté créant la zone d'aménagement différé ne sont pas opposables à l'administration lors de la fixation du montant de l'indemnité d'expropriation. Elle peut en tenir compte, certes ; mais elle n'y est pas obligée.

Cette disposition est assez importante, car elle donne à l'administration des droits plus étendus que ceux qui lui étaient accordés par l'article 21 de l'ordonnance du 23 octobre 1958, non seulement parce qu'elle permet de reculer davantage dans le passé la période suspecte, mais parce qu'elle renverse la charge de la preuve.

Les actes passés au cours de cette période ne sont pas opposables à la collectivité « préemptante ». Elle n'a pas à prouver que les hausses de prix qu'ils consacrent ont été provoquées par l'annonce des travaux, tandis qu'elle y était obligée, en vertu de l'article 21 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 pendant la période d'un an qui précède la déclaration d'utilité publique.

En conclusion, la commission estimant que ce texte contribuera à renforcer l'efficacité de la lutte contre la spéculation foncière, vous propose d'adopter le projet de loi n° 1391, sous réserve de l'amendement qu'elle a déposé. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Lolive.

**M. Jean Lolive.** Mesdames, messieurs, l'exposé des motifs du projet de loi constitue un constat de carence pour le pouvoir devant la spéculation foncière.

En effet, il reconnaît implicitement que les dispositions prises en 1962 concernant les zones d'aménagement différé ont occasionné — je cite — « des transactions immobilières de caractère spéculatif fondées sur les perspectives d'utilisation future des terrains situés à la périphérie des agglomérations existantes et de leurs extensions prévues ».

On lit également dans ce texte que « des aliénations étaient souvent réalisées à des prix reconnus excessifs pendant la période de consultation des collectivités locales ».

De là à faire supporter la responsabilité de cet état de choses aux collectivités locales, il n'y qu'un pas.

Or, qu'en est-il au juste ? Le principe fondamental des zones d'aménagement différé, comme moyen de réservation de terrains et de lutte contre la spéculation foncière, doit être retenu. Mais les retards dans la création de telles zones, lorsqu'elles ont été décidées par les collectivités locales, sont imputables aux seules administrations préfectorales.

Dans la région parisienne, où la spéculation foncière est la plus agissante, combien de périmètres de zones d'aménagement différé ont-ils été déterminés et proposés par des communes ? Ils sont nombreux. Et combien de zones d'aménagement différé ont été constituées ? A notre connaissance, il n'y en a aucune.

Pour m'en tenir à l'exemple de Montreuil, déjà cité dans cette enceinte, je signale que le conseil municipal de cette ville, par délibération en date du 22 juillet 1963, sollicitait la création de diverses zones d'aménagement différé et demandait, normalement, que le droit de préemption soit réservé à la commune elle-même. Le 5 mai 1964, soit dix mois après, le préfet de la Seine émettait un avis très favorable, mais proposait de nouveaux périmètres ; neuf jours après, c'est-à-dire le 14 mai, le conseil municipal de Montreuil approuvait les nouveaux périmètres et renouvelait sa demande évoquant son droit de préemption.

A ce jour, aucune de ces zones d'aménagement différé n'a fait l'objet d'un arrêté et le prix des terrains a triplé.

Le fond du problème et les raisons inavouées de ces retards provoquant de telles spéculations résident dans le fait que le pouvoir, au sein duquel se trouvent les représentants directs de la banque et de la grande industrie, favorise intentionnellement les spéculations.

En présentant ce nouveau texte sur les zones d'aménagement différé, le Gouvernement entend poursuivre son offensive en vue de déposséder les communes de leurs prérogatives essentielles, à savoir : la réservation des terrains pour leur propre aménagement et la construction de logements et d'équipements collectifs, sociaux, sportifs, administratifs et culturels.

C'est pourquoi le droit de préemption est refusé aux collectivités locales avec l'intention nettement déterminée de détourner ce droit au bénéfice des sociétés d'économie mixte départementales, des sociétés d'équipement et d'aménagement régionales ; ainsi s'affirme de plus en plus le caractère monopolistique de l'Etat.

C'est ainsi que la caisse des dépôts et consignations possède, dans toutes ces sociétés, la majorité des actions avec les autres représentants du capital privé.

Dans la région parisienne, l'agence foncière et technique — A. F. T. — avec l'appui du district et des services administratifs, exerce une pression et un chantage éhontés auprès des collectivités. A cet égard, l'exemple de Montreuil est particulièrement significatif.

A une question écrite de mon ami M. Odru, le 1<sup>er</sup> juin 1965, les ministres intéressés répondaient que « compte tenu du caractère d'intérêt régional des secteurs considérés, une solution a été recherchée qui respecte en même temps les intérêts communaux. La collectivité locale sera très prochainement saisie d'une proposition élaborée en ce sens ». Autrement dit, à qui sait lire, sous prétexte d'aménagements d'intérêt régional dont la commune n'a jamais été saisie et qui, d'ailleurs, sont certainement inconnus des services techniques officiels, on prétend remettre aux mains de l'agence foncière et technique d'importantes surfaces de la commune de Montreuil et des communes avoisinantes.

En Seine-et-Oise, le sous-préfet de Montmorency adresse aux maires des communes du département touchées par les zones d'aménagement différé une note explicative où l'on peut lire : « C'est une des raisons pour lesquelles l'administration supérieure a proposé de désigner comme bénéficiaire du droit de préemption l'agence foncière et technique ».

Le chantage porte à la fois sur les moyens administratifs et financiers.

La note ajoute que « cet organisme, l'agence foncière et technique, dispose des moyens administratifs lui permettant d'instruire, dans les délais impartis, les déclarations de ventes enregistrées en préfecture ». On lit enfin : « L'exercice du droit de préemption ne peut être exercé qu'au moyen d'avances consenties par le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme et les crédits affectés à cet effet ne permettaient pas de consentir des avances provisionnelles à chaque commune intéressée ».

C'est pourquoi les maires de Seine-et-Oise, au cours de leur récente assemblée générale, viennent de condamner « tout projet de texte créant des communes nouvelles sur le territoire des zones d'aménagement différé et, d'autre part, tout projet de texte interdisant aux communes de s'opposer aux zones à urbaniser en priorité, de même qu'à tout projet tendant à obliger les communes à se défaire de leurs réserves foncières ».

Ils réclament en outre « que les communes ou syndicats de communes soient bénéficiaires du droit de préemption et reçoivent pour l'exercer les crédits nécessaires ».

Une revue spécialisée traitant du projet de loi que nous discutons a porté sur le texte le jugement suivant :

« En outre le Gouvernement voudrait les procédures de création des zones d'aménagement différé autour des grandes villes et dans la région parisienne. »

Ainsi, il ne s'agit pas pour le Gouvernement qui nous présente ce projet de lutter contre la spéculation, mais bien de porter une nouvelle atteinte aux libertés communales et ainsi de favoriser à nouveau les plans des spéculateurs, car confier maintenant le droit de préemption aux préfets, eux-mêmes responsables des retards apportés à l'approbation des zones d'aménagement différé, ce n'est pas agir autrement.

Nous demandons, nous, l'octroi systématique du droit de préemption aux communes qui en feront la demande. Elles sont les mieux habilitées à freiner la spéculation car elles connaissent parfaitement les terrains libres. C'est à elles qu'appartient le droit de réserver ces terrains pour leur propre aménagement et, en premier lieu, pour la satisfaction des besoins des populations dont elles sont mandataires.

Si des réalisations d'intérêt régional ou même national doivent être projetées, cela ne pourrait se faire d'aucune façon sans que les communes en soient avisées et aient pu en délibérer ; la réservation des terrains prévus pour ces projets peut très bien se faire dans le cadre des zones d'aménagement différé avec l'accord des communes et des administrations intéressées.

Enfin, les crédits du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme doivent être mis à la disposition des communes pour leur permettre de répondre aux offres d'aliénation émanant des propriétaires. Il est inconcevable que des crédits importants aient été jusqu'à ce jour mis à la disposition de l'agence foncière et technique et des grandes sociétés d'économie mixte alors que, s'ils avaient été mis à la disposition des collectivités locales, les terrains seraient, depuis longtemps, acquis et la spéculation n'aurait pas pu jouer.

Le projet du Gouvernement est diamétralement opposé à ces propositions. C'est pourquoi les députés communistes voteront contre. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

**M. le président.** La parole est à M. Boscher.

**M. Michel Boscher.** Mesdames, messieurs, *Le Monde* de ce soir reproduit des extraits assez larges du rapport annuel de la Cour des comptes, où l'on peut lire ce jugement fort sévère sur les zones à urbaniser en priorité :

« Dans la région parisienne, la politique des Z. U. P. a échoué dans ses objectifs principaux. Il n'est pas impossible qu'elle ait eu, sur le marché foncier, des effets inverses de ceux qui en étaient attendus, puisque la mise en réserve sans utilisation effective d'une partie des terrains les mieux situés et les plus faciles à aménager était de nature à accroître, au moins momentanément, la pénurie de terrains disponibles, et à accélérer dans l'immédiat la hausse qu'on se proposait de combattre. »

A mon avis, ce qui a été écrit de façon aussi sévère au sujet des zones à urbaniser en priorité aurait pu l'être également — et peut-être plus encore — au sujet des zones d'aménagement différé.

Je suis, je dois le dire, de ceux qui n'ont pas été convaincus, à la lumière de l'expérience, par le texte du 26 juillet 1962, au moins quant à ses applications dans la région parisienne.

Et voici que le Gouvernement nous invite aujourd'hui à voter un second projet relatif à ces mêmes zones d'aménagement différé qui fait partie de la même législation d'exception — car il

s'agit bien d'une législation d'exception — et qui nous suggère des dispositions qui me paraissent passer à côté de la réalité des choses.

On fait, et je rejoindrai, pour une fois, sur ce point, mon collègue communiste, on fait un peu le procès des collectivités en laissant entendre que ce sont elles qui, par leurs tergiversations, permettent à la spéculation de s'exercer.

Hélas ! ce sont bien trop souvent les tergiversations de l'administration qui donnent libre cours à la spéculation.

Combien de projets — si vous avez l'esprit curieux, monsieur le ministre, menez sur ce point une enquête — combien de projets sont affichés dans tels bureaux du ministère de la construction où chacun peut en prendre connaissance ! De ces futures zones d'aménagement différé, dont le caractère est encore officieux, combien peuvent en prendre, clandestinement, connaissance, qui n'ont pas à en connaître, alors que ceux-là mêmes qui, au contraire, devrait officiellement en connaître parce qu'ils ont des responsabilités publiques, ne sont pas informés ?

Je puis dire, par conséquent, que la responsabilité est au moins partagée dans cette affaire, et c'est là un euphémisme.

Les zones d'aménagement différé, jusqu'à présent, n'ont guère été un succès. On a cité le nombre de 74 dans la région parisienne, mais, jusqu'à présent, on n'y a pas réalisé d'opérations foncières, faute de moyens. La fameuse agence foncière dont on nous rebat les oreilles est une expression beaucoup plus qu'une réalité, car elle manque totalement de crédits.

A cet égard, puis-je appeler l'attention du ministre sur ce que, pour ma part, je n'hésiterai pas à qualifier, en quelque sorte, d'abus de pouvoir ?

Dans le département que je représente, le préfet a envoyé récemment une lettre à un certain nombre de maires, les invitant, conformément à la loi, à faire délibérer leurs conseils municipaux sur des projets de création de zones d'aménagement différé, l'objet de la réunion étant : le principe, la délimitation du périmètre et, en troisième lieu, la désignation du bénéficiaire du droit de préemption.

Jusqu'à-là, rien que de fort normal, mais voici que, dans la même lettre, le préfet précise que l'administration a l'intention de désigner l'agence foncière et technique de la région parisienne comme bénéficiaire du droit de préemption.

Alors, mesdames, messieurs, ou bien la loi du 26 juillet 1962 est bonne et il faut l'appliquer intégralement et laisser aux conseils municipaux le choix — ainsi que le texte le prévoit — du bénéficiaire du droit de préemption ; ou bien ce texte est mauvais et il faut déposer un projet de loi rectificatif. Mais qu'on ne tente pas, à l'eshrouffe, en quelque sorte, de priver les conseils municipaux de leur droit naturel au choix et, bien entendu, de la possibilité qu'ils ont de se réserver, bien naturellement, la jouissance du droit de préemption.

Telles sont les considérations que je voulais présenter au sujet de ce projet de loi.

J'ai l'impression — je veux tout de même le répéter avant de terminer — que nous passons à côté du vrai problème.

D'autres méthodes seraient bien plus utiles. Ce que l'administration devrait faire, c'est considérer qu'un délai d'un an est un maximum pour aboutir à la création d'une zone d'aménagement différé. Et d'ailleurs, ce délai d'un an existe ; il est inscrit dans la loi du 26 juillet 1962 et c'est précisément dans les limites de ce délai, qui précède le décret portant création d'une zone d'aménagement différé ; que peut être neutralisée la hausse de prix. L'administration dispose donc déjà d'un an pour agir sans que joue la spéculation. Diable ! ce délai d'un an n'est-il pas suffisant pour que l'administration mène à bien toutes les démarches et toutes les enquêtes qu'elle doit mener ?

Encore une fois, les collectivités locales ne sont pas — et de loin ! — les plus lentes à réagir en ces matières.

Mesdames, messieurs, pour me résumer, le premier article de ce texte n'est qu'un coup d'épée dans l'eau. On disait tout à l'heure, dans les couloirs, qu'il ne ferait peut-être pas de bien mais qu'il ne ferait pas de mal. Je m'associe entièrement à ce jugement peu glorieux pour le texte.

L'article 2 peut être efficace. Il traite de la suspicion légitime « Les valeurs indiquées dans les promesses d'achat ou de vente... » — nous dit-on et cela va tout de même très loin — sont par définition suspectes et « ne sont pas opposables à l'administration ». Cette disposition est, sans contredit, absolument exorbitante du droit commun, mais je veux bien admettre qu'elle soit efficace. Effectivement, si l'on veut prolonger le délai antérieur à la publication du décret et si l'on imagine, avec quelque suspicion, ce qui a pu se passer dans l'intervalle, il faut agir de la sorte. Cela a un certain sens. Nous sommes très loin du droit français traditionnel, c'est le moins qu'on puisse dire, mais l'arme peut être efficace.

Quant à l'article 1<sup>er</sup>, il n'a vraiment d'utilité que dans la mesure où il incitera l'administration à faire elle-même ce qu'elle souhaite que les autres fassent et à ne plus se contenter, comme tel médecin, de dire à autrui : « Faites ce que je vous dis et ne faites pas ce que je fais ».

Encore une fois, je pense qu'il n'y a pas, dans ce texte, de quoi enthousiasmer l'Assemblée.

Je voudrais que M. le ministre veuille bien, dans sa réponse, préciser sa pensée sur la portée réelle des zones d'aménagement différé, le droit de préemption et l'utilisation qui peut en être faite par les collectivités locales. J'aimerais également — et c'est sans doute le point le plus important — que le Gouvernement nous fasse connaître son opinion quant à la marche réelle des affaires à l'intérieur de son administration entre le moment où l'on décide de la création d'une zone d'aménagement différé et celui où elle devient une réalité.

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

**M. le ministre de la construction.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je voudrais essayer d'apporter un peu de clarté dans un texte qui me paraît d'une grande simplicité et, puisqu'on m'y a invité, le situer dans le cadre de la politique foncière dont on disait tout à l'heure qu'elle était un échec au moment même où elle commence à produire ses fruits.

Les lignes directrices d'une politique foncière sont très simples dans leur principe. Il s'agit essentiellement de satisfaire les besoins de l'expansion urbaine en fournissant à la construction les terrains à bâtir qui lui sont nécessaires, cela au moment voulu et à l'emplacement voulu.

Localiser les zones d'expansion ou de rénovation et guider leur aménagement, c'est l'affaire de l'urbanisme dont les méthodes sont progressivement assouplies et les moyens renforcés, les autorités locales et municipales, j'en suis d'accord, devant être mises en mesure d'assurer les responsabilités qui sont leurs, dans toute mesure qui engage l'avenir de leur ville.

Ce sont là des problèmes techniques et administratifs sur lesquels j'aurai l'occasion de revenir à nouveau en exposant dans leurs grandes lignes les améliorations que je compte apporter aux conditions d'établissement des plans d'urbanisme.

Assurer à tout instant l'équilibre économique global entre l'offre et la demande de terrains, telle est la question qui nous préoccupe.

A défaut d'un tel équilibre, chacun le sait, il se crée une situation de pénurie et de tension particulièrement dangereuse pour l'économie du pays. La construction, c'est-à-dire la consommation ou la demande de terrains ne se ralentissant pas pour autant — et c'est heureux ! — si l'offre, c'est-à-dire la disponibilité de terrains équipés, constructibles, se fait trop rare, les promoteurs publics ou privés surenchérisent les uns sur les autres et, de proche en proche, l'ensemble des prix du sol monte, et cette montée se poursuit sans frein.

Cette montée des prix ne porte malheureusement pas en elle-même son propre mécanisme régulateur, comme le voudraient les théories économiques dites classiques.

Les décisions de produire, c'est-à-dire d'équiper le sol, ne dépendent pas, en effet, des propriétaires du sol ni des intermédiaires, mais de la collectivité qui, elle, ne tire aucun bénéfice de l'augmentation continue des prix de terrains. Bien au contraire, ses charges s'en trouvent souvent accrues.

C'est donc aux collectivités locales, aux villes, qu'il faut fournir des moyens d'équiper davantage, et c'est ce que je m'efforce de faire en utilisant principalement le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.

Cette politique, poursuivie depuis plusieurs années et menée avec opiniâtreté, commence à porter ses fruits, comme je l'ai indiqué au début de mon exposé.

Les prêts accordés aux différentes communes, soit par le fonds national d'aménagement foncier, soit par la caisse des dépôts et consignations, ont permis à celles-ci d'acquérir et surtout d'équiper et de revendre au prix coûtant des surfaces qui s'accroissent d'année en année à un rythme rapide.

En 1964, 1.500 hectares de zones d'habitation et 1.200 hectares de zones industrielles ont été aménagés. Ces chiffres, s'ils semblent suffisants pour satisfaire les besoins de l'industrie, sont encore, si importants soient-ils, insuffisants pour couvrir les besoins de l'habitation.

En 1966, 2.500 hectares de terrains équipés seront livrés à l'habitation, soit près de la moitié des besoins, lesquels sont actuellement évalués à 6.000 hectares.

**M. Michel Boscher.** Monsieur le ministre, voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

**M. le ministre de la construction.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Boscher avec l'autorisation de M. le ministre de la construction.

**M. Michel Boscher.** Monsieur le ministre, vous avez cité les chiffres intéressant le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme, mais non ceux qui concernent l'agence foncière et technique.

Peut-on connaître la superficie réelle des terrains achetés et rétrocédés grâce à l'intervention de cette agence ?

**M. le ministre de la construction.** Monsieur Boscher, je ne parle pas des terrains des zones d'aménagement différé pour lesquels peut jouer le droit de préemption de l'agence foncière et technique.

Comme vous l'avez fait vous-même, je traite présentement — et vous le comprenez bien — de la politique des zones à urbaniser par priorité, où non seulement joue un droit de préemption, mais encore s'exerce la procédure d'expropriation et où le fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme a pour objet non seulement d'octroyer des prêts pour l'acquisition de terrains, mais également de financer l'équipement de ces terrains.

Je ne parle pas — j'y insiste — de superficies achetées. Je parle de superficies équipées. Voilà l'origine du malentendu.

Le nombre de logements construits est lui-même, sur ces terrains équipés, en croissance rapide.

Vingt-quatre mille logements étaient édifiés en 1962 dans des zones à urbaniser par priorité. Ce chiffre est passé à 44.000 en 1964. Il sera de 78.000 à la fin de cette année et de 92.000 en 1966, pour s'établir, compte tenu des moyens déjà mis en œuvre, à un niveau à peu près constant de 100.000 logements par an jusqu'en 1970. Les situations locales sont différentes suivant les régions.

Certaines villes comme Rennes, Brest, Rouen, le Havre, Caen, Cherbourg, le Mans, Colmar, la Rochelle, Bourges, Châteauroux, Bourg-en-Bresse, satisfont d'ores et déjà une part très large de leurs besoins. Dans ces villes, sous réserve que soit poursuivi l'effort entrepris, le problème foncier ne se posera plus guère.

L'agglomération parisienne et l'agglomération lyonnaise manquent, au contraire, de terrains suffisamment équipés et le nombre d'hectares aménagés de manière coordonnée y est encore insuffisant. La région parisienne requiert de ma part actuellement — vous ne l'ignorez pas — une attention toute particulière. Les études nécessairement fort longues qui doivent précéder les travaux d'aménagement sont aujourd'hui assez avancées pour me permettre de tracer un programme précis. Et, par ailleurs, nous disposons maintenant d'un élément nouveau avec la loi sur le bail à construction et les opérations d'urbanisation. A ce titre, des opérations tests sont déjà en cours d'étude pour l'ensemble de la France. Neuf sont prévues dans la région parisienne et une soixantaine en province, pour lesquelles les arrêtés de déclaration d'utilité publique pourraient être pris avant la fin de cette année.

A ce rythme, à la fin du V<sup>e</sup> plan, toujours grâce au mécanisme du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme et aux moyens juridiques divers qu'offre la loi sur le bail à construction et la procédure d'expropriation, toutes les villes françaises, y compris celles de la région parisienne, devraient être en mesure d'équiper 5.000 hectares de terrain annuellement, satisfaisant ainsi la quasi-totalité de leurs besoins et reléguant alors dans l'oubli le cauchemar foncier né de la pénurie des terrains qui n'a que trop duré.

Tel est l'objectif que nous poursuivons et qu'à très peu de chose près nous avons les moyens d'atteindre.

Cependant, les intentions des municipalités — je ne parle pas de celles des pouvoirs publics — sont connues à l'avance et les zones à urbaniser ainsi que les villes nouvelles sont plus ou moins explicitement désignées par les schémas directeurs et les plans d'urbanisme.

Pour éviter que les surfaces ainsi définies ne polarisent la spéculation foncière, génératrice de hausse des prix et de désordre, la loi du 26 juillet 1962 a créé les zones d'aména-

gement différé, à l'intérieur desquelles les collectivités ou l'Etat peuvent exercer un droit de préemption sur les transactions foncières.

Nous appliquons ce texte avec prudence et modération. Il ne saurait être question de geler par ce moyen toutes les transactions foncières sur de larges espaces. Seules sont décrétées zones d'aménagement différé les zones destinées à être urbanisées dans un avenir relativement prochain, de l'ordre de quelques années. En outre, mes services n'acceptent d'autoriser ou de financer que les préemptions portant sur des ventes envisagées à un niveau de prix jugé excessif. En cas de désaccord, la valeur de l'indemnité allouée au propriétaire est alors soumise à l'arbitrage du juge foncier.

Dans la pratique, on n'a donc qu'assez rarement l'occasion d'exercer réellement le droit de préemption et la zone d'aménagement différé ne doit pas constituer un mécanisme d'appréhension du sol. La libre disposition des terrains nécessaires à l'expansion urbaine doit se réaliser soit par la procédure traditionnelle de l'expropriation, soit par des mécanismes d'initiation et de coordination de l'initiative privée, dont le bail à construction constitue d'ailleurs un des moyens essentiels.

Actuellement, 9.000 hectares sont classés en zones d'aménagement différé dans les villes de province. Il s'agit dans tous les cas de zones dont l'équipement doit commencer dans un délai maximum de trois ou quatre ans.

Dans la région parisienne, il est nécessaire de couvrir des surfaces plus larges pour compenser le nombre très réduit de zones à urbaniser en priorité et pour couvrir les emprises des futures villes nouvelles.

Mais — et là, mesdames, messieurs, réside l'utilité de l'article 1<sup>er</sup> de ce projet, qui n'est qu'une adaptation des mécanismes actuels et des textes déjà votés par l'Assemblée nationale — il est apparu qu'on ne pouvait pas procéder aux diverses consultations des collectivités locales sans aboutir très rapidement — je n'en fais grief à quiconque — à une véritable publicité de la délimitation de la zone, alors que cette zone n'est pas encore protégée par le seul mécanisme qui soit à même de lutter contre la spéculation, alors qu'il n'y a pas encore possibilité d'exercer la préemption.

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi vient combler cette lacune, en permettant aux collectivités locales de discuter du périmètre de la zone en toute liberté, en toute tranquillité d'esprit puisque, provisoirement, il est déjà couvert par la préemption que le préfet n'exerce qu'à titre conservatoire.

Tel est l'intérêt de cette disposition. Je prends un exemple pratique que je rencontre dans la plupart de mes voyages en province: un maire a l'intention de construire un ensemble d'habitation dans une zone déterminée; il demandera au préfet de prendre un arrêté provisoire avec une délimitation approximative et, dès la publication de cet arrêté, le droit de préemption à titre conservatoire jouera avec les deniers de l'Etat.

Ensuite, sachant qu'il est protégé par cette mesure anti-spéculative, le conseil municipal délibérera, corrigera éventuellement le périmètre de la zone d'aménagement différé, en demandera la fixation définitive tout en gardant normalement aptitude à être titulaire du droit de préemption. Les surfaces préemptées par le préfet seront alors rétrocédées à la collectivité locale et les surfaces préemptées à tort qui ne se trouveraient pas incluses dans les contours définitifs de la zone d'aménagement différé seront restituées à leur propriétaire s'il en fait la demande et sans qu'il ait à subir l'imposition sur les plus-values foncières.

A l'article 2, on vous dit que les transactions sur les terrains de ces zones intervenues depuis deux ans ne lient pas l'administration dans la détermination du prix de cession. Autrement dit, elle peut en connaître mais elle n'est pas obligée de faire des offres au chiffre de ces transactions. Vous avez tous estimé que c'était là une formule heureuse, qui ne nuisait en rien au propriétaire du sol mais qui était de nature à écarter ces intermédiaires et ces spécialistes dont l'action a été particulièrement nuisible et déterminante dans la hausse généralisée du prix des terrains à proximité des villes.

C'est pourquoi, au lieu d'un an — c'est le texte antérieur — qui n'était peut-être pas suffisant dans la mesure où il s'était déjà produit des mouvements spéculatifs sur le terrain, on vous propose aujourd'hui deux ans.

Mais, je vous l'affirme, cette disposition ne frappe absolument pas les propriétaires de sol. Elle ne vise que les officines spécialisées et les spéculateurs; elle va donc dans le sens qui me semble être souhaité par la quasi-totalité de cette Assemblée.

Par notre politique foncière et par les possibilités que nous avons d'accorder aux collectivités les moyens d'équiper un minimum de terrains en vue de la revente par la construction, nous sommes arrivés à ce phénomène constaté par toute la presse: le prix des terrains se stabilise et parfois même diminue, et les problèmes que j'ai évoqués ne se posent plus dans nombre de villes où cette politique a été efficacement et énergiquement menée.

C'est pour donner aux collectivités locales des moyens encore plus efficaces de poursuivre cette politique que nous avons voulu améliorer la législation. Il me semble que c'est là un complément utile à l'effort que nous menons ensemble en vue de faciliter les opérations de construction et d'en écarter les spéculateurs. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

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

**M. Achille Peretti.** Monsieur le ministre, personne ne met en doute — et moi moins que quiconque — vos intentions et les immenses efforts que vous accomplissez à la tête d'un ministère dont je dirai, sans abuser, qu'il ne possède pas les véritables attributions et les véritables pouvoirs qu'il lui faudrait eu égard à l'ampleur de sa tâche.

Permettez-moi toutefois de formuler quelques observations.

La première concerne la spéculation foncière. Nul dans cette Assemblée ne saurait nier la nécessité de lutter contre la spéculation foncière. Encore ne faudrait-il pas que l'Etat, quelquefois, la facilite par des mesures intempestives.

Le marché noir découle du contingentement. La raréfaction des terrains par des blocages trop systématiques provoque aussi le marché noir des terrains et de ce fait l'augmentation de leur prix.

Mais il est une spéculation dont on ne parle pas et dont il faut bien parler cependant: c'est la spéculation sur le permis de construire.

Le jour où les plans d'aménagement seront généralisés et définitivement arrêtés, certains acquéreurs ne pourront plus se dire: « Je n'ai qu'à attendre; tel plan d'aménagement va être modifié; on commencera par obtenir un logement par hectare, puis deux, puis trois, puis quatre ».

C'est ainsi que le prix du terrain est multiplié par deux, par trois ou par quatre, car il est évidemment fonction directe des possibilités de construction d'appartements sur le terrain.

Je voudrais également appeler votre attention sur la différence qui existe entre la théorie et la pratique. Dans tous les domaines, mais surtout dans celui de la construction, le resque est sérieux.

J'approuve le souci de l'Etat d'organiser, en théorie, de nombreuses zones qui commencent par Z. Mais, sur le plan pratique — vous n'êtes pas en cause, monsieur le ministre — c'est autre chose.

Je pourrais prendre de nombreux exemples mais je n'en citerai qu'un concernant les rénovations d'îlots. Pour une opération que je connais bien, le prix minimum fixé par les domaines s'est élevé à 230 millions. Mais l'agence foncière et technique de la région parisienne n'a pu procurer un seul des millions nécessaires. L'opération, parfaite sur le papier, ne pourra donc pas être réalisée.

Je souhaite qu'indépendamment de l'effort que vous accomplissez, et dont je vous félicite très sincèrement, on laisse un peu plus de liberté aux collectivités locales. Il n'y a pas dans ce pays que des spéculateurs. En ce qui les concerne, c'est aussi bien au ministre des finances qu'à vous-même qu'il appartient d'intervenir et votre collègue est fort bien armé en textes fiscaux. Dans certains pays amis, on n'hésite pas à prélever 90 p. 100 des bénéfices excessifs. Si l'on en faisait autant en France, la spéculation disparaîtrait d'elle-même, par manque d'intérêt.

Il faut songer aussi et surtout aux promoteurs honnêtes — il y en a — qui entrent en rapport avec les municipalités et qui prennent en charge la création des services publics, qu'il s'agisse de l'école, du lycée, du temple, de la synagogue, de l'église ou du cimetière. Le ministère, tout en exerçant normalement son rôle de tutelle, doit alors laisser une plus grande liberté aux collectivités locales intéressées et permettre aux constructeurs de réaliser des bénéfices, ce qui est normal à notre époque. Sinon, changeons de régime, comme certains

le souhaite! Ce sera tant mieux ou tant pis! Dans une économie libérale, en tout cas, le bénéfice est un mobile normal, quand il est honnêtement réalisé et équitablement contrôlé par la fiscalité.

En dépit de toute votre bonne volonté, monsieur le ministre, ou aura beau établir des plans mirifiques, à l'Est comme à l'Ouest, au Sud comme au Nord, on ne pourra pas les réaliser si l'argent, ce nerf de la guerre, fait défaut. Si vous bloquez des terrains et qu'il vous faille 200 millions pour les acheter, et si l'on sait que les collectivités locales et l'Etat réunis ne peuvent disposer que de 10 millions par an à cet effet, il faudra à l'évidence vingt ans au moins pour réaliser le programme, et ce projet de loi n'y changera rien.

Monsieur le ministre, vous dont l'énergie, le dynamisme, la bonne volonté et l'idéal qui vous anime sont reconnus de chacun, je vous demande instamment de faire en sorte que l'on s'éloigne de plus en plus de la théorie pour aborder franchement le domaine de la pratique.

Vous avez réussi de très bonnes opérations de construction ; vous avez tenu les engagements que vous aviez pris. Je vous en félicite. Mais, lorsqu'il s'agit d'écoles, on ne dit pas que l'on va en construire pour 200.000 ou 400.000 élèves. On en construit suffisamment pour assurer la rentrée scolaire, pour que chaque élève ait une place.

Dans le même ordre d'idées, on ne saurait dire : « Nous ne devons construire que 350.000 logements ; nous les avons dépassés, nous sommes contents ». Il faut considérer qu'il s'agit d'une œuvre d'intérêt national extrêmement importante et se dire : « Si 500.000 logements sont nécessaires, nous ne serons pas satisfaits tant qu'ils n'auront pas été réalisés ». Tel est le véritable programme que nous devons effectivement mener à bien. Le Gouvernement que j'ai l'honneur de soutenir, très modestement mais très sûrement, accomplira une œuvre magnifique s'il réalise cette intention. *(Applaudissements.)*

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

**M. Albert Denvers.** Mon propos me vaudra de ne pas intervenir de nouveau lors de la discussion des articles.

Je me réjouis d'avoir entendu M. Peretti indiquer que les efforts à accomplir pour augmenter le rythme des constructions sont immenses ; il ne suffit pas, en effet, de fixer un nombre de logements à construire ; il faut construire le nombre de logements nécessaires pour satisfaire les besoins, tous les besoins.

L'institution des zones à urbaniser en priorité et des zones d'aménagement différé a constitué à l'origine une mesure sans doute indispensable, quoique empirique, faute de mesures d'ordre général. Mais leur mise en place et leur équipement n'ont pas été assurés dans les conditions souhaitées. Du moment que vous bloquez, sous quelque forme que ce soit, dans le cadre d'un périmètre de construction, les terrains nécessaires à la construction, il fallait du même coup envisager les moyens propres à permettre aux collectivités locales bénéficiaires de réaliser les équipements et les investissements nécessaires.

J'exprimerai encore une crainte : lorsque le préfet exercera son droit de préemption pour faire prendre en compte la zone par l'Etat, de quels moyens financiers disposera-t-il ? Quel est, actuellement, le mode de financement ? Où figurent dans le budget les crédits qui permettront demain aux préfets d'acquiescer après avoir exercé le droit de préemption ? Dès lors que vous reconnaissez la nécessité du droit de préemption, vous devez admettre l'obligation d'acquiescer le plus rapidement possible. Vous ne pouvez le nier.

Dans l'exposé des motifs de votre projet, vous reconnaissez que des délais beaucoup trop longs précèdent la création officielle d'une zone d'aménagement différé. Voilà pourquoi se multiplient les opérations immobilières et foncières à but généralement spéculatif.

Monsieur le ministre, je vous demande de rechercher, avec votre collègue des finances notamment, les moyens propres à permettre au préfet, d'abord d'exercer le droit de préemption d'une manière provisoire et qui restera empirique, ensuite de faciliter la consultation à laquelle il doit procéder. Il ne faudrait pas, en effet, que des autorités en profitent pour allonger encore le délai d'instruction, sous prétexte que des précautions ont été prises et que l'on a empêché des spéculations foncières en usant du droit de préemption.

Il faut, en ce domaine, prendre les mesures efficaces que nous réclamons pour juguler la spéculation foncière.

Enfin, M. Peretti l'a souligné aussi longtemps que l'établissement et l'approbation des plans d'aménagement et d'urbanisme exigeront des délais interminables, vous ne pourrez éviter la spéculation. Maintenant que les plans d'urbanisme accusent un certain « essoufflement », il convient de tout mettre en œuvre, monsieur le ministre, pour réduire les délais et accélérer l'approbation. Alors on pourra à la fois construire et mettre un terme à la spéculation.

Monsieur le ministre, l'article 2 du présent texte sera-t-il en harmonie avec les mesures que nous déciderons dans quelques jours, en votant le projet de modification de la procédure d'expropriation ?

En particulier, y aura-t-il conformité en ce qui concerne le calcul du prix des terrains ? J'attire votre attention sur ce point. Si le texte que nous discutons aujourd'hui s'harmonise avec celui qui modifiera l'article 21 de l'ordonnance de juillet 1962, nous serons d'accord avec vous.

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

**M. le ministre de la construction.** Je sais fort bien qu'on se plaint des lenteurs d'obtention du permis de construire. Pourtant, chacun le reconnaît, en province tout au moins la situation s'est déjà améliorée ; mais il est exact qu'elle reste difficile dans la région parisienne.

En fait, le permis de construire dépend du plan d'urbanisme. A partir du moment où les plans d'utilisation des sols sont établis, et publiés pour ne pas créer d'inégalités, le permis de construire devient une formalité.

C'est précisément pour arriver à tenir cet objectif et faire en sorte que, au moment où ils sont définitivement approuvés, ces plans ne soient pas en retard sur la situation de la ville et les besoins de la construction, que nous avons prévu de traiter les plans d'urbanisme selon une méthode tout à fait nouvelle et qui n'aura pas les inconvénients de l'ancienne.

Il s'agit d'établir, d'une part, des schémas de structure prévoyant le développement de la ville selon des axes d'orientation et, d'autre part, des plans d'utilisation des sols. Ce travail pour être mené le plus rapidement possible demande des moyens considérables, mais croyez que j'y ai déjà pensé et que mon dispositif est prêt. *(Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.)*

Enfin, en réponse à M. Denvers, je précise que le texte actuellement en discussion s'harmonise parfaitement avec celui qui sera soumis à l'Assemblée concernant la réforme de la procédure d'expropriation.

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

La discussion générale est close.

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

[Article 1<sup>er</sup>.]

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Il est ajouté à la section 2 du titre 1<sup>er</sup> de la loi n° 62-848 du 26 juillet 1962, un article 11 bis ainsi rédigé :

« Art. 11 bis. — Dès qu'il est saisi par une ou plusieurs communes d'une proposition de création d'une zone d'aménagement différé ou qu'il demande l'avis desdites collectivités sur un projet de création d'une telle zone, le préfet prend un arrêté délimitant le périmètre provisoire de cette zone.

« A partir de cet arrêté et jusqu'à la publication du décret ou de l'arrêté créant la zone d'aménagement différé, le préfet peut, au nom de l'Etat, exercer dans le périmètre provisoire le droit de préemption prévu par la présente loi.

« Lorsque le préfet prend un tel arrêté, la date de la publication de cet arrêté est substituée à celle de la publication du décret ou de l'arrêté instituant la zone pour l'application du cinquième alinéa de l'article 2.

« Les terrains ainsi acquis par l'Etat seront, dans des conditions prévues par le règlement d'administration publique, soit cédés au bénéficiaire du droit de préemption, soit restitués à leurs anciens propriétaires sur la demande de ces derniers s'ils ne sont pas inclus dans le périmètre définitif.

« L'imposition de la plus-value au titre de l'article 3 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963 ne sera mise éventuellement en recouvrement qu'après fixation du périmètre définitif de la zone. »

MM. Lolive et Balmigère ont présenté un amendement n° 2 qui tend à rédiger comme suit les alinéas 1 et 2 du texte proposé pour l'article 11 bis de la loi du 26 juillet 1962 :

« Dès qu'il est saisi par une ou plusieurs communes d'une proposition de création d'une zone d'aménagement différé, le préfet prend un arrêté délimitant le périmètre provisoire de cette zone.

« A partir de cet arrêté et jusqu'à la publication du décret ou de l'arrêté créant la zone d'aménagement différé, les collectivités locales qui ont pris l'initiative de proposer la zone d'aménagement différé peuvent, dans la portion du périmètre provisoire située sur leur territoire, exercer le droit de préemption prévu par la présente loi. »

La parole est à M. Lolive.

**M. Jean Lolive.** Cet amendement est motivé par le souci que nous avons de garantir les droits et les intérêts des communes à qui l'Etat entend imposer ses vues en matière de création de zones d'aménagement différé ou de programmes d'intérêts régionaux.

La meilleure façon d'assurer la sauvegarde des collectivités locales et des populations dont elles sont mandataires, consiste à leur accorder le droit de préemption que le projet tend à attribuer aux préfets.

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

**M. le rapporteur.** La commission n'a pas été saisie de cet amendement.

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

**M. le ministre de la construction.** Je demande à l'Assemblée de repousser l'amendement.

Il tend en effet, dès qu'une zone d'aménagement différé serait envisagée, à donner à la collectivité le droit de préemption. Or avec le texte du Gouvernement cet objectif est atteint puisque, comme je l'ai déjà indiqué, le préfet n'agit qu'à titre conservatoire, et que, après avoir exercé la préemption au nom de l'Etat à titre provisoire, il est ensuite tenu de rétrocéder le terrain à la collectivité locale.

Le texte du Gouvernement me paraît meilleur que celui de l'amendement. Je demande à l'Assemblée de ne pas le modifier.

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

**M. Albert Denvers.** Monsieur le ministre, permettez-moi de vous poser une question au sujet des terrains inclus dans le périmètre de construction provisoire.

Si certains de ces terrains ne sont finalement pas inclus dans le périmètre définitif, votre texte prévoit qu'ils seront restitués, sur leur demande, aux anciens propriétaires. Mais si ces derniers ne demandent rien, que se passera-t-il ?

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

**M. le ministre de la construction.** Les terrains acquis par l'Etat seront soit cédés à la collectivité, soit conservés par l'Etat. Si la collectivité n'en veut pas, le préfet gardera donc la responsabilité de ses actes.

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

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

**M. le président.** M. le rapporteur a présenté un amendement n° 1 qui tend, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 11 bis de la loi du 26 juillet 1962, à substituer aux mots : « le préfet prend », les mots : « le préfet peut prendre ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. le rapporteur.** L'amendement se rapporte au pouvoir d'appréciation du préfet.

Le deuxième alinéa de l'article premier du projet prévoit que le préfet prend un arrêté délimitant le périmètre provisoire de la Z. A. D., mais ne lui laisse aucun pouvoir d'appréciation quant à l'opportunité de cette mesure. Or, on peut imaginer l'hypothèse où la proposition de création d'une

Z. A. D. présentée par une commune de petite ou de moyenne importance ne correspondrait pas aux besoins réels de cette commune. Dans ce cas, la commission a estimé qu'il convenait de laisser au préfet la possibilité d'apprécier et vous proposez en conséquence de lui donner le pouvoir de prendre l'arrêté prévu, mais sans lui en faire obligation.

**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° 1.

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

**M. le président.** MM. Lolive et Balmigère ont présenté un amendement n° 3 qui tend à supprimer le 4<sup>e</sup> alinéa du texte proposé pour l'article 11 bis de la loi du 26 juillet 1962.

La parole est à M. Lolive.

**M. Jean Lolive.** Cet amendement tombe du fait que notre amendement précédent n'a pas été adopté.

**M. le président.** L'amendement est donc sans objet.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> modifié par l'amendement n° 1.

(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 2.]

**M. le président.** « Art. 2. — Les valeurs indiquées dans les promesses d'achat ou de vente et dans les conventions de toute nature intervenues dans les deux années qui précèdent la publication du décret ou de l'arrêté créant une zone d'aménagement différé ne sont pas opposables à l'administration pour application de l'article 21 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958. »

M. Boscher a présenté un amendement n° 4 qui tend à compléter cet article par le nouvel alinéa suivant :

« Les dispositions du présent article sont applicables aux actes concernant des zones d'aménagement différé créées antérieurement à la promulgation de la présente loi ».

La parole est à M. Boscher.

**M. Michel Boscher.** J'ai dit tout à l'heure que l'article 2 avait une réelle efficacité. Si l'on veut lui donner sa pleine efficacité il faut lui permettre d'avoir effet rétroactif sur toutes les zones d'aménagement différé existant depuis au moins deux ans, délai envisagé par l'article 2.

Il n'y a en effet aucune raison pour que les dispositions de cet article 2 ne s'appliquent pas à une zone d'aménagement différé créée il a six mois.

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

**M. le rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement.

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

**M. le ministre de la construction.** Le Gouvernement n'est pas partisan de la rétroactivité des lois.

Le projet de loi s'appliquera dès qu'il paraîtra au *Journal officiel*. Il constitue me semble-t-il une protection suffisante contre la spéculation.

**M. le président.** La parole est à M. Boscher.

**M. Michel Boscher.** Du moment que le Gouvernement s'est donné la peine de nous présenter ce texte, c'est sans doute parce qu'il s'est aperçu que, dans les derniers temps, la spéculation s'est donné libre cours. Il me paraîtrait donc plus raisonnable qu'il accepte mon amendement qui lui permettra de sévir rétroactivement, si je puis dire, contre la spéculation qu'il entend réprimer.

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

**M. le ministre de la construction.** Si, comme le dit M. Boscher, la spéculation s'est donné libre cours dans les derniers mois, le délai de deux ans prévu à l'article 2 me paraît largement suffisant pour couvrir les derniers mois écoulés.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.  
(L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'article 2.  
(L'article 2, mis aux voix, est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.  
(L'ensemble du projet de loi, mis aux voix, est adopté.)

— 5 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi n° 1435 relative à l'acquisition d'habitations à loyer modéré à usage locatif par les locataires ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi n° 1437 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ;

Discussion du projet de loi n° 1402 relatif à la francisation des noms et prénoms des personnes qui acquièrent ou se font reconnaître la nationalité française (rapport n° 1450 de M. Trémollières, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 1361 portant modification de l'article 2 du décret n° 48-2380 du 25 octobre 1946 portant création d'un conseil général à Saint-Pierre et Miquelon (rapport

n° 1445 de M. Feuillard, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 1385 relatif à certains déclassements, classements et transferts de propriété de dépendances domaniales et de voies privées (rapport n° 1443 de M. Brousset, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 1380 modifiant l'ordonnance n° 58-1274 du 22 décembre 1958 relative à l'organisation des juridictions pour enfants (rapport n° 1442 de M. Krieg, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 1386 complétant l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante (rapport n° 1449 de M. Krieg, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 1392 portant extension des dispositions des articles 41 à 43 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 relative à l'expropriation, aux opérations d'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon (rapport n° 1444 de M. Brousset au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 1426 modifiant l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 relative à l'expropriation (renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente minutes.)

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

(Le compte rendu intégral de la 2<sup>e</sup> séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

