

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

3^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

COMPTE RENDU INTEGRAL — 61^e SEANCE

2^e Séance du Lundi 26 Juin 1967.

SOMMAIRE

1. — Orientation foncière et urbaine. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2196).

Après l'article 6 (suite) :

Amendement n° 363 de M. Defferre : MM. Denvers, Bozzi, rapporteur ; Ortol, ministre de l'équipement et du logement. — Retrait.

Art. 7 :

Amendement n° 256 de la commission des finances : MM. Rivain, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; Denvers, le rapporteur, Boulin, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. — Retrait.
Adoption de l'article 7.

Art. 8 :

Amendement n° 257 de la commission des finances, tendant à la suppression de l'article : MM. le rapporteur général, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement, Wagner, Boscher. — Rejet.

Amendement n° 425 de M. Royer, tendant à une nouvelle rédaction : MM. Royer, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement, Claudius-Petit. — Adoption.

Amendements n° 130 et 223, sous-amendement n° 421. — Sans objet.

Art. 9 :

Amendement n° 426 de M. Royer : MM. Royer, le rapporteur, Triboulet, rapporteur pour avis, Boulin, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances, Pisani, de la Malène, Denvers, Claudius-Petit, le ministre de l'équipement et du logement, Wagner. — Rejet.

Amendements n° 367 de M. Defferre et 436 de M. Claudius-Petit : MM. Denvers, Claudius-Petit, le rapporteur, Triboulet, rapporteur pour avis ; Boulin, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances ; le ministre de l'équipement et du logement. — Retrait.

Adoption de l'article 9.

Art. 10 :

Amendement n° 33 de M. Poniatowski, tendant à une nouvelle rédaction : MM. Poniatowski, le rapporteur, Pisani, le ministre de l'équipement et du logement, Triboulet, rapporteur pour avis. — Rejet.

Amendement n° 443 de M. Fauton : MM. Fauton, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement. — Adoption.

Amendement n° 131 de la commission de la production. — Devenu sans objet.

Amendement n° 261 rectifié de M. Denvers : MM. Denvers, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement, Pisani. — Rejet.

Amendement n° 132 de la commission de la production : MM. Triboulet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, Boscher, le ministre de l'équipement et du logement, Fauton, Boscher. — Adoption de l'amendement modifié.

Amendements n° 133 et 134 de la commission de la production : MM. Triboulet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, Pisani, le ministre de l'équipement et du logement, Peretti. — Rejet.

Amendements n° 224 de la commission des lois et 135 de la commission de la production : MM. Triboulet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement, Claudius-Petit, Pisani. — Adoption de l'amendement n° 224 modifié.

Amendement n° 136 de la commission de la production : MM. Triboulet, rapporteur pour avis ; Boscher, le rapporteur. — Réserve de l'amendement et de l'article 10.

Après l'article 10 :

Amendement n° 34 rectifié de M. Poniatowski : MM. Poniatowski, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement. — Retrait.

Art. 11 :

Amendement n° 137 de la commission de la production : MM. Triboulet, rapporteur pour avis ; de la Malène, le rapporteur, Pisani, le ministre de l'équipement et du logement. — Adoption.

Amendement n° 138 de la commission de la production : MM. Triboulet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement. — Adoption.

Amendement n° 35 de M. Poniatowski : MM. Poniatowski, le rapporteur, Pisani, le ministre de l'équipement et du logement. — Retrait.

Adoption de l'article 11 modifié.

Art. 12 :

Amendement n° 225 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement. — Adoption.

Adoption de l'article 12 modifié.

Chapitre III :

Amendement n° 368 de M. Defferre tendant à une nouvelle rédaction du titre du chapitre. — Réserve.

Avant l'article 13 :

Amendement n° 369 de M. Defferre : MM. Denvers, le rapporteur, Boscher, Claudius-Petit, le ministre de l'équipement et du logement. — Rejet.

Art. 13 :

Amendement n° 370 de M. Defferre tendant à une nouvelle rédaction : MM. Denvers. — Retrait.

Amendement n° 107 de M. Cointat : MM. Pisani, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement. — Retrait.

Amendements n° 140 de la commission de la production et 226 de la commission des lois : MM. Claudius-Petit, le ministre de l'équipement et du logement, Pisani. — Adoption.

Amendement n° 57 de M. Boscher: MM. Boscher, le rapporteur. — Retrait.

Amendement n° 282 de M. Denvers: MM. Denvers, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement. — Retrait.

Amendement n° 322 de M. Schaff: MM. Schaff, le rapporteur, le ministre de l'équipement et du logement. — Adoption.

Adoption de l'article 13 modifié.

L'amendement n° 368 de M. Defferre, précédemment réservé, devient sans objet.

Après l'article 13:

Amendements n° 371 de M. Defferre, 437 de M. Claudius-Petit, 141 de la commission de la production: MM. Pisani, le rapporteur, Denvers, Claudius-Petit.

Retrait de l'amendement n° 371.

Retrait de l'amendement n° 437 ainsi que des amendements n° 438, 439, 441.

Sous-amendement n° 332 de M. Schaff à l'amendement n° 141: MM. Schaff, Triboulet, rapporteur pour avis; Pisani, le rapporteur, Delachenal, le ministre de l'équipement et du logement, Claudius-Petit.

Rejet de l'amendement n° 141, modifié par le sous-amendement n° 332.

Avant l'article 14:

Amendements n° 372 de M. Defferre et 324 de M. Baillot: MM. Denvers, le rapporteur, Baillot, Triboulet, rapporteur pour avis; le ministre de l'équipement et du logement. — Réserve.

Renvoi de la suite du débat.

2. — Ordre du jour (p. 2219).

PRESIDENCE DE M. ANDRE CHANDERNAGOR, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

ORIENTATION FONCIERE ET URBAINE

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation foncière et urbaine (n° 141, 321, 289, 324).

[Après l'article 6] (suite).

M. le président. Ce matin, l'Assemblée a continué la discussion des articles et s'est arrêtée après l'article 6, à un amendement n° 363 de M. Defferre qui tend, après cet article, à insérer le nouvel article suivant:

« Les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'urbanisme et à la construction feront, avant le 1^{er} juillet 1968, compte tenu du présent titre et des textes à intervenir pour son application, l'objet d'une refonte générale et d'une nouvelle codification.

« Cette codification sera tenue à jour de façon permanente. »

La parole est à M. Denvers, pour soutenir l'amendement.

M. Albert Denvers. Mes chers collègues, personne ne verra d'inconvénient à ce que nous essayions finalement d'élaborer un texte qui nous permette de nous y retrouver.

Au cours de la discussion générale, j'ai entendu dire que les règles et les prévisions d'urbanisme étaient contenues dans un volumineux document. C'est M. Schaff qui le déclarait. Puis M. Sudreau a lui-même indiqué que nous assistions à une prolifération de textes.

C'est pourquoi je vous propose cet amendement qui tend à insérer un article additionnel après l'article 6, dans le but de décider une refonte générale et une mise à jour permanente des dispositions relatives à l'urbanisme et à la construction.

En effet, la réglementation de l'urbanisme et de la construction constitue un véritable labyrinthe, un casse-tête chinois, pourrait-on dire, qui ira se compliquant.

C'est pourquoi il serait bon, monsieur le ministre, que vous envisagiez dès maintenant un projet de codification.

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

M. Jean Bezi, rapporteur. D'accord sur le principe, la commission ne l'est pas sur la formulation.

Elle se satisferait, pour sa part, d'une déclaration de M. le ministre s'engageant, sinon à une refonte — ce serait aller trop loin — du moins à une codification de l'ensemble des

textes régissant l'urbanisme lorsque sera intervenue la série de règlements d'administration publique et de décrets simples prévus pour l'application de la loi d'orientation foncière et urbaine.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. François Ortoli, ministre de l'équipement et du logement. M. Denvers a fort bien indiqué toutes les raisons d'une mise en ordre des textes mais, comme je l'ai indiqué dans ma réponse lors de la discussion générale, il me paraît difficile de prévoir dès maintenant une obligation de codification, surtout si elle doit intervenir à un an d'échéance alors que le grand nombre des textes rendra très difficile ce travail.

J'ai eu l'occasion, lors du débat, d'indiquer mon intention d'effectuer ce travail de codification, mais je souhaite qu'il ne résulte pas d'une obligation dans la forme et les délais explicités par M. Denvers.

Je demande donc à M. Denvers de retirer son amendement.

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

M. Albert Denvers. Je ne suis pas seul à souhaiter une codification dans un document qui rassemble d'une façon ordonnée tous les textes régissant les dispositions relatives à l'urbanisme et à la construction. Cependant, compte tenu des explications de M. le ministre et de sa promesse de procéder rapidement à une telle codification, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 363 est retiré.

[Article 7.]

M. le président. Je donne lecture de l'article 7:

TITRE II DE LA POLITIQUE FONCIERE DES COLLECTIVITES PUBLIQUES

CHAPITRE I^{er}

Des programmes.

« Art. 7. — En vue de favoriser la desserte des terrains nécessaires au développement de l'urbanisation, est approuvé un programme quadriennal (années 1967, 1968, 1969 et 1970) applicable à la construction de voies urbaines rapides qui fera l'objet d'une participation budgétaire de l'Etat d'un montant de 4.560 millions de francs. »

M. Rivain, rapporteur général, au nom de la commission des finances, saisie pour avis, et M. Denvers ont présenté un amendement n° 256 qui tend à compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé:

« Les lois de finances prévoiront, dès 1968, l'aide de l'Etat et les moyens de financement afin de mettre les collectivités locales en mesure de supporter la charge de leur participation. »

La parole est à M. Rivain, rapporteur général.

M. Philippe Rivain, rapporteur général. Votre commission des finances a considéré que l'augmentation de la part affectée à la voirie rapide dans les crédits concernant la voirie urbaine, allait entraîner un accroissement de la participation des communes aux travaux de cette nature.

Elle a, d'autre part, constaté, que certaines communes comprises dans les agglomérations ne peuvent participer autant que les autres au financement des travaux de voirie rapide.

En conséquence elle a, à l'instigation de M. Denvers, adopté un amendement qui prévoit que des mesures inscrites dans les lois de finances devraient donner aux collectivités locales les moyens financiers nécessaires pour supporter la charge de leur participation. Tel est l'objet de l'amendement de la commission des finances.

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

M. Albert Denvers. Nous abordons ici un point délicat qui constitue une réelle préoccupation pour les collectivités locales.

En effet, l'article 7 précise que le Gouvernement mettra à la disposition des collectivités locales, pour la réalisation d'un programme quadriennal de voies urbaines rapides, une participation budgétaire de l'ordre de 4.560 millions de francs.

J'ai eu l'occasion de dire, dans la discussion générale, que si ce chiffre accuse une augmentation par rapport aux prévisions du V^e Plan, il faut bien reconnaître que ces 15 p. 100 de crédits supplémentaires ne représentent pas forcément une augmentation sensible du volume des travaux que l'on pourra réaliser, parce que, d'abord, les chiffres initiaux du V^e Plan ont été établis sur les prévisions faites il y a trois ou quatre ans, sinon davantage, et que depuis lors l'augmentation des

prix des travaux routiers ou de la construction d'ouvrages divers a fait que ce crédit supplémentaire est déjà très largement absorbé.

D'autre part, je signale à M. le ministre qu'en précisant la participation de l'Etat en faveur des collectivités locales pour la réalisation de leurs voies rapides — dont les tracés d'infrastructure sont déjà connus en certains endroits et pour certaines collectivités avant même qu'on ait pu établir un plan et un schéma directeur — les communes se trouvent obligées de suivre cette politique. Or, le pourront-elles à raison d'une participation de l'ordre de 40, 45, 50 ou 55 p. 100 dans le meilleur des cas ?

Autrement dit, monsieur le ministre, vous allez vous trouver devant le dilemme suivant : ou bien ne rien réaliser du tout, si les communes n'interviennent pas ; ou bien réaliser dans une certaine proportion, si les communes acceptent d'intervenir. Mais, dans cette seconde hypothèse, dans quelles conditions peuvent-elles le faire ?

Je vous poserai une autre question, monsieur le ministre. Si les communes acceptent de vous apporter leur concours, comment trouveront-elles le financement nécessaire pour couvrir les charges nouvelles qui leur seront ainsi imposées ? Sera-ce — j'ai déjà évoqué cette solution — par voie budgétaire, c'est-à-dire par une inscription de centimes, ou seront-elles autorisées à emprunter et dans quelles conditions ?

Déjà — la région parisienne en est un exemple — vous avez envisagé une participation budgétaire de l'Etat pour la réalisation de voies urbaines rapides. Mais le Gouvernement s'est heurté au refus de certaines collectivités locales, notamment de municipalités. Leur exemple sera vraisemblablement suivi par quelques collectivités départementales qui ne voudront pas se substituer aux communes pour assumer une charge incombant aux collectivités locales.

Le Gouvernement a lui-même reconnu qu'il n'y avait pas de cohérence dans le V^e Plan entre les investissements d'infrastructure routière et les investissements consacrés au logement. J'en viens ainsi au problème du logement, car je suppose que, si vous réalisez des voies rapides, c'est pour relier entre elles d'importantes agglomérations déjà existantes ou à venir.

En matière de voirie urbaine, les crédits prévus au V^e Plan sont inférieurs de près de 25 p. 100 au minimum jugé indispensable par la commission des équipements urbains du V^e Plan.

L'expansion de la construction qu'il faudra nécessairement engager et poursuivre ne fera qu'aggraver encore le désordre urbain, si une certaine correspondance n'est pas établie entre les deux catégories d'investissements.

Vous serez donc obligé, monsieur le ministre, de recourir à un plan intermédiaire. Ne pas le concevoir, c'est par avance courir à l'échec et mettre les collectivités locales dans l'impossibilité d'utiliser même les crédits inscrits dans le présent projet de loi.

Alors, monsieur le ministre, je vous demande d'accepter notre amendement qui précise simplement que, dès 1968, les lois de finances prévoient les moyens financiers nécessaires aux collectivités locales pour mettre en œuvre ce que vous préconisez et matérialisez par ce crédit de 4.560 millions de francs, c'est-à-dire la réalisation des voies urbaines rapides.

J'attire votre attention sur ce point parce qu'en fait les responsables communaux et départementaux sont très vivement préoccupés et craignent de ne pouvoir réaliser ces voies urbaines dites rapides, que vous souhaitez et que nous souhaitons tous.

Leur création imposera, par ailleurs, d'importantes dépenses aux communes, ne serait-ce que pour les équipements de raccordement et les dessertes de ces voies. Mais de cela vous ne parlez pas et on ne sait qui pourra en assurer le financement.

Enfin, il m'a été rapporté que les collectivités locales devraient, non seulement intervenir dans la réalisation des voies urbaines rapides, mais aussi prendre totalement en charge leur exploitation et leur entretien.

J'aimerais une réponse sur ce point, monsieur le ministre. Mais ne vous étonnez pas, dans ces conditions, que j'exprime ici les inquiétudes réelles des collectivités locales, dont je vous demande de prendre conscience, et que nous voudrions apaiser par notre amendement.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Je donnerai l'avis de la commission des lois, non seulement sur l'amendement de MM. Defferre et Denvers à l'article 7, mais aussi sur l'ensemble des programmes.

La commission a été unanime à constater que les crédits inscrits à cette sorte de loi de programme figurant à l'intérieur du projet de loi étaient en augmentation par rapport aux prévisions des années précédentes et que, s'agissant plus spécialement de l'article 7, ils étaient majorés par rapport à la somme prévue à l'origine par le V^e Plan.

Nous sommes aussi unanimes à reconnaître que ces crédits risquent d'être insuffisants non seulement pour combler les retards en matière d'équipements publics, ce qui est le plus

nécessaire à mon sens, mais également pour prendre de l'avance, puisqu'il a été dit, lors de la discussion des articles du titre I^{er}, que le nouvel urbanisme postulait la réalisation des équipements publics avant la construction des logements pour ne plus mettre la charrue devant les bœufs, comme on a été contraint par les nécessités de le faire jusqu'à présent.

Quant à l'amendement de M. Denvers, si le sujet n'était pas si sérieux — et je lui demande de croire que mon propos n'est pas désobligeant — je dirais qu'il s'agit en quelque sorte d'un vœu pieux.

Qui, dans cette Assemblée, n'a pas souhaité que le Gouvernement mette les collectivités locales en mesure de faire face à leurs obligations traditionnelles et à celles de demain une fois que le texte, par notre vote, sera devenu la loi et que les collectivités locales auront, en matière d'urbanisme et d'urbanisation, des responsabilités particulières mieux définies et plus éminentes ?

Nous sommes donc d'accord, en esprit, avec l'amendement de M. Denvers. Cependant, lorsque nous considérons l'importance des charges auxquelles doit faire face le budget de l'Etat, lorsque nous considérons, d'autre part, que nous allons être saisis, dans quelques jours, d'un projet de loi portant réforme de la fiscalité directe des collectivités locales, nous sommes conduits à penser qu'il est préférable de connaître la nature de ce projet et l'importance des ressources qu'il procurera aux collectivités locales avant d'émettre un avis ferme sur cet amendement, que la commission n'a d'ailleurs pu examiner parce qu'il a été présenté en séance.

Tel est mon avis sur cet amendement et sur les crédits inscrits aux articles 7, 8 et 9 du projet.

M. le président. La parole est à M. Boulin, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Je répondrai en même temps à M. Denvers et à M. le rapporteur général de la commission des finances qui a repris l'amendement à son compte.

Mon opinion rejoint tout à fait celle de M. le rapporteur : votre amendement, monsieur Denvers, a quelque chose d'ambigu dans sa formulation, si ce n'est dans son fond lui-même.

L'alinéa que vous proposez d'ajouter à l'article 7 commence par les mots : « Les lois de finances prévoient, dès 1968, l'aide de l'Etat ». Or, sur ce point, l'article 7 est très clair et va au-delà même de la formulation de votre amendement, puisqu'il prévoit — pour les quatre années 1967, 1968, 1969 et 1970, il est vrai — une participation budgétaire de l'Etat d'un montant de 4.560 millions de francs.

J'indique en passant que le chiffre qui figurait dans le premier projet de loi déposé devant l'Assemblée nationale n'était que de 3.850 millions de francs. Mais le Gouvernement, conscient de l'effort qu'il fallait accomplir dans le secteur de la voirie, en particulier de la voirie urbaine, a décidé d'accroître son effort, se conformant d'ailleurs en cela aux recommandations du V^e Plan, dans le souci de rattraper le retard incontestable accusé par ce secteur.

La première partie de votre amendement, monsieur Denvers, me semble donc être sans objet ou, plus exactement, le texte même de l'article 7 répond à votre objection.

Si, pour ce qui est de la ressource fiscale proprement dite, vous souhaitiez que la part de l'Etat fût augmentée — ce que je ne crois pas comprendre à la lecture de votre amendement — je serais obligé de vous opposer l'article 40 de la Constitution, car il s'agirait alors d'un accroissement de la charge publique.

Si au contraire — ce qui me paraît plus clair dans la rédaction que vous proposez — vous demandez que les moyens de financement soient assurés, c'est-à-dire que, hormis la participation budgétaire prévue à l'article 7, vous souhaitez que les collectivités locales puissent trouver l'ensemble des ressources nécessaires au financement des opérations qui leur seront recommandées ou qui seront programmées, alors je comprends votre objection et la position de la commission des finances.

Mais il est impossible de répondre à cette objection à la faveur de l'examen d'un texte de loi particulier.

Vous savez que lorsqu'une opération est subventionnée, la Caisse des dépôts et consignations apporte automatiquement, sous forme de prêts, le complément nécessaire. C'est lors de l'examen de la loi de finances qu'il faudra prévoir les prêts de l'ensemble des établissements publics qui seront nécessaires au financement complémentaire du programme.

D'ailleurs, monsieur Denvers, vous le savez bien, ce problème dépasse largement celui des ressources des collectivités locales. Actuellement, nous ne pouvons prévoir quel sera, pour l'année 1968, le montant de la collecte de l'épargne réalisée par les établissements publics spécialisés, notamment par la Caisse des dépôts et consignations.

Certes, le vœu du Gouvernement — et tous les efforts qu'il a entrepris en mettant au point certains mécanismes vont dans ce sens — est évidemment d'accroître le montant de cette

collecte de l'épargne, afin que les collectivités locales, compte tenu du financement par subventions, se procurent les ressources d'emprunt nécessaires, mais j'estime impossible de le préciser dans un texte particulier.

Je rejoins donc les propos de M. le rapporteur.

La deuxième partie de l'amendement revêt l'aspect d'un vœu que nous comprenons tous — notamment le Gouvernement, je m'empresse de le dire — mais qui devra être examiné lors de la discussion de la loi de finances, au mois d'octobre prochain.

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations que je voulais présenter.

Toutefois, j'aimerais obtenir de la commission des finances une réponse sur le point de savoir si l'amendement n° 256 tend à accroître la charge financière de l'Etat, laquelle serait alors supérieure au chiffre de 4.560 millions de francs prévu à l'article 7 — si tel est le but, il s'agirait en l'occurrence d'un accroissement des charges de l'Etat, ce qui m'obligerait à opposer à l'amendement l'article 40 de la Constitution — ou si, au contraire, l'amendement se borne à souhaiter que soient mis à la disposition des communes l'ensemble des moyens de financement nécessaires.

Je peux donner l'assurance que le Gouvernement partage la préoccupation de M. Denvers mais que cette question ne pourra être débattue que lors de la discussion de la loi de finances, au mois d'octobre prochain.

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

M. le rapporteur général. Monsieur le secrétaire d'Etat, je n'ai pas qualité pour revenir, en retirant l'amendement, sur un vote émis par la commission des finances au sujet d'une proposition de M. Denvers dont nous avons apprécié le bien-fondé.

Les craintes de M. Denvers sont fort compréhensibles et nous les avons traduites dans cet amendement.

Puisque vous me demandez comment j'interprète ce texte je me permettrai de vous le dire sous le contrôle de M. Denvers.

Nous ne demandons pas que la participation de l'Etat aux dépenses en capital soit augmentée, mais nous voudrions savoir si les moyens de financement nécessaires seront mis à la disposition des collectivités locales pour leur permettre de réaliser leurs programmes.

Si votre intervention, monsieur le secrétaire d'Etat, a apporté à M. Denvers les apaisements qu'il désirait et si, dans un esprit de conciliation, notre collègue, décide de retirer son amendement, bien entendu je me rallierai à une telle décision.

M. le président. La parole est à M. Denvers, pour répondre à la commission.

M. Albert Denvers. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de votre réponse, mais vous ne serez pas étonné si je déclare qu'elle ne me donne pas satisfaction.

En outre, je regrette que vous n'ayez pas répondu à une question précise que je vais me permettre de renouveler.

C'est le Gouvernement lui-même qui a posé tout le problème des ressources des collectivités locales en insérant dans son projet de loi les articles 7, 8 et 9.

Tout développement urbain est impossible sans une intervention de l'Etat et — cela va de soi — sans une possibilité d'intervention financière des collectivités locales. On pourrait dire que c'est une vérité de La Palice, mais j'en ai l'expérience.

M. Eugène Claudius-Petit. C'est pourquoi il faut voter la création de l'impôt foncier réel !

M. Albert Denvers. Je vous ai déjà indiqué que dans le département du Nord, plusieurs voies urbaines rapides avaient été programmées et que l'Etat, délibérément — je sais d'ailleurs en fonction de quelle autorité et de quel pouvoir — a simplement précisé aux collectivités locales que leur participation était de l'ordre de 40 à 45 p. 100.

Personne n'a pu nous renseigner sur ce qui se passerait si ces collectivités locales n'étaient pas en mesure de faire face à une telle charge. Comment s'en sortiront-elles ? C'est l'impasse, inévitablement.

De deux choses l'une, et c'est assez paradoxal : ou bien les crédits seront suffisants parce que les collectivités locales ne pourront pas suivre, ou bien ces collectivités suivront — je ne sais d'ailleurs pas par quel miracle si aucun fait nouveau n'intervient — et alors les crédits seront très largement excédentaires.

Je suis donc assez gêné pour vous répondre, monsieur le ministre.

Si, dans le cadre des 4.560 millions de francs, je vous demande de mettre un pourcentage moins élevé au compte des collectivités locales, vous me donnerez aussitôt votre accord, mais vous objecterez que le volume des travaux sera réduit.

Si, au contraire, je vous demande d'élever le pourcentage de participation des communes, vous m'opposerez inévitablement l'article 40 de la Constitution.

Mon angoisse, vous le devinez, c'est de vous soumettre l'une ou l'autre des deux propositions.

Mais ce que je voulais presque essentiellement, en déposant cet amendement — et la commission des finances en a été d'accord — c'est dire que vous allez vous heurter à des obstacles insurmontables. En effet, toutes les collectivités locales, notamment les petites qui vont se trouver sur le tracé des routes urbaines rapides, seront incapables d'assumer une charge financière de l'ordre de 40 p. 100.

Je le répète, ou bien, finalement, les conseils généraux suivront et prendront à leur charge une large part de l'effort financier demandé à la municipalité, ou bien ils ne suivront pas. Qu'advient-il alors ? Ce sera, bien entendu, la source de retards importants dans le développement de l'équipement de nos grandes cités et de nos agglomérations.

Je vous demande aussi de répondre à une autre question.

Supposons que, au mieux, les collectivités acceptent le pourcentage qui leur est imposé. Comment leur permettez-vous de se procurer les fonds nécessaires pour assurer le financement de leur participation ? Devront-elles les prélever directement sur leur budget par voie de centimes additionnels ou, au contraire — je le répète, la question que je vous pose est sérieuse, car de votre réponse dépendra, pour une large part, l'attitude des collectivités locales — les autoriserez-vous, dans une certaine mesure, à emprunter si possible la totalité de ce qui doit être leur part ? Si votre réponse est affirmative, quant à cette seconde éventualité, vous les apaiserez quelque peu.

Ce n'est pas parce que l'on emprunte que l'on ne paie pas ; on paie même très cher et finalement on double sa dépense. Mais celle-ci s'étale quand même sur plusieurs générations, à la condition qu'on veuille bien accepter des prêts à long terme.

Je voudrais donc que vous nous fournissiez d'avantage de précisions sur ces points avant que je vous livre très exactement le fond de ma pensée, et avant que vous puissiez opposer l'article 40 de la Constitution.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Ma réponse à M. Denvers sera brève. Ainsi, j'espère être clair.

Deux problèmes se posent.

D'abord, l'article 7 du projet de loi vise uniquement le programme de voiries rapides pour lequel il est prévu une participation de l'Etat, sous forme de subventions, à concurrence de 60 p. 100 du montant total. Les collectivités locales, dans leur ensemble, auront donc à assumer une charge financière de 40 p. 100.

M'en tenant aux dispositions de cet article, monsieur Denvers, je vous réponds que votre amendement est sans objet.

Un problème subsiste, et Dieu sait si le Gouvernement en a conscience : c'est celui des ressources des collectivités locales. Mais je pense que vous reconnaîtrez qu'il est impossible de le traiter à l'occasion de l'examen de l'article 7 du projet de loi.

En ce qui concerne les ressources des collectivités locales, je vous rappelle que, d'une part, la réforme de la taxe sur la valeur ajoutée modifie les mécanismes de ressources et que, d'autre part, le Gouvernement est sur le point de déposer un projet de loi modifiant la fiscalité locale directe, car il faut réformer les « quatre vieilles » et les adapter à une fiscalité moderne. Par conséquent, il y a là un problème de fiscalité dont nous avons bien conscience.

Par ailleurs, comme l'a rappelé M. le ministre de l'économie et des finances et comme je l'ai moi-même rappelé devant le Sénat, ce qui a provoqué quelques remous dans les Assemblées, bien qu'il s'agisse d'une vérité mathématique, l'accroissement du montant des prêts, en 1966, a été de 25 p. 100, grâce aux ressources que nous avons accordées à l'ensemble des établissements publics. Nous souhaitons, bien entendu, que cette progression continue en 1967 et nous ferons tout pour qu'elle continue en 1968.

Mais nous ne pouvons répondre du montant de la collecte de l'épargne, qui est un problème général, à moins de recourir à des mécanismes purement monétaires qui sont inflationnistes, ce que nous nous refusons à faire.

Mais il faudra aussi que les communes assurent leur part d'autofinancement et qu'elles en reportent la charge, pour une partie, sur des centimes additionnels. C'est évident. Il faudra en définitive que cette charge de 40 p. 100 soit couverte par le jeu de deux éléments : appel à l'épargne et autofinancement. Nous posons à ce propos tout le problème des ressources des collectivités locales et la question est d'importance. Nous en débattons lors de l'examen de la loi de finances pour 1968. Mais ce que le Gouvernement peut dire, c'est qu'il est parfaitement conscient du problème et que tous ses efforts sont orientés vers sa solution.

Je terminerai par une simple remarque de bon sens. Si telle n'était pas notre intention, il serait vain de prévoir que le montant de la subvention de l'Etat sera de 60 p. 100 si les communes n'étaient pas assurées de pouvoir fournir le financement complémentaire.

Compte tenu de ces apaisements, monsieur Denvers — je ne sais si vous pouvez considérer mes paroles comme tels — je vous demande, en accord avec la commission des finances, de retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur Denvers, retirez-vous l'amendement n° 256 ?

J'estime que l'Assemblée est suffisamment éclairée.

M. Albert Denvers. Monsieur le président, je voudrais essayer, à mon tour, de l'éclairer davantage.

Les communes sont, que je sache, autorisées à emprunter à raison de 20 p. 100 de ce qui sera leur part. Cela me semble nettement insuffisant.

Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'Etat, de reconsidérer cette question.

Si vous pouvez infirmer mon propos, j'en serai fort heureux, mais je précise que cette information nous a été fournie en commission des finances et vous pourriez le vérifier en vous reportant au compte rendu des séances de la commission des finances.

Il nous a été affirmé que l'emprunt ne couvrira que 20 p. 100 de la dépense qui incombera aux communes.

Toutefois, compte tenu de vos observations, monsieur le secrétaire d'Etat, je retire l'amendement.

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. L'information selon laquelle l'emprunt ne couvrirait que 20 p. 100 de la dépense incombant aux communes ne repose sur aucun fondement.

M. le président. L'amendement n° 256 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7.

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

M. le président. Mes chers collègues, nous avons encore beaucoup de travail pour achever l'examen de ce projet de loi.

Je vous demande donc en grâce, sans que, pour autant, la substance de vos interventions puisse en être modifiée, d'essayer autant que faire se peut d'abréger vos propos. Sinon, la discussion risque de s'éterniser.

[Article 8.]

M. le président. « Art. 8. — Est approuvé un programme quadriennal (années 1967, 1968, 1969 et 1970) comportant le lancement de nouvelles zones à urbaniser en priorité, pour la réalisation desquelles des bonifications d'intérêts consenties sur le budget de l'Etat au titre du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme s'appliqueront à un montant global de prêts fixé à 1.400 millions de francs. »

Sur cet article, je suis saisi de plusieurs amendements.

J'appelle d'abord l'amendement n° 257 présenté par M. Rivain, rapporteur général, qui tend à supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur général.

M. le rapporteur général. La commission des finances a repoussé l'article 8 concernant les zones à urbaniser en priorité. Cette décision mérite évidemment une explication.

Avant d'approuver un programme de création de nouvelles Z. U. P., la commission des finances voudrait être convaincue que tout a été fait afin d'organiser et d'utiliser au mieux celles qui existent déjà. Elle voudrait avoir la certitude que la formule répond exactement aux besoins.

Quand elle constate que des délais très longs s'écoulent entre la décision de création d'une zone à urbaniser en priorité et la mise en chantier des logements, elle remarque aussi que le prix des terrains équipés est souvent plus élevé que celui des terrains situés en dehors des Z. U. P. Aussi est-il fréquent que les constructeurs préfèrent bâtir en dehors de celles-ci.

La commission des finances a recueilli le témoignage de certains de ses membres, selon lequel la participation de l'Etat aux dépenses d'équipement est insuffisante lorsque des logements sociaux sont édifiés.

Enfin, la commission des finances souhaite que l'on se préoccupe du « secteur diffus » pour lequel il convient de dégager des terrains et de les équiper, car les Z. U. P. ne suffisent pas par elles-mêmes à résoudre toutes les difficultés foncières rencontrées en matière d'immobilier d'habitation.

Sur tous ces points, la commission des finances souhaite obtenir des précisions et des éclaircissements de la part du Gouvernement.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission des lois estime qu'il n'est pas nécessaire de recourir à des mesures aussi drastiques pour amener le Gouvernement à s'expliquer.

Elle souhaite, elle aussi, que sur le chapitre des procédures opérationnelles, que la loi non seulement ne touche pas mais

conforte, le Gouvernement puisse fournir les éclaircissements demandés par nos collègues de la commission des finances.

Cela dit, elle repousse l'amendement de suppression.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. La proposition de suppression qui a été présentée par la commission des finances précédait, bien entendu, la discussion générale du projet de loi.

Dans mon exposé initial et dans les déclarations que j'ai faites en réponse aux orateurs qui sont intervenus dans cette discussion, j'ai fourni un certain nombre d'éléments dont je pense que la commission des finances devrait considérer qu'ils ont apporté les précisions qu'elle souhaitait et que, je le reconnais, elle n'avait pas obtenues lors de la discussion en commission.

Dans mon exposé de présentation, j'avais rappelé le bilan des zones à urbaniser par priorité. Or la commission des finances me paraissait s'intéresser plus aux conditions dans lesquelles s'effectuera désormais la politique des Z. U. P. qu'à ce bilan proprement dit.

A cet égard, je voudrais reprendre ce que j'ai moi-même eu l'occasion d'indiquer dans ma réponse à plusieurs orateurs qui, fort légitimement, s'étaient préoccupés de ce bilan et de l'évolution qu'on pouvait en attendre.

Tout d'abord, je rappelle que depuis dix-huit mois un effort très important a été entrepris en vue de réduire les délais de réalisation des Z. U. P., notamment pour réduire à moins de deux ans le délai qui s'écoule entre la création d'une Z. U. P. et la mise en chantier des premiers logements.

En d'autres termes, il est tout à fait exact que, comme l'a indiqué la commission des finances, la première expérience des Z. U. P. s'est heurtée à des délais de réalisation que l'on peut considérer comme exagérément longs.

Un progrès très important a donc été réalisé depuis dix-huit mois et nous nous fixons comme objectif de réduire à moins de deux ans le délai qui s'écoule entre la création d'une Z. U. P. et la mise en chantier des premiers logements. Cela est vrai pour les Z. U. P. lancées récemment ; cela ne l'est malheureusement pas pour la trentaine de zones engagées avant 1965, parce que, à l'époque, on ne s'était pas toujours suffisamment préoccupé des conditions de réalisation de ces zones, de la taille de l'opération, des liaisons avec le centre d'agglomération, de la situation du marché du logement.

Cet aspect particulier du problème ne doit pas nous empêcher de considérer que les zones à urbaniser par priorité doivent rester un instrument essentiel de notre politique d'urbanisme.

D'autre part, j'ai eu l'occasion d'indiquer — et c'est un point sur lequel le Gouvernement doit se montrer attentif — que le choix et la taille des nouvelles opérations doivent tenir compte de considérations de marché. Il faut donc que la création de nouvelles Z. U. P. corresponde effectivement à un besoin, réponde à une demande et soit réalisable à un coût compatible avec les charges foncières compatibles avec les objectifs que nous nous

Je considère personnellement cette question comme la plus importante de celles que posent les zones à urbaniser par priorité.

J'ai eu d'autre part l'occasion d'indiquer que c'était l'un des problèmes que j'étais en train d'étudier, sous son double aspect, commercial, d'une part — quelle est la qualité des services à prévoir dans une Z. U. P. ? à quels besoins doit-elle effectivement répondre ? — et financier, d'autre part — quelles sont les charges foncières compatibles avec les objectifs que nous nous fixons en matière de logement, notamment de logement social ?

J'espère que ces précisions seront de nature à permettre à la commission des finances de retirer l'amendement tendant à la suppression de l'article et dont le dépôt a été essentiellement guidé — M. Rivain l'a rappelé — par le souci d'obtenir un certain nombre de précisions sur le bilan de la politique des Z. U. P. et sur les intentions du Gouvernement.

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

M. Robert Wagner. Monsieur le ministre, je vous prie de m'excuser de profiter de la question posée par la commission des finances pour vous poser moi-même une question précise.

Je suis heureux que vous estimiez que la réalisation des Z. U. P. est urgente. Quand la création d'une Z. U. P. a été décrétée, il faut vraiment tout mettre en œuvre pour que la réalisation intervienne le plus rapidement possible.

Ma question portera sur les financements : est-il normal que, dans ce cas, pour accélérer l'aménagement, l'Etat procède lui-même à l'acquisition des terrains, à l'aide des fonds du F. N. A. F. U. Trésor pour recéder ensuite ces terrains à la société d'aménagement, mais avec bénéfice, c'est-à-dire en les revendant plus cher qu'ils n'ont été achetés.

Ne serait-il pas plus normal que l'Etat recède ces terrains au prix auquel il les a lui-même payés, quitte à les majorer des intérêts de l'avance consentie par le F. N. A. F. U. ?

Je serais ravi d'entendre une réponse affirmative de votre part. Mais si elle devait être négative, cela signifierait que l'Etat s'arrange pour que les terrains augmentent de valeur et provoque ainsi une augmentation du coût de la construction, donc du prix des logements et de tous les aménagements qui doivent être effectués dans la Z. U. P.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Monsieur Wagner, en me posant cette question, vous me prenez un peu de court.

Dans mon esprit, il est normal que la rétrocession se fasse à un prix aussi proche que possible du prix d'achat, étant entendu que ce prix d'achat devrait être majoré des intérêts portant sur la période considérée. J'espère que cette réponse est de nature à vous rassurer.

M. Robert Wagner. Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

M. Michel Boscher. Convient-il de comprendre que la définition de la zone à urbaniser en priorité recouvre également les zones d'actions concertées dans les villes nouvelles? Autrement dit, les crédits s'appliqueront-ils aussi bien aux zones d'action concertée qu'aux zones à urbaniser en priorité *stricto sensu* ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je peux préciser à M. Boscher que ces crédits s'appliqueront aux moins partiellement aux villes nouvelles. Au moins partiellement, parce que dans un certain nombre de cas — et M. Boscher le sait bien — ce sont les crédits des réserves foncières qui sont appelés à financer l'acquisition des terrains. Dans d'autres cas, il y aura des acquisitions privées, opérations qui ne sauraient être financées par l'Etat. Une partie de ces crédits pourra donc aller aux villes nouvelles.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement de suppression, monsieur le rapporteur général ?

M. Philippe Rivain, rapporteur général. Je n'ai pas qualité pour retirer cet amendement. Je demande donc à mes collègues de prêter attention à la réponse de M. le ministre et de se prononcer en toute sérénité.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 257. (L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Royer et Sudreau ont présenté un amendement n° 425 tendant à rédiger ainsi cet article :

« Est approuvé un programme quadriennal (années 1967, 1968, 1969, 1970) qui comportera le lancement des nouvelles zones d'aménagement concerté correspondant aux objectifs du Plan, à savoir de 2.000 hectares en 1966 à 4.500 hectares en 1970. A cette fin, des bonifications d'intérêts seront consenties sur le budget de l'Etat au titre du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme. Les opérations foncières ainsi définies feront uniquement l'objet d'autorisations de prêts de la caisse des dépôts affectées des bonifications. »

La parole est à M. Royer.

M. Jean Royer. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, l'amendement que nous avons présenté, M. Sudreau et moi, a deux objets.

Il tend d'abord à mettre en correspondance rigoureuse les objectifs du Plan en matière de construction, donc de zones d'aménagement concerté, avec les objectifs financiers prévus pour assurer la couverture des dépenses des nouvelles zones.

Autrement dit, conformément au Plan, si l'on veut construire 175.000 logements au cours de l'année 1970 dans les zones à urbaniser en priorité et si, de 1966 à 1970, les surfaces requises évoluent de 2.000 à 4.500 hectares, plutôt que de nous enfoncer dans une enveloppe financière dont on pourra toujours dire qu'elle est trop importante ou insuffisante, il vaudrait mieux qu'un lien direct, mathématiquement établi, existe entre les surfaces nécessaires à la construction et la couverture des dépenses correspondantes.

C'est l'objet de la première partie de l'amendement qui dit : « Est approuvé un programme quadriennal... qui comportera le lancement des nouvelles zones d'aménagement concerté... » — j'ai dit concerté, parce que je vais au-delà du cadre des simples zones à urbaniser en priorité, étant donné que beaucoup de zones d'habitation sont aussi entreprises dans les agglomérations — ... « correspondant aux objectifs du Plan, à savoir de 2.000 hectares en 1966 à 4.500 hectares en 1970 », comme cela est exposé dans le préambule de la loi.

Le second objectif, c'est de mettre un peu d'ordre — je m'excuse de cette expression un peu sévère — dans les crédits du F. N. A. F. U. Ces crédits sont divisés en deux grands postes : les crédits spéciaux du Trésor, notamment pour les interventions directes de l'Etat dans les grandes entreprises d'aménagement, et les crédits prêtés par la caisse des dépôts.

Or vous savez, mesdames, messieurs, que sur les 87 milliards d'anciens francs prévus dans le budget de 1967, 74 milliards environ d'anciens francs doivent être prêtés par la Caisse des dépôts et consignations.

Si je demande cette modification profonde, c'est pour deux raisons essentielles. D'abord, parce que je ne vois pas pourquoi il existe deux régimes d'acquisitions, l'un placé sous la tutelle directe de l'Etat, l'autre dû à l'initiative des collectivités ou de leurs sociétés d'aménagement; ensuite, parce qu'un grave malaise pèse actuellement sur les décisions du comité de gestion du F. N. A. F. U., décisions qui ne sont pas suivies immédiatement d'effet à la Caisse des dépôts et consignations.

Je pourrais vous citer des opérations qui ont été décidées en décembre 1966 par le comité de gestion du F. N. A. F. U. et qui n'ont pas encore été réalisées aujourd'hui, la Caisse des dépôts réservant son accord.

Je me demande d'ailleurs pourquoi un avis donné par un comité interministériel ne devient pas exécutoire et peut être remis en cause par la caisse chargée de l'exécuter.

Pourquoi ne pas envisager un seul régime ? Je l'avais d'ailleurs dit lorsque j'avais rapporté le budget, lors de la précédente session. Pourquoi instituer deux régimes différents, alors que le régime adopté par la Caisse des dépôts et consignations, qui couvre la différence existant entre la dépense subventionnable et les recettes encaissées durant six années, au moyen des bonifications d'intérêts de 2,5 p. 100 accordées par l'Etat, s'avère très simple et très efficace ?

C'est pourquoi mon amendement indique *in fine* : « Les opérations foncières ainsi définies feront uniquement l'objet d'autorisations de prêts de la Caisse des dépôts affectées des bonifications ».

Pour conclure, je formulerai une simple remarque. Qu'on ne vienne pas, mesdames, messieurs, m'opposer l'article 40 de la Constitution. Mon amendement est strictement conforme à l'esprit du V^e plan et à ses modalités d'exécution. Si, par ailleurs, on ne veut pas que l'Etat soit engagé d'une façon aussi précise, je pose alors la question suivante : A quoi bon avoir à l'article 8 de ce projet, avoir tenté d'évaluer un programme de dépenses pour couvrir les acquisitions foncières ? (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission des lois n'a pas eu à connaître de cet amendement.

J'ai attentivement écouté M. le maire de Tours défendre son amendement avec la parfaite connaissance du sujet que nul ici ne lui conteste et moi moins que quiconque depuis que j'étudie ces matières d'assez près. J'ai failli, je l'avoue, être séduit par son argumentation. Mais à la vérité, il m'est apparu qu'il était quelque peu aventureux de prétendre, comme il l'a fait, que le ministre de l'équipement et du logement ne fût pas au fait des objectifs que l'ancien commissaire du plan a pu définir, lorsqu'il était investi de ces hautes fonctions.

Mais ce n'est là qu'une observation de forme. En ce qui concerne le fond, ce que la commission des lois aurait, me semble-t-il, retenu de votre amendement, monsieur Royer, si elle en avait été saisie, c'est son intention — intention à laquelle elle souscrit.

Il est évident que, durant toutes ses délibérations, elle a été hantée, si j'ose dire — le mot paraît un peu dramatique, mais il n'est pas trop fort, car il traduit bien la qualité dominante de ses préoccupations — elle a été hantée, dis-je, par le souci que l'action de la puissance publique en matière d'urbanisme soit exactement proportionnée à ses moyens financiers.

C'est la raison pour laquelle la commission ne peut qu'approuver pleinement ce que vous déclarez à la fin de l'exposé des motifs qui accompagne le texte de votre amendement : « Il importe que l'administration dispose des moyens de sa politique ».

Elle se souvient du reste que, lorsqu'il a comparu devant elle, M. le ministre de l'équipement et du logement a pris l'engagement formel de n'engager de nouvelles opérations d'urbanisme que dans la mesure où il serait à même de les financer.

Mais la commission des lois rejoint aussi votre préoccupation, monsieur Royer, et celle de M. Sudreau, lorsque vous suggérez que désormais, pour ce genre d'opérations, on puisse davantage compter sur des prêts que sur des subventions directes de l'Etat.

Pour le reste elle s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je comprends fort bien la préoccupation qui a animé M. Royer et M. Sudreau lorsqu'ils ont déposé cet amendement. Cependant, le Gouvernement n'est pas favorable à l'adoption de ce texte pour des raisons déjà exposées et que je vais reprendre.

La première, c'est que l'expression « lancement des nouvelles zones d'aménagement concerté » est trop large puisqu'elle nous conduit à inclure, au-delà des Z. U. P. et des zones d'habitation dont a parlé M. Royer, les zones industrielles et les zones de rénovation.

Les chiffres cités par M. Royer — de 2.000 à 4.500 hectares — et ceux que nous avons donnés — 1.400 millions de francs — sont incompatibles avec cette extension du champ d'application de l'article en cause.

La seconde raison — et sur ce point je voudrais rassurer M. Royer — est qu'il s'agit d'une loi de programme qui, dans trois articles, fixe le montant d'enveloppes financières.

Je crois qu'il est sage de retenir cette enveloppe financière. Nous l'avons déterminée conformément aux objectifs du Plan, c'est-à-dire qu'elle doit permettre, pour la période de quatre ans couverte par la loi de programme, de réaliser l'urbanisation du nombre d'hectares prévus par le Plan et la construction du nombre de logements également prévus par le Plan.

Sur ce point je crois préférable, pour des raisons financières, de conserver l'enveloppe que nous avons retenue plutôt que d'inscrire des nombres d'hectares qui introduisent un élément d'incertitude sur le coût final des opérations.

Je tiens ensuite à préciser, pour répondre à la dernière idée émise par M. Royer — et cela est valable aussi bien pour le texte gouvernemental que pour le projet d'amendement — que les opérations financières ainsi définies sont celles qui font l'objet de prêts de la Caisse des dépôts affectés de bonifications, à l'exclusion des actions du F. N. A. F. U.-Trésor qui ne sont pas très importantes, mais qui conservent une utilité certaine notamment pour les opérations directes de l'Etat.

Je veux enfin de nouveau rassurer M. Royer sur l'exacte conformité des chiffres que nous avons avancés avec les intentions exprimées en termes d'hectares dans le Plan.

Je demande donc à M. Royer de bien vouloir retirer son amendement qui me paraît trop large et qui substitue d'une manière dangereuse la notion d'hectares à la notion de francs.

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

M. Jean Royer. Monsieur le ministre, votre argumentation ne m'a pas convaincu, bien que vous m'ayez apporté des assurances dans le domaine de la correspondance entre la surface et le prix. Je vais vous dire pourquoi.

La grande misère actuelle de la politique de construction en France provient essentiellement des retards pris dans les Z. U. P. et les zones d'habitation, retard tragique car, vous le savez bien, sur les 688.000 logements construits dans les 165 Z. U. P. actuellement en cours de réalisation, la cadence atteint approximativement la moitié de ce qu'elle devrait être, soit 86.000 logements par an, alors que vous devriez atteindre, à la fin du Plan, l'objectif théorique de 175.000 logements.

D'autre part, de nombreuses zones d'habitation — il en est une que je connais particulièrement bien — ne peuvent se développer convenablement parce que les prêts à long terme ou à court terme accordés pour l'acquisition des terrains ne sont pas mobilisés complètement.

Il en résulte que les acquisitions foncières ne se font que progressivement et que le prix des terrains de la dernière tranche est hors de proportion avec le prix des terrains de la première tranche, qui ont été acquis depuis longtemps. (Très bien ! sur plusieurs bancs.)

Cette différence essentielle finit ainsi par perdre les pouvoirs publics. Mieux vaut avoir le courage d'investir beaucoup et d'investir en correspondance rigoureuse avec les besoins des zones définies que de fragmenter les acquisitions au gré d'enveloppes financières insuffisantes.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé cet amendement. Au lieu de limiter le champ d'application aux simples zones à urbaniser, je l'étends aux zones d'habitations, puisque le terme de zones concertées vous paraît vraiment trop large. Autrement dit, on pourrait en soustraire les zones industrielles. Mais je ne suis pas partisan d'en soustraire les zones de rénovation urbaine car, comme nombre de mes collègues, je considère que ces zones sont presque toutes bloquées dans le pays précisément à cause de la modicité des crédits.

Je crois que nous sommes arrivés à un point du débat extrêmement important. Si je défends cet amendement, monsieur le ministre, c'est non pas pour attaquer votre politique — je ne l'attaque pas, j'essaie au contraire de la soutenir — mais pour vous donner plus d'appui vis-à-vis de votre collègue des finances.

Il existe, en effet, au ministère des finances une propension naturelle — je n'ai pas dit calculée — qui vise à restreindre au strict minimum les investissements directs ou indirects en faveur de la construction qui est qualifiée d'inflationniste et pratiquement d'improductive. Cette école de pensée doit être systématiquement combattue dans le cadre des lois que nous aurons à faire triompher.

C'est pourquoi j'apporte tant de passion et aussi tant de rigueur — j'ai cité des chiffres précis — pour aboutir à un meilleur résultat.

S'il y a une correspondance stricte entre le nombre d'hectares et les crédits alloués, je ne vois pas pourquoi vous craignez que le nombre d'hectares n'apparaisse dans la loi, car effectivement les crédits alloués ne seront pas superflus ou excessifs par rapport aux surfaces requises.

D'autre part — c'est le deuxième point de mon argumentation — pourquoi refuser d'instituer un seul et même régime de prêts bonifiés par l'Etat ? Cette procédure extrêmement simple permettrait de confier le contrôle des opérations foncières soit à une agence foncière nationale, soit tout simplement, aux collectivités locales, dans le cas des sociétés d'aménagement. Je pense que nous y gagnerions en clarté.

L'année dernière, j'ai posé à votre prédécesseur la question suivante : pourquoi affecter 98 millions de francs de crédits au F. N. A. F. U.-Trésor pour les acquisitions de terrains concernant notamment la banlieue parisienne et les villes nouvelles ? Pourquoi ne pas créer un régime unique pour toute la France ?

Nous touchons là un problème trop important pour en esca-moter la discussion.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, tout en prenant bonne note de vos assurances, je maintiens mon amendement, car j'ai le sentiment que, loin de nuire à votre autorité, il la renforce.

Je fais confiance à la sagesse de l'Assemblée. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et sur divers bancs.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je n'ai pas besoin de dire à M. Royer combien je suis sensible à la préoccupation qu'il manifeste par son amendement de renforcer mon autorité.

Mais je voudrais lui répéter ce que je lui ai déjà dit : je trouve son amendement d'une portée trop large et, par la même, dangereux.

Je lui confirme l'exacte correspondance entre les 1.400 millions de francs prévus à l'article 8 et les objectifs du V^e Plan rappelés par lui en matière de zones à urbaniser en priorité. Le F. N. A. F. U.-Trésor — puisque c'est de cela qu'il s'agit — est indispensable à notre action : il n'est pas compris dans les enveloppes financières prévues dans le projet du Gouvernement et ne sert pas à financer l'acquisition et l'équipement des zones d'aménagement concerté, conformément aux objectifs du Plan rappelés dans l'amendement de MM. Royer et Sudreau.

Je demande à M. Royer, s'il veut m'aider, de bien vouloir retirer son amendement. En effet, je vais entreprendre une tâche dont je mesure la difficulté et l'ampleur. Elle consiste, ainsi que je l'ai rappelé, à reprendre le dossier des Z. U. P. pour voir ce qui ne va pas. Les objectifs seront déterminés par votre vote, mais il me restera à examiner pourquoi cette politique ne se développe pas comme nous le voudrions.

Cette étude est déjà commencée et je peux donner certaines indications. Elle a porté sur les problèmes de prix de revient, de délais et de marchés. C'est à eux que je souhaite pouvoir m'attaquer, avec la plus grande liberté de manœuvre possible.

M. le ministre de l'économie et des finances et moi-même sommes entièrement d'accord sur ce point. Nous considérons que le projet de loi actuellement en discussion doit nous permettre, comme je l'ai déjà souligné, de « créer du terrain à bâtir », de le mettre à la disposition des constructeurs en vue de l'édification de logements sociaux notamment, et de réaliser ainsi une véritable politique de l'urbanisme, certes, mais aussi une politique de la construction.

Dans ces conditions, je demande à l'Assemblée de ne pas suivre M. Royer, à moins que ce dernier n'accepte de retirer son amendement.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, pour répondre au Gouvernement.

M. Eugène Claudius-Petit. Je veux étayer l'argumentation de M. Royer en insistant sur la dernière phrase de l'exposé des motifs de son amendement : « Il importe que l'administration dispose des moyens de sa politique ».

Messieurs les ministres, il est grand temps de faire les comptes et de présenter aux Français des additions justes. Il faut leur dire que la totalité des crédits de subvention prévus par le Plan au titre de la rénovation et de la restructuration du centre

des villes sera absorbée par les seules opérations engagées dans la région parisienne. Seule, l'aide du F. N. A. F. U.-Trésor peut permettre la poursuite de certaines opérations dans les autres zones de rénovation.

Mais le moment d'accorder la subvention est celui de la vérité. On découvre alors — et les dispositions du projet ne font qu'accentuer le phénomène — que la construction de logements est chez nous un facteur d'inflation contrairement à ce qui se passe dans les autres pays.

Or, entre le lancement des zones à urbaniser en priorité ou des zones à aménager au centre des villes en vue d'assurer leur rénovation et leur restructuration d'une part, et leur achèvement, d'autre part, la différence du coût des opérations est si importante que toutes les prévisions budgétaires se trouvent bouleversées. Mais au lieu de proposer un effort financier différent ou de faire œuvre d'imagination dans la recherche d'une autre solution au problème posé, on présente au Parlement un projet qui aggravera encore le renchérissement des terrains et de la construction. On donnera même au juge tous les éléments pour fonder son appréciation sur ce que deviendra le terrain, sur ce qu'il apportera, et non sur ce qu'il était avant d'avoir été acquis par la collectivité. Voilà ce que je tenais à ajouter à ce qu'a dit excellemment notre collègue M. Royer.

Pourquoi ai-je jugé nécessaire de venir à son aide ? Parce que, monsieur le ministre, tout en comprenant votre angoisse devant l'étroitesse des crédits et l'ampleur de la tâche, et en admettant aussi que vous essayiez de fermer la porte en précisant que seules les zones à urbaniser en priorité sont intéressées par ce chapitre, j'estime que l'on ne peut entreprendre efficacement l'équipement des zones à urbaniser en priorité et inciter la construction à l'intérieur de leur périmètre si, d'une manière concomitante, le centre des villes n'est pas rénové et restructuré.

On sait en outre que ces opérations nécessitent au moins huit ans, et davantage en certains cas, c'est-à-dire le temps nécessaire pour l'implantation de trois ou quatre Z. U. P.

Développer les secondes sans effectuer en même temps les premières et les travaux indispensables qu'elles exigent, c'est bâtir le monde à l'envers et construire des villes où la vie sera insupportable dans dix ans.

Tels sont les arguments que je voulais verser au dossier pour permettre à M. le ministre de plaider avec force la thèse de l'équipement et de la construction au sein du Gouvernement, mais pour amener aussi ce dernier à abandonner le plus vite possible le chemin qu'il suit encore et qui est jalonné par le texte soumis à notre discussion, dont le résultat sera le renchérissement de ce que nous bâtissons. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. le président. Je pense que l'Assemblée est maintenant suffisamment éclairée.

Je mets donc aux voix l'amendement n° 425 repoussé par le Gouvernement.

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

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 8 et, par suite, l'amendement n° 223 et son sous-amendement n° 421 de M. Claudius-Petit ainsi que l'amendement n° 130 de la commission de la production et des échanges deviennent sans objet.

M. Eugène Claudius-Petit. Non, pas du tout !

M. Achille Peretti. Mais on ne peut plus amender l'article 8 qui a été adopté dans le texte de l'amendement n° 425.

M. le président. C'est bien ce que je disais.

M. Eugène Claudius-Petit. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, pour un rappel au règlement.

M. Eugène Claudius-Petit. Monsieur le président, j'estime que la rédaction de mon sous-amendement était plus précise puisqu'elle tendait à ajouter les mots « de rénovation », aux mots « de nouvelles opérations urbaines ». Je sais bien — et cela me permettra de renoncer à ce texte, en me réservant de le reprendre lors du débat en deuxième lecture — que M. le ministre redoute une application trop large de la procédure des zones d'aménagement concerté, cette appellation couvrant en effet les zones à urbaniser en priorité et les zones d'aménagement différé.

Sous le bénéfice de cette observation, je renonce à l'amendement n° 223 et au sous-amendement n° 421.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. Je ne peux vous l'accorder sur l'article 8 que l'Assemblée a déjà adopté.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je veux seulement observer que l'article 8 ne comporte plus aucun crédit.

M. le président. Je le répète, l'article 8 est adopté et si une seconde délibération se révèle nécessaire, elle sera demandée.

[Article 9.]

M. le président. « Art. 9. — Le programme quadriennal des réserves foncières pour les années 1967, 1968, 1969 et 1970 est fixé à 400 millions de francs. »

MM. Royer et Sudreau ont présenté un amendement n° 426 qui tend à compléter cet article par les nouvelles dispositions suivantes :

« Il sera financé par les prêts variant de dix à quinze ans de la Caisse des dépôts consentis aux collectivités locales. »

La parole est à M. Royer.

M. Jean Royer. L'un des éléments positifs du projet de loi est précisément la possibilité qu'il offre de constituer des réserves foncières. Dans ce domaine, la France accuse un fort retard par rapport à d'autres pays, à l'Allemagne et aux pays nordiques notamment. Ainsi, grâce à la constitution de réserves foncières depuis des décennies, la ville de Stockholm dispose aujourd'hui de 19.000 hectares pour réaliser son expansion.

Le financement de ces réserves foncières doit donc à tout prix être précisé. Or celles-ci ne seront certainement pas utilisées dans le même ordre chronologique que les zones d'aménagement concerté. C'est dire que l'échelonnement de leur emploi doit déterminer la durée des prêts.

Par l'amendement n° 426, nous proposons, M. Sudreau et moi, une solution concrète visant à faire financer le programme des réserves foncières par des prêts de dix ans à quinze ans accordés par la Caisse des dépôts et consignations.

Cette proposition est modérée et raisonnable. En effet, les schémas directeurs, les schémas de structures et les plans directeurs concerneront assez souvent des zones ne devant être utilisées que dans les quinze années qui viennent.

Dans certains pays, les réserves foncières sont financées sur des périodes beaucoup plus longues. Sachez par exemple que la banque d'Angleterre a consenti, pour les *new towns*, des prêts sur soixante ans à 5 p. 100 d'intérêt et que le crédit foncier suisse prête sur soixante-quinze ans, voire cent ans, pour aider à la réalisation des mêmes réserves.

Donc, demander chez nous, compte tenu de nos difficultés budgétaires, l'octroi de prêts sur dix à quinze ans pour couvrir tous nos besoins en investissements et en équipements, me semble un minimum.

Certes, nous n'avons fixé aucun taux d'intérêt. Il s'agit dans notre esprit de prêts à taux normal de la Caisse des dépôts et consignations, c'est-à-dire sans bonification d'intérêt de la part de l'Etat.

Une autre solution, plus traditionnelle celle-là, aurait pu être recommandée. Elle aurait fait appel aux fonds du Crédit foncier qui avait précisément pour vocation initiale la constitution de réserves. Or sur les quelque 2.500 millions de francs qu'il a empruntés, 50 millions seulement, hélas ! seront affectés en 1967 dans le cadre communal, rural notamment, à la constitution de ces réserves.

Nous ne critiquons pas le chiffre que vous avez prévu, monsieur le ministre ; 400 millions de francs sur quatre ans cela nous semble raisonnable. Mais nous demandons que la durée des prêts varie entre dix et quinze ans. Ce sera le temps nécessaire pour la réalisation de la plupart des réserves rurales et urbaines. J'invite donc l'Assemblée à bien vouloir adopter l'amendement.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission n'a pas été saisie de cet amendement.

Son rapporteur posera cependant une question à M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances : faut-il comprendre, comme le pense la commission, que dans le système actuel, l'Etat finance intégralement les acquisitions effectuées en vue de constituer des réserves foncières ?

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je n'avais pas cru opportun d'intervenir tout à l'heure sur l'article 8 parce que je ne pensais pas que l'Assemblée voterait des crédits exprimés en hectares. (Sourires.) C'est cependant ce qui s'est produit.

Le crédit de 1.400 millions de francs qui figurait à l'article 8 a disparu et on me dit que le Gouvernement a pris un engagement portant sur 2.000 ou 4.000 hectares. Or c'est là une monnaie qui n'a pas encore coulé chez nous. Aussi, suis-je quelque peu inquiet des méthodes pratiquées.

A l'article 9, un nouvel amendement est présenté. J'ai beaucoup de respect pour l'éloquence de notre collègue M. Royer et pour ses interventions animées des meilleures intentions. Mais enfin, que signifie cet article fixant à 400 millions de francs

les crédits budgétaires affectés à l'acquisition des réserves foncières, auquel M. Royer ajoute : « Il sera financé par les prêts variant de dix à quinze ans de la Caisse des dépôts consentis aux collectivités locales » ?

Notre collègue veut-il dire que les 400 millions de francs fournis par l'Etat ne le seront pas sous la forme de subventions mais sous la forme de prêts ? Qu'en est-il exactement ?

Je n'arrive pas à comprendre l'idée qu'il a voulu exprimer !

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

M. Jean Royer. Je m'excuse auprès de M. le rapporteur pour avis de ne pas lui avoir paru être assez clair, mais reportons-nous au texte.

L'article 9 dispose : « Le programme quadriennal des réserves foncières pour les années 1967, 1968, 1969 et 1970 est fixé à 400 millions de francs ».

Votre critique devrait s'adresser plutôt aux rédacteurs de l'article.

Que signifie précisément « le programme quadriennal est fixé à 400 millions de francs » ? S'agit-il de 400 millions de subventions ou de 400 millions de prêts ?

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. C'est ce point qu'il convient de préciser !

M. Jean Royer. Dans l'amendement que j'ai déposé, le pronom « il » représente le programme quadriennal. Mon amendement signifie donc que le programme quadriennal « sera financé par des prêts variant de dix à quinze ans de la Caisse des dépôts consentis aux collectivités locales ».

Il me semble non seulement compléter l'article 9 mais lui donner encore, je ne dirai pas un sens grammatical, mais un sens financier.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. En précisant qu'il s'agit de prêts !

M. Jean Royer. Autrement dit, je demande à l'Assemblée que les dotations prévues par le Gouvernement, au lieu d'être prélevées directement sur les crédits budgétaires proviennent de la Caisse des dépôts et consignations, et que les prêts soient consentis sur dix ou quinze ans et non sur six ans, comme c'est le cas avec le F. N. A. F. U.-Trésor ou le F. N. A. F. U.-Caisse des dépôts.

En effet, comment admettre que les collectivités locales, qui n'exploiteront leurs terrains que dans dix ou quinze ans, doivent les financer sur six ans ?

Tel est le sens de notre amendement.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Le propos que vient de tenir notre collègue M. Royer prouve à l'évidence qu'il n'a pas entendu la question que j'ai posée à M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Je la pose donc à nouveau.

Monsieur le secrétaire d'Etat, dois-je comprendre, comme l'a compris la commission des lois qui s'est satisfaite de cette interprétation, que, dans notre système, c'est sous la forme de subventions que les collectivités locales reçoivent des crédits de l'Etat pour l'acquisition des terrains destinés à constituer des réserves foncières ?

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Je vais essayer d'apporter quelque clarté dans ce débat grammatical (Sourires.)

M. Royer, si j'interprète bien sa pensée, estime que le crédit de 400 millions de francs prévu pour la réalisation d'un programme de réserves foncières devrait être affecté à un système de prêts consentis par la Caisse des dépôts et consignations.

La position du Gouvernement est différente en cette matière car — je le précise — les 400 millions de francs visés à l'article 9 sont uniquement des crédits budgétaires.

C'est donc à l'intérieur même du budget de l'Etat que le Gouvernement entend financer ces opérations, soit directement, pour certaines d'entre elles, soit pour d'autres, au moyen de subventions accordées aux collectivités locales.

Peut-être, dans un certain nombre de cas — et nous retrouvons le problème que j'ai indiqué en réponse à M. Denvers — conviendrait-il de préciser comment sera complétée l'intervention de l'Etat. Nous verrons, dans le cadre des lois de finances, par quels moyens nous pouvons apporter ce complément aux collectivités locales.

Autrement dit, M. Royer va plus loin que le Gouvernement. Ce serait peut-être pour l'Etat une bonne affaire que de retrancher des crédits purement budgétaires la somme de 400 millions de francs et je serais tenté de le faire spontanément, mais je ne crois pas qu'il soit possible en tout cas — car il faut être réaliste en la matière — de reporter en 1968 intégralement sur la Caisse des dépôts et consignations — dont nous connaissons tous les lourdes obligations — une charge de cette importance.

C'est pourquoi, bien que sur la philosophie du système qu'il propose on puisse être d'accord avec M. Royer, je ne crois pas qu'il soit opportun, en l'état actuel des choses, d'accepter son amendement.

Je lui demande de vouloir bien le retirer.

M. Edgard Pisani. Je demande la parole.

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

M. Edgard Pisani. En termes d'économie globale, il semble que 400 millions de francs de prêts budgétaires, ou 400 millions de francs de prêts par des établissements publics de crédit soient à peu près la même chose.

Mais le problème posé est clair. D'après le texte du Gouvernement, ces 400 millions de francs sont des dépenses budgétaires définitives, dont on ne sait pas quelle forme exacte elles prendront. Elles peuvent prendre la forme de subventions définitives comme celle de prêts à très long terme.

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Non !

M. Edgard Pisani. Comment non ?

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Monsieur Pisani, les 400 millions sont des dépenses définitives. Ils ne sont pas affectés à des prêts, étant entendu que dans l'hypothèse où ils serviraient à financer des opérations sous forme de subvention, celle-ci sera éventuellement complétée par des prêts financés sur d'autres ressources.

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

M. Jean Royer. Messieurs les ministres, je dois encore insister sur cette disposition financière de l'article 9 dont l'ambiguïté est à l'origine de toute cette discussion.

Même s'il est précisé que ce sont des crédits budgétaires qui sont fixés à 400 millions, on peut se demander si ces crédits seront répartis sous forme de subventions, c'est-à-dire s'ils seront attribués sous forme de dons à tous ceux qui entreprendront de constituer des réserves foncières ou, si au contraire, ils seront affectés à des prêts remboursables, à la consolidation de prêts à long terme, ou encore à la couverture de dépenses dans les bilans de la construction.

Voilà déjà un premier point qu'il faut éclaircir.

Il est heureux que nous ayons engagé ce débat, car se borner à indiquer qu'il y aura 400 millions de francs de crédits budgétaires, sans en indiquer la nature, cela ne veut rien dire du tout.

D'autre part si, comme je le suppose, il s'agit de prêts à long terme...

Voir diverses. Non !

M. Edgard Pisani. Ce sont des dépenses directes !

M. le président. Veuillez ne pas interrompre M. Royer.

M. Jean Royer. Vous m'excuserez, messieurs, de mal voir où vous voulez en venir.

S'il s'agit de subventions, par conséquent de dons, de placements à fonds perdus pour l'Etat, ne pourrait-on, dans ce cas, prévoir que le financement du programme sera complété par des prêts variant de dix à quinze ans, de la caisse des dépôts, consentis aux collectivités locales ?

Dans ce cas, d'une part, nous aurions un crédit de 400 millions accordé par l'Etat sur le budget, et destiné à la constitution des réserves foncières et, d'autre part, les collectivités qui voudraient compléter ce financement pourraient recourir à des prêts à moyen terme, à dix ou quinze ans.

Alors, les souhaits des uns et des autres seraient exaucés et les moyens financiers prévus à l'article 9 seraient plus efficaces qu'ils ne le sont avec la rédaction actuelle.

M. Christian de La Malène. Je demande la parole.

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

M. Christian de La Malène. Il me semble que la situation serait plus claire si l'article 3 était rédigé de la façon suivante : « La part gouvernementale au programme quadriennal de réserves foncières pour les années 1967, 1968, 1969 et 1970 est fixée à 400 millions de francs ».

En effet, il s'agit, en réalité, de la part de l'Etat consacrée aux opérations en cause aux crédits budgétaires.

M. le président. Monsieur de La Malène, si votre intention est de déposer un amendement ou un sous-amendement je vous aurai gré de bien vouloir le faire parvenir à la présidence.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Mesdames, messieurs, à vouloir trop clarifier, on risque d'obscurcir. (Sourires.)

Dans le cas présent, je répète à l'intention de M. Royer, dont je comprends fort bien les préoccupations, comme celles de M. Pisani, que les 400 millions de francs prévus à l'article 9 ne sont pas destinés à des prêts. Il s'agit de crédits budgétaires, c'est-à-dire de dépenses à titre définitif.

Dans quelles conditions pourront être utilisés ces 400 millions de francs ?

Ils couvriront, pour les acquisitions auxquelles procédera l'Etat, l'intégralité de l'opération. C'est pourquoi si l'amendement que suggère M. de la Malène était adopté, il ne donnerait pas, sur ce point, satisfaction.

Dans d'autres cas, ils pourront servir à allouer une subvention aux collectivités locales, laquelle couvrira, dans une proportion que nous examinerons ultérieurement, mais que je ne peux pas fixer dès aujourd'hui, une partie de cette opération. Le mécanisme sera alors déclenché. Puisqu'il y a subvention, les collectivités locales, ici comme ailleurs, pourront évidemment avoir recours à des mécanismes de prêts.

Mais il s'agit là d'opérations de la caisse des dépôts et consignations et nous ne pouvons pas imposer à cet établissement la contrainte de mécanismes de prêts nouveaux dont nous déterminerions, dès à présent, les modalités.

Dans son imprécision le texte du Gouvernement me paraît donc meilleur que ceux qui lui sont opposés, compte tenu des explications que je viens de fournir. Tout amendement conduirait à l'obscure et risquerait d'aboutir au résultat que nous avons enregistré tout à l'heure, c'est-à-dire à la suppression de crédits.

En répétant, une fois encore, que ces 400 millions de francs sont bien des crédits budgétaires, je demande à M. Royer de bien vouloir retirer son amendement.

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

M. Albert Denvers. Pour dissiper l'ambiguïté, j'aurai la curiosité de demander au Gouvernement, si, par hasard, il n'aurait pas déjà affecté les 400 millions de francs dont il s'agit à certaines opérations directes.

Si je manifeste une telle curiosité, c'est parce que la question a déjà été soulevée devant la commission des finances. Que pourrait-il alors rester au profit des communes sous quelque forme que ce soit ?

Je crains que l'Etat n'ait déjà, par avance, réservé une large part de ces 400 millions de francs à des opérations directes.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Monsieur Denvers, pour être très honnête, je vous répondrai que, puisque ce crédit est destiné à couvrir des opérations s'échelonnant de 1967 à 1970, une partie en a déjà été engagée pour 1967. Mais c'est tout. Les tranches des années suivantes sont entièrement réservées.

Je sais bien que l'on peut prêter des arrière-pensées au Gouvernement ; mais lorsqu'il vous apporte 400 millions sur un plateau c'est une attitude curieuse !

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. Je serais ravi de découvrir 400 millions sur un plateau. (Sourires.) Mais je crains fort, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il n'en soit rien.

En effet les crédits que devra engager l'agence foncière de la région parisienne ne seront-ils pas prélevés, précisément, sur cette dotation ?

Or, il ne s'agit là ni de dons, ni de subventions. Ce sont des moyens financiers mis à la disposition de cette agence pour acquérir des terrains en vue de les recéder une fois qu'ils seront équipés.

L'Etat ne nous apporte donc pas 400 millions de francs sur un plateau, il ne fait que procurer des moyens très limités à des organismes pour l'acquisition de terrains destinés à être revendus.

Je ne veux pas faire de peine au Gouvernement qui nous annonce, le 26 juin, que le père Noël existe encore. Nous sommes tout prêts, bien entendu, à accepter ces 400 millions. Mais je veux tout de même, préciser qu'ils représentent seulement un peu plus que ce que consommeront à eux seuls l'agence foncière de la région parisienne et l'établissement public de l'E. P. A. D. d'ici la fin du plan et qu'une fois dotés ces deux organismes, il ne restera que peu de crédits pour les autres.

Dans un cas, et un cas seulement, les crédits destinés à l'acquisition de réserves foncières peuvent revêtir la forme de subventions d'Etat : celui des acquisitions dans les zones d'aménagement différé situées dans le centre des villes dans le cadre des zones à rénover.

Si j'ai cru devoir apporter ces éléments nouveaux de réflexion c'est pour souligner, après d'autres, l'ambiguïté de la rédaction de l'article 9.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Une partie seulement des crédits de l'agence foncière et technique de la région de Paris proviendra des crédits budgétaires inscrits à l'article 9. En tout cas les opérations de l'E. P. A. D. ne sont pas financées sur les crédits de réserve foncière.

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

M. Robert Wagner. Le Gouvernement peut-il nous indiquer quelle sera la part, même approximative, des crédits affectés sous forme de subvention aux collectivités locales pour des acquisitions foncières — communes, département ou autres — et la part qui sera consacrée aux acquisitions directes ? Et j'aimerais savoir sur quels critères sera fondée la participation de l'Etat aux acquisitions directes.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je ne voudrais pas prolonger ce débat, mais je tiens à indiquer à M. Wagner qu'il s'agit d'ouvrir un crédit de 400 millions pour permettre l'achat d'un minimum de 10.000 à 12.000 hectares, dont nous ne connaissons pas encore la proportion qui intéressera la région parisienne.

Si vous me demandez de vous indiquer quels seront les acquisitions effectuées en 1968, 1969 et 1970 et le montant des acquisitions qui seront effectuées directement par l'Etat, je vous avoue être totalement incapable de vous répondre.

L'objet du crédit destiné aux réserves foncières est, en fonction du développement d'une certaine politique, de profiter de certaines situations pour effectuer des réserves. S'il s'agissait d'un programme préparé avec précision, sans doute serais-je en mesure de vous donner les indications que vous me demandez, monsieur Wagner. Cela ne m'est pas possible aujourd'hui et ce serait même contraire à la notion de réserve foncière qui est l'objet du texte que nous discutons en ce moment.

M. le président. M. de La Malène ayant, semble-t-il, renoncé à son amendement...

M. Christian de La Malène. En effet, monsieur le président.

M. le président ... je mets aux voix l'amendement n° 426.

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

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent être soumis à une discussion commune.

Le premier, n° 367, présenté par M. Defferre, tend à compléter l'article 9 par les dispositions suivantes :

« A concurrence des trois quarts au moins de ce chiffre, les crédits correspondants sont destinés au financement des réserves foncières constituées par les communes. L'emploi de ces fonds est contrôlé par un comité comprenant en majorité des représentants élus des collectivités locales ».

Le deuxième amendement, n° 436, présenté par M. Claudius-Petit, tend à compléter cet article par un deuxième alinéa ainsi conçu :

« Un quart de ce programme est affecté aux acquisitions foncières bâties ou non des zones d'aménagement différé situées dans le centre des agglomérations ».

La parole est à M. Denvers, pour soutenir l'amendement n° 367.

M. Albert Denvers. Les collectivités locales sont les principales victimes de la spéculation foncière car plus de 90 p. 100 des surfaces nécessaires au développement urbain sont acquises et aménagées par les collectivités locales.

Dans ces conditions nous demandons pour elles la plus large partie de ce crédit de 400 millions, soit les trois quarts au moins.

M. le président. Monsieur Claudius-Petit, désirez-vous soutenir votre amendement ?

M. Eugène Claudius-Petit. Monsieur le président, j'ai déjà eu l'occasion de souligner qu'on ne pourrait pas assurer la croissance des villes si l'on ne développait pas la rénovation et la restructuration urbaines.

Je pense que cet amendement a été suffisamment discuté tout à l'heure pour que mes collègues soient convaincus de son bien-fondé.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Nous allons, en un sens, renouveler le débat qui vient de s'achever.

J'observe d'abord que la commission des lois n'a pas eu à connaître de ces deux amendements. Ce que je peux dire c'est qu'elle considère que ce serait nier la notion même de réserve

foncière que de ne pas, dans ce domaine, s'en tenir aux déclarations qu'a faites M. le ministre de l'équipement et du logement dès son premier discours et que je vais rappeler, pour le remettre en mémoire de nos collègues :

« Seul l'Etat, disait M. le ministre de l'équipement, a pour l'instant entrepris des réserves de ce type et c'est bien dans la nature des choses, car les nouveaux mécanismes en sont à leur période de rodage et les communes rurales, sur le territoire desquelles les villes nouvelles sont prévues, ne disposent pas de moyens appropriés pour effectuer elles-mêmes les achats de terrains et leur équipement. Mais, dans les années qui viennent, les collectivités locales seront associées à cette politique de réserves foncières pour les villes nouvelles par l'intermédiaire d'établissements publics ou de sociétés d'économie mixte ».

Ainsi il a été répondu à l'avance aux auteurs des amendements. C'est la raison pour laquelle la commission des lois ne peut avoir qu'un avis réservé sur ces deux amendements.

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Les deux amendements en cause sont de nature très différentes.

Celui de M. Defferre reprend exactement la querelle qui vient d'être faite au Gouvernement sur la répartition des 400 millions de francs dont il voudrait que les trois quarts soient réservés à des réserves foncières constituées par les communes.

M. le ministre a déjà répondu en faisant valoir qu'il fallait garder à cette procédure toute sa souplesse et que le Gouvernement ne pouvait pas déterminer pour les budgets de 1968, 1969 et 1970, les proportions exactes d'emploi de ces crédits relatifs aux réserves foncières.

L'amendement de M. Claudius-Petit répond à une de ses préoccupations constantes lorsqu'il nous faisait l'honneur d'être membre de la commission de la production et des échanges ; car M. Claudius-Petit est passé d'une commission à une autre au cours de la discussion de ce projet de loi. Cette ambivalence nous a permis de connaître l'une de ses thèses les plus assurées : M. Claudius-Petit ne peut absolument pas distinguer, dans son esprit, la notion de réserve foncière de celle de zone d'aménagement différé.

Il attache à la zone d'aménagement différé une valeur considérable, mais il revient dans son amendement à l'emploi du quart du crédit aux acquisitions foncières dans les zones d'aménagement différé, alors que les crédits qui les concernent sont prévus à l'article précédent.

Bien entendu, M. Claudius-Petit parle également du centre des agglomérations, qui est une autre de ses préoccupations, tout à fait louable.

Mais la notion de zone d'aménagement différé n'a pas sa place à cet article qui est essentiellement budgétaire. Elle aurait dû figurer à l'article précédent. Et la notion du centre des agglomérations, qui est une précision, ne semble pas non plus à sa place à cet article, car les réserves foncières doivent être de tous ordres ; certaines peuvent être faites dans le centre des villes, mais beaucoup le seront ailleurs.

Préciser une proportion d'un quart serait donc une erreur.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, pour répondre à la commission.

M. Eugène Claudius-Petit. Les zones d'aménagement différé dont il s'agit sont celles qui sont situées au centre des villes. Ces zones ne sont pas nécessairement situées à l'extérieur des villes et il s'agit en fait d'une même et unique notion.

Si j'insiste sur cette question, c'est parce que toutes les villes de France sont en train — permettez-moi l'expression — de pourrir par leur centre. Pour guérir ce cancer et pour permettre un développement harmonieux de la croissance urbaine, il est nécessaire de remodeler le cœur des cités.

Il convient donc, même à long terme, d'établir des zones d'aménagement différé, où l'on peut faire jouer le droit de préemption et placer sous surveillance l'ensemble des transactions immobilières.

C'est dire l'intérêt d'une zone d'aménagement différé dans le centre d'une ville qui doit être restructuré ou rénové dans un avenir non immédiat.

Cela dit, je suis tout disposé à remplacer, dans mon amendement, les mots « un quart » par les mots « une partie ».

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

M. le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. M. le ministre de l'équipement répondra sur le fond aux observations qui ont été formulées par M. Denvers, au nom de M. Defferre, et par M. Claudius-Petit. La seule remarque que je ferai est la suite logique de celle que j'ai faite il y a un instant.

A partir du moment où les 400 millions en question sont des crédits budgétaires, c'est, bien entendu, la loi de finances qui en assure la répartition.

La phrase proposée par M. Defferre — « L'emploi de ces fonds est contrôlé par un comité comprenant en majorité des représentants élus des collectivités locales » — est sans objet puisque le contrôle et la répartition du crédit seront assurés par l'Assemblée nationale lors de l'examen de la loi de finances.

C'est sans doute parce qu'on ignorait qu'il s'agissait de crédits budgétaires que l'observation m'a été faite. Mais, cette précision étant donnée, prévoir la répartition me paraît inutile.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. J'ai déjà en quelque sorte répondu à M. Denvers en indiquant qu'il ne me semblait pas opportun de fixer la répartition proportionnelle d'un crédit dont nous ne savons pas encore comment il sera utilisé et dont la destination pourra varier en fonction de la politique qui se développera au cours des années.

Je suis d'accord avec M. Claudius-Petit pour admettre qu'une partie du crédit doit être affectée à l'acquisition du cœur de certaines villes. Mais je lui demande de retirer son amendement car, dans un certain nombre de cas, c'est avec d'autres moyens financiers, notamment par le F.N.A.F.U.-Trésor, qu'il sera procédé directement à ces acquisitions, et c'est ce que nous faisons d'ores et déjà.

C'est bien dans l'esprit indiqué par M. Claudius-Petit que nous entendons agir, peut-être pas pour toutes mais pour un certain nombre d'opérations. Mais je voudrais qu'on ne nous enferme pas dans un réseau d'exigences juridiques qui risque de stériliser une partie du crédit et d'empêcher l'utilisation d'autres moyens qui auront un résultat plus conforme à ce qui est souhaité.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. J'aurais d'autant plus mauvaise grâce à ne pas me satisfaire des assurances données par M. le ministre de l'équipement que nous sommes là dans un domaine où le réglementaire est proche voisin du législatif. Je retire donc mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 436 est retiré.

Monsieur Denvers, maintenez-vous l'amendement n° 367 de M. Defferre ?

M. Albert Denvers. Compte tenu de l'engagement pris par M. le secrétaire d'Etat aux finances, à savoir que chaque loi de finances au cours du plan quadriennal prévoira une répartition du crédit entre les collectivités et l'Etat, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 367 est également retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9, mis aux voix, est adopté.)

[Article 10.]

M. le président. Je donne lecture de l'article 10 :

CHAPITRE II

Des réserves foncières.

« Art. 10. — L'Etat, les collectivités locales et les établissements publics qualifiés sont habilités à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation, pour constituer des réserves foncières en prévision de l'extension d'agglomérations urbaines, de l'aménagement d'espaces naturels entourant ces agglomérations et de la création de villes nouvelles ou de stations de tourisme. »

M. Poniatowski a présenté un amendement n° 33 qui tend à rédiger ainsi cet article :

« L'Etat, les collectivités locales et les établissements publics intéressés sont habilités à constituer des réserves foncières en prévision de l'extension ultérieure des agglomérations urbaines, de l'aménagement des espaces naturels qui les entourent et de la création des villes nouvelles, en se portant acquéreur à un prix de marché et éventuellement en exerçant un droit de préemption sur les terres librement mises en vente. Le recours à l'expropriation sera limité à l'exécution d'un programme précis assorti du financement nécessaire. »

« La création de réserves foncières sera accompagnée de la suppression des Z.A.D. et des Z.U.P. sur la commune. »

La parole est à M. Poniatowski.

M. Michel Poniatowski. L'article 10 définit les conditions dans lesquelles l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics peuvent recourir à l'expropriation pour constituer des réserves foncières.

Mon amendement tend à ce que le recours à l'expropriation soit subordonné à un programme précis assorti du financement nécessaire.

Monsieur le ministre, vous allez sans doute m'objecter que le Gouvernement désire conserver sa liberté d'initiative. En fait, cette liberté serait dévolue aux administrations intéressées, de l'Etat ou des collectivités locales.

Je crois pour ma part qu'il faut précisément enserrer ces administrations dans des obligations très précises, afin que le programme et son financement soient exactement établis au moment où s'engage l'opération d'expropriation.

Les expropriations sont un mal nécessaire mais les abus sont trop nombreux : terrains expropriés et qui restent inutilisés pendant de nombreuses années, indemnités qui ne sont pas payées, etc.

Monsieur le ministre, je tiens à votre disposition une lettre charmante d'un directeur financier d'une grande administration de l'Etat qui a répondu tout récemment à la protestation que j'avais élevée concernant une expropriation effectuée il y a trois ans et pas encore indemnisée, et qui devait être réglée par tranches successives. Il me précise que les crédits destinés à indemniser ces expropriations n'existent pas !

Il est indispensable, pour toute expropriation, d'établir à la fois un programme précis de l'affectation des terrains et un plan de financement non moins exact.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission des lois a repoussé l'amendement de M. Poniatowski. Elle l'a analysé en effet comme ayant un double but :

D'une part, faire en sorte qu'il n'y ait jamais expropriation lorsque l'acquisition à l'amiable est possible. La commission a considéré que la rédaction du texte de l'article 10 du projet de loi prouvait à l'évidence que tel était également l'avis du Gouvernement, l'expression « au besoin » signifiant qu'il est préférable d'acquérir les terrains à l'amiable.

D'autre part, éviter qu'on n'engage les expropriations inconsidérément alors que n'existeraient pas les crédits destinés à l'indemnisation.

La commission s'est souvenue des assurances formelles données par M. le ministre de l'équipement au rapporteur et à d'autres commissaires, dont les préoccupations rejoignent celles de M. Poniatowski. M. Ortolu nous a en effet promis qu'aucune opération d'expropriation ne serait désormais entreprise avant qu'aient été prévus les crédits nécessaires pour la mener à son terme.

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

M. Edgard Pisani. Je crois que le débat est ailleurs !

Par l'article 10, on ouvre, pour la première fois, la possibilité d'exproprier sans définir avec une extrême précision l'affectation du sol exproprié. Pour la première fois, on déclare que la croissance urbaine en elle-même, que l'aménagement des sites naturels en lui-même constituent une opération d'utilité publique, et on demande que la faculté d'exproprier puisse entrer dans une catégorie juridique nouvelle.

Si tel est bien le sens du texte — et je ne crois pas me tromper — il est important qu'il en soit ainsi, car désormais le fractionnement de l'utilité publique en voirie, en terrains pour écoles, en terrains pour stades, en je ne sais quelles affectations possibles, devient un système arbitraire, et désormais il convient que nous considérions la croissance urbaine comme une nécessité nationale à laquelle nous puissions faire face par des procédures inspirées de l'expropriation, mais avec un degré de précision dans l'affectation qui ne sera nullement comparable à ce que nous connaissions dans le passé.

C'est une sorte de politique foncière fondamentale que propose l'article 10.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je répondrai à M. Poniatowski d'une manière sans doute différente de celle qu'il attend.

Sa proposition n'ajoute rien à ce qui est possible aujourd'hui puisque, après tout, une collectivité publique — Etat, collectivité locale ou établissement public — peut toujours procéder à une acquisition à l'amiable. J'ajoute que l'acquisition amiable sera toujours recherchée par l'administration, car l'expropriation est une arme qui a sa vertu, mais aussi ses risques.

Je passe sur le droit de préemption, que l'amendement semble vouloir généraliser sur de vastes zones, ce qui me paraît imprudent.

M. Poniatowski souhaite enfin que le recours à l'expropriation soit subordonné à l'existence d'un programme précis assorti du financement nécessaire. Cette idée doit, bien sûr, être approuvée dans la mesure où elle signifie que le recours à l'expro-

priation suppose que le financement nécessaire est assuré, et je rappelle, à ce propos, que l'Assemblée vient d'adopter un article qui prévoit des ressources budgétaires permettant l'acquisition de réserves foncières.

Mais je voudrais aussi que l'on saisisse que la notion même de réserves foncières est incompatible avec celle de programmes précis.

En effet, qu'est-ce qu'une réserve foncière ? C'est une acquisition immobilière qui a pour objet de préserver l'avenir à relativement long terme.

Il est légitime qu'un financement particulier soit prévu pour ces réserves foncières et que le choix soit exercé en fonction des perspectives de développement de l'agglomération. Mais il n'est pas possible, pour des acquisitions faites en vue d'opérations dont certaines ne seront réalisées que dans quinze ou vingt ans, de retenir la notion de programme précis au sens auquel l'entend M. Poniatowski.

J'ajoute que le lien qui est établi par M. Poniatowski entre la création de réserves et la suppression des Z. A. D. et des Z. U. P. sur le territoire de la commune me paraît procéder d'une méthode extrêmement dangereuse.

Supposons que demain une commune décide d'acquérir des terrains au titre des réserves foncières parce qu'elle a la certitude que, dans un délai assez long, elle aura besoin de ces terrains pour l'urbanisation, et que cette commune ait en même temps sur son territoire des Z. U. P. dans lesquelles elle se propose, à échéance de trois, quatre ou cinq ans, de construire des logements ou des bâtiments administratifs. Elle ne peut évidemment pas renoncer à cet instrument essentiel de l'urbanisation qu'est la Z. U. P. pour la seule raison qu'elle se constitue une réserve foncière pour l'avenir.

Pour toutes ces raisons, et tout en étant d'accord sur de nombreux points avec M. Poniatowski, je crois qu'il serait très difficile d'établir un programme de réserves foncières si celui-ci était subordonné aux diverses conditions dont je viens de parler.

En conclusion, si M. Poniatowski est satisfait des indications que j'ai données et qui constituent en réalité une analyse de ses propositions, je souhaite qu'il retire son amendement.

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

M. Michel Poniatowski. Je partage entièrement la conception générale de l'article 10 telle que l'a exposée M. Pisani.

Je dirai à M. Bozzi que je n'ai jamais voulu, en déposant cet amendement, m'élever contre le principe de l'expropriation, dont nous avons à l'évidence fondamentalement besoin.

Mais l'article 10 définissant les conditions dans lesquelles peut intervenir l'expropriation en vue de constituer des réserves foncières, il me paraît indispensable de subordonner ces opérations aux moyens financiers que peuvent mettre en œuvre l'Etat et les collectivités locales.

Je le répète, très souvent des expropriations ne sont pas honorées financièrement. C'est pourquoi, autant je suis prêt à abandonner le deuxième alinéa de mon amendement, rejoignant ainsi le point de vue exprimé par le rapporteur, autant il me paraît indispensable de maintenir l'exigence du financement nécessaire au moment où l'expropriation est réalisée.

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Si M. Poniatowski renonçait à la deuxième partie de son amendement concernant la suppression des Z. A. D. et des Z. U. P., son texte deviendrait très proche des deux amendements qui ont été déposés par la commission de la production et des échanges, à la différence que, sur la suggestion de M. Pisani, la commission a limité le recours à l'expropriation au cas où 75 p. 100 d'une zone destinée à constituer une réserve foncière seraient acquis et où il resterait 25 p. 100 de récalcitrants.

C'est là un autre moyen de freiner l'expropriation.

Quant au reste, nous prévoyons essentiellement le droit de préemption en matière de réserve foncière, ce qui représente tout de même un grand pas vers l'intervention de la collectivité publique en vue d'acquérir des terrains. C'est le droit de préemption étendu à la notion de réserve foncière.

M. Poniatowski aurait peut-être intérêt à se rallier aux amendements de la commission de la production et des échanges. Sinon...

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, pas de marchandages, je vous en prie ! (Sourires.)

Nous en sommes pour l'instant à l'amendement n° 33 de M. Poniatowski, dont j'aimerais connaître la forme définitive.

M. Michel Poniatowski. Je propose de compléter l'article 10 par la phrase suivante : « Le recours à l'expropriation sera assorti du financement nécessaire ».

M. Paul Valentino. Quelle est la portée exacte de ce texte ?

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

M. Edgard Pisani. Je considère cet amendement comme redoutable car il ne s'applique qu'à l'expropriation pour réserve foncière. Cela semble impliquer que dans les autres cas d'expropriation il pourrait ne pas y avoir de plan de financement.

Je crains que, dans la fièvre de l'improvisation en séance, on arrive à des résultats singuliers.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33, qui tend à compléter l'article 10 par la phrase suivante : « Le recours à l'expropriation sera assorti du financement nécessaire. » (L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Fanton et Boscher ont présenté un amendement n° 442, qui tend, dans l'article 10, à substituer aux mots : « et les établissements publics qualifiés », les mots : « les communautés urbaines et les syndicats de collectivités locales ayant compétence en matière d'urbanisme ».

La parole est à M. Fanton.

M. André Fanton. Mon amendement a pour objet de remplacer les mots : « les établissements publics qualifiés » par une définition plus nette et plus précise.

M. Roland Boscardy-Monsservin. Et les districts urbains ?

M. André Fanton. Je précise que les mots : « les syndicats de collectivités locales ayant compétence en matière d'urbanisme » visent, bien entendu, les districts urbains prévus par l'ordonnance du 5 janvier 1959 et non le district de la région de Paris créé par la loi du 2 août 1961.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission n'a pas eu à connaître de cet amendement. Elle y est cependant favorable car, au cours de ses débats, elle a estimé que la faculté de constituer des réserves foncières ne devait être accordée qu'à la puissance publique, Etat et collectivités locales limitativement définies.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 442. (L'amendement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. M. Triboulet, rapporteur pour avis, et M. Deprez ont présenté un amendement n° 131, qui tend, au début de l'article 10, à substituer au mot : « qualifiés », le mot : « intéressés ».

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Cet amendement n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 131 est retiré.

MM. Denvers, Chochoy, Desouches, Gaudin, Roland Dumas et Max Lejeune ont présenté un amendement n° 281 rectifié, qui tend, après les mots : « les établissements publics qualifiés », à insérer les mots : « et les offices d'H. L. M. à compétence étendue, créés par le décret du 31 décembre 1959 ».

La parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. Il va de soi, monsieur le président, que les mots dont je demande l'insertion doivent prendre place maintenant, non plus après les mots : « les établissements publics qualifiés », mais, en raison de l'adoption de l'amendement n° 442, après les mots : « les communautés urbaines et les syndicats de collectivités locales ayant compétence en matière d'urbanisme ».

Je demande instamment à M. le ministre de considérer qu'il n'y a pas que les communes et les départements à être intéressés par la constitution de réserves foncières, il y a aussi les organismes qui en sont l'émanation comme les offices publics d'H. L. M. à compétence étendue. Leur objectif est l'aménagement ; ils doivent donc être autorisés à constituer des réserves foncières.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. A la différence de l'amendement n° 442 présenté par M. Fanton, la commission a eu à connaître de l'amendement n° 281 rectifié de M. Denvers, et bien entendu je ne peux que répéter, à son sujet, ce que je viens déjà de dire, à savoir que la faculté de constituer des réserves foncières ne doit être accordée qu'à la puissance publique. Si les offices d'H. L. M. à compétence étendue veulent y procéder également, ils devront s'adresser aux collectivités locales dont ils sont en quelque sorte l'émanation.

M. Edgard Pisani. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement ne peut accepter cet amendement. Les collectivités locales peuvent certes constituer des réserves foncières et en

confier ensuite la gestion à d'autres, mais la faculté d'expropriation proprement dite doit rester, si je puis dire, sous le contrôle des élus. C'est d'ailleurs pourquoi je ne me suis pas opposé aux amendements présentés tout à l'heure.

Il convient donc de se montrer restrictif sur l'usage du pouvoir d'expropriation. Les réserves foncières constituées par les collectivités pourront, si ces dernières le jugent utile, être mises à la disposition d'organismes comme ceux dont parle M. Denvers, mais ces organismes eux-mêmes ne pourront pas exercer le droit d'expropriation pour constituer des réserves foncières. Ce droit doit être contenu dans les limites compatibles avec la politique que nous entendons mener et qui ne reconnaît qu'aux collectivités publiques les véritables responsabilités en matière d'urbanisme.

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

M. Edgard Pisani. Le caractère restrictif que l'on donne, dans le cas des réserves foncières, à la notion d'utilité publique, exclut que des établissements spécialisés soient responsables de la constitution des réserves foncières. C'est la collectivité, prise dans son sens le plus large, ou son instrument d'intervention agissant sous ses ordres, qui peut seule bénéficier d'une telle prérogative tout à fait exceptionnelle.

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

M. Albert Denvers. Je maintiens mon amendement car il est dans l'esprit même du décret qui a créé les offices d'H. L. M. à compétence étendue.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 281, rectifié repoussé par la commission et par le Gouvernement. (L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.)

M. le président. M. Triboulet, rapporteur pour avis, et MM. Deprez et Boscardy-Monsservin ont présenté un amendement n° 132 qui tend à substituer aux mots : « à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation, pour constituer... » les mots : « à constituer, dans le cadre d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme... »

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, la commission de la production et des échanges attache une importance primordiale à cet amendement qui concerne l'orientation de la politique des réserves foncières.

Il ne faut pas que les réserves foncières soient constituées uniquement en fonction des possibilités financières des communes. Ce qui a empêché un véritable urbanisme de se développer dans notre pays, c'est le fait que bien souvent des constructions ont été édifiées en tel endroit uniquement parce que l'occasion s'était présentée d'acheter le terrain, même si sa situation était peu propice et alors qu'une autre situation eût été préférable.

Une véritable politique de réserves foncières ne doit pas être désordonnée, elle doit aller dans le sens de l'avenir. Il n'est pas question de soumettre les réserves foncières à un plan d'occupation des sols lequel est un document trop précis — encore que, d'après les indications que le ministre a fournies à la commission, certains plans d'occupation des sols pourront mentionner les secteurs où des réserves foncières seraient souhaitables. Du moins convient-il que le schéma directeur d'aménagement soit respecté dans ses grandes lignes. Une collectivité qui constitue une réserve foncière doit penser à l'avenir et tenir compte des grandes lignes de l'urbanisme tel qu'il sera dessiné dans le schéma directeur de telle ou telle région. Voilà l'objet de l'amendement déposé par MM. Deprez et Boscardy-Monsservin et accepté à l'unanimité par la commission de la production et des échanges.

L'expression « dans le cadre d'un schéma directeur » doit donc s'entendre non pas dans le sens d'une prescription étroite, mais comme une orientation de la politique des réserves foncières. Cela me paraît de nature à faire accepter beaucoup plus aisément une préemption ou au besoin une expropriation, puisque les gens qui feront l'objet d'une de ces procédures comprendront qu'il s'agit de réaliser une véritable politique d'urbanisme.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission est au regret de dire qu'elle a repoussé à l'unanimité cet amendement. Elle considère qu'une collectivité doit pouvoir constituer des réserves foncières au-delà même — lorsqu'il existe — du schéma directeur et qu'il n'est pas bon de restreindre la notion de réserve foncière, d'en limiter géographiquement la portée.

A moins que, mais alors il faut le dire carrément, l'on soit hostile au principe des réserves foncières, pour des raisons qui peuvent d'ailleurs se concevoir.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Au contraire !

M. le président. La parole est à M. Boscardy-Monsservin.

M. Raymond Boscary-Monsservin. Lorsque nous avons discuté du principe des schémas directeurs, on a pris grand soin de nous indiquer qu'ils n'interviendraient qu'à très longue échéance, on nous a même dit qu'ils étaient les instruments d'une politique foncière se réalisant sur 60 ou 80 ans. Dans ces conditions, comment ne pas inclure les réserves foncières dans le cadre des schémas directeurs ?

Si au contraire nous devons prévoir pour plus de 60 à 80 ans, il n'est pas normal d'assortir la constitution des réserves foncières de la procédure d'expropriation.

Je maintiens donc mon amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Cet amendement présente deux aspects.

Tout d'abord, il situe les acquisitions dans le cadre d'un schéma directeur qui, comme l'ont rappelé M. Triboulet et M. Boscary-Monsservin, se présente comme une prévision à long terme dessinant en quelque sorte l'avenir de l'agglomération. Ou le schéma directeur a un sens, ont-ils dit, et les zones d'urbanisation y sont indiquées ou elles n'y figurent pas et l'on se demande alors à quoi sert le schéma. Les auteurs de l'amendement pensent par conséquent que le schéma directeur, du fait qu'il définit les zones d'urbanisation, impose que les réserves foncières soient constituées dans ce cadre.

A cela M. le rapporteur Bozzi objecte qu'il faut maintenir la possibilité de constituer des réserves même au-delà des limites géographiques du schéma directeur. C'est du moins ce que j'ai cru comprendre.

M. Jean Bozzi, rapporteur. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le ministre de l'équipement et du logement. Volontiers.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Les schémas directeurs ne devant pas être établis avant deux ou trois mois, la commission des lois craint que la procédure prévue par l'amendement n'empêche une commune de saisir une occasion intéressante qui se présenterait à elle de constituer d'importantes réserves foncières.

M. le ministre a déclaré devant la commission qu'il espérait que les schémas directeurs seraient tous établis vers 1970. Supposez qu'une bonne occasion se présente pour la commune d'effectuer une expropriation, la commission souhaite qu'elle puisse le faire.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je suis sensible à cet argument. Je m'apprêtais à dire que dès lors qu'un schéma directeur existe, je suis d'accord pour retenir la proposition faite par MM. Triboulet et Boscary-Monsservin. Mais la question se pose de savoir si la constitution de réserves foncières est possible pendant la période où les schémas directeurs n'existent pas. Le Gouvernement le souhaite ; il faudrait donc trouver, par exemple par le biais d'un sous-amendement, le moyen de le dire clairement.

Mais l'amendement de M. Triboulet ne tend pas seulement à insérer les mots : « à constituer dans le cadre d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme », il supprime en même temps les mots : « à acquérir des immeubles, au besoin par voie d'expropriation ». Là, je ne suis plus d'accord.

Ce que nous avons demandé à plusieurs reprises, c'est qu'il soit possible de procéder à des expropriations pour constituer des réserves foncières : expropriations modérées certes, et qui ne devront intervenir qu'avec sagesse, mais qui peuvent être indispensables à une politique foncière conforme aux perspectives de développement des schémas directeurs.

Je demande donc à l'Assemblée de ne pas supprimer les mots : « au besoin par voie d'expropriation ».

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je comprends parfaitement cette objection ; elle m'a d'ailleurs été faite par certains de nos collègues. Il n'est pas douteux que la division de l'amendement initial de la commission de la production et des échanges en trois tranches — je ne sais à qui nous la devons — aboutit à des difficultés de rédaction. Pour tenir compte de l'observation de M. le ministre, je rectifie donc l'amendement n° 132 de la façon suivante : dans l'article 10, après les mots : « sont habilités », insérer les mots : « dans le cadre d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, là où il existe... »

M. André Fonten. A quel bon dire : « là où il existe » ? S'il y a un schéma directeur, il existe. S'il n'y a en a pas, ce n'est pas la peine de le dire.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. La rédaction que je propose répond précisément à l'objection faite à ce sujet par M. le rapporteur.

M. le rapporteur souhaite en effet que les communes puissent constituer des réserves foncières en dehors de la zone du schéma directeur. Lorsqu'il y a un schéma directeur, c'est dans son cadre que la politique des réserves foncières doit être menée ; quand il n'y en a pas, on doit pouvoir néanmoins constituer des réserves foncières, comme le souhaitent M. le rapporteur et M. le ministre.

M. le président. Nous sommes donc saisis d'un amendement, n° 132 rectifié, présenté par M. Triboulet, rapporteur, qui tend, dans l'article 10, après les mots : « sont habilités », à insérer les mots : « dans le cadre d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme là où il existe... ».

La parole est à M. Boscher.

M. Michel Boscher. Je ne voudrais pas rendre le débat encore plus confus, mais l'expression employée par M. le rapporteur pour avis me paraît peu claire. Ne pourrait-on pas dire : « dans les zones recouvertes par le schéma directeur là où ce document existe » ? En effet, ce n'est pas dans le cadre du schéma qu'on agit, c'est sur le terrain.

M. Roland Boscary-Monsservin. Très bien ! Voilà un bon texte.

M. Jean Bozzi, rapporteur. D'accord.

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Veuillez m'excuser, mais il ne s'agit nullement d'une prescription géographique. En disant : « dans le cadre », nous voulons dire que les réserves foncières seront orientées par les grandes lignes du schéma directeur d'urbanisme.

M. Michel Boscher. Dans ces conditions, je suis contre.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement ainsi rectifié ?

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je ne peux pas dire que la nouvelle rédaction est excellente, mais elle semble répondre aux préoccupations qui ont été exprimées. Par conséquent, sur ce point, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 132 modifié comme il vient d'être indiqué.

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

M. le président. M. Triboulet, rapporteur pour avis, et MM. Deprez, Pisani et Boscary-Monsservin ont présenté un amendement n° 133 qui tend, à partir des mots « réserves foncières » à rédiger ainsi la fin de cet article : « en prévision de l'extension ultérieure des agglomérations urbaines, de l'aménagement des espaces naturels qui les entourent, de la création de villes nouvelles ou de stations de tourisme, en se portant acquéreur à un prix de marché et éventuellement en exerçant un droit de préemption sur les terres librement mises en vente. »

La parole est à M. Triboulet.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, en même temps que je soutiens l'amendement n° 133 je soutiendrai l'amendement n° 134 car ces deux textes, dans l'esprit de la commission de la production, sont intimement liés.

Je commence par préciser que pour tenir compte de l'amendement qui vient d'être adopté, il convient de modifier le libellé de mon amendement n° 133 qui doit se lire de la façon suivante : A partir des mots « là où il existe » rédiger ainsi la fin de cet article : « à constituer en prévision de l'extension ultérieure des agglomérations urbaines, de l'aménagement des espaces naturels qui les entourent, de la création de villes nouvelles ou de stations de tourisme, en se portant acquéreur à un prix de marché et éventuellement en exerçant un droit de préemption sur les terres librement mises en vente ».

Là se place ensuite mon amendement n° 134 qui tend à compléter l'article 10 par le nouvel alinéa suivant :

« Lorsque des collectivités auront acquis plus de 75 p. 100 de la superficie d'une zone destinée à constituer une réserve foncière, l'expropriation pourra être exercée sur la superficie restant à acquérir ».

Le système institué par la commission de la production et des échanges est né de l'idée de constituer des réserves foncières en recourant au droit de préemption.

Jusqu'à présent, le droit de préemption était réservé strictement à la procédure à moyen terme — huit ans au maximum — des zones d'aménagement différé. Il s'agit aujourd'hui d'étendre ce droit qui constitue, me semble-t-il, une menace assez sérieuse pour les personnes qui conservent des terrains, à la constitution de réserves foncières, c'est-à-dire à des opérations à long terme. Il y a là un progrès considérable pour les collectivités publiques et une intrusion très nette dans le domaine de la propriété privée.

Mais nous n'avons pas pour autant exclu totalement le recours à l'expropriation. Nous l'avons réservé, suivant la suggestion

de M. Pisani, pour 25 p. 100 de la surface d'une zone destinée à constituer une réserve foncière. Lorsque la collectivité aura pu, à l'amiable ou par préemption, acquérir 75 p. 100 de cette zone, elle pourra exproprier le reste afin de disposer de la superficie totale de la zone.

Sans doute ce système ne répond-il pas au désir du Gouvernement de permettre aux communes d'exproprier pour toute opération de réserve foncière. Mais je pense qu'il ne faut pas franchir toutes les étapes à la fois et que celle que constitue l'exercice de droit de préemption en vue d'opérations à long terme est suffisante.

L'expropriation pouvant intervenir dans des cas où il est vraiment choquant que la collectivité publique ne puisse pas disposer de l'ensemble de la zone, je considère que le système proposé est cohérent.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission des lois est vivement hostile à l'adoption de cet amendement qui, s'il était par hasard — j'allais dire par malheur — adopté, viderait de sa substance tout le texte relatif aux expropriations et aux réserves foncières auquel la commission est très attachée.

Son rapporteur rappelle qu'il a été autorisé, par elle, d'une part, à insister sur l'importance extrême qu'elle confère au maintien quasi intégral des dispositions proposées à l'origine par le Gouvernement, d'autre part, à déclarer qu'elle prenait le Gouvernement au mot et qu'elle attachait le plus grand prix à l'expression « au besoin » qui précise l'intention de ne procéder à des expropriations que lorsqu'on n'aura pas pu acquérir à l'amiable.

Enfin, je demande aux membres de l'Assemblée de se souvenir que les problèmes ne se posent pas dans l'absolu mais relativement à des situations, et à des hommes appréciant ces situations. L'ancien membre du corps préfectoral que je suis peut attester — et les maires qui sont dans cette enceinte le savent — qu'un maire ne se résigne à engager une procédure d'expropriation pour constituer une réserve foncière que lorsqu'il n'a pu acquérir les terrains à l'amiable.

Alors, pourquoi lier ces maires, qui ont déjà tant de difficultés, en fixant un pourcentage de 75 p. 100 ?

M. André Fanton. 75 p. 100 de quoi ?

M. Jean Bozzi, rapporteur. Et d'ailleurs 75 p. 100 de quoi ?

M. le président. La parole est à M. Pisani pour répondre à la commission.

M. Edgard Pisani. Je veux avouer publiquement une petite perfidie. Si j'ai, en effet, souscrit à cet amendement, si je l'ai même proposé, c'est pour sauver la notion de réserve foncière que la commission de la production et des échanges était sur le point de nier totalement.

Cela dit, j'indique que l'attitude définie par M. Bozzi est parfaitement légitime. Elle est la seule possible car il est un certain nombre de cas où l'occasion ou la nécessité se présente d'acquérir et où toute une procédure devrait être engagée pour définir la zone à l'intérieur de laquelle il faudrait atteindre 75 p. 100 pour pouvoir exproprier à 25 p. 100.

Dans ces conditions, la sagesse administrative incite à retenir le texte du Gouvernement.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. A ce point du débat, il faut prendre nettement position.

Nous souhaitons, pour accroître les moyens de la politique de l'urbanisme, avoir désormais la possibilité de constituer, dans des limites d'ailleurs modestes, des réserves foncières destinées à faciliter la création ou l'extension de villes d'ici à vingt ou trente ans. Il s'agit par conséquent, là où des perspectives de développement apparaîtront clairement, de pouvoir recourir, avec la prudence et la sagesse désirables, et avec toutes les garanties nécessaires, à la procédure d'expropriation.

C'est cela que demande le Gouvernement.

Certes, il est possible de constituer des réserves foncières sans prononcer le mot, simplement en achetant des terrains. Cela existe déjà et il n'est pas besoin d'être l'Etat ou les collectivités locales pour le faire. En revanche, il est des cas où la prudence et le souci de l'avenir exigent — on l'a bien compris dans certaines villes étrangères — l'action déterminée de la puissance publique. Alors, cette action doit pouvoir s'exercer franchement.

N'ayons aucune inquiétude : il n'y aura pas d'expropriations abusives pour la constitution de réserves foncières. Les décisions, pour des raisons tant financières que politiques, ne seront prises que lorsqu'il apparaîtra clairement que l'intérêt général exige cette intervention de la puissance publique.

Dans ces conditions, je demande de la manière la plus formelle que l'on s'en tienne au point au texte du Gouvernement. C'est pourquoi, monsieur le président, vous m'avez vu si préoccupé quand on a prétendu que les mots « au besoin par voie

d'expropriation » avaient disparu du texte par suite du vote précédent. J'insiste pour que le texte du Gouvernement, complété seulement par les mots « dans le cadre d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme là où il existe », comme l'a proposé la commission de la production et des échanges, soit adopté, ce qui implique le rejet de l'amendement n° 133.

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

M. Achille Peretti. Si nous suivions M. le rapporteur de la commission de la production et des échanges, nous organiserions l'impossibilité totale, pour l'Etat ou pour les collectivités locales, de créer des réserves foncières. Nous avons déjà souligné, les uns et les autres, les impossibilités financières ; n'y ajoutons pas des impossibilités administratives. N'oublions pas, d'ailleurs, que toute procédure d'expropriation est précédée d'une tentative d'acquisition amiable.

Il faut en rester au texte du Gouvernement si l'on ne veut pas vider les dispositions en cause de toute leur substance.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 133, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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

M. le président. M. Triboulet, rapporteur pour avis, et M. Pisani, ont présenté un amendement, n° 134, qui tend à compléter l'article 10 par le nouvel alinéa suivant :

« Lorsque des collectivités auront acquis plus de 75 p. 100 de la superficie d'une zone destinée à constituer une réserve foncière, l'expropriation pourra être exercée sur la superficie restant à acquérir. »

Cet amendement a déjà été soutenu.

Je mets aux voix l'amendement n° 134.

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

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 224, est présenté par M. Bozzi, rapporteur, et M. Claudius-Petit ; le deuxième, n° 135, est présenté par M. Triboulet, rapporteur pour avis, et MM. Claudius-Petit et Pisani.

Ces amendements tendent à compléter l'article 10 par le nouvel alinéa suivant :

« Les mêmes dispositions sont applicables aux immeubles bâtis et non bâtis en vue de la restructuration du centre des villes et des agglomérations urbaines. »

La parole est à M. Bozzi, pour soutenir l'amendement n° 224.

M. Jean Bozzi, rapporteur. Monsieur le président, si vous le permettez et si M. Triboulet est d'accord, je demanderai à M. Claudius-Petit de défendre lui-même cet amendement puisque c'est lui qui, passant d'une commission à l'autre, l'a fait adopter.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. J'ai déjà défendu plusieurs amendements identiques. Ce texte est dans la logique des votes précédemment émis par l'Assemblée.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement estime que cet amendement répond à un besoin et a son utilité, mais il constate que les mots « bâtis et non bâtis » ne figurent pas dans la rédaction du premier alinéa de l'article et il craint, dans ces conditions, que l'opposition de ces deux rédactions ne crée un problème d'interprétation.

Si l'on retenait l'amendement de M. Claudius-Petit, il faudrait supprimer les mots « bâtis et non bâtis » et ne conserver que le mot « immeubles », déjà employé dans le premier alinéa.

Cela dit, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. Etes-vous certain, monsieur le ministre, que le mot « immeubles » qui ne sera pas suivi des mots « bâtis et non bâtis » ne risque pas de prêter à discussion — d'autant plus que les tribunaux pourront constater que, après débat en séance publique, l'Assemblée a écarté cette expression ? Cela m'inquiète.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Je ne crois pas que cela puisse créer une équivoque.

M. Eugène Claudius-Petit. Si les mots « bâtis et non bâtis » sont jugés superfétatoires, et si le mot « immeubles » recouvre l'ensemble, je veux bien supprimer cette expression. Sinon, je la maintiens.

M. Edgard Pisani. Il est indispensable que la rédaction soit la même dans les deux alinéas ; faute de quoi le texte exclurait l'acquisition d'immeubles bâtis en zones non urbaines.

M. le président. C'est évident.

Voulez-vous nous faire le point, monsieur le rapporteur ?

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission a suivi M. Claudius-Petit qui plaide pour la possibilité de créer des réserves foncières à l'intérieur même des villes pour des opérations de restructuration, selon son expression. Nous n'avons pas voulu

nous opposer à cet amendement mais, à la vérité, nous ne nous faisons aucune illusion sur la possibilité de lui donner une portée pratique avant de longues années.

M. Achille Peretti. Monsieur le président, après les indications qui nous ont été données, je propose, par voie de sous-amendement, la suppression des mots « bâtis et non bâtis » dans l'amendement de M. Claudius-Petit.

M. le président. Je vais consulter l'Assemblée nationale sur le sous-amendement de M. Peretti.

M. Eugène Claudius-Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. Je demande à M. Peretti de ne pas maintenir ce sous-amendement. Je préfère m'en remettre à l'interprétation donnée par M. le ministre, à savoir que le mot « immeubles » suffit à couvrir le tout et, de fait, on peut l'interpréter ainsi.

Je supprime donc dans mon amendement les mots « bâtis et non bâtis » pour rester dans la logique de la rédaction de l'article 10. Ainsi, il ne pourra pas y avoir de fausse interprétation lorsqu'on se référera aux travaux du Parlement.

M. Achille Peretti. Je constate que mon sous-amendement vient d'être brillamment défendu par M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. Mais ce sous-amendement n'a pas à être mis aux voix puisque je retire les mots.

M. le président. Le résultat est le même, mais il est obtenu avec l'accord de M. Claudius-Petit.

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je propose à M. Claudius-Petit de supprimer également les mots « aux immeubles » et de rédiger ainsi son amendement :

« Les mêmes dispositions sont applicables en vue de la restructuration du centre des villes et des agglomérations urbaines ». J'estime que le premier alinéa de l'article 10 est suffisamment explicite.

M. Eugène Claudius-Petit. J'accepte cette modification.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 224, ainsi modifié.

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

M. le président. M. Triboulet, rapporteur pour avis, et MM. Barbet et Canacos ont présenté un amendement, n° 136, qui tend à compléter l'article 10 par les deux nouveaux alinéas suivants :

« Lorsque l'expropriation porte sur une maison individuelle constituant la résidence principale de l'exproprié, la collectivité expropriante est tenue de proposer un terrain de remplacement pour la construction d'une maison individuelle correspondant aux besoins familiaux de l'intéressé et aux normes des constructions aidées par l'Etat.

« Sauf exception fixée par décret, le terrain devra être situé soit sur le territoire de la commune, soit sur le territoire d'une commune voisine ».

La parole est à M. Triboulet.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Cet amendement apporte des précisions sur l'expropriation qui maintenant est de règle.

Je ne saurais trop appeler l'attention de nos collègues sur le fait que les majorités en commission sont différentes des majorités en séance publique. Cette remarque s'applique aux amendements en faveur de la consultation des organismes professionnels agricoles ou de la réinstallation des agriculteurs.

Je prie les membres présents de cette Assemblée, qui sont surtout des représentants des grandes villes, de bien comprendre que des problèmes se poseront lorsque la plupart de nos collègues auront apprécié la portée du texte qui vient d'être voté.

Dans ces conditions, cet amendement me paraît tout à fait valable. Il a été adopté à l'unanimité par la commission de la production et des échanges et je souscris très vivement que le Gouvernement puisse l'accepter.

M. Michel Boscher. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Boscher, pour un rappel au règlement.

M. Michel Boscher. Monsieur le président, l'amendement n° 136 est semblable dans sa rédaction à une dizaine d'autres qui seront appelés après l'article 16.

Pour la bonne marche de nos travaux et pour la cohésion de ce débat, ne serait-il pas préférable de réserver ce texte jusqu'à l'examen des autres amendements qui ont un objet identique ?

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission joint ses instances à celles de M. Boscher, sans prendre position sur le fond.

M. le président. La réserve est de droit.

L'amendement n° 136 est donc réservé, ainsi que l'article 10.

[Après l'article 10.]

M. le président. M. Poniatowski a présenté un amendement n° 34 rectifié qui tend, après l'article 10, à insérer le nouvel article suivant :

« Les réserves foncières ne pourront être créées avant la publication du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et ne pourront être effectuées que dans ce cadre. »

La parole est à M. Poniatowski.

M. Michel Poniatowski. Monsieur le président, cet amendement est dans la logique de l'article 10 lui-même. Il pourrait donc être également réservé.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission estime qu'il y a lieu d'examiner sur-le-champ cet amendement.

M. le président. Dans ces conditions, désirez-vous, monsieur Poniatowski, défendre plus longuement votre amendement ?

M. Michel Poniatowski. Non, monsieur le président. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. L'Assemblée a voté tout à l'heure un amendement de M. Triboulet qui ressemblait comme un frère à celui de M. Poniatowski, mais qui n'était pas identique.

Si elle adoptait l'amendement de M. Poniatowski, il semble à votre commission que les communes seraient dans l'obligation de laisser passer de bonnes occasions qui se présenteraient de constituer par voie d'expropriation des réserves foncières dans la période qui séparera la promulgation de la loi de l'approbation du schéma directeur.

M. Eugène Claudius-Petit. On ne peut pas !

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement. J'ai accepté tout à l'heure que l'on dise : « dans le cadre d'un schéma d'aménagement et d'urbanisme là où il existe » et j'ai alors compris que cette formule couvrirait deux types de situations : d'une part, l'absence de schéma directeur, d'autre part, la période transitoire précédant l'établissement d'un tel schéma. Cela a même été longuement discuté.

Compte tenu du vote déjà intervenu, je demande à M. Poniatowski de retirer son amendement.

M. le président. Retirez-vous votre amendement, monsieur Poniatowski ?

M. Michel Poniatowski. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 34 rectifié est retiré.

[Article 11.]

M. le président. « Art. 11. — Avant leur utilisation définitive, les immeubles acquis pour la constitution de réserves foncières ne peuvent faire l'objet que de concessions temporaires qui ne confèrent au preneur aucun droit de renouvellement et aucun droit à se maintenir dans les lieux lorsque l'immeuble est repris en vue de son utilisation définitive. »

M. Triboulet, rapporteur pour avis, a présenté un amendement n° 137 qui tend, avant le premier alinéa de cet article, à insérer le nouvel alinéa suivant :

« La collectivité qui s'est rendue acquéreur d'une réserve foncière doit en assurer la gestion en bon père de famille ».

La parole est à M. Triboulet.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. La commission de la production a exprimé le grand souci d'éviter que les terrains réservés ne soient retirés à la production et comme elle n'a pas voulu présenter un texte trop précis, elle s'est référée à une notion juridique qui existe dans nos codes, ne serait-ce que dans le code civil, qui est la gestion « en bon père de famille ».

Il faut entendre par là que la collectivité qui a acheté un terrain ne doit pas le laisser, au grand scandale de la population et comme c'est trop souvent le cas actuellement, inoccupé pendant plusieurs années.

Il est essentiel que la collectivité qui a acquis le terrain puisse le maintenir en état de production. C'est pourquoi, l'article 11 traitant des concessions temporaires, nous avons envisagé qu'elles soient accordées immédiatement afin que la collectivité gère vraiment son bien « en bon père de famille » c'est-à-dire assure sa rentabilité et sa production.

L'esprit de cet amendement est très clair.

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

M. Christian de la Malène. Quelle est la sanction de la mauvaise gestion ? Que se passera-t-il si la collectivité gère le bien en fils prodigue ? (Sourires.)

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je réponds à M. de la Malène qu'une série d'obligations prévues dans ce texte n'emportent pas de sanctions. Il est bien dit que l'Etat doit faire telle chose, les collectivités telle autre chose. Où est précisée la sanction immédiate ?

La loi demande aux collectivités de gérer « en bon père de famille », c'est-à-dire en ayant le soin de la productivité et de la rentabilité des biens qu'elles ont réservés. La qualité de cette gestion sera, bien entendu, laissée à l'appréciation de l'autorité préfectorale, par exemple, autorité de tutelle des collectivités, qui devra veiller au maintien en état de production des biens réservés.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Votre commission ne peut qu'approuver l'intention qui a abouti à la rédaction de cet amendement. Mais, cela dit, elle l'a quand même repoussé, estimant que les lois ne devaient pas être des catalogues d'intentions, fussent-elles bonnes.

J'ai entendu, dans les couloirs, après notre délibération, quelqu'un s'amuser à faire un mot d'esprit assez irrévérant et dire que « cela ressemblait aux dix commandements de l'Eglise » qu'un certain nombre d'entre nous ont appris sur les bancs du catéchisme.

M. Christian de la Malène. Et qu'ils s'efforcent de respecter non sans peine ! (Sourires.)

M. Jean Bozzi, rapporteur. Ce nouveau commandement pourrait s'exprimer à peu près ainsi : « en bon père tu gèreras réserves que constitueras ». (Sourires.)

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

M. Edgard Pisani. En effet, la constitution de réserves foncières à long terme peut aboutir à l'appropriation par la puissance publique de terres qui seront inutilisées ou qui pourraient l'être pendant un long temps.

Dans ces conditions, l'expression qui est ici employée s'agissant d'obligation faite aux représentants de la puissance publique peut être admise, même si elle n'est pas assortie de sanction. En tout cas, c'est une orientation qui doit être retenue.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement est prêt à retenir cette orientation. Il est sensible à ce qu'a dit M. Triboulet, mais il est sensible également à l'opinion exprimée par M. Bozzi et par d'autres parlementaires sur la portée de cet article. Cela dit, il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 137.

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

M. le président. M. Triboulet, rapporteur pour avis, et M. Pisani ont présenté un amendement n° 138 qui tend à compléter l'article 11 par le nouvel alinéa suivant :

« Toutefois, lorsque les terres concédées sont à usage agricole, il ne peut être mis fin à ces concessions que moyennant préavis d'un an au moins ».

La parole est à M. Triboulet.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je tiens à dire à nos collègues que la sanction immédiate du vote qu'ils viennent d'émettre, après la comparaison religieuse faite par M. le rapporteur de la commission des lois, sera sûrement de nature à leur assurer le Paradis à la fin de leurs jours. Je les remercie de ce vote. (Sourires.)

Nous arrivons maintenant aux concessions temporaires. Nous avons été très préoccupés spécialement des terres réservées à usage agricole.

Pour celles-ci la commission a prévu qu'il ne pourrait être mis fin aux concessions que moyennant préavis d'un an au moins. On pouvait songer, par exemple, à prolonger les baux qui étaient en cours. Mais une telle mesure risquerait, comme M. Pisani l'a fait observer en commission, de se répercuter sur l'indemnité allouée au fermier dont les terres seraient acquises pour constituer des réserves foncières.

La commission de la production et des échanges a pensé que le préavis d'un an n'empêcherait pas le cultivateur passant sous un régime de concession temporaire de toucher l'indemnité qui lui est due et qu'il lui procurera néanmoins une certaine sécurité.

Aussitôt après l'examen en commission de cet amendement — je m'excuse de recourir à ce procédé, mais c'est le seul moyen réglementaire dont je dispose pour signaler le fait à l'attention de l'Assemblée — la commission de la production et des échanges avait accepté un amendement tendant à introduire

un article 11 bis, lié à la réinstallation des agriculteurs. Cet amendement s'est vu opposer l'article 40 de la Constitution, à la suite d'une demande adressée au président de la commission des finances.

Cela est profondément regrettable, d'autant que l'application de l'article 40 en l'occurrence est fort discutable, puisque l'amendement prévoyait seulement la faculté pour les cultivateurs qui, au terme d'un préavis d'un an, auraient été expulsés de leurs terres, de se voir indemniser en vue de leur réinstallation.

La commission avait dans l'esprit la loi complémentaire de 1962. Elle demandait que cette loi, prévue pour les acquisitions effectuées par les S. A. F. E. R., soit étendue aux réserves foncières. Il n'y avait là, je le répète, qu'une simple faculté. Je ne comprends pas que l'article 40 lui ait été opposé. Je tiens à signaler à l'Assemblée que, sur ce problème des terrains agricoles — car ce seront essentiellement les terrains agricoles qui subiront cette urbanisation, tout en en profitant bien entendu dans une certaine mesure — la collaboration de tous à cette urbanisation est indispensable. Néanmoins les exploitants du sol auront à affronter une reconversion très difficile.

Je regrette que tous les parlementaires qui pourraient suivre ce problème de réinstallation agricole avec toute la compétence voulue ne soient pas présents. Mais je tiens à dire que ce problème de la réinstallation des agriculteurs touchés par les mesures d'urbanisation, et notamment par la constitution des réserves foncières, est un problème majeur. Or il ne figure nulle part dans le texte, la seule mention qui en était faite était constituée par l'amendement tendant à insérer un article 11 bis à la suite des dispositions visant les concessions temporaires et le préavis d'un an.

Nous regrettons très vivement que l'application abusive de l'article 40 de la Constitution écarte cet amendement de nos délibérations.

M. le président. Le mot « abusif » me paraît de trop !

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Cette application est abusive, s'agissant d'une faculté.

M. le président. La commission des finances ayant jugé que l'article 40 de la Constitution était applicable, votre amendement n'était pas recevable.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 138, qui est seul en discussion ?

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission est favorable.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement est également favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 138, accepté par la commission et par le Gouvernement.

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

M. le président. M. Poniatowski a présenté un amendement n° 35 qui tend à compléter cet article par le nouvel alinéa suivant :

« A partir de la constitution des réserves foncières, l'indemnité due à l'exploitant — fermier ou propriétaire — devra être versée immédiatement, et l'exploitant aura droit au maintien provisoire dans les lieux moyennant versement d'un loyer annuel ».

La parole est à M. Poniatowski.

M. Michel Poniatowski. Comme celui présenté par M. Triboulet, cet amendement s'applique aux terrains agricoles et vise le cas où, la réserve foncière étant constituée, les terrains la composant n'ont pas encore reçu une utilisation pratique.

L'amendement propose, d'une part, le règlement immédiat d'une indemnité au propriétaire ou à l'exploitant et, d'autre part, jusqu'à ce que le terrain soit utilisé, le maintien de l'exploitant dans les lieux, moyennant bien entendu — étant donné que l'Etat ou la collectivité sera devenu acquéreur — le paiement du loyer de la terre dont il est désormais le locataire.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission estime que cet amendement est en partie inutile dans la mesure où le texte prévoit que les terrains compris dans les réserves foncières pourront être concédés pour servir à l'usage qu'ils avaient avant d'être appropriés par la collectivité.

En conséquence, la commission a repoussé cet amendement.

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

M. Edgard Pisani. J'ai eu l'occasion d'étudier ce mécanisme et la défense des intérêts agricoles commande de repousser cet amendement.

En effet, que va-t-il se passer s'il y a un maintien dans les lieux ? Il y aura confusion entre la notion d'indemnité pour expropriation et la notion de maintien dans les lieux, c'est-à-dire que l'indemnité sera calculée en tenant compte de l'avantage que constitue le maintien dans les lieux. Celui-ci doit faire l'objet d'une appréciation financière très incertaine suivant le

pari que l'on fera sur la durée qui sépare la constitution des réserves foncières de l'utilisation effective des terrains. Ces dispositions se retourneront contre les agriculteurs. Mieux vaut distinguer les deux opérations.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Cet amendement a en réalité deux objets. Le premier concerne le maintien provisoire dans les lieux. Le texte du Gouvernement apporte à ce sujet de réelles satisfactions, et il est clair que l'intérêt même de la collectivité qui constitue des réserves foncières à long terme est de rentabiliser les terrains dont elle est propriétaire, c'est-à-dire d'en continuer l'exploitation autant que possible en bon père de famille et dans les conditions antérieures. Il ne peut y avoir de doute à ce sujet.

Le second objet vise l'indemnité d'expropriation. Deux cas se présentent. En ce qui concerne d'abord le propriétaire, qu'il soit ou non exploitant, il est clair que l'amendement est inutile car que l'expropriant ne peut entrer en possession de l'immeuble exproprié qu'après avoir payé l'indemnité.

Les dispositions législatives actuelles permettent d'assurer que le propriétaire exploitant — qui pourra d'ailleurs être maintenu en place, après expropriation, moyennant le paiement d'un loyer ferme ou d'une redevance d'occupation — percevra immédiatement le montant de l'indemnité d'expropriation, à l'exclusion seulement des indemnités liées au départ effectif.

En ce qui concerne les locataires, je soulignerai que, conformément à la législation relative aux baux ruraux, le droit au maintien dans les lieux qui leur est reconnu n'a pas de valeur patrimoniale, contrairement à ce qui se passe pour les fonds de commerce. L'indemnité à laquelle peuvent prétendre les locataires de terrains agricoles est donc liée à l'éviction effective et non à la modification juridique du contrat.

Cette indemnisation compense et compense seulement les préjudices que leur cause l'obligation d'abandonner les lieux : perte de récolte, perte de terrain et de dépenses culturales, perte sur la réalisation du cheptel mort ou vif, perte sur les améliorations apportées au fonds, etc. Il s'ensuit que, si les locataires sont maintenus en place, il n'y a pas lieu de les indemniser.

Je me tourne donc vers M. Poniatowski pour lui dire que son amendement n'a pas l'objet que l'on pourrait supposer. Je lui demande donc de bien vouloir le retirer.

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

M. Michel Poniatowski. Je répondrai d'abord à M. Pisani en ce qui concerne le maintien de l'exploitant dans les lieux moyennant le paiement d'un loyer. Il est évident que l'amendement ne prévoyait pas cette obligation. C'était une option qui était laissée à l'exploitant.

Quant aux conditions de paiement et de règlement de l'indemnité, j'accepte les explications données par M. le ministre et, dans ces conditions, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 35 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 11 modifié par les amendements n° 137 et 138.

(L'article 11, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Article 12.]

M. le président. « Art. 12. — L'article 41 modifié de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique est ainsi complété :

« 6° Les immeubles expropriés pour la constitution de réserves foncières, lorsque la cession de ces immeubles est faite en vue de la réalisation d'opérations pour lesquelles la réserve a été constituée. Les modalités de cette cession sont définies par un règlement d'administration publique. »

M. Bozzi, rapporteur, a présenté un amendement n° 225 qui tend à supprimer la deuxième phrase du texte proposé pour le paragraphe 6° de l'article 41 de l'ordonnance du 23 octobre 1958, ainsi rédigée :

« Les modalités de cette cession sont définies par un règlement d'administration publique. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bozzi, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de rédaction, par conséquent de pure forme.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 225.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'article 12 modifié par l'amendement n° 225.

(L'article 12, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Chapitre III.]

DE LA CONCESSION DE L'USAGE DE CERTAINS TERRAINS URBAINS

M. le président. M. Defferre a présenté un amendement n° 368 qui tend à rédiger ainsi le titre du chapitre III du titre II :

« De la municipalisation et de la concession d'usage de certains terrains urbains. »

Cet amendement est réservé jusqu'au vote sur l'article 13 : les amendements qui s'y rattachent.

[Avant l'article 13.]

M. le président. M. Defferre a présenté un amendement n° 369 qui tend, avant l'article 13, à insérer le nouvel article suivant :

« Dans les zones d'extension ou de rénovation urbaine qui font l'objet d'un plan d'aménagement d'ensemble en vue de la réalisation coordonnée de l'infrastructure, des équipements collectifs, des logements et des espaces verts, la propriété des immeubles pourra être transférée aux communes selon la procédure simplifiée de la municipalisation. »

« Cette procédure simplifiée permettra notamment l'accélération de la reconnaissance préliminaire des biens et droits des propriétaires, l'expropriation simultanée de la totalité des parcelles visées par la déclaration d'utilité publique et l'entrée en possession immédiate par les communes des biens expropriés après consignation d'indemnités provisionnelles. »

La parole est à M. Denvers, pour soutenir l'amendement.

M. Albert Denvers. Mes chers collègues, nous arrivons là, me semble-t-il, non pas à ce que l'on peut appeler une véritable innovation puisqu'il existe le bail à construction mais tout de même à un point important du document consistant à permettre que des immeubles appartenant à l'Etat et aux collectivités locales soient concédés plutôt que vendus.

Notre amendement et ceux qui vont suivre tout naturellement constituent l'un des volets d'une politique foncière active qui comporte un double secteur : un secteur d'intervention directe des collectivités locales dans les zones d'urbanisation nouvelles ou de remodelage des quartiers vétustes dont les pouvoirs publics sont seuls en mesure de mener à bien les opérations d'aménagement, précisément en raison de la complexité des problèmes techniques, financiers et sociaux qu'elles soulèvent ; un secteur d'intervention indirecte, par la réglementation de l'utilisation des sols — ce que nous retrouvons au titre I^{er} —, par l'impôt foncier et la taxe de récupération des plus-values — ce que nous retrouvons au titre II — dans les autres secteurs où les transactions restent libres.

L'intérêt de ce double secteur réside dans la possibilité de comparer l'efficacité des deux systèmes et des divers degrés de leur combinaison, et d'ajuster constamment leur équilibre en fonction des besoins à pourvoir, de l'action plus ou moins contraignante à exercer sur l'urbanisme et les prix, des ressources disponibles.

La municipalisation — pourquoi ne pas employer ce mot, qui ne me choque pas ? — est l'instrument juridique de l'intervention directe des collectivités. Après tout, lorsqu'on incite les communes à se créer d'importantes réserves foncières — on s'est plaint fréquemment dans cette Assemblée que les financements nécessaires pour assurer le maximum de réserves foncières ne soient pas mis à la disposition des collectivités locales — et qu'elles opèrent de cette manière, est-ce autre chose qu'une municipalisation ?

Cette municipalisation se définit par une procédure simplifiée et accélérée de transfert de la propriété du sol aux communes et l'interdiction de la récession de cette propriété à des tiers — ce que nous retrouvons à cet article 13 — les concessions d'usage à durée limitée étant seules autorisées.

Elle donne lieu à indemnisation normale, dans les conditions définies par ailleurs pour l'expropriation et évitant les bénéfices spéculatifs et elle ne s'apparente en aucune façon à une spoliation.

L'office foncier urbain, qui est à créer, sera l'outil technique de la municipalisation. Géré conjointement par les collectivités locales et l'Etat, il aura la charge des acquisitions publiques et de la gestion des propriétés collectives.

Il doit faciliter par ailleurs les transactions privées en accélérant la rénovation du cadastre et la modernisation du « livre foncier ».

Tels sont les motifs qui nous incitent à vous demander l'adoption de cet article avant l'article 13 traitant de la municipalisation des sols. Je me suis suffisamment expliqué pour dire que nous serons peut-être un jour contraints de recourir à cette mesure.

M. Jean Bozzi, rapporteur. Je ferai d'abord une observation liminaire qui a toute son importance dans un débat aussi grave. La commission n'a pas eu à délibérer sur cet amendement. Son rapporteur demande à M. Denvers quelle est la portée pratique réelle de l'amendement qu'il propose. Sa réponse permettrait peut-être aux membres de la commission et à son rapporteur d'essayer de l'apprécier.

M. Denvers a déclaré qu'il ne fallait pas avoir peur des mots. Je le rejoins et je lui demande de considérer, à titre de réciprocité, qu'il ne faut pas avoir pour les mots de révérence particulière et que les mêmes effets peuvent être atteints par d'autres voies que celles qui sont prévues dans le projet, par la constitution de réserves foncières, qui a étendu sensiblement le champ de la procédure d'expropriation, par la procédure classique d'expropriation ainsi que par d'autres voies que nous retrouverons au cours de l'étude de ce texte, sauf s'il parvient à nous démontrer que la municipalisation n'est pas une spoliation, ce que je veux bien croire, car ce serait entamer une polémique que de le prétendre et je ne le prétendrai pas.

Mais si ce n'est pas une spoliation, qu'est-ce donc sinon une expropriation rapide ?

M. le président. La parole est à M. Denvers, pour répondre à la commission.

M. Albert Denvers. Ce que nous voulons, c'est donner à la puissance publique toute sa prééminence en vue d'engager les opérations d'aménagement des sols et d'urbanisme. Or nous considérons que le texte qui nous est soumis ne donne pas de pouvoirs ni de possibilités suffisants à la puissance publique. C'est la raison essentielle pour laquelle nous estimons qu'il faut aller jusqu'au bout, la pièce maîtresse de la réussite d'une bonne politique d'urbanisation devant être la puissance publique.

M. le président. La parole est à M. Boscher, contre l'amendement.

M. Michel Boscher. Si j'ai bien compris, l'amendement proposé par M. Defferre et défendu par M. Denvers tend à justifier pratiquement un article de foi inséré dans le programme de la fédération de la gauche...

M. Albert Denvers. Même pas !

M. Michel Boscher. ...laquelle se trouve d'ailleurs bien embarrassée d'avoir accouché de cette idée, dans la mesure où elle ne sait pas très bien où elle va lorsqu'elle veut ensuite en faire une application pratique.

J'ai eu l'autre soir, dans la discussion générale, l'occasion de poser la question à M. Defferre et je me suis aperçu, par sa réponse qui figure au *Journal officiel*, qu'en définitive cette municipalisation n'est, en effet, en d'autres termes, qu'une expropriation des plus classiques.

Je vois dans l'amendement qui nous est présenté aujourd'hui non pas un texte qui pourrait être appliqué, mais une série de vœux où l'on nous dit qu'il faudrait instaurer une procédure simplifiée, qu'il faudrait que les délais soient plus courts et que les communes puissent acheter la totalité des parcelles.

Nous en sommes bien d'accord. Mais où trouver un point d'application pratique dans tout cela ?

Dans la mesure où M. Defferre, l'autre soir, a refusé d'assimiler le mot « municipalisation » au mot « spoliation », ce que je reconnais volontiers, et s'il n'est pas question d'appréhender purement et simplement à titre gratuit les terrains dont il s'agit, nous nous retrouvons tout simplement dans le domaine de l'expropriation traditionnelle.

M. Denvers le sait bien, il existe dans l'arsenal des lois une procédure d'expropriation accélérée au profit de la défense nationale. Elle a même été étendue, par une récente loi de finances, aux acquisitions foncières au profit des préfectures des villes nouvelles...

M. Jean Bozzi, rapporteur. Et des Jeux olympiques de Grenoble !

M. Michel Boscher. ...et des Jeux olympiques d'hiver de Grenoble, ajoute M. le rapporteur.

Tout cela encore me fait penser que, pour sauvegarder un article de profession de foi électorale, nous sommes en train d'enfoncer des portes ouvertes.

M. André Fanton. Des portes cochères !

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Si la commission n'a pas eu à délibérer sur l'amendement de M. Defferre, elle a quand même écarté après un long débat — et à une faible majorité, certes — un amendement déposé par un de ses membres, M. Claudius-Petit, amendement qui tendait à créer un organisme national qui s'apparentait grandement à l'office national dont il est question dans l'exposé de l'amendement soumis à nos délibérations.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, pour répondre à la commission.

M. Eugène Claudius-Petit. Je ne parviens pas à comprendre comment notre rapporteur, qui semble si avisé quand on lit son texte peut être le jouet de l'illusion créée par le mot de « municipalisation », puisque cette notion n'est assortie d'aucune argumentation juridique, et par la proposition tendant à la création d'un service foncier, proposition qui reprend toutes les dispositions prévues par l'inspecteur des finances Bordier, rapporteur de la commission du Plan.

Lorsque j'essaie de transposer dans les documents parlementaires les recommandations des commissions du Plan, je crois faire un travail fructueux. On pourrait en effet se demander quelle est l'utilité de ces commissions et du travail de ceux qui viennent régulièrement apporter le meilleur d'eux-mêmes à l'élaboration de certains textes ou à la poursuite de certaines études. A quoi cela servirait-il si gouvernement et Parlement n'en tenaient aucun compte ?

J'ai donc modestement essayé de transposer ces recommandations et je défends précisément des amendements en séance pour pouvoir évoquer les travaux des commissions du Plan.

Je peux dire dès maintenant que je me rallierai aux dispositions proposées, sous une forme peut-être plus rassurante, par M. Pisani. (*Sourires.*) Mais, sur le fond, je ne vois pas comment on a pu rapprocher la création de l'agence foncière de ce qu'on appelle la « municipalisation », laquelle sera, en réalité la conséquence à long terme du vote que nous émettrons tout à l'heure au sujet des concessions.

En effet, lorsque l'Assemblée décidera qu'il est impossible de recéder ou de revendre un terrain situé au milieu d'une ville ou dans les îlots rénovés au centre d'une ville, on amorcera la « municipalisation » des sols qui ne sera qu'une des conséquences de toute une action et qui n'a donc pas à être désignée par ce mot tant que des arguments juridiques ne seront pas invoqués à juste titre ou que des moyens juridiques ne seront pas portés à l'approbation du Parlement.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement est opposé à l'amendement présenté par M. Defferre et soutenu par M. Denvers.

D'abord, comme M. Boscher l'a dit très justement, cette procédure de municipalisation s'analyse, en fait, comme une très large extension de la procédure d'expropriation dite « d'urgence ». Elle aurait, à nos yeux, le grand inconvénient d'aggraver, en les généralisant, les difficultés tant psychologiques que financières de la procédure d'expropriation, difficultés qui ont été abondamment stigmatisées au cours de ce débat et qui doivent être abordées avec une extrême prudence.

Selon le système qui nous est proposé, dans lequel la prise de possession interviendrait sur simple consignation des indemnités, les collectivités publiques prendraient des engagements financiers dont on se demande comment elles pourraient y faire face, alors qu'elles devraient financer également la réalisation des équipements collectifs dont on a déjà longuement parlé. Je n'hésite pas à déclarer qu'un tel système me semble dangereux.

En ce qui le concerne, le Gouvernement n'hésite pas et n'hésitera pas à prendre les moyens nécessaires — y compris, s'il le faut, ceux de l'expropriation — à la réussite de cette politique d'urbanisme dont parlait M. Denvers, mais il estime excessif et dangereux de recourir à une procédure qui, voilée du nom de « municipalisation », consisterait à utiliser sans frein, d'une manière systématique, une procédure d'expropriation simplifiée à l'excès.

Le Gouvernement, s'en tenant à son projet, se déclare donc opposé à l'amendement de M. Defferre.

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

M. Albert Denvers. Je répondrai tout d'abord à M. Boscher. En aucune façon nous n'avons voulu — en tout cas, en ce qui me concerne, je le dis tout net — rechercher un effet de propagande à la faveur du dépôt de notre texte. Mais peut-être le Gouvernement s'en servira-t-il un jour.

Nous avons essayé de déterminer les méthodes les plus rapides, les plus directes et les plus efficaces pour réussir toute politique d'urbanisation. Nous n'avons nullement tenu à ce que les effets de la municipalisation soient à ce point généraux que nous nous heurterions à une impossibilité d'ordre financier, par exemple.

D'ailleurs, le point de vue de M. le ministre lui-même n'est pas tellement éloigné du nôtre puisque M. Ortoli vient de déclarer que toutes mesures, ou presque, seraient prises dans ce projet pour aller dans le sens de la municipalisation.

Après tout, si nous sommes d'accord sur les buts, peu importent les mots. Le nôtre, c'est « municipalisation ». Le Gouvernement en a d'autres.

En outre, les règles d'urbanisme et de construction sont telles, actuellement, qu'il n'est plus possible de poser une seule brique dans ce pays, où que ce soit, sans qu'il faille en obtenir l'autorisation des pouvoirs publics, par conséquent de l'Etat. Dès lors qu'une autorisation est nécessaire pour construire une palissade, un poulailler, n'importe quoi, on n'est quand même pas très loin de la nationalisation du logement !

A-t-il été possible de construire une seule demeure, un seul logement sans passer par le crible de l'administration sous toutes les formes et de toutes les manières ? Nous en sommes arrivés à un point tel que c'est l'Etat qui construit par notre intermédiaire !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 369, repoussé par la commission et par le Gouvernement.
(L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.)

[Article 13.]

M. le président. Je donne lecture de l'article 13 :

« Art. 13. — A l'intérieur de périmètres délimités par décrets en Conseil d'Etat les immeubles appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics groupant ces collectivités ne peuvent faire l'objet d'aucune cession en pleine propriété, en dehors des cessions que ces collectivités publiques pourraient se consentir entre elles.

« Les concessions temporaires dont ces immeubles peuvent faire l'objet, notamment les baux à construction régis par la loi n° 64-1247 du 16 décembre 1964 ou les concessions immobilières régies par les articles 40 à 48 de la présente loi, ne peuvent en aucun cas avoir une durée supérieure à soixante-dix ans ni conférer au preneur aucun droit de renouvellement ou aucun droit à se maintenir dans les lieux à l'expiration de la concession. »

M. Defferre a présenté un amendement n° 370 qui tend à rédiger ainsi cet article :

« A l'intérieur des périmètres soumis à la municipalisation et des périmètres délimités par décrets en Conseil d'Etat, les immeubles acquis par ou pour le compte de l'Etat et des collectivités locales ne peuvent être cédés en pleine propriété, si ce n'est entre collectivités publiques.

« Les concessions temporaires dont lesdits immeubles pourront faire l'objet n'auront en aucun cas une durée supérieure à soixante-dix ans et ne conféreront au preneur ni droit de renouvellement, même par tacite reconduction, ni droit à se maintenir dans les lieux à l'expiration de la concession. »

La parole est à **M. Denvers**, pour soutenir l'amendement.

M. Albert Denvers. Cet amendement était la suite logique de l'amendement n° 369 qui vient d'être repoussé. Par conséquent, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 370 est retiré.

M. Cointat a présenté un amendement n° 107 qui tend à rédiger ainsi le début du premier alinéa de cet article :

« Dans le centre des villes, à l'intérieur... » (le reste sans changement).

La parole est à **M. Pisani**, pour soutenir l'amendement.

M. Edgard Pisani. L'objet de cet amendement, qui a été défendu en commission par **M. Cointat**, était de préciser ce que nous connaissons de la pensée du Gouvernement puisque l'article 13 vise en réalité les cessions réalisées dans le centre des villes.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission repousse cet amendement.

Elle juge en effet dangereux d'introduire dans un texte législatif, surtout de l'importance de celui dont nous débattons, la notion de « centre des villes » qui lui semble très imprécise.

M. le président. La parole est à **M. le ministre de l'équipement et du logement**.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement partage sur ce point l'avis de la commission.

L'imprécision éclate lorsqu'on se demande s'il s'agit du centre actuel ou du centre futur des villes.

Je demande donc à **M. Pisani** de retirer, au nom de **M. Cointat**, l'amendement qu'il a soutenu.

M. le président. Monsieur Pisani, retirez-vous l'amendement ?

M. Edgard Pisani. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 107 est retiré.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques. Le premier, n° 226, est présenté par **M. Bozzi, rapporteur**, et

M. Claudius-Petit ; le deuxième, n° 140, est présenté par **M. Triboulet, rapporteur pour avis**, et **M. Claudius-Petit**.

Ils tendent, dans le premier alinéa de l'article 13, à substituer aux mots : « aux collectivités locales et aux établissements publics

groupant ces collectivités », les mots : « ceux acquis par des collectivités locales ou pour leur compte et par des établissements publics relevant de l'Etat ou de ces collectivités ».

La parole est à **M. le rapporteur**, pour soutenir l'amendement n° 226.

M. Jean Bozzi, rapporteur. Je prie **M. Claudius-Petit** de me remplacer dans cette tâche.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. J'adresse à **M. Claudius-Petit** la même demande en ce qui concerne l'amendement n° 140.

M. le président. La parole est donc à **M. Claudius-Petit**, pour soutenir les deux amendements.

M. Eugène Claudius-Petit. Il s'agit en fait d'inclure dans la liste des immeubles qui ne peuvent faire l'objet d'aucune cession en pleine propriété ceux qui sont acquis pour le compte des collectivités locales.

Jusqu'à l'achèvement de leur mission, les organismes rénovateurs, mandataires des communes, demeurent propriétaires des terrains acquis. Il est donc indispensable d'apporter la précision proposée par les deux amendements, afin de permettre le bon déroulement des opérations de rénovation.

M. le président. La commission a-t-elle adopté l'amendement ?

M. Jean Bozzi, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à **M. le ministre de l'équipement et du logement**.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement n'est pas favorable à ces amendements.

Le premier membre de phrase qu'ils tendent à introduire doit être rejeté, car la rédaction proposée par le Gouvernement et qui mentionne : « les immeubles appartenant à l'Etat, aux collectivités locales » est la plus générale possible et me semble la meilleure.

Il n'y a aucune raison d'établir une distinction entre les immeubles selon qu'ils ont été acquis ou non et selon les conditions de leur acquisition. Le texte du Gouvernement s'étend nécessairement au cas visé par les amendements soutenus par **M. Claudius-Petit**, dont le texte est d'ailleurs incomplet, car si ces amendements devaient être retenus, il faudrait y mentionner les immeubles acquis « pour le compte de l'Etat ».

Le second membre de phrase doit également être rejeté, me semble-t-il, car sa portée est beaucoup trop large. En effet, tous les établissements publics relèvent soit de l'Etat, soit des collectivités locales.

D'autre part, le texte de ces amendements englobe les établissements publics aménageurs créés en application de l'article 78-1 du code de l'urbanisme. Or il est difficilement concevable que ces établissements soient habilités à constituer des biens de mainmorte là où ils interviennent, et notamment dans les villes nouvelles.

Je demande donc à l'Assemblée de repousser les amendements soutenus par **M. Claudius-Petit**.

M. le président. La parole est à **M. Claudius-Petit**.

M. Eugène Claudius-Petit. Monsieur le ministre, je ne comprends vraiment pas que vous puissiez repousser ces amendements.

C'est vraiment dans la pratique quotidienne de la rénovation que le besoin de ces amendements est apparu et l'opposition que vous manifestez ne peut être due qu'à une certaine confusion dans l'interprétation des textes en vigueur.

Le premier alinéa de cet article, tel qu'il résulte des délibérations de la commission, est ainsi conçu :

« A l'intérieur de périmètres délimités par décrets en Conseil d'Etat, les immeubles appartenant à l'Etat, ceux acquis par des collectivités locales ou pour leur compte... » — ces quatre derniers mots sont ceux que nous proposons d'inclure — « ... et par des établissements publics relevant de l'Etat ou de ses collectivités ne peuvent faire l'objet d'aucune cession en pleine propriété, en dehors des cessions que ces collectivités publiques pourraient se consentir entre elles. »

Je m'explique.

Lorsqu'un organisme rénovateur, mandataire d'une commune, acquiert des propriétés, il en devient pleinement propriétaire. Or vous voulez l'autoriser, alors qu'il est pleinement propriétaire, à revendre en pleine propriété ! C'est impossible !

Si vous interdisez à la collectivité de revendre en pleine propriété, comment pouvez-vous laisser ce vide juridique ? C'est précisément ce vide que je propose de combler.

Il s'agit d'une disposition pratique. Si vous ne l'acceptez pas aujourd'hui, c'est vous-même qui la proposerez en deuxième ou en troisième lecture.

Si l'on vous conseille de ne pas l'accepter, c'est parce qu'on n'a pas réfléchi au vide juridique total qui serait ainsi créé.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement maintient sa position.

M. Edgard Pisani. Je demande la parole.

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

M. Edgard Pisani. La préoccupation de M. Claudius-Petit est parfaitement fondée, mais je crois que le texte du Gouvernement doit être maintenu car il est souhaitable que, avant de faire l'objet d'une décision, le terrain revienne dans le domaine propre de la commune.

Il ne faut pas que ce soient les collectivités ou les établissements publics intermédiaires qui soient propriétaires, mais la commune seule, parce qu'elle est responsable politiquement.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit.

M. Eugène Claudius-Petit. Je demande à M. Pisani de faire attention, car son propos est strictement contraire à la législation relative à la rénovation urbaine.

Dès lors qu'un organisme rénovateur est mandataire d'une commune, c'est lui qui acquiert pour le compte de la commune, pour le compte de la collectivité, et cet organisme est pleinement propriétaire jusqu'à la fin de l'opération.

M. André Fenton. Il transfère.

M. Eugène Claudius-Petit. Il transférera à la fin de l'opération.

C'est pourquoi il faut qu'il soit englobé dans cette interdiction de vendre en toute propriété; autrement, vous lui reconnaîtrez légalement, pendant ce laps de temps qui peut durer de trois à huit ans, le droit de revendre en pleine propriété.

C'est pour combler cette lacune qu'en pratique je vous propose cette disposition. Il me paraît incroyable que le Gouvernement n'accepte pas cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix le texte des amendements n° 226 et 140.

(Ce texte, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. M. Boscher a présenté un amendement, n° 57, ainsi conçu :

« Dans le premier alinéa de l'article 13 :

« 1° Après les mots : « appartenant à l'Etat, aux collectivités locales », insérer les mots : « aux sociétés d'économie mixte d'aménagement, d'équipement ou de construction, concessionnaires de ces collectivités... » (le reste sans changement).

« 2° En conséquence, après les mots : « des cessions que ces collectivités publiques », insérer les mots : « ou les sociétés d'économie mixte concessionnaires... » (le reste sans changement).

La parole est à M. Boscher.

M. Michel Boscher. Mon dessein est très proche de celui de M. Claudius-Petit. Mais je ne sais plus très bien comment peuvent se juxtaposer ces deux amendements, compte tenu du fait que l'amendement de M. Claudius-Petit vient d'être adopté.

Je précise néanmoins qu'il s'agit de « sociétés d'économie mixte d'aménagement, d'équipement ou de construction ».

Peut-on considérer, monsieur Claudius-Petit, que les mots : « les établissements publics relevant de l'Etat et des collectivités » peuvent recouvrir les sociétés d'économie mixte d'aménagement, d'équipement ou de construction ? Par définition, une société d'aménagement n'est pas un établissement public.

M. le président. Le texte de votre amendement, monsieur Boscher, est en effet très proche de celui de M. Claudius-Petit. Il est même si proche qu'il me paraît se confondre avec lui. Qu'en pense M. le rapporteur ?

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission a exprimé un avis qui se confond avec celui que vous venez d'exprimer, monsieur le président. Elle m'a conseillé de demander à M. Boscher de retirer son amendement.

M. Michel Boscher. Dans ces conditions, je me rallie aux vues de la commission et je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 57 est retiré.

MM. Denvers, Chochoy, Gaudin, Roland Dumas, Max Lejeune et Desouches ont présenté un amendement, n° 282, qui tend à compléter le premier alinéa de l'article 13 par les dispositions suivantes :

« ..., ou consentir au profit des organismes d'H. L. M. et des sociétés civiles immobilières placées sous leur égide en vue de la réalisation des opérations prévues par la législation H. L. M. ».

La parole est à M. Denvers.

M. Albert Denvers. Nous pensons, en effet, que s'il ne peut pas y avoir cession, nous allons nous heurter, pour certains organismes d'H. L. M., à des difficultés de réalisation, parce que les prêts ne pourront pas être consentis.

C'est pourquoi notre amendement prévoit la possibilité de cessions d'immeubles entre les collectivités et les organismes d'H. L. M.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission repousse l'amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement est inquiet de voir s'étendre la portée d'un texte dont on oublie la destination première.

Ce texte est essentiellement destiné à maintenir une certaine souplesse dans la nouvelle politique d'urbanisme. L'interdiction d'aliéner ne doit concerner que les collectivités publiques proprement dites, qui portent la responsabilité de cette politique. Mais il n'y a aucune raison de l'appliquer aux offices d'H. L. M., qui ne doivent en aucune manière utiliser ce mécanisme de la concession, destiné seulement à maintenir les droits de propriété des collectivités publiques responsables de l'urbanisation à long terme.

Je demande donc à l'Assemblée de repousser cet amendement. L'objet de l'article 13 est très particulier et ne concerne en rien la législation relative aux organismes d'H. L. M.

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

M. Albert Denvers. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 282 est retiré.

M. Schaff a présenté un amendement n° 322 qui tend, dans le deuxième alinéa de l'article 13, après les mots : « par les articles » à remplacer le membre de phrase : « 40 à 48 », par « 37 à 45 ».

La parole est à M. Schaff.

M. Joseph Schaff. Cet amendement a seulement pour objet de rectifier une erreur d'impression.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Il y a effectivement une erreur, monsieur le président.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 322.

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

M. le président. J'avais réservé l'amendement n° 368 de M. Defferre qui tendait à modifier le titre du chapitre III. Mais cet amendement est devenu sans objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 13, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.)

[Après l'article 13.]

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

Le premier, n° 371, est présenté par M. Defferre et tend, après l'article 13, à insérer le nouvel article suivant :

« Dans chaque commune ou groupement de communes où le volume des opérations foncières le justifiera, il sera créé un établissement public dit « Office foncier urbain », géré conjointement par l'Etat et les collectivités locales concernées, qui aura mission :

« — d'achever dans les délais les plus brefs la rénovation du cadastre, la mise en place d'un « livre foncier » permettant l'identification rapide des biens et des titulaires des droits, l'institution d'une « carte grise » des propriétés regroupant l'ensemble des renseignements relatifs aux droits, conditions d'utilisation et éléments de détermination de la valeur de chaque parcelle ou lot de propriété ;

« — de procéder aux acquisitions foncières et immobilières pour le compte de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics et sociétés d'économie mixte qui en dépendent ;

« — de gérer les superficies municipalisées ou constituées en réserves foncières ;

« L'office foncier urbain sera alimenté par des dotations budgétaires de l'Etat et des collectivités locales intéressées ainsi que par le produit de ses activités de gestion ».

Le deuxième amendement, n° 437, présenté par M. Claudius-Petit, tend, après l'article 13, à insérer l'article 13 A ainsi rédigé :

« Chapitre III bis du service foncier.

« Art. 13 A. — Il est créé un établissement public chargé :

« — d'achever dans un délai de huit ans la rénovation du cadastre ;

« — d'établir un livre foncier permettant l'identification rapide des biens et des titulaires des droits ;

« — de procéder aux acquisitions foncières et immobilières pour le compte de l'Etat et des établissements publics à caractère administratif, industriel ou commercial en dépendant.

« Il peut en outre être chargé par les collectivités locales, les établissements publics et les sociétés d'économie mixte visés à l'article 78-1 du code de l'urbanisme et de l'habitation, de procéder en leur nom et pour leur compte aux acquisitions foncières et immobilières.

« Cet établissement relève du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'équipement, assistés du délégué général à l'aménagement du territoire. »

Le troisième amendement, n° 141, présenté par M. Triboulet, rapporteur pour avis, et MM. Pisani, Boscary-Monsservin et Cointat tend, après l'article 13, à insérer le nouvel article suivant :

« Pour la constitution du livre foncier, chaque parcelle du territoire national fera l'objet, dans un délai de dix ans, de l'émission d'une carte d'identification foncière,

« a) Permettant de définir en particulier :

« — son assiette ;

« — ses limites ;

« — ses origines de propriété ;

« — le nom du propriétaire actuel ;

« — les servitudes actives et passives dont elle est frappée ;

« — son utilisation présente et potentielle en fonction notamment des documents d'urbanisme ;

« b) Permettant, par révision périodique régulière, de servir de base à la détermination de sa valeur.

« Le Gouvernement mettra en œuvre, par décret, les moyens nécessaires à la réalisation du livre foncier ainsi défini. »

M. Edgard Pisani. Je voudrais faire une suggestion, monsieur le président.

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

M. Edgard Pisani. Puis-je me permettre de suggérer que cette discussion soit reportée au moment où nous aborderons les problèmes fiscaux dans leur ensemble ? Il existe en effet un lien évident entre les mesures prévues ici — organisation du livre foncier, fiches d'identification foncière, fondement de l'impôt foncier réel — et les articles qui viendront en discussion demain.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Nous avons déjà réservé de nombreux articles et je pense qu'il vaudrait mieux statuer sur-le-champ.

M. le président. Dans ces conditions, la parole est à M. Denvers pour soutenir l'amendement n° 371.

M. Albert Denvers. J'ai parlé tout à l'heure de l'office foncier urbain. Je n'ai donc pas besoin d'insister pour défendre cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, pour soutenir l'amendement n° 437.

M. Eugène Claudius-Petit. Le développement de l'urbanisation — cela a déjà été dit, mais il faut toujours y revenir — imposera une politique foncière active et inéluctable.

Le service foncier, dont je propose la création par une série d'articles supplémentaires, résulte pour une grande part des suggestions présentées par M. Bordier, inspecteur des finances, secrétaire de la commission du Plan, qui a préparé les documents il y a un peu plus d'une année.

Dans la démonstration extrêmement intéressante faite par la commission du Plan, on voit poindre la réforme de l'administration des domaines, de celle des hypothèques, de celle de l'enregistrement et de celle du cadastre, la refonte de ces administrations permettant de créer un organisme capable de mieux appliquer la loi de 1955 sur la publicité foncière et d'en accélérer l'exécution en ramenant celle-ci de vingt ans à huit ans. Ainsi seraient mis à la disposition de tous les « aménageurs », depuis les organismes d'urbanisme jusqu'aux collectivités locales ou à la disposition de l'Etat les éléments indispensables à une politique foncière active.

Sommairement, de quoi s'agit-il ? D'utiliser les dispositions d'une loi — celle de 1955 sur la publicité foncière — dont tout le monde a dit le plus grand bien, mais aussi d'aller plus loin dans cette voie, c'est-à-dire d'achever avec célérité la rénovation du cadastre et surtout d'établir un livre foncier permettant l'identification rapide des biens et des titulaires des droits.

A la suite de la série d'amendements que j'avais déposés, est apparu un autre amendement plus concis. Cet amendement a été présenté et défendu devant la commission de la production et des échanges par M. Pisani. J'ai d'ailleurs repris à mon compte ce texte en commission des lois et je me suis efforcé — en vain — de faire triompher ce point de vue.

C'est parce que j'étais convaincu de l'intérêt d'une réforme plus complète que j'avais préféré présenter en séance publique ces quatre amendements n° 437, 438, 439 et 441 créant un livre foncier. Mais pour ne pas encombrer et compliquer à loisir cette discussion, je retire mes amendements et je me rallie à l'amendement n° 13 bis qu'a adopté la commission de la production et des échanges, sur la suggestion de M. Pisani.

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. La commission de la production et des échanges salue avec plaisir le geste de M. Claudius-Petit. Notre collègue avait en effet défendu ses quatre amendements.

Ce qui a fait reculer la commission, c'est la création de l'agence foncière. En revanche, tout ce qui concernait le livre foncier a paru tout à fait valable.

C'est cet élément que M. Pisani, M. Boscary-Monsservin et M. Cointat se sont efforcés de mettre au point au cours de la discussion générale en commission.

Quelle est l'idée dominante ? Il s'agit de perfectionner les méthodes d'identification foncière basées sur le cadastre. Chaque propriétaire peut recevoir un extrait du livre cadastral, qui lui donne évidemment des indications sommaires sur les parcelles qu'il possède. Nous voudrions au contraire qu'à chaque parcelle cadastrale puisse correspondre non pas un dossier dans les archives du cadastre, mais une fiche qui soit communicable et utilisable. Sur cette fiche figureraient non seulement les origines de la propriété, mais également les servitudes actives et passives dont elle est frappée. Y figureraient aussi tous les renseignements permettant son utilisation présente et potentielle en fonction notamment des documents d'urbanisme, c'est-à-dire par exemple le coefficient d'occupation des sols dont serait frappée cette parcelle. Si l'on ajoute que nous prévoyons des révisions périodiques régulières, on voit dès lors que chaque parcelle cadastrale pourra être représentée par un document aisément utilisable pouvant aider aussi bien l'administration que le propriétaire à avoir une idée suffisamment précise de la valeur vénale du terrain. Ce document constituera d'ailleurs un des éléments de base de tout le système de l'impôt foncier tel qu'il sera défini, au nom de la commission, à la fin de ce débat.

M. le président. La parole est à M. Denvers pour répondre à la commission.

M. Albert Denvers. Je crois que nous pouvons nous rallier à l'amendement de la commission de la production et des échanges, qui est aussi celui de M. Pisani.

Nous demandions, nous aussi, l'institution d'un livre foncier. Nous demandions en outre la création d'agences foncières et non pas la création d'un seul et même établissement public à compétence nationale. Mais nous retirons notre amendement.

M. le président. L'amendement n° 371 est retiré ainsi que les amendements n° 437, 438, 439 et 441 de M. Claudius-Petit.

Nous nous trouvons maintenant en présence d'un seul amendement, le numéro 141, sur lequel je suis saisi d'un sous-amendement n° 332, qui est présenté par M. Schaff et qui tend, avant le dernier alinéa du paragraphe a) de l'amendement n° 141, à insérer le nouvel alinéa suivant :

« Les privilèges, charges réelles et personnelles ».

La parole est à M. Schaff.

M. Joseph Schaff. Ce sous-amendement a pour objet de compléter l'état des services énumérés dans l'amendement n° 141.

Selon l'exposé des motifs des auteurs de l'amendement et suivant les explications qui viennent d'être fournies par M. le rapporteur pour avis, il s'agit de rassembler en un document unique les renseignements nécessaires à l'identification et à la définition des servitudes et à l'utilisation potentielle des parcelles. Mais pour que ce document puisse assumer pleinement son rôle de livre foncier, c'est-à-dire pour qu'il puisse renseigner avec exactitude et aussi complètement que possible, il convient d'y faire figurer aussi les privilèges et les charges réelles et personnelles.

J'insiste donc pour que l'Assemblée adopte ce sous-amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission de la production et des échanges sur ce sous-amendement ?

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Ce sous-amendement complète heureusement notre texte. D'ailleurs, les parlementaires des départements de l'Est ont une compétence particulière en ce domaine, puisqu'un système analogue au livre foncier existe dans ces départements.

M. le président. La commission de la production et des échanges fait donc sien le sous-amendement de M. Schaff.

La parole est à M. Pisani, pour répondre à la commission.

M. Edgard Pisani. Monsieur le président, l'amendement dont il est question présentement me paraît devoir retenir l'attention de l'Assemblée car il fait suite à une réforme en cours tout en préparant des prolongements ultérieurs.

En effet, l'un des obstacles auxquels nous nous heurtons constamment en matière d'urbanisation provient de l'insuffisante connaissance que nous avons des problèmes fonciers et de la réalité foncière de notre pays. Nous en sommes encore, de ce point de vue, au Moyen-Age, alors que les pays voisins ont progressé considérablement.

Comme vient de le dire M. Triboulet, le soutien des députés des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle a été déterminant en commission, car ils ont une expérience en ce domaine.

De quoi s'agit-il ? Premièrement, d'identifier le bien ; deuxièmement, de faire évoluer le fichier au gré de la réalité foncière.

Je viens d'indiquer que cet amendement préparait des évolutions ultérieures. Savez-vous, par exemple, qu'en République fédérale d'Allemagne la détention de la fiche foncière vaut présomption de propriété ? Dès lors que l'on détient la fiche d'identification foncière, la charge de la preuve est renversée et c'est au tiers de démontrer que cette fiche est inexacte.

Quelle facilité extraordinaire pour la gestion des immeubles ! Quelle opération de mobilisation extraordinaire cela provoque au moment où l'ordinateur nous permet précisément de tenir un fichier de cette nature, fichier que l'on ne pouvait imaginer il y a quelque dix ans faute de moyens mécanographiques appropriés ! Aujourd'hui il entre dans le domaine des possibilités et il constitue, à mon sens, un élément essentiel de la rénovation de notre système de gestion patrimoniale. (Applaudissements.)

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. Le rapporteur de la commission des lois, au moment où il doit rapporter l'avis défavorable émis par celle-ci, à une faible majorité, et je dois le dire au terme d'un débat long et animé, a l'impression qu'il va passer aux yeux de l'Assemblée pour hostile à une réforme dont beaucoup vantent par avance les effets bénéfiques.

On invoque à l'appui de ces affirmations l'avis de nos collègues originaires des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, départements où la réforme préconisée a déjà été appliquée avec un plein succès. Je puis le dire, puisque que j'ai été naguère sous-préfet en Alsace.

A la vérité, on veut déformer une réforme qui est en cours. Je m'explique. Plusieurs commissaires ont souligné que la création projetée du livre foncier s'accompagnerait de la refonte du cadastre qui se poursuit actuellement et qui sera bientôt menée à son terme et de l'importante réforme de la publicité foncière réalisée par le décret du 4 janvier 1965, réforme qui est également en cours d'application.

On s'est déjà référé au rapport de M. Bordier. Je vais le faire à mon tour en indiquant que la qualité du fichier immobilier en cours de constitution répond, selon M. Bordier, « aux besoins d'un véritable livre foncier ».

Ce sont les raisons pour lesquelles votre commission a décidé de demander à M. le ministre de l'économie et des finances, à M. le ministre de l'équipement et du logement ainsi qu'à M. le garde des sceaux de hâter l'application des réformes en cours, de faire achever le plus rapidement possible la réforme du cadastre et la réforme relative à la publicité foncière prévue par le décret du 4 janvier 1965 et non point de changer l'attelage au milieu du gué ou de prendre une direction différente.

M. le président. La parole est à M. Delachenal, pour répondre à la commission.

M. Jean Delachenal. Je confirme ce que vient de dire M. le rapporteur. J'ai en effet participé à la discussion engagée devant la commission des lois et j'ai jugé que l'on ne pouvait adopter cet amendement alors que l'on procède à une réforme importante avec le fichier immobilier, lequel est actuellement toujours mis à jour. Tous les moyens techniques ont été mis en œuvre pour rendre cette réforme effective. Il serait extrêmement dangereux d'en arrêter le cours et de changer d'orientation.

C'est pourquoi je pense que notre Assemblée devrait accorder davantage de crédits pour doter les services compétents des moyens financiers leur permettant d'accélérer une réforme qui doit répondre à l'objet de l'amendement déposé par la commission de la production et des échanges. S'engager dans une autre voie et vers une nouvelle réforme serait une mauvaise méthode législative.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Monsieur le président, le débat est important car il porte sur les instruments nécessaires à l'application d'une politique de l'urbanisme.

Je me référerai de la manière la plus claire à ce que viennent de dire MM. Bozzi et Delachenal. Je crois que les propositions qui nous sont soumises n'en tiennent pas compte.

Je comprends fort bien que le fait de changer le cours d'une réforme qui n'a pas encore produit tous ses effets mais qui a vu le jour il y a dix ans, ne me paraît pas prendre en considération de manière satisfaisante la réalité de la situation actuelle.

Je rappelle d'abord qu'il existe déjà, tenu par les services chargés du cadastre et de la publicité foncière, un ensemble de documents qui répond globalement à la quasi-totalité des besoins qui ont retenu l'attention de la commission de la production et des échanges.

S'agit-il de l'identification physique des immeubles ? Les registres cadastraux précisent l'assiette et les limites des propriétés, les emprises des constructions, la nature des cultures.

S'agit-il de la situation juridique des immeubles ? La publicité de tous les droits réels ou immobiliers, principaux ou accessoires, des servitudes actives et passives est obligatoire et assurée. A partir des titres publiés est constitué — comme l'a rappelé M. Delachenal — un fichier immobilier qui, réel et personnel, allie les avantages respectifs des deux systèmes de publicité convenables. Pour les immeubles ruraux, une fiche par propriétaire permet d'échapper aux conséquences que comporterait l'établissement et la tenue à jour de 120 millions de fiches parcellaires.

D'autre part, lorsque le nom d'un propriétaire est ignoré, une fiche parcellaire est établie, qui permet d'identifier la situation juridique du bien.

Pour les immeubles urbains, une fiche d'immeuble réelle permet d'adapter la documentation aux usages de la vie juridique moderne caractérisée par la multiplicité des formes de copropriété.

Depuis le mois de septembre 1966, l'administration est désormais en mesure de fournir aux usagers les renseignements sommaires urgents dont ils ont besoin, dans un délai n'excédant pas quinze jours ouvrables et même, dans 66 p. 100 des bureaux sur lesquels ont porté les sondages, dans un délai de huit jours. Chacune des deux documentations que je viens de décrire a son utilité et sa spécificité : économique et fiscale ; c'est la documentation cadastrale ; juridique, c'est le fichier immobilier.

Celui-ci apportera donc la documentation juridique que vous souhaitez.

On ne peut donc envisager de supprimer ce qui existe déjà ou d'arrêter la réforme actuelle au moment même où les objectifs visés vont être atteints.

Mais on peut se poser la question de savoir si, à ces deux documents, il convient d'en ajouter un troisième comme nous y invite l'amendement de la commission de la production et des échanges.

Il faudrait alors modifier les documentations de base existant, ce qui compromettrait, dans une large mesure, la sécurité du marché immobilier.

J'ai fait examiner ce point de très près car je le crois important. Je précise que des aménagements peuvent être envisagés dans le sens que j'ai déjà indiqué. Ils me paraissent répondre aux désirs exprimés par la commission. J'ai étudié cette question avec M. le ministre de l'économie et des finances. Je suis en mesure de dire que le ministre pourrait apporter à sa documentation foncière un ensemble d'améliorations qui s'inscrivent dans ce mouvement dont je comprends la portée.

Tout d'abord, nous préparons la création d'une fiche d'immeuble pour toute unité foncière située dans une commune à cadastre rénové soumise à un plan d'occupation des sols. Nous prévoyons ensuite l'obligation de publication des titres antérieurs au 1^{er} janvier 1956 et non encore révélés par le fichier immobilier et, enfin, l'octroi d'une priorité à la rénovation du cadastre dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols.

Dans ces conditions, l'œuvre en cours — et nous n'avons pas le droit de méconnaître la nécessité de la poursuivre et de la mener à son terme — me paraît répondre aux objectifs qui nous sont proposés.

Le fait est que l'on a procédé à une comparaison très précise de ce système avec celui qui fonctionne en Alsace-Lorraine afin de déterminer s'il ne serait pas possible de le perfectionner et d'en tirer des satisfactions plus grandes. Cet examen et la réforme qui l'a suivi montrent bien que l'on poursuivait les objectifs que vous vous assignez.

Sous le bénéfice de ces observations, je demande à M. Pisani de bien vouloir retirer son amendement.

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

M. Edgard Pisani. On trouvera comme moi singulier qu'il ait fallu attendre ce débat pour apprendre que tant de bonnes, d'excellentes, de remarquables choses sont en train de se faire.

Mais je demande alors quand et sous quelle forme ont été prises ces décisions, et avec quelle garantie pour nous ? Où en est-on actuellement ?

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

M. Joseph Schaff. Monsieur le ministre, il n'entre dans nos intentions aucune idée de contrarier ce qui est en cours de réalisation, notamment dans le domaine du cadastre.

Vous savez que c'est en 1972 que devrait normalement s'achever la rénovation du cadastre. Or, quoi qu'on en dise, la plupart de nos plans cadastraux datent de l'époque napoléonienne. Il vous faut donc reconsidérer l'ensemble du problème avant d'établir les fiches. Le seuil de 1972 sera franchi — et celui de 1980 aussi — avant que le cadastre ne soit à jour. Or, en aucun cas, les problèmes que pose la mise à jour du cadastre et quelle que soit l'année à laquelle vous la réaliserez, ne feront obstacle à la création d'un livre foncier. Dans les trois départements que vous avez cités, un cadastre est en cours de rénovation et un livre foncier y existe pourtant depuis plus d'un demi-siècle.

Le problème que vous avez évoqué peut très bien être étudié dès demain si le Gouvernement veut manifester quelque compréhension dans ce domaine. Je vous dirai franchement qu'il ne saurait être question pour nous de faire une mauvaise réforme mais, bien au contraire, d'apporter un complément efficace, constructif, voire économique. En effet, vous pourriez, grâce à une mesure de simplification, permettre à chacun, sur simple consultation de ce feuillet que voici, de recueillir l'ensemble des éléments dont il a besoin et ce, dans un minimum de temps et à moindre frais.

M. le président. La parole est à M. Claudius-Petit, pour répondre au Gouvernement.

M. Eugène Claudius-Petit. Je voudrais demander à M. le rapporteur de la commission des lois de ne pas arrêter sa lecture à la page 45 où, en effet, M. le rapporteur Bordier explique que les choses vont assez bien, car à la page 46 on lit les conclusions suivantes :

« Il est souhaitable que soient prises les dispositions matérielles et que soit créé le climat psychologique qui donnera aux réformes leur pleine efficacité, c'est-à-dire, d'une part, que le regroupement des services du cadastre et des services de la publicité foncière dans des locaux communs, sous une direction unique, décidé mais peu avancé encore, soit, malgré ses difficultés certaines, tenté autant que possible et que ces services soient organisés selon les méthodes les plus rationnelles » — sans doute ne le sont-elles pas — « en utilisant systématiquement les procédés modernes de reproduction rapides notamment » — sans doute utilise-t-on encore le porte-plume que l'on trempe dans l'encrier — « d'autre part, qu'une volonté constante de coordination des tâches et une simplification des formalités animent leur action et amplifient des progrès déjà réalisés dans ce sens ».

Quand on sait avec quel souci de modération M. le rapporteur de la commission du Plan a rédigé son rapport, comment ne pas découvrir dans ces phrases prudentes des conseils d'audace et de réforme ? Aussi, sommes-nous étonnés d'entendre dire tout d'un coup que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes et que dans notre pays, où l'on nous annonce une vague d'urbanisation sans précédent, on se satisfait du train-train actuel dans lequel s'élabore une réforme excellente mais qui ne verra sa réalisation complète que dans vingt ans.

C'est pourquoi je vous demande d'aller plus vite. C'est pourquoi aussi je me suis associé à ce qui s'est fait.

M. Delachenal a dit au Gouvernement, apportant ainsi de l'eau à notre moulin : Accordez donc des crédits pour permettre d'agir plus vite.

Qu'est-ce que cela veut dire ? Que l'on manque de moyens et que, dans ce domaine-là, l'administration n'a pas ceux de sa politique.

Or une loi a été votée, dont l'application trop lente doit être accélérée. En quoi, je vous le demande, cela consiste-t-il à détruire ce qui a été réalisé ?

Vous pensez bien que j'aurais garde de détruire ce qui a été fait. Songez que ce qui fut réalisé en 1955 a été le résultat de quelque dix années de travail ?

L'urbanisme n'a pas débuté en 1958 et n'avait pas pour seule date de référence 1943, comme on aurait pu le croire lorsque la chose a été présentée à l'Assemblée. Entre 1943 et 1958, un certain nombre d'événements sont intervenus et il y a eu d'abord le Gouvernement provisoire de la République. Ce n'est pas le chef de l'Etat ni le Gouvernement qui pourraient l'oublier.

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

M. Jean Bami, rapporteur. Je répondrai très brièvement à M. Claudius-Petit qu'il a confirmé purement et simplement mes précédentes déclarations.

Il a rappelé, en effet, l'appréciation favorable portée par M. Bordier sur la réforme en cours et son vœu d'en voir la réalisation accélérée.

M. Eugène Claudius-Petit. C'était l'objet même de mon amendement !

M. le président. La parole est à M. Pisani, pour répondre à la commission.

M. Edgard Pisani. Je crains qu'en abordant ce sujet, nous ne commettions un crime de lèse-majesté.

En effet, il s'est constitué toute une administration, il existe tout un ensemble de personnes qui entendent interdire à qui que ce soit de s'occuper de ce domaine dont elles veulent garder la disposition exclusive. Les hommes politiques qui osent aborder ce problème s'exposent aux plus grandes difficultés.

Eh bien ! j'ai décidé, quant à moi, de le faire et je le ferai, parce que je constate que l'urbanisation se heurte à ce problème.

La réponse de M. le ministre de l'équipement et du logement ne me satisfait pas. Pourquoi ? Parce qu'il semble dire que tout ce qui est demandé par l'amendement est en cours. Que n'accepte-t-il alors de le dire dans la loi ?

Pourquoi cette réforme doit-elle demeurer du domaine réglementaire puisqu'il s'agit de la gestion du patrimoine immobilier ? J'ai dit tout à l'heure qu'elle était le prolongement d'une réforme déjà entreprise. En avançant cela, je savais ce que me répondrait M. le ministre. Mais j'ai dit aussi qu'il faut aller plus loin que la réforme en cours, et la loi est alors nécessaire. Il faudra faire bientôt de la fiche foncière un titre opposable comme c'est le cas en Suisse et en Allemagne, car elle établira la qualité du titre de propriété détenu par l'individu. On aboutira ainsi à un système à la fois plus souple et plus rapide. Pourquoi le refuse-t-on délibérément dans ce pays ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement et du logement.

M. le ministre de l'équipement et du logement. Au cours de ce débat, je n'ai pratiquement entendu que des avocats du Gouvernement, à l'exception toutefois de M. Pisani.

On a beaucoup parlé du rapport Bordier. Je le connais bien, car j'étais commissaire général du plan lorsqu'il a été rédigé et c'est moi qui en ai ordonné la publication.

Je crois donc pouvoir en parler en connaissance de cause.

Dans le débat qui vient de s'engager à son sujet, je n'ai rien entendu d'autre — et M. Claudius-Petit vient de le confirmer — que : la réforme engagée est bonne et doit être poursuivie ; nous demandons que les moyens soient mis en place pour qu'elle puisse être menée jusqu'à son terme.

Cela ne correspond en rien aux termes de l'amendement de M. Pisani. Par conséquent, je considère que la question soulevée par M. Claudius-Petit — il l'a d'ailleurs précisée à la fin de sa dernière intervention — n'est pas du tout celle qui est posée par l'amendement. Il s'agit en fait des moyens mis au service de la politique actuellement suivie.

Je me tourne maintenant vers M. Pisani pour lui dire que je ne comprends pas sa position.

Il a dit qu'il connaissait, à l'avance ma réponse en indiquant que l'affaire était déjà lancée — et pour cause ! — puisque lorsque ce texte a été établi, il a eu sans aucun doute à connaître de l'ensemble de ses dispositions. Mais a-t-il ajouté, il importe que le Gouvernement aille plus loin et crée une fiche qui constitue un titre de propriété comme en Allemagne ou en Suisse.

Je suis désolé de devoir lui dire que ce n'est pas le cas, ni en Allemagne ni en Suisse, où la fiche foncière ne crée qu'une présomption et rien d'autre. M. Pisani a fait en outre allusion à une administration qui ne souhaiterait pas cette réforme.

Vous avez tous posé, en réalité, non point le problème de la loi mais celui de l'action. C'est ce qui ressort clairement des opinions exprimées au cours de la discussion.

M. Schaff a souligné la valeur des dispositions qui ont été prises dans les départements où existe déjà un livret foncier, ajoutant que tout s'était très bien déroulé.

En vue de la réforme dont j'ai parlé, nous avons fait effectuer une étude approfondie du système déjà appliqué dans une partie du pays, de manière à savoir s'il fallait l'étendre tel quel ou n'en retenir que les meilleures dispositions tout en s'engageant plus avant vers la mise en place d'un instrument moderne.

Dans tout cela, sur quoi se fonde-t-on essentiellement ? D'une part, sur le rapport Bordier qui ne dit rien d'autre que « bravo ! allez plus vite ! » et sur des textes ayant valeur de loi, comme les décrets de 1955 et de 1957. Je demande, vraiment, que l'on s'en tienne à ce qui est raisonnable.

J'ai tenu — et je le regretterais presque — à donner une série d'indications pour bien montrer que nous nous préoccu-

pions vraiment de mettre en place ce que j'ai appelé un double système de documentation économique et fiscale, d'une part, et de documentation juridique, d'autre part.

Nous avons à accomplir des tâches qui dépassent celles que nous avions à assumer jusqu'à présent. Je ne pense pas que le texte que j'ai relu permette de mieux les accomplir.

Quant à M. Claudius-Petit, je lui répondrai que ce n'est pas un problème de fond qui se pose dans cette affaire. Puisqu'il a été membre du groupe de travail qui a examiné le rapport Bordier, il sait que les éléments d'une organisation d'ensemble sont maintenant mis en place.

Il faut au contraire poursuivre et mener à bien la tâche commencée. C'est là un point qui a la plus extrême importance.

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

M. Jean Delachenal. Il ne me paraît vraiment pas possible d'adopter l'amendement de la commission de la production et des échanges en l'état actuel des choses, car il suppose une révision de toute la réglementation en vigueur y compris le fichier immobilier tel qu'il a été institué en 1955.

En effet, comment feront les praticiens qui auront à établir à la fois une carte d'identification foncière et le fichier immobilier, si cet amendement est adopté ?

La meilleure solution me paraît être celle qu'a indiquée M. le ministre : prévoir les crédits nécessaires pour faire en sorte que le fichier immobilier soit plus rapidement mis en place et ensuite, partant de là, et conformément à l'objet de l'amendement, établir une carte véritable d'identification foncière.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 141, modifié par le sous-amendement n° 332.

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

[Avant l'article 14.]

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent être soumis à une discussion commune.

Le premier, n° 372, présenté par M. Defferre, tend, avant l'article 14, à insérer le nouvel article suivant :

« La valeur moyenne des propriétés foncières retenue pour l'assiette de l'impôt foncier servira de base à la fixation de l'indemnité principale versée au propriétaire en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Les indemnités complémentaires ne pourront excéder 10 p. 100 de l'indemnité principale et devront correspondre au remboursement de frais ou de préjudices réels.

« Un règlement d'administration publique modifiera en conséquence les articles 10 et suivants de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique. »

Le deuxième amendement, n° 324, présenté par MM. Baillot, Barbet et Feix tend à insérer, avant l'article 14, le nouvel article suivant :

« La fixation des indemnités d'expropriation relève d'une juridiction composée d'un magistrat président, pris dans une liste établie par le premier président de la cour d'appel du ressort et désigné par lui, d'un représentant de l'autorité expropriante et d'un représentant désigné par les associations d'expropriés. »

La parole est à M. Denvers, pour soutenir l'amendement n° 372.

M. Albert Denvers. Ces dispositions permettraient d'indemniser équitablement les propriétaires fonciers expropriés sans que les collectivités aient à supporter, sans contrepartie, les hausses provoquées par leurs propres efforts d'équipement.

Les multiples avantages de cette formule ont été soulignés par un rapport de la commission de l'équipement urbain du plan, intitulé « Orientation et financement de la politique foncière ».

Quant au plafonnement des indemnités accessoires, il a pour but d'éviter que les intentions du législateur ne puissent être tournées par le biais de l'attribution de ces indemnités, comme cela a été le cas dans le passé.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission demande la réserve de cet amendement.

M. le président. A quel moment demandez-vous qu'il revienne en discussion ?

M. Jean Bozzi, rapporteur. Lors de l'examen des dispositions fiscales.

M. André Fanton. Je demande la parole.

M. le président. Monsieur Fanton, il n'y a plus lieu à discussion la réserve de l'amendement étant prononcée de droit.

La parole est à M. Baillot, pour soutenir l'amendement n° 324.

M. Louis Baillot. Je dois dire que, quand nous avons déposé cet amendement, nous ne savions pas exactement où le placer. Il semble qu'il aurait logiquement sa place après les dispositions relatives à l'expropriation.

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

M. Jean Bozzi, rapporteur. La commission demande que cet amendement soit également réservé.

M. le président. L'amendement n° 324 est donc réservé.

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Raymond Triboulet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, pourrait-on aussi réserver un peu les forces des rapporteurs et de l'Assemblée (Sourires) car seule la présidence a le don d'ubiquité qui lui permet d'être toujours présente et fraîche à nos débats.

Nous siégeons sans interruption depuis quinze heures et le débat se poursuivra au cours de la nuit. Ne pourrait-on pas renvoyer la suite du débat à la séance de nuit ?

M. le président. Il a été prévu que la séance serait levée à dix-neuf heures trente. Bien entendu si tel est le désir de l'Assemblée, je puis immédiatement la lever. Cependant je signale que si nous ne respectons pas cet horaire, il nous faudra sans doute siéger plus tard demain soir.

Aussi, il me paraît plus sage de poursuivre nos travaux jusqu'à dix-neuf heures trente.

M. Jean Bozzi, rapporteur. Etant donné que nous allons aborder un nouveau chapitre de ce projet dont l'examen ne pourra être terminé à dix-neuf heures trente, je joins mes instances à celles de M. Triboulet.

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

M. le ministre de l'équipement et du logement. Le Gouvernement est d'accord pour l'interruption du débat.

M. le président. Puisque tel est le désir de l'Assemblée et du Gouvernement, la suite du débat est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion du projet de loi n° 141 d'orientation foncière et urbaine (rapport n° 321 de M. Bozzi, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; avis n° 289 de M. Triboulet, au nom de la commission de la production et des échanges ; avis n° 324 de M. Rivain, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

La séance est levée.

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

Le Chef du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
VINCENT DELBECCHI.