

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER ; 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE  
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION  
26, RUE DESAIX, PARIS 15<sup>e</sup>

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE  
AJOUTER 0,20 F

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

COMPTE RENDU INTEGRAL — 9<sup>e</sup> SEANCE

Séance du Mardi 7 Novembre 1967.

#### SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1058).
2. — Dépôt d'un avis (p. 1058).
3. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1058).
4. — Organisme extraparlémenaire. — Représentation du Sénat (p. 1058).
5. — Questions orales (p. 1058).

*Situation des contractuels et agents non titulaires de police rapatriés d'Algérie :*

Question de M. Jean Nayrou. — MM. André Bettencourt, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères ; Jean Nayrou.

*Indemnisation des sinistrés du Pas-de-Calais :*

Question de M. Hector Viron. — MM. le secrétaire d'Etat, Hector Viron.

*Réforme du régime fiscal pour les achats en chèques de voyage :*

Question de M. Joseph Raybaud. — MM. le secrétaire d'Etat, Joseph Raybaud.

*Rentrée scolaire dans le département du Nord :*

Question de M. Hector Viron. — MM. le secrétaire d'Etat, Hector Viron.

*Licenciement de personnel dans plusieurs entreprises du Nord :*  
Question de M. Hector Viron. — MM. le secrétaire d'Etat, Hector Viron.

Suspension et reprise de la séance.

Présidence de M. Gaston Monnerville.

6. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1066).

7. — Evacuation de la base de Mers-el-Kébir. — Discussion de questions orales avec débat (p. 1066).

Discussion générale : MM. Robert Bruyneel, Edouard Bonnefous, Vincent Rotinat, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ; Edouard Le Bellegou, François Schleiter, Marius Moutet, André Morice, Guy de La Vasselais, André Bettencourt, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.

Suspension et reprise de la séance.

8. — Orientation foncière et urbaine. — Discussion d'un projet de loi (p. 1077).

Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation ; Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances ; Michel Chauty, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

Suspension et reprise de la séance.

Présidence de M. Pierre Garet.

MM. Camille Vallin, Pierre de Félice, Edouard Le Bellegou, le rapporteur, Joseph Voyant, Michel Kauffmann, François Ortoli, ministre de l'équipement et du logement.

Renvoi de la suite de la discussion.

9. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1099).

**PRESIDENCE DE Mme MARIE-HELENE CARDOT,**  
vice-président.

La séance est ouverte à onze heures.

Mme le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**PROCES-VERBAL**

Mme le président. Le procès-verbal de la séance du mardi 31 octobre a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

**DEPOT D'UN AVIS**

Mme le président. J'ai reçu de M. Marcel Pellençe un avis, présenté au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi d'orientation foncière et urbaine, adopté par l'Assemblée nationale.

L'avis sera imprimé sous le n° 13 et distribué.

— 3 —

**DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT**

Mme le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat dont je vais donner lecture.

M. Antoine Courrière demande à M. le Premier ministre les mesures qu'il compte prendre pour accorder à l'agriculture des prix décents et pour assurer aux producteurs les possibilités d'équipement de leurs exploitations et de restructuration des propriétés rurales, permettant ainsi de maintenir à la terre des milliers d'agriculteurs qui, faute d'aides de l'Etat, seront obligés de la quitter et, dans le même temps, comment il entend assurer à l'agriculture des conditions de prix compétitifs sur le plan du Marché commun. (N° 45.)

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

— 4 —

**ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE**

**Représentation du Sénat.**

Mme le président. J'ai reçu, en date du 2 novembre 1967, une communication par laquelle M. le ministre d'Etat chargé des relations avec le Parlement, demande au Sénat de bien vouloir procéder à la nomination, par suite de vacance, d'un de ses membres, en vue de le représenter au sein du Conseil supérieur de la sécurité sociale, en application du décret n° 63-722 du 13 juillet 1963.

J'invite la commission des affaires sociales à présenter une candidature.

La nomination du représentant du Sénat aura lieu ultérieurement dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

— 5 —

**QUESTIONS ORALES**

Mme le président. L'ordre du jour appelle les réponses aux questions orales sans débat.

**SITUATION DES CONTRACTUELS ET AGENTS NON TITULAIRES  
DE POLICE RAPATRIÉS D'ALGÉRIE**

Mme le président. M. Jean Nayrou appelle l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur la situation des contractuels et agents non titulaires de police rapatriés d'Algérie après la déclaration d'indépendance et non encore intégrés dans l'administration métropolitaine.

Cette situation entraîne un mouvement de grève de la faim qui, s'il ne revêt pas un caractère spectaculaire en raison d'un assez petit nombre d'agents en cause, n'en est pas moins significatif de leur détresse et de l'injustice qui les frappe sans motif.

Il lui demande, comme il l'a déjà fait en vain lors de la discussion du budget de l'Intérieur, quelles mesures il compte prendre pour rétablir dans leurs droits des fonctionnaires dont les seuls défauts sont d'avoir obéi aux ordres reçus et d'avoir cru en la parole donnée par le Gouvernement de leurs pays. (N° 813. — 11 octobre 1967.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.** Madame le président, mesdames, messieurs, en réponse à la question orale posée par M. Nayrou, j'apporterai les précisions suivantes.

Les contractuels et agents non titulaires de police soutiennent depuis plusieurs années que, du fait de l'option exercée par application des articles 15 et 21 du décret n° 59-1213 du 27 octobre 1959, ils détiennent un droit définitif à la titularisation, droit qui leur serait dénié à tort par l'administration.

La réglementation intervenue en la matière ayant fait l'objet de diverses modifications, il convient d'étudier successivement chacun des textes régissant la situation des intéressés.

Avant l'intervention du décret précité du 27 octobre 1959 les personnels contractuels recrutés notamment par application du décret du 27 octobre 1956 se voyaient dénier toute possibilité dérogatoire de titularisation, ce qui est le droit commun en la matière, l'accession à la qualité de fonctionnaire ne se faisant que selon les règles fixées dans les statuts particuliers de chaque corps.

Pour remédier à la pénurie d'effectifs, le décret du 27 octobre 1959 offrait aux titulaires de certains diplômes qu'il définissait, d'être recrutés comme contractuels et de bénéficier de dispositions dérogatoires en matière de titularisation.

Ces dispositions figurant à l'article 10 du décret s'analysaient de la manière suivante.

Premièrement, les années passées en qualité de contractuel étaient regardées, en ce qui concerne l'ancienneté de service exigée pour les concours de recrutement interne des corps de catégorie A et B, comme des années passées en qualité de titulaire et l'ancienneté ainsi acquise permettait de se présenter au concours de droit commun.

Deuxièmement, en ce qui concerne les corps de catégorie C et D, et nonobstant toutes les dispositions des statuts particuliers desdits corps, la titularisation des intéressés pouvait être prononcée, après avis de la commission administrative paritaire compétente, à l'issue d'une période de trois années de services et était, de plus, subordonnée : soit à l'obtention du titre ou diplôme requis pour l'admission à concourir dans le droit commun pour l'emploi considéré, soit au succès à un examen professionnel organisé par arrêté du Premier ministre s'il n'était prévu aucun diplôme.

Comme les statuts alors en vigueur de gardien de la paix ne prévoyaient aucun diplôme, il n'était donc pas question d'intégration automatique, mais il fallait réussir à un examen professionnel. Quant au corps des officiers de police adjoints — régime de 1954 — qui pouvait, par assimilation, être regardé comme appartenant à la catégorie B, l'accès à ce corps supposait la nécessité du concours normal. Pour les inspecteurs de police un diplôme était requis, mais il convient de souligner que ce texte ne faisait aucune obligation à l'administration de procéder à la titularisation des intéressés ; elle lui en accordait seulement la faculté, par dérogation aux règles statutaires en vigueur, si l'intérêt du service le justifiait. C'est ce qu'a jugé le Conseil d'Etat dans l'arrêt n° 64-154 du 16 mars 1966 (affaire Panloup).

La situation des contractuels recrutés antérieurement à l'intervention du décret du 27 octobre 1959 était réglée par les articles 15 et 21 de ce texte qui instaurait le principe de l'option suivante, dans un délai de six mois à compter de la publication du décret de 1959 : ou bien les intéressés conservaient leur régime antérieur, qui excluait tout droit à titularisation, et poursuivaient alors leur carrière en qualité d'agent contractuel ; ou bien ils optaient pour le régime prévu par le nouveau texte, entraient alors dans le champ d'application de l'article 10, mais étaient maintenus dans la situation acquise au moment de leur option en ce qui concerne leur avancement.

Contrairement à ce qu'ont pu croire les agents contractuels, cette option ne leur donnaient nullement droit acquis à intégration automatique et sans examen, mais seulement la possibilité d'être titularisés selon les conditions posées par l'article 10 du décret. Cette interprétation est corroborée par les termes mêmes du dernier alinéa de l'article 21 du même texte, ajouté par le

décret n° 60-1048 du 24 septembre 1960 et qui disposait que le délai d'option ne prendrait effet qu'à compter de la publication des arrêtés fixant les conditions particulières de titularisation dans les emplois considérés. Cette disposition avait pour objet de permettre aux intéressés de choisir en toute connaissance de cause, en pesant leurs chances de réussir à remplir les conditions de titularisation. Il est bien évident que s'il leur avait été offert un droit immédiat et définitif à titularisation, les dispositions précitées étaient sans objet.

Pour des raisons d'opportunité, l'administration n'a pas fait usage des facultés qui lui étaient offertes par le décret du 27 octobre 1959 et les examens professionnels prévus par le deuxième alinéa de l'article 10 de ce texte n'ont pas été organisés. Il convient de préciser que les policiers contractuels qui avaient opté pour le nouveau régime avaient tout de même obtenu un avantage fort important, celui de voir assimiler leurs années de service en qualité de contractuel à des années de service en qualité de fonctionnaire et de pouvoir, dès lors, participer aux concours de recrutement interne des corps A et B d'officiers de police adjoints et de commissaires, ce qu'ils n'auraient jamais pu faire auparavant.

Ces contractuels gardèrent donc leur qualité et, lorsqu'intervint le décret n° 61-36 du 9 janvier 1961 relatif au statut particulier des officiers de police adjoints de la sûreté nationale, qui intégrait les inspecteurs de l'identité judiciaire et les inspecteurs de police titulaires dans le corps des officiers de police adjoints, les inspecteurs contractuels furent, par application des dispositions de l'article 32 de ce texte, reclassés en qualité d'officiers de police adjoints contractuels.

Par suite de l'intervention de l'ordonnance n° 62-401 du 11 avril 1962, les dispositions de l'article 10 du décret du 27 octobre 1959 ne pouvaient plus permettre une titularisation dans un corps d'Etat puisqu'elles étaient remplacées par de nouvelles conditions à fixer par décret en Conseil d'Etat.

Les fonctionnaires n'ont aucun droit quant au maintien d'une réglementation fixant les conditions d'accès à un emploi. Je me réfère à l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 mars 1963, section amicale des membres des tribunaux administratifs.

L'ordonnance du 11 avril 1962 réalise une véritable novation juridique. C'est ce texte législatif qui a fixé les conditions dans lesquelles les agents auxquels le décret de 1959 donnait vocation à titularisation peuvent se prévaloir de la situation particulière qui leur avait été faite par le décret de 1959.

A ce point de vue, il est certain que les possibilités de titularisation créées par le décret de 1959 conservent une certaine valeur juridique du seul fait que l'ordonnance du 11 avril 1962, dans son article premier, réserve un sort particulier aux agents contractuels qui, nommés en application du décret de 1959, remplissaient les conditions prévues par ce décret pour être titularisés. Mais l'effet du décret de 1959 ne subsiste que dans les limites fixées par l'ordonnance de 1962 et l'ordonnance elle-même renvoie à un décret le soin de fixer pratiquement ces limites.

Ces conditions ont été définies par le décret n° 64-373 du 25 avril 1964 qui se borne à ouvrir aux intéressés la possibilité de se présenter aux concours normaux d'accès aux emplois des cadres métropolitains classés dans la catégorie d'emplois qu'ils occupaient en Algérie, sans que leur soient opposées les conditions de durée de service et les limites d'âge étant en ce qui les concerne uniformément reculées de trois ans.

Dans l'arrêt précité du 16 mars 1966, le Conseil d'Etat, rejetant une requête contre la légalité du décret du 25 avril 1964, a jugé que les auteurs du décret de 1963 n'avaient pas méconnu les dispositions de l'ordonnance du 11 avril 1962 en ouvrant aux intéressés les examens et concours de recrutement et en subordonnant leur intégration dans les corps de fonctionnaires titulaires à leur réussite à ces examens et concours.

Il est regrettable que tous les officiers de police adjoints contractuels qui ont tant de fois manifesté le désir de poursuivre une carrière policière n'aient pas matérialisé ce souhait en utilisant au maximum les dispositions du décret du 25 avril 1964 qui leur auraient permis, compte tenu du très important recrutement d'officiers de police adjoints opéré depuis 1962, de stabiliser leur situation administrative, mettant ainsi fin à une polémique pénible et, en réalité, sans issue.

**Mme le président.** La parole est à M. Nayrou.

**M. Jean Nayrou.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie d'avoir bien voulu répondre d'une manière aussi détaillée à la question que j'ai posée, mais je ne vous surprendrai pas en vous disant qu'elle ne m'a pas du tout satisfait. Si elle a été plus détaillée que la réponse fournie cette nuit même par M. le ministre de l'intérieur à l'Assemblée nationale, c'est peut-

être à cause du dédale des textes dans lequel vous nous avez entraînés.

Je ne retiendrai de tout cela que des données extrêmement simples. En 1959 et dans les années précédentes, on a cherché à recruter du personnel; on a tout fait pour en recruter pour des besognes qui étaient, il faut le reconnaître, particulièrement délicates et difficiles. A ce moment-là, les promesses n'ont pas manqué. Les textes eux-mêmes en font mention puisque l'article 21 du décret de 1959, que vous avez cité, stipule: « Les agents contractuels recrutés en application des arrêtés interministériels pris en exécution de l'alinéa 2 de l'article 8 précité du décret du 27 octobre 1956 pourront, dans un délai de six mois à compter de la publication du présent décret, opter entre la poursuite de leur carrière en qualité d'agent contractuel, sans possibilité de titularisation sous réserve des dispositions de l'article 15, dernier alinéa, et l'application des dispositions des articles 10 et 11 du présent décret.

« Dans ce dernier cas, ils seront maintenus dans la situation acquise au moment de leur option, qui sera définitive ».

Je crois que c'est clair. Bien entendu, par la suite, d'autres mesures sont intervenues par les ordonnances que vous nous avez citées, mais il reste que ce décret du 25 octobre 1959 n'a jamais été abrogé. Par conséquent, les personnels en cause sont parfaitement fondés à demander l'application pure et simple de ce texte. Bien sûr, ces droits sont définitifs, et un article de ce décret dit même « nonobstant toute règle administrative », ce qui est parfaitement justifié car, pour recruter ces contractuels de police, des conditions étaient imposées, qui sont d'ailleurs fixées par le même décret, titre 1<sup>er</sup>, articles 2, 3 et 4 et ce n'est que dans ces conditions-là qu'ils sont entrés dans l'administration.

J'ajoute qu'une commission nationale paritaire était prévue avant l'entrée en vigueur de l'article 21; elle n'a jamais été convoquée et ne s'est donc jamais réunie. Mais nous estimons que ce décret conserve toute sa valeur et que cette commission paritaire doit être réunie.

M. le ministre de l'intérieur ne s'est pas montré très persévérant dans ses intentions de rejet des revendications, puisque, un amendement ayant été déposé à l'Assemblée nationale au moment de la discussion du budget de l'intérieur, il a répondu: « Je donne à M. Fouchier l'assurance que je vais étudier avec mes collègues de la fonction publique et des finances des mesures appropriées et je lui demande de retirer son amendement ».

C'est là la reconnaissance des droits de certains personnels qu'on a recrutés en leur faisant des promesses qui n'ont pas été tenues. Je vous préviens, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'amendement déposé à l'Assemblée nationale sera vraisemblablement repris au Sénat et que nous ne nous contenterons pas de simples apaisements. Nous voulons que les promesses soient suivies d'effets et je pense bien que, si l'amendement est déposé, il ne sera pas retiré sur la simple présentation des explications très peu détaillées qui ont été données à l'Assemblée nationale.

Ce faisant, nous sommes fidèles à un principe qui est celui que les promesses données doivent être tenues. Ce décret du 27 octobre 1959 a été pris par un gouvernement dont le Premier ministre s'appelait M. Michel Debré. Je pense que le Gouvernement dont le ministre des finances s'appelle M. Michel Debré sera fidèle aux promesses faites lorsque ce dernier était Premier ministre. (*Applaudissements.*)

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**Mme le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Je voudrais simplement dire un mot à M. Jean Nayrou. En réalité, il y avait une option qu'on pouvait utiliser ou ne pas utiliser. Cette option obligeait à faire acte de candidature aux épreuves d'un concours. Ou bien on s'y présentait avec succès et, alors, il n'y avait plus de problème. Ou bien on négligeait de le faire et, dans ce cas-là, comme je vous l'indiquais tout à l'heure, il est regrettable, puisqu'un texte existait, que la majorité de ceux qui y étaient intéressés n'aient pas été en mesure d'en profiter. Tous avaient six mois à l'époque pour se prononcer et, en fait, seuls quelques-uns ont usé de la possibilité qui leur était offerte.

#### INDEMNISATION DES SINISTRÉS DU PAS-DE-CALAIS

**Mme le président.** M. Hector Viron ayant entendu, lors de la séance du Sénat du mardi 17 octobre 1967, les explications du représentant du Gouvernement concernant la situation des sinistrés du Pas-de-Calais, à la suite de la tornade qui a dévasté, le samedi 24 juin, le Nord de la France, demande à M. le

ministre de l'intérieur des précisions complémentaires sur les mesures qu'il compte prendre pour faire en sorte que ces sinistrés reçoivent les indemnités nécessaires à la reconstruction de leur maison ou à leur relogement à la veille de l'hiver. (N° 816. — 17 octobre 1967.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt**, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères. Le Sénat voudra bien me pardonner, mais les réponses, que nous souhaitons le plus précises possible, que nous devons faire aux questions qui sont posées sont forcément ingrates; encore vaut-il mieux aller au fond du sujet.

D'abord, ainsi qu'il a été précédemment indiqué à cette tribune, la tornade qui s'est abattue les 24 et 25 juin 1967 sur le Nord et le Pas-de-Calais a causé, en raison de sa violence exceptionnelle, de très graves dommages. Trois autres départements ont été victimes de cette tornade, l'Aisne, l'Oise, la Somme.

Pour venir immédiatement en aide aux sinistrés les plus touchés et de condition modeste, le ministre de l'intérieur a mis, dès le 28 juin, à la disposition des préfets du Nord et du Pas-de-Calais, sur les crédits ouverts au budget de son département au titre des secours d'extrême urgence aux victimes des calamités publiques, les sommes respectives de 100.000 et 50.000 francs.

Au lendemain du voyage effectué sur les lieux du sinistre par M. Bord, secrétaire d'Etat, et pour tenir compte du nombre important des sinistrés restant à secourir dans le département du Nord, il a été délégué au préfet un crédit complémentaire de 100.000 francs, portant ainsi à 200.000 francs le montant des secours alloués aux sinistrés nécessiteux de ce département.

L'effort de l'Etat dans l'aide immédiate a été récemment complétée, en ce qui concerne le Pas-de-Calais, par l'octroi d'un crédit de 34.500 francs pour couvrir des dépenses de location de bâches et de fournitures de carton bitumé employés à la mise hors d'eau des immeubles sinistrés.

D'autre part, au titre de l'intervention du fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités, le Gouvernement a mis à la disposition des sinistrés une somme de 10 millions de francs dont la répartition entre les cinq départements concernés a été effectuée au prorata du montant des dommages : pour le Nord, 8.644.000 francs; pour le Pas-de-Calais, 2.634.000 francs; pour la Somme, 476.000 francs; pour l'Aisne, 168.000 francs et pour l'Oise, 78.000 francs. Cette répartition a été préalablement soumise à l'étude et à l'avis du comité interministériel de coordination de secours institué par le décret du 5 septembre 1960 et réuni à la demande du ministre de l'intérieur les 28 juin et 27 juillet dernier.

Pour les départements du Pas-de-Calais, de la Somme, de l'Aisne et de l'Oise, les sommes déléguées sont intégralement réparties. En ce qui concerne le département du Nord, une première tranche de deux millions a été totalement répartie et la répartition de la deuxième tranche de 3.644.000 francs est en voie d'achèvement. Une réserve d'un million de francs a été constituée pour permettre de compenser ultérieurement les imperfections des premières répartitions et de procéder au règlement des cas sociaux.

Il convient d'ajouter que les fonds collectés auprès du public ou auprès des collectivités locales, soit au total environ 1 million 500.000 francs, ont aidé à financer les dépenses de première urgence, le reliquat étant réparti entre les sinistrés.

Venant compléter l'apport financier ainsi accompli par l'Etat, le conseil des ministres du 30 août a accordé au ministre de l'équipement et du logement un crédit budgétaire spécial de 4 millions pour permettre le relogement des sinistrés non logés et la mise à l'abri du bétail et des récoltes, ainsi que le règlement des cas sociaux les plus difficiles.

En principe, 3 millions de francs ont été affectés au département du Nord et 1 million de francs au département du Pas-de-Calais. Les engagements de dépenses sur ces crédits sont d'environ 1.500.000 francs. L'engagement du complément s'effectuera en fonction de l'avancement des études entreprises par les services de la préfecture du Nord et ceux du ministère de l'équipement et du logement, qui ont dû procéder à un examen approfondi de situations individuelles souvent confuses. Les actions engagées aboutiront, avant le 15 novembre, à régler tous les problèmes de relogement provisoire et de mise à l'abri des récoltes et du bétail.

Au surplus, ce crédit a permis d'entreprendre des travaux sur les immeubles réparables et de décider des mesures à prendre pour assurer le relogement définitif des sinistrés démunis de moyens financiers par la construction d'immeubles d'habitation adaptés à leurs besoins.

Enfin, l'application des mesures — prêts à taux réduits, bonifications d'intérêts et allocations spéciales — définies par le

décret du 25 août 1967 et l'arrêté du 29 septembre 1967 du ministre de l'économie et des finances relatifs à la participation de l'Etat à la réparation des dommages causés aux biens privés par la tornade des 24 et 25 juin, est engagée par les autorités locales. La constitution des dossiers des sinistrés est en cours et les commissions d'attribution des prêts ont commencé à fonctionner.

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

**M. Hector Viron**. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de vos explications. C'est précisément sur la situation des sinistrés les plus modestes que je voulais aujourd'hui attirer votre attention. Je voulais vous rendre attentif également à l'insuffisance des crédits affectés à cette catégorie ainsi qu'à la lenteur des secours apportés.

Les répercussions de cette tornade du 24 juin 1967 se font encore durement sentir à Pommereuil et dans les localités environnantes. Plus de quatre mois se sont écoulés depuis cette tornade. Comme vous nous l'avez indiqué, M. Bord, secrétaire d'Etat à l'intérieur, a visité cette région où les bâches ont remplacé les toitures. Depuis, bien des maisons sont restées dans le même état, gardant leur bâche comme toit, mais — circonstance aggravante maintenant — aucune possibilité d'allumer le chauffage faute de cheminée.

Je suis encore passé dans cette région au cours du week-end. La situation est affreuse. La saison des pluies rend maintenant ces logements quasi insalubres par l'humidité qui y règne. De plus, les bâches laissent, à la longue, s'écouler l'eau dans ces logements. Pourquoi en est-il ainsi? Parce que les moyens retenus pour venir en aide aux victimes sont nettement insuffisants.

Vous avez parlé des secours, mais ils sont insuffisants.

Le décret du 28 août 1967 et l'arrêté du 29 septembre 1967 concernent l'attribution de prêts remboursables, de subventions aux sinistrés qui reconstruiraient eux-mêmes sans demander de prêt, mais vous venez d'indiquer que les travaux d'enquête pour l'attribution de prêts sont en cours, cela quatre mois après le sinistre.

Mais il semble que l'on n'ait pas assez tenu compte d'une troisième catégorie de sinistrés : ceux qui ne peuvent ni emprunter ni reconstruire à leurs frais, car ils n'ont pas les possibilités financières de le faire.

C'est cette catégorie qui vit actuellement dans des bâtisses sans toit, simplement bâchées, dans le désespoir, ne trouvant pas de solution à leur sinistre.

Il serait souhaitable que l'Etat vienne en aide d'une façon importante à ces sinistrés. Il ne s'agit pas de leur attribuer un secours, mais de leur attribuer les fonds nécessaires aux réparations.

Je pourrais vous citer des cas précis. Un ménage ouvrier de Pommereuil — avec des dégâts évalués par l'expert à 14.000 francs — a été déclaré petit sinistré et, de ce fait, n'a touché que 900 francs à titre de secours. Pour un autre ménage ouvrier avec deux enfants, l'expertise chiffre à 25.000 francs les dégâts que l'entrepreneur évalue, lui, à 40.000 francs; ce couple a touché 6.000 francs, il doit emprunter le reste et il ne peut le faire. Il vit dans une pièce sauvée du désastre et a dû se séparer d'un enfant en bas âge. Je voudrais vous citer un troisième cas, celui d'un ménage locataire d'une maison, qui a tout perdu. Il est logé dans un bungalow de 3 mètres sur 2 mètres, sans possibilité de chauffage et a touché en tout 300 francs de secours.

Des dizaines d'autres cas pourraient être évoqués. Comme c'est souvent le cas, ce sont les familles les plus déshéritées qui obtiennent le moins de moyens pour sortir de leur situation dramatique. Les familles sans argent ne peuvent faire effectuer les travaux, ni pourvoir aux achats les plus indispensables de la vie courante.

Aussi, je vous demanderai de bien vouloir procéder à un examen plus approfondi des cas douloureux, qui sont connus dans ces localités. Il faut, d'une part, que des crédits soient débloqués pour permettre la réfection des dégâts aux habitations des familles qui n'ont pas les moyens de faire effectuer eux-mêmes les réparations; d'autre part, que des crédits soient répartis à ces sinistrés pour l'achat de tout ce qui est nécessaire à la vie familiale : literie, meubles, matériel de cuisine, etc.; enfin qu'ils soient totalement dégrevés d'impôts.

Les sinistrés de cette région trouvent que les mesures en leur faveur sont bien longues à être prises, malgré les promesses faites, et beaucoup craignent d'être abandonnés à leur triste sort.

Voilà pourquoi l'on ne peut se contenter des décisions qui ont été prises pour l'attribution de prêts, car elles ne permettent de résoudre qu'un aspect de la question. Il faut donc prendre

des mesures d'aide pour les familles qui sont dans l'impossibilité de faire face au remboursement des prêts. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

**M. André Bettencourt**, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

**Mme le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt**, secrétaire d'Etat. La situation exposée par M. Viron est évidemment préoccupante et il reste toujours un certain nombre de cas, dans des problèmes aussi difficiles, qui doivent faire l'objet d'une attention spéciale.

Je voudrais, à cet égard, préciser que le ministre de l'équipement et du logement vient de donner des précisions complémentaires, dont je vais vous faire part, sur les problèmes du logement et de la reconstruction dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais.

D'abord, dans le Nord, l'examen de quelque 70 cas individuels de sinistrés, signalés par les maires comme restant à reloger, a abouti aux conclusions suivantes : 31 bungalows ou chalets étaient nécessaires pour le logement provisoire ; ils ont été livrés le 5 novembre. En outre, pour un certain nombre d'autres sinistrés, il y a lieu d'aider à l'accélération des réparations. Ces dispositions sont en cours d'exécution et elles concernent une vingtaine d'immeubles. Enfin, pour certains sinistrés, le montant évaluatif total de la remise en état ou de la reconstruction à l'identique dépasse les possibilités personnelles financières des intéressés, même en tenant compte des mesures accordées par le décret du 25 août, des secours et des aides auxquels ils peuvent prétendre, qui sont fort limités ainsi que vous y avez fait allusion tout à l'heure ; dans ces conditions, il est proposé une reconstruction différente, type standard et économique.

Ces cas sont étudiés avec les maires des communes en cause. Pratiquement, à la date du 5 novembre 1967, à titre provisoire il est vrai, tous les sinistrés sont relogés. Pour ce qui est du cheptel, quinze cas ont été signalés et retenus. Les intéressés vont recevoir un hangar. Cette question est suivie par les services de la direction départementale de l'agriculture.

Pour le département du Pas-de-Calais, à part deux ou trois cas réglés sur place, il ne reste pratiquement pas de problème de logement, essentiellement en raison du grand nombre de logements disponibles. En effet, dans cette région particulièrement éprouvée, beaucoup de bâtiments d'exploitation ont été reconstruits après la guerre de 1914-1918 et, compte tenu de la transformation de l'agriculture moderne, quantité de bâtiments ont pu être utilisés alors qu'ils ne l'étaient pas pleinement. Pour le cheptel cependant une dizaine de hangars sont apparus nécessaires et ont été commandés.

En ce qui concerne le dégrèvement fiscal auquel vous faisiez allusion tout à l'heure, les sinistrés peuvent demander l'application de l'article 1421 du code général des impôts, ce qui ne veut pas dire qu'un certain nombre de cas parmi ceux que vous avez signalés ne doivent pas être étudiés d'une façon toute spéciale. C'est ce à quoi s'emploie sur place, sur instructions du Gouvernement, le préfet du département auquel vous pourriez, le cas échéant, apporter directement sur place les informations que vous auriez pu recueillir concernant tel sinistré ou telle situation particulière.

**M. Hector Viron.** Je demande la parole.

**Mme le président.** La parole est à M. Viron, pour répondre à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Hector Viron.** Je remercie M. le secrétaire d'Etat de ses explications complémentaires. Je voudrais insister pour que ces cas soient examinés de très près. Permettez-moi seulement de regretter qu'un certain nombre de mesures interviennent quatre mois après la tornade puisque vous avez cité vous-même la livraison de 31 bungalows le 5 novembre, c'est-à-dire il y a 48 heures ! Ces mesures auraient pu être prises depuis quelques mois, car nous sommes à la veille de l'hiver et les familles sont logées dans des conditions effroyables. Je vous demande d'examiner avec les services intéressés la possibilité d'accélérer les travaux de réparation et toutes les mesures qui peuvent être prises au bénéfice de ces familles très modestes qui sont au désespoir.

#### RÉFORME DU RÉGIME FISCAL POUR LES ACHATS EN CHÈQUES DE VOYAGE

**Mme le président.** M. Joseph Raybaud appelle l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les conséquences dommageables, pour le commerce, de la réforme du régime d'exonération des taxes sur le chiffre d'affaires pour les ventes

effectuées en France à des personnes résidant à l'étranger qui paient leurs achats en chèques de voyage.

En effet, le remboursement au vendeur de la détaxe accordée à son client étranger se trouve subordonné à l'accomplissement par ce dernier de formalités douanières qu'il peut fort bien omettre par négligence. D'autre part, le nombre des bureaux de douane habilités à effectuer ces opérations est très limité, tous les bureaux routiers étant notamment exclus. Devant le risque grave qu'ils courent, les commerçants ont intérêt à refuser la détaxation et les hausses de prix qui en découlent vont diminuer la demande étrangère.

Il lui demande s'il n'envisage pas d'assouplir le nouveau régime. (N° 815. — 12 octobre 1967.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt**, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères. En réponse à M. Raybaud, je lui fournirai, au nom de M. le ministre de l'économie et des finances, les indications suivantes.

La réforme du régime d'exonération des taxes sur le chiffre d'affaires consenti en faveur des ventes effectuées en France à des personnes résidant à l'étranger s'est révélée nécessaire, d'une part, du fait de la libération des changes intervenue en décembre 1966, d'autre part, il faut bien le dire, devant l'ampleur des fraudes commises sous l'empire de la réglementation ancienne, qui ne subordonnait pas l'exonération à l'exportation effective des produits acquis en détaxe.

C'est ainsi que, dans certains secteurs, les enquêtes ont montré que 60 à 80 p. 100 des produits ainsi acquis en détaxe demeuraient en France, soit qu'ils y étaient revendus, soit qu'ils étaient achetés par des touristes ou pseudo-touristes complaisants pour le compte de résidents français. Il est donc indispensable de mettre un terme à ces abus et à ces fraudes.

En subordonnant désormais l'octroi du dégrèvement fiscal à la justification de l'exportation réelle des produits, la réforme ne vise qu'à assainir les opérations commerciales préjudiciables à la fois au Trésor et au commerce honnête et à replacer ce régime des ventes exonérées dans le contexte normal du régime fiscal et légal des exportations.

Certes, les commerçants risquent de perdre le bénéfice de l'exonération fiscale s'ils ne peuvent apporter la preuve de l'exportation des produits vendus en détaxe, mais ce risque est valable également pour les autres industriels et commerçants exportant leurs produits à l'étranger, qui doivent justifier, par la production à l'appui de leur comptabilité des déclarations ou copies de déclarations en douane, de la réalité de ces exportations.

Toutefois, il y a lieu de signaler que l'administration examine actuellement les procédures susceptibles d'être mises en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> décembre 1967 en remplacement du système actuel, qui reste applicable jusqu'à cette dernière date.

Autrement dit, je pense répondre au vœu de M. Raybaud en lui déclarant que le ministre de l'économie et des finances désire que les opérations s'effectuent correctement. En même temps il souhaite, à la faveur de l'étude entreprise des procédures susceptibles d'être mises en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> décembre 1967 en remplacement du système actuel — qui, je le répète, reste applicable jusqu'à cette dernière date — qu'on fasse tout pour que les choses soient réglées au mieux et de façon pratique pour les intéressés.

**Mme le président.** La parole est à M. Raybaud.

**M. Joseph Raybaud.** Monsieur le secrétaire d'Etat, votre réponse apporte, c'est évident, des précisions sur les termes de la note publiée le 21 septembre dernier par le ministère de l'économie et des finances tendant à modifier, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1967, les conditions d'octroi aux commerçants de l'exonération des taxes sur le chiffre d'affaires relatives aux ventes consenties en France à des personnes en résidence à l'étranger.

Il s'agit, pour le département par excellence à vocation touristique que j'ai l'honneur de représenter dans notre haute assemblée, d'une mesure particulièrement grave. Elle pénalise en effet un nombre important de commerçants réalisant le plus gros de leur chiffre d'affaires avec cette clientèle étrangère de passage attirée par les produits de luxe. Vous l'avez d'ailleurs reconnu. Cette clientèle règle ses achats au moyen de *travellers cheques* dont vous me dispenserez de décrire le mécanisme et les modalités d'application de la réglementation et ce pour ne pas abuser des instants du Sénat.

Je comprends parfaitement la position du ministère de l'économie et des finances. Son action consiste à minimiser les effets de la fraude qu'à ses yeux représentent les exportations invisibles que l'usage des *travellers cheques* constitue. En conclusion il faudrait que les explications que vous venez de

me donner, monsieur le secrétaire d'Etat, puissent apaiser les craintes des commerçants vivant du tourisme de luxe. Je ne voudrais pas que les bons payent pour les mauvais. Voilà mon désir le plus cher et, au nom de ces commerçants, je vous remercie.

#### RENTREE SCOLAIRE DANS LE DEPARTEMENT DU NORD

**Mme le président.** M. Hector Viron demande à M. le ministre de l'éducation nationale son appréciation sur la rentrée scolaire dans les écoles primaires, collèges d'enseignement techniques et lycées du département du Nord, et sur les besoins en instituteurs et professeurs dans les mêmes établissements.

Il aimerait connaître si des mesures sont envisagées pour pallier certaines insuffisances. (N° 817. — 19 octobre 1967.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.** Je répondrai à M. Hector Viron que, pour la rentrée scolaire de 1967 dans le département du Nord, la capacité des locaux nouvellement construits et dont les livraisons ont été réalisées entre le 1<sup>er</sup> novembre 1966 et le 1<sup>er</sup> octobre 1967 est la suivante :

D'abord, dans l'enseignement du premier degré, pour les classes maternelles, 3.290 places ; pour les classes primaires, locaux définitifs, 8.050 ; pour les classes primaires, locaux démontables, 2.695. Au total : 14.036 places.

En ce qui concerne l'enseignement du second degré, en externat, nous trouvons les chiffres ci-après : pour le premier cycle, 11.540 places ; pour le deuxième cycle classique et moderne, 455 places ; pour le deuxième cycle technique court, 2.262 places, soit au total : 14.257 places ; les places de réfectoire sont au nombre de 8.155 ; pour les internats, nous trouvons : lits de garçons, 288 ; lits de filles, 432.

L'accueil des élèves a été partout réalisé.

Les dotations en emplois budgétaires ont permis de pourvoir directement aux besoins des établissements nouveaux et d'améliorer le fonctionnement des établissements anciens dans le cadre d'une harmonisation générale des attributions d'emplois en fonction des besoins.

Dans l'enseignement du premier degré, les 242 emplois nouveaux d'instituteurs mis à la disposition des autorités académiques ont permis, compte tenu de la faible augmentation des effectifs constatés — l'accroissement du nombre des enfants d'âge pré-scolaire étant en partie compensé par une légère diminution des élèves des écoles primaires — d'ouvrir de nombreuses classes et d'alléger ainsi les classes surchargées. La moyenne actuelle par classe maternelle a été ramenée à quarante-six élèves, celle des classes primaires à trente-deux élèves. Le ministère de l'éducation nationale poursuivra son effort afin de réduire ces moyennes trop élevées.

Un effort important a été fait pour faciliter à tous les niveaux l'accueil et l'orientation des élèves du second degré. En ce qui concerne le second cycle, vingt-huit classes terminales nouvelles ont été ouvertes. Ces créations ont été complétées par de nombreux dédoublements effectués à l'initiative des autorités académiques, en fonction des effectifs à accueillir.

Au niveau du premier cycle, dix-sept collèges d'enseignement secondaire ont été créés ainsi que cinq collèges d'enseignement général.

Dans le cadre de la prolongation de la scolarité, un effort tout particulier a été fait pour accueillir les enfants intéressés dans les structures existantes ; les effectifs des collèges d'enseignement technique ont progressé de 15 p. 100 par rapport à l'année scolaire précédente et soixante-deux classes d'enseignement pratique terminales ont été ouvertes.

Dans les collèges d'enseignement technique, il a été procédé à la création de quatre annexes et trente nouvelles sections ont été autorisées, dont six préparant au brevet d'enseignement professionnel.

Les postes budgétaires attribués au département se sont révélés suffisants pour l'ensemble, à l'exception d'un léger déficit pour les postes de professeur de collège d'enseignement technique. Pour pallier cette insuffisance, il est actuellement procédé à la transformation de postes qui ont pu être dégagés par ailleurs.

Un effort particulier a été fait pour affecter sur ces emplois du personnel qualifié, titulaire ou issu des derniers concours de recrutement. C'est ainsi que quatorze secrétaires d'administration universitaire et seize secrétaires d'intendance universitaire, reçus aux concours externe et interne de 1967, ont été affectés dans les établissements du département et de l'administration académique à la dernière rentrée scolaire.

En ce qui concerne les professeurs, l'amélioration du niveau de qualification continue à s'affirmer nettement. Cependant, en raison du grand nombre de créations de postes accordé à l'académie de Lille — le nombre des postes est passé de 3.408 à 3.803 à la rentrée — il reste encore des postes non pourvus par des titulaires, mais qu'il est à présent possible de confier à des licenciés d'enseignement. L'amélioration porte plus spécialement sur les mathématiques et sur la physique.

Voilà ce que je voulais répondre à l'auteur de la question.

**Mme le président.** La parole est à M. Hector Viron.

**M. Hector Viron.** Monsieur le secrétaire d'Etat, votre réponse — vous vous en doutez — ne m'apporte pas satisfaction. Selon vous, l'accueil a été réalisé partout, on a allégé les classes surchargées, on a accueilli dans les structures existantes tous les élèves atteints par la prolongation de la scolarité. Enfin, sauf dans le technique — toujours d'après vos explications — les postes budgétaires sont suffisants.

Or, la situation scolaire du département du Nord est tout autre et n'a, sur place, de secret pour personne. Que ce soit l'académie, que ce soient les syndicats d'enseignants, que ce soient les syndicats ouvriers, tous ont porté leur appréciation sur une situation très difficile qui mériterait une attention plus grande encore du ministère de l'éducation nationale : c'est l'embouteillage dans les écoles maternelles, avec tout ce que cela laisse présager pour les années à venir ; ce sont des effectifs pléthoriques, avec des milliers de candidats refusés dans les collèges d'enseignement technique, des effectifs pléthoriques dans les lycées, y compris dans les classes terminales ; c'est une rentrée universitaire assurée avec un personnel insuffisant, un retard dans la construction de locaux définitif, évalué à deux années par l'académie elle-même ; c'est enfin l'impossibilité, dans les conditions actuelles, de scolariser les enfants jusqu'à seize ans avant la fin du VI<sup>e</sup> Plan, comme l'indique du reste le rapport du préfet de région.

Telles sont les caractéristiques essentielles de la rentrée scolaire dans le Nord. Cette situation nécessite que des mesures importantes soient prises pour y remédier, ce qui ne semble pas, malheureusement, être l'orientation actuelle. Permettez-moi de vous apporter quelques indications complémentaires sur cette situation.

En ce qui concerne le primaire, c'est — je l'ai dit — l'embouteillage dans les écoles maternelles, qui se sont vues dans l'obligation d'accueillir 16.000 enfants de plus sans avoir les locaux et maîtres nécessaires pour faire face à cette augmentation. On trouve couramment des classes maternelles avec soixante enfants, ce qui pratiquement nous ramène aux garderies, une seule institutrice ne pouvant faire face au travail d'éducation. Vous nous indiquez que la moyenne d'effectif actuelle dans les maternelles est de quarante-six enfants. Or, dans le département du Nord on compte cent classes maternelles ayant plus de soixante élèves, trois cents classes comptant de cinquante à soixante élèves et on n'ouvre pas de classes maternelles si la moyenne n'atteint pas soixante élèves. La moyenne départementale peut donner quarante-six pour les maternelles, mais ce n'est qu'une moyenne.

En classe de fin d'études du primaire la situation tourne à la catastrophe, des effectifs pléthoriques étant maintenant gonflés de jeunes de plus de quatorze ans touchés par la prolongation de la scolarité, pour lesquels ni programme, ni locaux, ni maîtres n'ont été prévus.

Dans le Nord, on n'ouvre pas de classe nouvelle si la moyenne n'atteint pas quarante-deux enfants par classe alors que, dans l'enseignement privé, les classes sont arrangées pour que la moyenne atteigne trente-cinq et elles bénéficient ainsi d'une classe supplémentaire. On peut chiffrer les besoins actuels à mille classes pour que la moyenne atteigne trente-cinq élèves.

Si le plan Langevin-Vallon était appliqué, c'est la création de deux mille classes qu'il faudrait pour atteindre la moyenne de vingt-cinq élèves. Or le ministère n'a accordé que vingt-sept classes dans le primaire, soixante-deux dans les collèges d'enseignement général et trente-six classes de perfectionnement. Aucune création dans le secteur agricole. Par contre, dans le même temps, quarante-quatre fermetures de classes dans le primaire ont été proposées. Certes il y a eu des créations de postes de titulaires, mais qui n'ont pas entraîné l'ouverture de classes supplémentaires.

Dans ces conditions, la prolongation de la scolarité jusqu'à seize ans deviendra pour un certain nombre une garderie pour adolescents. La commission de développement économique de la région reconnaît du reste que la scolarisation jusqu'à seize ans ne pourra se faire dans le Nord avant 1972.

Il n'est pas inutile de souligner que les surcharges entraînent le retard scolaire et cela dans un département que les statis-

tiques officielles ont mis à la soixante-troisième place dans le classement général de scolarisation des départements français.

Quant à l'enfance inadaptée, ce qui existe pour elle n'est absolument pas en rapport avec les besoins du département qui sont très importants et sont souvent le fruit de l'initiative des municipalités. Dans les collèges d'enseignement technique, à l'origine, on devait accueillir tous les enfants voulant acquérir un métier et ne pouvant poursuivre des études secondaires. Devant l'afflux et le manque de locaux, on a institué le concours d'entrée et l'on ne retient que ceux qui atteignent la moyenne. Cette année, étant donné le nombre de candidats, on releva la moyenne. C'est ainsi que 3.400 jeunes gens et jeunes filles viennent d'être refusés dans les C. E. T. du Nord, nettement insuffisants.

Quelques exemples : à Fourmies, 500 candidats, 260 refusés ; à Lille, C. E. T. de jeunes filles, 500 candidats, 300 refusés ; à Douai, 484 candidats, 237 refusés ; à Marcq, 300 candidats, 125 refusés ; à Cambrai, 250 candidats, 100 refusés. Je pourrais allonger cette liste.

Ainsi, faute de place, à ces jeunes qui pourraient acquérir une formation professionnelle, un C. A. P., on refuse toute chance. Leur avenir est complètement bouché. Manceuvres ou chômeurs, telle est la perspective qu'on leur offre. Le régime est incapable de leur donner les moyens d'acquérir un métier pour leur permettre de vivre dignement.

Dans l'enseignement secondaire, la rentrée s'est faite avec 24.000 élèves supplémentaires, mais le nombre des professeurs n'a pas augmenté en comparaison et, ici aussi, les effectifs sont pléthoriques : on trouve des classes de sixième avec 40 élèves et, ce qui est encore plus grave, des classes terminales avec 45 et parfois 50 élèves. Comment préparer dans de telles classes le baccalauréat dans de bonnes conditions, pour les élèves comme pour les professeurs ?

De très sérieux problèmes de personnel enseignant se posent dans le département. Dans les C. E. T., vous l'avez indiqué, on dénombre actuellement 530 maîtres auxiliaires. Certains établissements comptent plus de professeurs auxiliaires que de titulaires. Ces enseignants, capables, ne sont pas titularisés par économie. L'Etat les rétribue moins cher. Pensez que l'on n'a créé que 76 postes budgétaires dans le Nord alors qu'il y a déjà 2.600 élèves en plus dans les lycées.

Dans ceux-ci, près de 2.500 postes sont occupés par des auxiliaires, mais on n'a pas procédé à plus de nominations de professeurs que l'an dernier alors qu'il y a 24.000 élèves supplémentaires. Il semble bien que les impératifs budgétaires prennent le pas sur la nomination des professeurs, l'auxiliaire revenant, ici aussi, moins cher à l'Etat car, dans le même temps, 600 postes budgétaires d'I. P. S. ont été supprimés.

Quant à l'orientation professionnelle, il est impossible de l'effectuer correctement, l'académie critiquant elle-même le fait qu'il n'existe que 93 conseillers pour l'orientation des 122.000 élèves du premier cycle.

Dans l'enseignement primaire, la formation des institutrices et institutrices est également nettement en dessous des besoins et pourtant les candidats ne manquent pas. Ce qui manque, ce sont les postes budgétaires. Il y a cinq fois plus de candidats que d'acceptés à l'entrée à l'école normale. Ainsi, l'école normale de Lille pouvait admettre quarante candidats en plus ; le ministère n'en a autorisé que vingt.

Depuis des années, le problème est posé de l'ouverture d'une nouvelle école normale dans le Nord pour pouvoir former sur place les instituteurs nécessaires à ce département. Mais, là encore, les crédits font défaut.

C'est avec ce tableau assez pessimiste que doit se réaliser la prolongation de la scolarité qui vient de toucher 71.000 élèves de l'académie de Lille. Sur ce nombre 34.000 étaient dans le primaire, 17.000 seront orientés vers les lycées et C. E. T. ou vers l'enseignement agricole ; 5.000 resteront dans les classes primaires pour tenter d'obtenir leur certificat. Mais, pour les 12.000 autres, rien n'a été prévu, aucun poste budgétaire n'a été créé pour faire face à la prolongation de la scolarité, si ce n'est, comme vous l'indiquez, l'accueil dans les structures existantes.

La seule solution trouvée, c'est la transformation des centres d'apprentissage patronaux en sections professionnelles d'éducation, l'Etat payant douze heures de cours et le patronat devant en payer vingt-huit. Mais, tout en faisant les réserves qui s'imposent sur cette forme d'éducation professionnelle dans des centres privés, quel métier vont y apprendre ces enfants ? Celui de mineur dans les centres des Houillères qui ferment les puits ? Celui d'ouvrier textile, alors que les usines ferment ? Il semble bien que cette réforme, loin d'être prête, a été amorcée très prématurément sans qu'on y affecte les crédits nécessaires pour la construction des locaux et la formation des maîtres.

Cette prolongation de la scolarité est faite d'improvisations qui tournent à la confusion.

Quant à la rentrée universitaire, il suffit de donner la parole au recteur de l'académie : « La rentrée sera satisfaisante en ce qui concerne les locaux grâce à l'opération « urgence », c'est-à-dire l'emploi de locaux non prévus à cet effet. Elle sera plus difficile en ce qui concerne le personnel, les postes accordés étant loin de répondre aux demandes formulées à la suite de la réforme de l'enseignement supérieur. D'autre part — c'est toujours le recteur qui parle — le personnel technique et de service continuera à faire cruellement défaut. Quant aux locaux, l'extension de la cité universitaire aurait pu se faire, les terrains ayant été choisis dès 1965. On aurait pu entreprendre ces travaux fin 1967, début 1968, alors que nous prenons, d'ores et déjà, au moins deux années de retard. »

Tel est le véritable tableau de la situation scolaire et universitaire dans le Nord. Il est temps que l'on cesse de croire aux affirmations de bonne rentrée sans problème. Le retard à combler grandit chaque année.

Le ministre de l'éducation nationale n'apporte aucune réponse satisfaisante aux problèmes scolaires à résoudre dans l'ensemble du pays, notamment dans un département comme le Nord qui doit faire face à un retard excessif et à une démographie au-dessus de la moyenne.

C'est pourquoi nous réclamons, d'une part, un budget de l'éducation nationale plus important, devant atteindre le quart du budget national, d'autre part, des crédits complémentaires pour le Nord, afin de faire face à la construction des locaux et à la formation des maîtres indispensables à ce département. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**Mme le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Monsieur Viron, je vous trouve bien sévère. Je comprends que des problèmes se posent dans votre département. Membre du Gouvernement, je n'ai pas le droit de dire que je suis encore un député, mais enfin ceux qui connaissent la vie politique savent que je suis élu depuis longtemps et que j'ai comme vous, dans mon département, un certain nombre de problèmes parfois difficiles à résoudre.

Ce que je dois vous dire, c'est qu'un immense effort a été accompli, et que dans la très grande majorité des cas des solutions ont été trouvées. Et, si l'on se reporte au passé, il faudrait se rappeler quel était le but poursuivi quand a été créé l'enseignement primaire. Le but, c'était d'apprendre aux enfants à écrire, à compter, à lire. Or, il a fallu des années et des années pour y parvenir et ceux qui, comme vous et moi, avons le privilège de recevoir beaucoup de personnes, et souvent parmi les plus modestes, nous sommes bien obligés de nous rendre compte que ce qui a été souhaité au moment où l'on a créé l'enseignement primaire n'est pas encore pleinement réalisé.

Cependant, les progrès du monde moderne nous ont obligés à des étapes supplémentaires et ont placé le ministère de l'éducation nationale devant la nécessité d'un effort énorme pour faire face aux besoins anciens et nouveaux tout à la fois.

Vous dites qu'il faut tout entreprendre à la fois — et c'est vrai — et vous vous étonnez de ce que tout ne puisse être résolu en même temps. Je me contenterai de dire que beaucoup de problèmes ont été et sont résolus, maintenant, grâce à un effort collectif remarquable de tout le personnel de l'éducation nationale. Sur le plan financier, des difficultés demeurent pour mener à bien cette tâche, comme d'autres, d'ailleurs...

*A l'extrême gauche.* La force de frappe !

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** ... mais dans le budget de l'Etat le budget de l'éducation nationale a pris une part qui est maintenant capitale.

Je suis, quant à moi, convaincu que les chiffres que je vous ai donnés tout à l'heure sont un important élément de réponse, pour ce département effectivement très peuplé et auquel se posent donc des problèmes plus délicats encore que pour d'autres.

Si ces chiffres parlent d'eux mêmes, je conviens aisément qu'il reste des cas à régler et les prochains budgets doivent nous permettre de le faire. Je reviens à mon propos du début : quand on a créé l'enseignement primaire en France, les choses ne se sont pas réglées en un jour ; il a fallu des dizaines d'années pour y arriver et encore les résultats acquis aujourd'hui ne nous donnent pas totalement satisfaction.

Ce qu'on est en droit de dire, c'est que la loi qui à l'époque a été votée a permis à l'ensemble de la population de notre

pays de faire de considérables pas en avant et que la loi nouvelle qui est actuellement en application concrétisera dans d'autres domaines des réalisations très importantes; encore faut-il que nous nous y employions ensemble.

**M. Hector Viron.** Je demande la parole, pour répondre à M. le secrétaire d'Etat.

**Mme le président.** La parole est à M. Viron.

**M. Hector Viron.** Monsieur le secrétaire d'Etat, si les explications que vous m'avez données sont un élément pour mon information, mes chiffres, qui sont vrais, sont aussi un élément important d'appréciation pour les services du ministère de l'éducation nationale, car je pense qu'à l'époque actuelle, à l'époque des ordinateurs, des recherches statistiques, il y a quand même une certaine part d'improvisation dans l'ensemble de la politique du ministère de l'éducation nationale qui ne peut faire face aux besoins, alors qu'il les connaît. Les crédits sont nettement insuffisants malgré l'effort qui a été fait. Je crois qu'on doit en tenir compte.

Je ne prendrai qu'un seul chiffre pour montrer la gravité de la situation: 93 personnes seulement dans le département du Nord doivent orienter 122.000 enfants. Vous vous rendez compte de l'effort qui reste à faire et tout est à cette mesure. Je ne nie pas qu'il y a eu des choses de faites, mais c'est nettement insuffisant quand on connaît et que l'on peut mesurer à l'avance les besoins.

Quant au personnel de l'éducation nationale qui doit travailler dans de telles conditions, il est en droit de recevoir toutes nos félicitations. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

#### REPORT D'UNE QUESTION ORALE

**Mme le président.** L'ordre du jour appellerait la réponse à la question orale n° 818 de M. Edouard Bonnefous, mais l'auteur de la question et le Gouvernement demandent que cette réponse soit reportée à une séance ultérieure.

Il en est ainsi décidé.

#### LICENCIEMENT DE PERSONNEL DANS PLUSIEURS ENTREPRISES DU NORD

**Mme le président.** M. Hector Viron attire l'attention de M. le ministre des affaires sociales sur les mesures de licenciement de personnel qui viennent d'être prises ou vont l'être dans plusieurs entreprises du Nord.

Il s'agit d'établissements de Seclin, Lille, Lomme, Hazebrouck, Armentières, Houplines et Marquette où plusieurs centaines d'emplois vont être supprimés.

En conséquence, il lui demande :

1° Quelles mesures il compte prendre pour ne pas autoriser de licenciement sans reclassement ;

2° Les mesures qu'il envisage pour compenser cette diminution du nombre d'emplois dans une région où la demande croît de semaine en semaine alors que les offres d'emploi diminuent. (N° 819. — 26 octobre 1967.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.** Pour répondre à M. le sénateur Viron, je dirai tout d'abord que la situation de l'emploi dans le département du Nord, qu'il a évoquée à l'occasion de licenciements intervenus ou projetés par des entreprises de la région lilloise, préoccupe en effet le Gouvernement.

En ce qui concerne les licenciements dont il s'agit, il y a lieu de souligner que ceux-ci affectent plus de 1.000 salariés répartis dans 13 établissements, dont cinq dans l'industrie textile. Pour trois autres établissements, les licenciements prévus sont liés à des opérations de regroupement de fabrications effectuées partiellement au profit d'établissements du département du Nord. Enfin, pour les autres cas, les licenciements doivent être étalés sur plusieurs mois, leur annonce ayant été faite bien avant leur réalisation, conformément aux recommandations du Gouvernement.

D'une manière plus générale, les indicateurs de l'emploi dont dispose le ministère des affaires sociales mettent en évidence pour l'ensemble du département, les difficultés actuelles rencontrées sur le plan de l'emploi. C'est ainsi qu'à la fin de septembre 1967, le nombre des demandes non satisfaites atteignait 14.268 contre 7.539 en septembre 1966. Le nombre des offres non satisfaites ne s'élevait qu'à 5.089 contre 8.023 en septembre 1966.

Les causes de cette situation sont bien connues et elles peuvent être brièvement rappelées. Elles résultent de l'affaiblissement progressif des activités de base, des mines en particulier — du fait de la nécessaire réduction de la production — des industries textiles, en dépit d'un maintien global de la production, en raison de l'obligation qui lui est faite de se concentrer et d'accroître sa productivité, de l'agriculture, du fait de sa mécanisation croissante et de l'évolution de ses productions, de la sidérurgie, qui est soumise à des opérations de restructuration. Elles résultent aussi des difficultés conjoncturelles éprouvées par certains secteurs d'activité, tels que les industries textiles et le machinisme agricole; elles découlent de l'évolution démographique qui se concrétise au niveau de la région par une augmentation, en un an, de 33,2 p. 100 du nombre de jeunes gens de moins de 25 ans demandeurs d'emploi et de 52,8 p. 100 du nombre des jeunes femmes demandeurs d'emploi de la même tranche d'âge. Elles tiennent encore à l'insuffisante diversification des activités, au faible niveau de la formation professionnelle, au fait que les importants besoins en main-d'œuvre des industries traditionnelles ont longtemps masqué les difficultés ultérieures et on retardé la mise en place des structures d'accueil nécessaires pour l'implantation de nouvelles industries.

C'est cette situation, analysée à l'occasion de l'élaboration du V<sup>e</sup> Plan, qui a conduit le Gouvernement à considérer avec une particulière attention les perspectives du département du Nord, et à admettre que cette région paraissait devoir être la seule région de France à connaître une régression de son emploi industriel d'ici à 1970, et à souligner la nécessité de préparer toutes les mesures facilitant les conversions d'activité et l'adaptation des hommes, grâce notamment à un exceptionnel effort sur le plan de la formation professionnelle.

Devant cette situation préoccupante, le Gouvernement, conscient des problèmes généraux de conversion qui se posent tant pour les Houillères du Nord que pour les industries textiles, a déjà pris d'importantes mesures qui ont pour objet de faciliter l'implantation d'industries nouvelles et de faire face aux problèmes de conversion et à l'augmentation du nombre des jeunes qui vont s'insérer dans le monde du travail.

Pour améliorer les possibilités de recherches auprès des industriels et les inciter à s'installer dans la région du Nord, la création d'un bureau de conversion et la nomination d'un commissaire à la conversion ont été décidées par le Gouvernement. Cet organisme, bien qu'il en soit à ses débuts, a déjà obtenu un certain nombre de résultats. Il est en liaison constante avec le groupe central de conversion, rattaché au ministre délégué chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, qui groupe les ministères intéressés par les problèmes de conversion.

Pour faciliter l'implantation d'industries nouvelles dans une région, il est nécessaire qu'en dehors des mesures d'aides aux entreprises, sous forme de primes d'adaptation industrielle, les infrastructures d'accueil soient mises en place: zones industrielles, téléphone, réseau routier, moyens de formation.

C'est ainsi que, dans le domaine des primes, le Gouvernement a classé en zone II dans la vallée de la Sambre les localités appartenant à l'arrondissement d'Avesnes, qui s'ajoutent désormais aux zones de Béthune et de Lens. Il a, d'autre part, classé en zone III la région d'Armentières à la suite des difficultés que connaît l'industrie textile.

Dans le domaine de la formation, la construction d'un collège d'enseignement technique industriel et la création d'un collège d'enseignement technique commercial ont été décidées. De même, dans le cadre du V<sup>e</sup> Plan, il est prévu la création de 35 sections nouvelles de formation professionnelle des adultes, neuf pour le bâtiment, seize pour les métaux et huit divers — emplois de bureau, confection — qui viendront s'ajouter à l'appareil déjà important des sections de formation professionnelle des adultes dont est dotée la région du Nord. A la fin du V<sup>e</sup> Plan, 241 sections seront en fonctionnement, ce qui représente plus de 9 p. 100 de l'ensemble du dispositif de la formation professionnelle des adultes de la France entière.

A ces sections pourraient d'ailleurs s'ajouter, en fonction des besoins particuliers qui apparaîtraient, des sections temporaires dans le cadre des conventions du fonds national de l'emploi, pour faciliter la conversion du personnel excédentaire des industries traditionnelles du Nord. Une trentaine de sections de ce type ont déjà fonctionné depuis 1964.

D'ores et déjà, un certain nombre d'emplois ont pu être créés entre 1965 et 1967, de l'ordre de 2.300. Des projets sont actuellement en cours de réalisation dans les secteurs de la mécanique, de la chaudronnerie, de l'électronique, des matières plastiques, qui aboutiront à la création de 1.500 emplois en 1968.

Dans le domaine du financement des implantations nouvelles, la création de la société financière, la S. O. F. I. R. E. M., filiale des Charbonnages, permettra la prise de participations dans des

sociétés qui s'implanteront dans la région du Nord. De même la société financière émanant de la sidérurgie, la S. I. D. E. C. O., pourra prendre des participations pour faciliter des implantations nouvelles.

En ce qui concerne plus particulièrement les salariés touchés par les opérations de licenciement, il n'est pas dans les moyens du ministère des affaires sociales de s'opposer à ces licenciements, justifiés par des motifs économiques. Mais toute l'action de ce département tend à atténuer les conséquences sociales de ces licenciements par l'adoption de mesures d'étalement ou l'octroi d'avantages particuliers à certaines catégories de personnel et à faciliter son reclassement. Sur ce plan, les services du travail et de la main-d'œuvre s'efforcent d'apporter une aide efficace aux salariés privés de leur emploi grâce à un réseau de bureaux beaucoup plus dense que celui des autres régions de France. Ces bureaux disposent, depuis deux ans, d'un service mécanographique qui assure une diffusion rapide des offres d'emploi, permet d'obtenir une meilleure connaissance de l'emploi et facilite une certaine mobilité de la main-d'œuvre, du fait de l'extension de son champ d'activité aux régions voisines et de sa prochaine liaison directe avec la bourse nationale de l'emploi, pourvue d'un ordinateur, qui a été mise en place au cours des derniers mois dans la région parisienne.

La création d'une agence nationale pour l'emploi, qui disposera de quelques premiers lieux d'implantation en 1968 dans la région du Nord, améliorera l'efficacité du dispositif qui pourra également utiliser les possibilités nouvelles offertes au fonds national de l'emploi par le décret du 24 février 1967 : délivrance de bons de transport, attribution d'indemnités pour recherche d'emploi, d'indemnités de double résidence, d'indemnités d'hébergement, ainsi que de primes et indemnités de transfert et de réinstallation d'un taux double de celui antérieur.

Par ailleurs, l'ordonnance du 13 juillet 1967 a amélioré très sensiblement l'aide publique aux travailleurs sans emploi et, de son côté, l'U. N. E. D. I. C. a consenti une amélioration de sa garantie de ressources pendant les trois premiers mois de chômage. De même, le fonds national de l'emploi est intervenu à plusieurs reprises tant dans le domaine de la mécanique que de la sidérurgie et de l'industrie linière, à la fois pour améliorer la situation des travailleurs âgés de plus de 60 ans — lorsqu'ils étaient licenciés — et pour faciliter, par ses sections temporaires de formation et ses allocations de conversion, le reclassement des salariés vers les emplois disponibles recensés par le service de l'emploi.

Il est intéressant de rappeler, à ce propos, que le 1<sup>er</sup> septembre dernier a été signé entre la chambre syndicale de la sidérurgie du Nord et plusieurs organisations syndicales de salariés, un protocole relatif à l'application au personnel ouvrier et appointé de la sidérurgie du Nord, des dispositions sociales de la convention générale conclue le 29 juillet 1966 entre le Gouvernement et l'industrie sidérurgique, protocole qui prévoit, dans les cas d'intervention du fonds national de l'emploi, les conditions d'indemnisation, tant pour les allocations de pré-retraite que pour les opérations de formation.

Ce protocole contient des dispositions importantes sur la prévision des opérations ayant des conséquences pour l'emploi, ainsi que sur les mutations et reclassements du personnel, soit dans la profession, soit dans une autre branche par des mesures de réadaptation professionnelle. Une commission paritaire de l'emploi est chargée de suivre l'application du protocole.

Les chiffres que j'ai donnés au début de ce très rapide exposé disent assez en effet quelle est la situation de votre département, monsieur le sénateur, et les préoccupations du Gouvernement ne peuvent dans ce domaine que rejoindre les vôtres. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles, en matière d'emploi, le Gouvernement a mis sur pied, depuis peu, un dispositif qui tend à devenir de plus en plus important.

Nous savons que certains départements voient se transformer presque complètement leurs données économiques. Les années qui vont venir ne permettront pas toujours d'y donner sur place autant de travail que les années précédentes alors que, dans d'autres départements, de nouvelles activités se déploient qui demanderont une main-d'œuvre plus importante.

Aussi, la mobilité de l'emploi est-elle plus que jamais à l'ordre du jour. Elle est en effet l'une des préoccupations majeures actuelles du Gouvernement.

**Mme le président.** La parole est à M. Viron.

**M. Hector Viron.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je constate que votre information sur cette question touche de beaucoup plus près à la réalité. Il est souhaitable, en effet, que le Gouvernement se préoccupe enfin de la situation de l'emploi dans ce département, qu'il s'en préoccupe dans deux directions : d'une part, en prenant rapidement des mesures pour implanter des

industries fournissant de nouveaux emplois, et, d'autre part, en prenant des mesures en faveur des salariés privés de leur emploi.

La situation de ce département est très préoccupante puisque le préfet de région lui-même prévoit 120.000 chômeurs en 1970. De telles prévisions nécessitent, en effet, que des mesures importantes soient prises. La règle d'or actuelle de la concentration des entreprises n'a jamais dominé aussi fort l'économie de ce département que depuis une année. Elle résume très précisément l'essence de votre V<sup>e</sup> Plan, mais cela n'exclut pas la situation d'ensemble de ce département — j'aurai du reste année le résultat de cette politique, chacun en est le témoin : c'est dans ce département l'extension du chômage, l'insécurité de l'emploi.

Ma question avait pour but d'attirer votre attention, non sur la situation d'ensemble de ce département — j'aurai du reste l'occasion d'y revenir — mais plus particulièrement sur celle de l'arrondissement de Lille.

Au cours des semaines qui viennent de s'écouler depuis le 24 octobre, date du dépôt de cette question, de nouvelles fermetures d'usines sont venues s'ajouter à une liste déjà trop longue. Il est évidemment plus commode de parler comme l'a fait le Premier ministre de ce qui se passe dans les pays de l'Est, avec des statistiques du reste très sujettes à caution, que de voir ce qui se passe en France où on est bien loin de l'âge d'or promis à chaque élection par le Gouvernement.

Pendant la campagne des élections législatives, certains candidats de la majorité actuelle dans le Nord ont tenté de se faire élire contre des députés communistes sortants en laissant entendre que s'il y avait chômage, la responsabilité en incombait aux députés communistes en place. Quelle aberration ! Il faut dire qu'ils n'ont pas été élus, la population de ces circonscriptions connaissant bien les responsabilités du pouvoir actuel au regard de ces fermetures d'usines. Mais il se trouve que dans l'arrondissement de Lille il y a plusieurs députés de la majorité, dont un ministre. Celui-ci passe les troupes en revue, inaugure les expositions, décore ses amis, fait discours sur discours. Or, c'est justement ce secteur du département où l'on rencontre actuellement le plus de fermetures d'usines et de suppressions d'emplois.

Les députés U.N.R. de Lille ont dû sentir les méfaits de la politique actuelle et leur responsabilité puisque l'un d'eux a éprouvé le besoin d'appeler votre attention lors d'un débat à l'Assemblée nationale. « Les promesses du Gouvernement seront tenues », lui a-t-il été répondu.

Il serait temps effectivement que des mesures sérieuses pour la région du Nord entrent en application, car plus on parle de solution et plus on constate que les usines ferment. Le bilan que vous avez donné de ces dernières semaines est exact : plus de 600 licenciements dans une quinzaine d'entreprises dont neuf ferment complètement.

Près de mille emplois vont être supprimés au cours des semaines et mois à venir dans les entreprises suivantes : Agache à Seclin, Becquart à Lille, engrais Novo à Lomme, Daphinor à Roubaix, Presses F. L. à Roubaix.

Ajoutons qu'au cours des deux dernières années plus de 4.000 emplois ont été supprimés dans trois usines métallurgiques de l'arrondissement : Fives-Lille-Cail, Massey-Ferguson, Cima.

Cet énoncé lapidaire et limité permet de mesurer toute l'ampleur des problèmes qui se posent à l'arrondissement de Lille, en particulier dans le textile et la métallurgie. Les statistiques indiquent qu'il existe 13.000 chômeurs partiels dans le textile contre 7.500 au mois de juin. Le nombre des demandeurs d'emplois a doublé depuis l'an dernier. Ainsi que vous l'avez indiqué, il se situe aux environs de 15.000.

Les salariés ne sont nullement responsables de cette situation. Il n'est pas juste qu'ils fassent les frais des opérations de concentration d'entreprises. Or, comme à Paris, le patronat du Nord se dérobe, refuse d'engager une véritable discussion sur les problèmes de l'emploi.

Aussi, dans l'attente des mesures économiques annoncées à maintes reprises depuis plusieurs années par les envoyés du Gouvernement dans le Nord, nous estimons qu'il faut penser aux travailleurs. C'est pourquoi nous demandons que des dispositions soient prises par vos services pour qu'aucun licenciement ne soit autorisé sans reclassement, trop souvent encore les autorisations de licenciement étant données sans tenir compte de la situation des salariés.

D'autre part, il serait souhaitable, dans une période où le chômage s'étend, de diminuer la durée hebdomadaire du travail sans réduire le salaire.

Les allocations de chômage devraient être relevées à un taux nettement plus important que le taux actuel.

Enfin, il serait souhaitable que des études soient entreprises très rapidement pour que, comme le demande le groupe communiste, une allocation spéciale soit attribuée aux jeunes sans emploi, lesquels n'ayant jamais travaillé ne peuvent bénéficier du fonds de chômage.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les observations que je tenais à formuler au sujet de la situation économique de la région lilloise et les mesures que j'estime urgent d'appliquer. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

**M. André Bettencourt**, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

**Mme le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt**, secrétaire d'Etat. Quand vous dites, monsieur Viron, que les entreprises capitalistes ne cherchent guère à s'installer dans les circonscriptions communistes, on peut à la rigueur, quand on connaît les thèses du parti communiste, ne pas s'en étonner outre mesure. Mais là n'est pas le problème qui doit dominer ce débat. La situation que vous avez évoquée est très grave et il s'agit d'y faire face. Je dois dire que nous n'entendons pas la régler comme on le fait dans d'autres pays que vous connaissez bien. Je suis un grand voyageur et je me suis déplacé beaucoup dans les pays de l'Est et même en Extrême-Orient. Il y est absolument courant de transférer un, deux ou trois millions de personnes pour les occuper à de grands travaux, dans des pays qu'elles ignorent, où elles n'ont aucune famille et où elles restent parfois un certain nombre d'années sans que l'on se préoccupe de leurs réactions individuelles ou familiales.

**M. Hector Viron.** En tout cas, il n'y a pas d'emploi.

**M. André Bettencourt**, secrétaire d'Etat. C'est un système que de toute façon nous condamnons.

Il reste vrai que nous devons rechercher partout la mise en place de nouvelles industries, de nouvelles activités. Mais pour y parvenir, soyez-en persuadés, il faut là encore une concentration des efforts. Si l'on crée dans une région quelconque un climat social de plus en plus artificiellement détérioré, personne ne souhaite plus s'y installer.

Que nous soyons de droite ou de gauche, peu importe ; c'est ensemble que nous devons nous mettre à la tâche.

Tout à l'heure vous avez cité un certain nombre de chiffres et vous avez rappelé certaines réalités. Sachez que ces problèmes sont au premier plan des préoccupations du Gouvernement qui a la volonté d'y apporter les solutions nécessaires. Cela non plus ne se fera pas en un jour. Mais il est certain que, dans les années qui viennent, de nouvelles techniques seront développées et que la formation professionnelle — je reviens à votre question précédente — occupera une très large place.

Il n'est pas douteux que, dans un pays moderne et qui se veut en développement, petit à petit les solutions seront trouvées.

Il reste vrai — et je vous en donne acte — que votre région, en raison d'une population d'une grande densité et d'activités industrielles considérables dont les unes se transforment et dont certaines autres meurent, est probablement parmi celles des régions de France qui connaissent les plus importantes difficultés.

Pour me résumer, je tiens à redire ici que le Gouvernement a le souci de ce problème et que certains avantages seront accordés à toutes les entreprises qui créeront des activités nouvelles en s'installant sur place ou en assurant la relève des entreprises qui ferment leurs portes. Des facilités seront également données aux ouvriers et employés en vue de leur reconversion ou de leur réadaptation sur place ou dans d'autres régions, le cas échéant.

**M. Hector Viron.** Je demande la parole.

**Mme le président.** La parole est à M. Viron.

**M. Hector Viron.** Veuillez m'excuser, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous avoir mis aussi longtemps à contribution. Je tiens à faire remarquer brièvement que la France n'en est pas, comme certains pays, à l'époque de l'industrialisation ; c'est plutôt une désindustrialisation que l'on constate dans certaines régions.

Pour en terminer, j'aurais voulu surtout attirer votre attention sur le deuxième aspect de la question. Que des mesures soient prises pour l'installation d'industriels dans la région du Nord, je suis entièrement d'accord. C'est nécessaire. Mais en même temps des mesures seraient également indispensables en faveur des salariés qui voient leur emploi momentanément supprimé et qui ne bénéficient pas, comme nous le désirerions, de mesures sociales. Trop souvent les autorisations de licenciement sont

données sans qu'un effort suffisant soit fait pour le reclassement des travailleurs.

Dans les cas extrêmes, les allocations de chômage sont nettement insuffisantes. Votre attention devrait être particulièrement attirée sur cette masse de jeunes sans emploi, que l'on peut évaluer pour le département du Nord à plus de 20.000, qui ne peuvent bénéficier du fonds de chômage parce qu'ils n'ont jamais travaillé et qui sont, par conséquent, à la charge de leurs parents. C'est là un cas social très important. Il faut rechercher le moyen de faire quelque chose en faveur de ces jeunes qui ne trouvent pas momentanément d'emploi.

**Mme le président.** Nous en avons terminé avec les questions orales sans débat.

Je rappelle que cet après-midi, à partir de quinze heures, le Sénat abordera la discussion des questions orales avec débat de MM. Bruyneel et Edouard Bonnefous sur l'éventuelle évacuation anticipée de la base de Mers-el-Kébir, puis du projet de loi d'orientation foncière et urbaine

Personne ne demande la parole ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures quarante minutes, est reprise à quinze heures quinze minutes, sous la présidence de M. Gaston Monnerville.*)

#### PRESIDENCE DE M. GASTON MONNERVILLE

**M. le président.** La séance est reprise.

— 6 —

#### DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

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

M. Antoine Courrière demande à M. le ministre de l'intérieur l'interprétation qu'il convient de donner aux propos qu'il a tenus lors de la discussion du budget de l'intérieur devant l'Assemblée nationale au sujet de la réforme des collectivités locales et les mesures qu'il entend promouvoir pour sauvegarder l'autonomie et l'indépendance des assemblées départementales et communales. (N° 46.)

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

— 7 —

#### EVACUATION DE LA BASE DE MERS-EL-KEBIR

##### Discussion de questions orales avec débat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de deux questions orales avec débat qui ont été jointes par décision du Sénat.

J'en donne lecture.

M. Robert Bruyneel expose à M. le ministre des armées que les accords d'Evian ont prévu que l'Algérie concédait à bail à la France l'utilisation de la base aéronavale de Mers-el-Kébir pour une période de quinze ans à compter de l'auto-détermination et que ce bail serait renouvelable par accord entre les deux pays.

Toutefois, comme il serait question d'une évacuation anticipée de cette base dès le début de l'année 1968, il lui demande de lui faire connaître :

— s'il est exact que le Gouvernement a consenti la restitution de la base de Mers-el-Kébir à l'Algérie avant le terme prévu par les accords d'Evian ;

— dans l'affirmative pour quelles raisons cette évacuation anticipée aurait été consentie ;

— et quelles garanties auraient été obtenues pour que cette base, d'une importance stratégique considérable, qui a été classée au nombre des bases O. T. A. N. et construite en partie avec des crédits accordés par cette organisation, ne soit pas remise par l'Algérie à une puissance hostile à l'Alliance atlantique qui compromettrait gravement la sécurité de l'Europe occidentale. (N° 35.)

Diverses informations ayant été publiées dans la presse au sujet de l'évacuation anticipée de la base de Mers-el-Kébir, M. Edouard Bonnefous demande à M. le Premier ministre :

1° Quel est le montant des crédits d'équipement, d'entretien et de fonctionnement affectés à la base de 1945 à 1962 ;

2° Quel est le montant annuel de ces mêmes crédits depuis 1962 ;

3° En plus de l'entretien proprement dit de la base, la France verse-t-elle, directement ou indirectement, un loyer à l'Etat algérien, en contrepartie de la concession ;

4° Si l'évacuation anticipée de la base est confirmée, le Gouvernement français envisage-t-il de verser un dédit au Gouvernement algérien comme celui-ci paraît le demander. (N° 41.)

La parole est à M. Bruyneel, auteur de la première question.

**M. Robert Bruyneel.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je regrette vivement l'absence du ministre des armées aujourd'hui. Quelles que soient l'amabilité et la bonne volonté de M. le secrétaire d'Etat, le problème de Mers-el-Kébir était suffisamment grave pour nécessiter la présence de M. Messmer au banc du Gouvernement.

Dans un livre qui vient de paraître récemment *La tragédie du Général*, de M. Tournoux, on peut lire à la page 102 les lignes suivantes : « A M. Louis Armand, le général de Gaulle affirme : « Si elle ne tenait plus Bizerte, Mers-el-Kébir et Dakar, la France ne serait plus une grande puissance. »

Je crois que le général avait raison. La France ne tient plus Bizerte ni Dakar ; elle va perdre Mers-el-Kébir.

La question qui se pose, c'est de savoir qui sera son successeur.

Le 21 mars 1962, un débat s'est instauré dans notre assemblée à la suite d'une communication du Gouvernement lue la veille devant le Sénat. Cette communication avait trait aux accords d'Evian qui venaient d'être signés. Intervenant dans ce débat, j'ai limité mon exposé à l'analyse de la déclaration de principes relative aux questions militaires, et plus spécialement au problème de la base aéronavale de Mers-el-Kébir.

L'article 1<sup>er</sup> de cette déclaration a prévu la concession à bail à la France de la base aéronavale de Mers-el-Kébir pour une période de quinze ans à compter de l'autodétermination et la possibilité de renouvellement du bail par accord tacite entre les deux pays. La France reconnaissait, en outre, le caractère algérien du territoire sur lequel est édifée la base.

Je ne reviendrai pas sur l'historique de la construction de cette base ni sur la description des installations souterraines d'un ensemble pouvant résister à l'explosion d'une, ou même de plusieurs bombes nucléaires, car l'épaisseur de la couverture rocheuse dépasse deux cents mètres. Je soulignerai seulement qu'il n'existe aucune base au monde qui bénéficie d'une pareille protection et que son aménagement avait nécessité des dépenses qu'on peut évaluer à environ deux milliards de francs lourds.

Inscrite au nombre des bases O.T.A.N., elle avait également bénéficié de crédits accordés par cette organisation qui disposait dans le plus grand parc à hydrocarbures du monde de neuf réservoirs O.T.A.N. d'hydrocarbures blancs de 5.000 mètres cubes contre quatre nationaux, et de neuf réservoirs O.T.A.N. d'hydrocarbures noirs de 17.500 mètres cubes contre quatre nationaux également.

J'avais indiqué que la sécurité de la base serait difficile à assurer après le départ de nos troupes d'Algérie car les crêtes qui la dominent se trouvent en partie sous contrôle algérien et que nous risquions de ne pouvoir nous y maintenir jusqu'au terme prévu par les accords d'Evian.

Enfin, je n'avais pas contesté que, par suite du déclin de notre marine militaire et du développement des missiles autoguidés, la base de Mers-el-Kébir pouvait ne plus avoir autant d'utilité qu'autrefois. Qu'elle ait plus ou moins d'importance, il ne m'avait pas paru indifférent de voir transformé un statut de souveraineté française en location précaire et coûteuse puisque la France paie actuellement à l'Algérie un loyer de 300.000 francs lourds par mois pour l'occupation de Mers-el-Kébir. On avouera que c'était faire preuve, comme à l'habitude, de beaucoup de complaisance vis-à-vis de l'Algérie, à qui cette base n'a strictement rien coûté.

Mais, ce qui m'avait préoccupé surtout et ce qui m'inquiète vivement aujourd'hui, ce n'est pas la perte anticipée d'une base de grande valeur, c'est le fait que la France court le risque, un risque mortel, d'être remplacée à Mers-el-Kébir par l'U. R. S. S. et je sais que cette angoisse est profondément ressentie dans la marine comme dans l'armée de terre et de l'air.

Le 21 mars 1962, j'ai demandé au Gouvernement de me fournir quelques explications et de me faire connaître les mesures qu'il comptait prendre pour interdire l'éventualité d'une telle catastrophe. M. Louis Joxe, alors ministre d'Etat chargé des affaires

algériennes, et M. Michel Debré, alors Premier ministre, sont intervenus pour clore le débat. Je n'aurai pas la cruauté de vous rappeler tous les bienfaits que, selon eux, la France et les Français d'Algérie devaient retirer des accords d'Evian, mais ni l'un ni l'autre n'ont répondu à mes questions.

Toutefois, après la séance, un des collaborateurs de M. Joxe est venu me dire que le ministre avait été très intéressé par mon intervention, mais qu'il n'avait pu répondre à toutes les questions qui lui avaient été posées. Il a ajouté, à ma grande stupeur, que le Gouvernement n'avait pas envisagé cet aspect du problème de Mers-el-Kébir.

Aussi, lorsqu'au début de l'été, j'ai appris qu'on envisageait la restitution de la base à l'Algérie avant le terme prévu par les accords d'Evian, j'ai posé à nouveau cette question d'importance vitale et j'espère bien que, cette fois, on ne l'éludera pas.

Il importe maintenant que je précise les motifs de mes inquiétudes, bien qu'ils apparaissent aux yeux des moins avertis des questions militaires, mais certains détails méritent d'être soulignés.

Tout d'abord, je n'ai plus besoin de réponse à ma demande concernant l'hypothèse de cette évacuation puisqu'elle a effectivement commencé et qu'elle devrait être terminée le 1<sup>er</sup> février prochain. Il semble bien qu'elle ait été décidée souverainement et de façon brusquée. Si les commissions compétentes du Parlement n'en ont même pas été averties, il paraîtrait que l'effet de surprise a été également ressenti par l'état-major de la marine. En effet, on a pu constater que des affectations et des mutations de militaires à Mers-el-Kébir avaient été effectuées cet été, et qu'à peine arrivés avec leurs familles ils avaient reçu une autre destination. Si l'évacuation de la base avait été prévue et préparée, on aurait certainement évité ces mutations et déménagements dispendieux.

Contrairement à ce que je craignais, notre départ ne s'effectue pas sous la pression du gouvernement algérien, bien que les jeunes nationalistes fanatiques considèrent la présence française à Mers-el-Kébir comme un outrage à l'intégrité nationale de leur pays. Mais un locataire aussi docile, payant régulièrement un loyer aussi élevé, dépensant des sommes très importantes d'équipement et d'entretien pour une base qui devait revenir à l'Algérie en parfait état en 1977, méritait évidemment quelque considération.

En outre, le gouvernement algérien sait très bien que ses forces navales ne justifient pas l'utilisation de cette base qui lui occasionnerait des dépenses considérables et inutiles que ses difficultés budgétaires ne lui permettent même pas d'envisager. Il existe notamment des installations complètes de ventilation avec conditionnement de l'air maintenant des conditions d'habitabilité correctes dans les quinze kilomètres de souterrain de la base, dont l'entretien est très coûteux et qu'on ne peut négliger. Leur détérioration rendrait la base inutilisable et exigerait des dépenses de remise en état très élevées. Nous avons, d'ailleurs, depuis 1962, c'est-à-dire après les accords d'Evian, dépensé pour l'entretien de la base plus de 640 millions de francs lourds et consacré plus de 32 millions pour parfaire son équipement. En l'abandonnant aujourd'hui, le Gouvernement ne peut manquer d'être accusé d'avoir fait preuve d'une coupable imprévoyance et d'avoir gaspillé les deniers publics, car on a procédé depuis les accords d'Evian à toutes sortes de travaux devenus inutiles. Je vous citerai notamment la construction très dispendieuse de la station souterraine radio-électrique d'émission du Murdjadjo et aussi la construction d'une petite ligne de fortifications de casemates destinées à protéger d'une façon d'ailleurs très insuffisante la base contre des attaques qui pourraient venir de terre.

Pour calmer nos appréhensions, on parle de reconversion ; elle est illusoire et absolument impossible. Comment pourrait-on transformer des installations souterraines comprenant notamment un arsenal industriel, des magasins à munitions, des réservoirs de carburant, des casernements, une station radio-électrique, un atelier de fabrication de torpilles, une centrale électrique, des postes de commandement ? Il s'agit d'un ouvrage militaire qui ne peut servir à d'autres usages que ceux qui ont été prévus. On ne sait même pas comment pourront être utilisés les 627 logements de fonction situés à Ain-el-Turck qui ont été édifés en grande partie grâce à des prêts du Crédit foncier de France non encore remboursés.

Malheureusement, si la base est livrée intacte à l'Algérie, celle-ci sera inévitablement amenée à remplacer la France par un autre locataire. En attendant, l'Algérie nous demande un dédit pour notre départ prématuré et il est question de lui consentir une importante participation aux dépenses d'entretien.

En somme, on verrait la France — je ne trouve pas de qualificatif assez sévère pour juger une telle aberration — continuer à entretenir la première base d'Europe et d'Afrique pour que s'y installe l'U. R. S. S. En effet, il n'y a que trois puissances qui puissent s'intéresser à Mers-el-Kébir : les Etats-Unis, l'U. R. S. S. et la Chine populaire. Une seule cependant semble

en bonne posture actuellement pour l'occuper. Si cet énorme ouvrage a moins d'intérêt stratégique pour notre pays, il en a d'immenses pour les deux supergrands.

Dans l'état actuel des relations américano-algériennes, les Etats-Unis n'ont évidemment aucune chance de nous succéder et il est curieux qu'on ait décidé l'évacuation de Mers-el-Kébir au lendemain de la guerre-éclair israëlo-arabe qui a envenimé les relations entre l'Algérie et les Etats-Unis.

Après avoir expulsé l'O. T. A. N. de toutes les bases françaises, il est évidemment dans la logique de cette triste et dangereuse politique d'interdire à la 6<sup>e</sup> flotte atomique américaine de s'installer à Mers-el-Kébir. N'a-t-on pas pensé que la brouille entre Algériens et Américains ne durerait pas indéfiniment et que les difficultés financières de M. Boumedienne et la famine qui s'étend dans nos anciens départements obligeraient l'Algérie à recourir de nouveau aux livraisons de blé et aux dollars des Américains ? Sinon, pourquoi tant de précipitations à abandonner Mers-el-Kébir ? On n'agirait pas autrement si l'on voulait favoriser l'installation des Soviétiques à notre place.

Pourtant la France fait encore partie de l'Alliance atlantique et, bien que chassée de nos ports, la 6<sup>e</sup> flotte américaine protège notre pays comme elle protège l'Italie, la Grèce et la Turquie, comme elle veille sur Israël et sur le Moyen-Orient. Un sondage d'opinions récent a d'ailleurs démontré que la majorité des Français restent attachés au Pacte atlantique qu'ils considèrent à juste titre comme leur bouclier le plus efficace.

Qu'advierait-il si les bâtiments de surface et les sous-marins russes qui croisent déjà en Méditerranée et dans l'Atlantique, mouillent en rade d'Alexandrie, à Port-Saïd et à Alger, prenaient possession de Mers-el-Kébir, occupaient ses formidables installations souterraines ? La sixième flotte américaine serait prise dans la nasse car, en cas de guerre, le canal de Suez serait certainement bloqué. Sous le feu des canons et des fusées russes, sans possibilité de ravitaillement, d'armement et de réparation, la position des bâtiments américains en Méditerranée serait intenable. La presse américaine, qui consacre de nombreux articles à Mers-el-Kébir, se préoccupe vivement de ces perspectives et l'on peut-être sûr que jamais les Etats-Unis n'accepteront une pareille situation. Ce serait le déclenchement d'une nouvelle crise, identique à celle de Cuba, peut-être plus grave encore, avec un danger de guerre mondiale. Ou bien les Américains, chez qui l'isolationnisme fait à nouveau des progrès, définitivement dégoûtés de l'hostilité que notre Gouvernement leur témoigne systématiquement et du désordre qu'il a semé dans l'Alliance atlantique, quitteraient l'Europe, menacés par le Sud et par la rupture de leurs communications.

Ainsi seraient réalisées toutes les sinistres mais lucides prévisions de ceux qui se sont courageusement opposés à la livraison de l'Algérie au F. L. N.

Car tout permet de penser qu'après notre abandon de Mers-el-Kébir, l'Algérie, dont les dirigeants affichent ouvertement leurs tendances prosoviétiques, donnerait la préférence à l'U. R. S. S. par affinité politique et pour régler une partie de ses dettes à ses fournisseurs communistes de matériel de guerre. D'ailleurs des entretiens à ce sujet ont déjà commencé.

Les Soviétiques, qui ont aidé puissamment la rébellion algérienne, prennent depuis quelques années la place laissée libre par le départ de la France. Ayant perdu le contrôle de l'Albanie au bénéfice de la Chine populaire, mais ayant pris solidement pied dans les pays du Moyen-Orient, en Syrie notamment et en Egypte, leur installation à Mers-el-Kébir leur permettrait de contrôler toute la Méditerranée occidentale et de s'ouvrir une porte sur l'Atlantique. Il ne s'agit pas là d'une vue de l'esprit, mais de la réalisation d'une conception stratégique audacieuse définie par Lénine et destinée à isoler l'Europe occidentale.

Ainsi, selon les prévisions de Lénine, le communisme pourrait réaliser son objectif principal — la conquête de l'Europe entière — qui romprait en faveur de l'empire communiste l'équilibre mondial des forces en lui assurant la supériorité du potentiel industriel.

On me dira sans doute que ces perspectives sont chimériques, que les Soviétiques ont renoncé à leur impérialisme conquérant, que la coexistence pacifique est assurée et que la détente est complète. Hélas ! La tactique soviétique la plus habile et la plus efficace consiste à endormir notre vigilance par des promesses de détente et des déclarations pacifiques, tout en continuant à créer au monde libre le maximum de difficultés. Derrière ce rideau, l'U. R. S. S. poursuit sa politique de subversion et d'infiltration qui prend les formes les plus variées, y compris celle de conflits armés qu'elle suscite et entretient sans y participer directement car cela comporterait trop de risques. Sous le masque de la détente, l'U. R. S. S. a remporté sur le monde libre beaucoup plus de victoires qu'en usant de la guerre froide. Il faut bien constater qu'elle a réussi cette pénétration et cette

installation dans le bassin méditerranéen qui a été l'objectif irréaliste de la Russie tsariste.

Lui permettrons-nous d'enregistrer un nouveau succès en tournant l'Europe par le Sud grâce à son installation à Mers-el-Kébir ? Devant ce danger redoutable, nous contenterons-nous des protestations pacifiques d'un pays qui entretient la plus forte armée classique du monde, dont l'armement atomique égale presque celui des Américains et qui vient de décider une augmentation de son budget militaire de 15 p. 100 pour 1968 ?

On ne peut ignorer que nulle part le communisme n'a réussi à s'installer par les voies normales de la démocratie mais qu'il s'est imposé, par la violence et par la force armée. On ne peut nier que les régimes de démocratie populaire ne subsistent que parce qu'ils sont soutenus par l'Armée rouge. Est-ce à des fins pacifiques que l'U. R. S. S. fournit inlassablement à l'Egypte, à la Syrie, à l'Irak des navires de guerre, des avions, des fusées, des chars, des munitions qui sèment périodiquement la guerre au Moyen-Orient ? Je suppose que la destruction récente du destroyer israëlien *Eilat* par des fusées soviétiques constitue une illustration suffisante des méthodes de l'U. R. S. S. pour ranimer un conflit trop rapidement interrompu, à son gré, par le désastre de ses protégés.

En ce qui concerne l'Algérie, il est évident que la coopération entre ce pays et la France aurait d'abord dû se réaliser sur le plan militaire. Le premier souci de deux nations qui prétendent vivre en étroite association, c'est d'abord d'assurer leur commune défense nationale. Or, non seulement aucune coopération de ce genre n'existe, mais c'est à l'U. R. S. S. et à la Tchécoslovaquie que l'Algérie s'est adressée pour équiper son armée, son aviation et sa marine. Je pourrais vous donner la liste, certainement incomplète, des livraisons massives qui ont eu lieu depuis 1963 : des vedettes rapides du type *Pradska* et de 100 tonnes du type *Komar*, des sous-marins, des escorteurs, des centaines de canons de campagne de 152, 122 et 85 millimètres, des centaines de mortiers de 120 et de 160 millimètres, des lance-fusées multi-tubes de 140 et 240 millimètres. L'aviation compte près de 200 appareils de chasse, de combat et de bombardement, Migs ou Ilyouchine, une cinquantaine d'hélicoptères, autant d'avions d'entraînement. Les chars soviétiques T-34 et T-54 équipent une demi-douzaine de bataillons blindés. L'artillerie anti-aérienne d'origine soviétique ou tchèque est également très importante : plusieurs groupes de canons de 100, de 37, de 30 millimètres, de mitrailleuses quadruples de 14,5 millimètres et les livraisons de fusées sol-air *Guidaline* et de fusées anti-aériennes ont été massives.

La formation du personnel a été naturellement confiée à des experts et techniciens soviétiques qui ont afflué en Algérie et elle a lieu également en U. R. S. S. et en Egypte.

Cette armée puissante pour un pays si pauvre, entièrement tributaire de l'U. R. S. S. et qui entretient dangereusement le fanatisme belliqueux des Arabes, n'inquiète pas notre Gouvernement. Il ne semble pas se préoccuper de cette satellisation de l'Algérie de Boumedienne par l'U. R. S. S. Il n'a même pas la curiosité de se demander quelle pourrait être la contrepartie de ces livraisons massives et extrêmement coûteuses de matériel de guerre que l'Algérie est absolument incapable de payer, même avec l'argent que nous continuons à lui donner si stupidement.

Il est inutile de chercher longtemps : cette contrepartie ne peut être que la livraison à l'U. R. S. S. de notre base de Mers-el-Kébir avec tous les risques de conflit mondial que cette opération engendrerait. Cette catastrophe constituerait le dernier épisode de l'immense fiasco de votre politique algérienne.

En conclusion, je vous demande de répondre clairement à deux questions précises : pourquoi veut-on évacuer, et précipitamment, une base aéro-navale d'une extrême importance qui nous a coûté tant de sacrifices et que nous pouvons garder au moins pendant dix ans encore ? Par quels moyens interdira-t-on absolument à l'Algérie de livrer cette base à l'U. R. S. S. si l'on persiste à l'abandonner immédiatement ?

Je suppose que le Gouvernement a maintenant évoqué ces aspects du problème, un aspect extrêmement angoissant et qu'il est conscient de ses lourdes responsabilités dans cette affaire. Je suis sûr que le Sénat attend des explications non équivoques et qu'il ne se contentera pas d'illusoire engagements que pourrait souscrire le Gouvernement algérien, car le sort de Mers-el-Kébir commande le destin de la France, de l'Europe occidentale et la paix du monde. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Edouard Bonnefous, auteur de la deuxième question.

**M. Edouard Bonnefous.** Mesdames, messieurs, notre collègue M. Bruyneel vient d'exposer, dans une excellente intervention, ses inquiétudes en ce qui concerne l'abandon de la base de

Mers-el-Kébir. Pour ma part, et partageant complètement son inquiétude quant à notre sécurité, je voudrais traiter d'abord l'aspect financier de cet abandon.

On dit — et c'est l'argument qui nous sera probablement répété tout à l'heure — que l'évacuation de Mers-el-Kébir est dictée par des raisons d'économies sur les dépenses d'entretien. Je demande alors : ces économies sont-elles réelles ? Ne provoqueront-elles pas d'autres dépenses ? L'ensemble des dépenses — il est d'ailleurs assez difficile de prouver ces chiffres — oscille autour de deux cents milliards de francs. C'est le montant des dépenses calculées en valeur actuelle et qui furent effectuées par la France, à Mers-el-Kébir, entre 1947 et 1962. Je parlerai dans un instant des dépenses depuis 1962.

L'importance de ces crédits est-elle justifiée ? A une seule condition, qui n'a pas été remplie, c'est que l'on garde Mers-el-Kébir, longtemps considéré par la marine comme l'un des sommets du triangle stratégique Toulon—Bizerte—Mers-el-Kébir. Ce n'est d'ailleurs pas nouveau. Depuis des siècles le site de Mers-el-Kébir est considéré comme l'un des points de contrôle les plus importants de la Méditerranée. C'est dès 1932, on l'oublie, que la France avait décidé d'y créer un port, et, dès avant guerre, le 12 avril 1939 exactement, Mers-el-Kébir fut déclarée base exclusivement militaire ? Le montant des travaux était alors évalué à 2.200 millions de francs de l'époque soit 10 milliards d'anciens francs.

Je passe sur les tragiques événements de juillet 1940 qui n'ont rien à voir dans le débat d'aujourd'hui, mais je rappelle qu'à la Libération Mers-el-Kébir se trouvait déjà dotée d'installations modernes et que l'apparition de l'arme atomique a nécessité une révision de la conception générale de la base.

La France bénéficiant, comme l'a rappelé M. Bruyneel, d'une position géographique exceptionnelle pour la protection d'une partie de sa flotte, on décida d'aménager la base selon un nouveau plan de masse qui prévoyait la mise en souterrain des ateliers, des réservoirs à combustible, des stocks de munitions et de vivres, du poste de commandement, de ses annexes et même du logement du personnel civil et militaire.

Naturellement, on eût un certain mal à commencer les travaux, étant donné l'importance des crédits qu'il fallait dégager. C'est à partir de 1952 que les travaux ont effectivement commencé. Je ne veux pas infliger au Sénat une lecture fastidieuse et je rappellerai seulement, pour montrer l'importance de cette base, que les installations qui ont été faites étaient gigantesques, qu'une suite de salles hautes comme des cathédrales, sont enterrées sous deux cents mètres de rochers, que la zone industrielle destinée à recevoir les bâtiments à réparer comporte onze alvéoles de 125 mètres de long chacun et de 17 mètres de haut et que ces alvéoles sont occupés par des magasins et des ateliers, que la zone opérationnelle est destinée à recevoir les bâtiments rentrant de la mer pour les ravitailler en combustibles, en munitions et en vivres. Enfin, on trouve là toutes les installations logistiques propres aux états-majors et un poste de commandement. Il y a aussi des logements pour civils et militaires. Il existe également une ventilation avec conditionnement de l'air qui maintient les conditions d'habitabilité correctes.

Notre ami Bruyneel a indiqué ce qu'étaient les capacités de stockage en carburant, 13 réservoirs de 5.000 mètres cubes chacun et 13 autres de 17.500 mètres cubes, plus une centrale électrique de 5.000 kilowatts qui peut alimenter non seulement la base, mais toute la ville d'Oran.

Dans ces conditions, mes chers collègues, l'on a eu parfaitement raison de dire que Mers-el-Kébir était une ville souterraine. D'ailleurs, ce sont les Américains eux-mêmes — et j'ai là dans mon dossier des déclarations caractéristiques — qui considèrent Mers-el-Kébir comme une des bases navales anti-atomiques les mieux équipées du monde entier.

Le commandant Vulliez a d'ailleurs écrit dans un livre sur Mers-el-Kébir : « Les solutions adoptées dans les souterrains ont paru si satisfaisantes qu'elles ont servi et servent encore d'installations-pilotes ».

Pour en revenir à mon propos, j'indiquerai que nous avons dépensé 200 milliards d'anciens francs de 1947 à 1962 pour construire cette ville souterraine, plus 7 milliards d'anciens francs qui ont été obtenus sur les crédits de l'O. T. A. N. Il faudrait ajouter à ces sommes l'aménagement de Bizerte, car ce port formait justement l'un des éléments du triangle dont j'ai parlé tout à l'heure, pour lequel nous avons englouti près de 50 milliards d'anciens francs.

Vous reconnaîtrez que l'ensemble de ces sommes fait rêver. Un seul élément manquait, les portes blindées destinées à protéger contre la radioactivité les souterrains mais, en fait, la dépense n'est pas considérable puisqu'il ne s'agissait que de 5 milliards d'anciens francs.

Telle était la situation en 1962. A cette date, le Gouvernement — j'essaie de me situer à cette époque — avait donc le choix

entre deux solutions. Il pouvait abandonner Mers-el-Kébir s'il estimait que la base, située désormais sur le territoire d'un Etat qui refusait d'entrer à l'Alliance atlantique, n'offrirait plus une sécurité politique suffisante et il pouvait aussi justifier cet abandon par des considérations stratégiques, mais très curieusement il ne l'a pas fait.

Il existait une deuxième solution, celle qu'a adoptée le Gouvernement : négocier le maintien de la marine et de l'armée française en s'appuyant sur le fait que les installations déjà réalisées représentaient, pour notre pays, un formidable capital, pas seulement un capital financier mais un capital stratégique.

C'est la position qui semble avoir été prise par le gouvernement français à Evian. Nous avons, il est vrai, renoncé à la souveraineté française sur le territoire de la base, mais nous avons très difficilement négocié, au prix de lourdes concessions sur beaucoup d'autres points, pour conserver le droit d'utiliser ces installations que nous avons construites. Nous avons demandé, à l'époque, et obtenu un bail renouvelable de quinze ans, avec nécessité de payer une location — ce qui est ahurissant, reconnaissiez-le, s'agissant d'une base construite par la France !

De 1962 à 1967, nous avons agi comme si nous considérions, non seulement que nous resterions durant les quinze ans qui avaient été prévus au traité, mais encore que nous en demanderions le renouvellement. Sinon, je voudrais qu'on m'explique pourquoi on a agi ainsi depuis 1962 et dépensé des sommes considérables, d'abord 30 millions d'anciens francs par mois de location, puis 67 milliards d'anciens francs, chiffres fournis par M. Messmer en réponse à une question écrite de M. Frédéric-Dupont dans le *Journal officiel* du 9 septembre dernier.

Ainsi — c'est peut-être là que nous atteignons au paradoxe le plus extraordinaire de cette affaire — c'est à partir de 1962 qu'il y a eu une relance des investissements, alors que déjà on pouvait penser que notre maintien n'était pas définitivement assuré.

C'est à partir de ce moment-là qu'on a construit à Bou-Sfer une base aérienne, avec une piste de béton de 20 centimètres d'épaisseur et de 3.500 mètres de long, qui a d'ailleurs été solennellement inaugurée en 1963.

C'est la même année que l'on a acheté pour plusieurs milliards d'anciens francs de machines-outils suisses destinées à l'arsenal qui fabriquait des torpilles à tête chercheuse.

Tout cela semblait indiquer que la France était décidée à y rester. Il n'y avait en tout cas aucune raison de penser qu'il n'en était pas ainsi. La fin de la première période devait se situer en 1977 et il n'était pas absurde d'imaginer un renouvellement du bail jusqu'en 1992, date d'expiration de la deuxième période de quinze ans. Ainsi aurait été justifié, en partie, l'inscription des crédits affectés à la construction de la base.

La réalité devait être bien différente puisqu'au bout des cinq ans de la première période nous avons brusquement décidé de renoncer à tous les avantages acquis, à tout ce qui avait été négocié dans le traité et à l'argent qui avait été dépensé ! C'est alors que nous nous en allons et ce en invoquant des arguments de caractère stratégique !

Je ne veux pas entrer dans le fond de ce problème, qui donnerait d'ailleurs matière à discussion passionnante, et j'en resterai à la forme. Eh bien ! même dans la forme, l'argument du Gouvernement ne tient pas. En effet, si ce sont des considérations stratégiques qui nous font aujourd'hui évacuer la base, je voudrais savoir pourquoi, dès 1962, nous n'avions pas pris notre décision. Le Gouvernement s'est, en effet, orienté vers la création d'une flotte logistique dès la loi de programme 1960. Si, en 1962, vous négociez pour rester à Mers-el-Kébir, c'est que, vous considérez comme compatibles la loi de programme de 1960 sur la flotte logistique et le maintien à Mers-el-Kébir. Mais, si vous invoquez aujourd'hui, en 1967, des arguments stratégiques, alors vous avez eu tort en 1960, vous avez eu tort en 1962, et vous avez une troisième fois tort maintenant.

On prétend que les Américains eux-mêmes portent moins d'intérêt à la Méditerranée. D'abord, ce n'est pas exact. La sixième flotte américaine ne continue-t-elle pas d'y patrouiller ? Ensuite, même si elle devait s'en éloigner un jour, ce qui à mes yeux ne paraît pas probable, je dirais que nos intérêts et ceux des Américains en Méditerranée n'ont rien de comparable. Nous avons nos raisons de rester en Méditerranée qui pourraient au besoin ne pas être les mêmes que celles des Américains. Permettez-moi de le dire, il est assez amusant de constater qu'on laisse entendre dans certains journaux bien inspiré que les Américains vont quitter la Méditerranée et que c'est une raison pour nous de quitter Mers-el-Kébir, alors que les Américains n'ont pas quitté la base de Guantanamo, dans l'île de Cuba, malgré les difficultés qu'ils y éprouvent ! Peut-être pourrions-nous les imiter sur ce point.

Si vous prenez en considération l'argument selon lequel la Méditerranée est une mer intérieure, qui n'intéresse plus aucun

pays, alors vous condamnez automatiquement la flotte espagnole, la flotte italienne, la flotte grecque, la flotte turque, vous condamnez implicitement les ambitions de l'U. R. S. S. dont vous savez qu'elle a un regard de plus en plus accentué sur cette mer et, même, les Chinois, qui ont une base en Albanie. Pourquoi également la Grande-Bretagne reste-t-elle aussi vigoureusement ancrée à Gibraltar si la Méditerranée n'a plus aucun intérêt ?

La vérité, c'est que la France a décidé, pour des raisons que vous allez certainement nous expliquer, monsieur le secrétaire d'Etat (*Sourires à gauche*)...

**M. André Méric.** Il en serait bien incapable !

**M. Edouard Bonnefous.** ... et qui nous intéresseront beaucoup, pour des raisons qui certainement n'ont pas encore été données, de s'en aller. J'attends justement sur ce point vos explications.

Mon ami M. Bruyneel a dit très justement : quelle serait la position de la France si des rampes de lancement de fusées étaient installées par un pays tiers à Mers-el-Kébir ? J'y ajouterais simplement : quelle serait même notre position si les sous-marins nucléaires soviétiques — ce qui n'est pas du tout une absurdité puisque cette base est justement faite pour recevoir des sous-marins — s'y installaient ou y faisaient régulièrement escale ?

C'est pourquoi cette décision d'évacuer la base m'apparaît, jusqu'à présent, incompréhensible.

On avait le choix entre deux politiques, entre deux conceptions militaires et géographiques.

On pouvait dire : la base de Mers-el-Kébir n'est pas indispensable à la flotte logistique française ; elle est trop vulnérable ; les installations sont trop vastes par rapport à notre flotte de surface dont l'importance ne cesse de diminuer. Mais alors, ainsi que je vous l'ai dit tout à l'heure, pourquoi ces sacrifices à Evian ? Pourquoi avoir poursuivi à grands frais l'équipement et l'entretien de la base ? Il fallait le savoir il y a déjà cinq ans.

A l'inverse, l'on pouvait estimer — et nombreux sont les experts militaires qui l'affirment — qu'une base de cette importance continue à présenter de multiples avantages, que la France ne peut pas perdre son dernier point d'appui sur la rive Sud de la Méditerranée, avec un poste de commandement protégé à l'épreuve des bombes, un abri, un centre de ravitaillement pour les forces navales et qu'en cas de conflit c'est quand même un avantage considérable de contrôler une partie de l'énorme trafic défilant le long des côtes nord-africaines entre Gibraltar et le Proche-Orient.

Je sais bien que l'on nous répond : mais nous avons choisi Brest, Brest qui est en territoire français alors que Mers-el-Kébir est en territoire algérien. Mais, je l'ai déjà dit, la base de Guantanamo n'est pas en territoire américain, Gibraltar est sur un territoire revendiqué par l'Espagne et Hong-Kong à la limite du territoire chinois. Puis, il semble que l'on néglige la vulnérabilité d'une base qui est susceptible d'appeler les plus atroces bombardements sur les populations du Finistère. Surtout, n'y a-t-il pas une contradiction totale dans notre politique militaire qui nous fait abandonner notre base navale de Mers-el-Kébir et qui nous fait placer tout notre dispositif dans l'Atlantique, au moment où nous quittons le Pacte atlantique ? La flotte française totalement installée dans l'Atlantique ne peut, monsieur le secrétaire d'Etat, que travailler en collaboration permanente et étroite avec la marine américaine et la marine anglaise et, si elle ne le fait pas, si elle ne le faisait pas, elle se trouverait paralysée ou neutralisée. Par conséquent, là encore, votre choix géographique est en contradiction absolue avec votre politique extérieure.

On nous dit enfin que cette évacuation va nous faire faire des économies qui ont été chiffrées à 10 milliards d'anciens francs — voyez-vous, je me fais l'avocat du Gouvernement — et on nous a même dit que vous alliez, de ce fait, pouvoir supprimer environ 7.000 hommes. Mais, en contrepartie de ces économies, vous allez engager des dépenses nouvelles pour loger les sous-marins nucléaires. L'on va entreprendre à Brest et dans l'île de Crozon des travaux gigantesques qui doivent être terminés dans deux ans et qui vont coûter au moins 50 milliards d'anciens francs. Alors, pourquoi, dans ce cas-là, ne pas avoir gardé les aménagements existants ?

D'ailleurs, et ce n'est qu'une incidente, notre premier sous-marin opérationnel sera prêt en 1970-1971, le deuxième en 1972-1973, le troisième en 1974 et je me permets de poser une question qui préoccupe beaucoup un certain nombre de gens qui pensent à ce problème : que se passerait-il si nous avions le très grand malheur de perdre un sous-marin opérationnel, je veux dire par là un sous-marin atomique ?

Cela est malheureusement arrivé aux Etats-Unis, mais ils ont au moins soixante-cinq sous-marins atomiques, et probablement un peu plus encore. Nous, si nous perdions notre premier sous-

marin opérationnel, nous aurions dépensé 50 milliards d'anciens francs pour aménager Brest et nous devrions attendre 1972-1973 pour avoir un deuxième sous-marin opérationnel, lequel serait comme un pauvre orphelin, bien incapable d'une action efficace. (*Sourires*.)

Devant la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale, le ministre des armées a dit que la France évacuait les installations mais qu'elle conservait le droit de jouissance que lui donnent les accords d'Evian.

Mon ami Bruyneel a posé la question. Je voudrais la préciser et la compléter. Allons-nous payer un loyer pour garder des terrains que nous n'utiliserons pas ? Allons-nous être obligés, comme on nous en a menacés, de payer un dédit forfaitaire au Gouvernement algérien ou d'aider financièrement à la reconversion de la base ? Puisque, si rien n'est entrepris pour la conservation, on assistera à la dégradation de la base, il faudra faire quelque chose. Qui le fera ? Il est évident que ceci sera un argument dans la bouche du gouvernement algérien pour nous dire : ou vous payez ou nous invitons une autre puissance — celle que vous imaginez — à vous remplacer.

Je crois que cette évacuation devrait être envisagée dans le contexte général des rapports franco-algériens. Nous constatons qu'actuellement chacun des problèmes concernant l'Algérie est toujours considéré comme un problème isolé, alors qu'il s'agit d'un problème global. D'abord nous n'avons pas très bien su — et peut-être allez-vous nous répondre sur ce point — si ce sont les Algériens qui nous ont demandé de nous en aller ou si c'est nous qui avons décidé de partir. La revue américaine *U. S. News and World Reports* a écrit que « ce sont les Algériens qui nous ont demandé de quitter la base ». Le général Beaufre, qui est généralement bien informé, écrit dans *Le Figaro* : « Le geste d'une évacuation anticipée de la base navale a pu constituer une étape importante dans la politique arabe de notre Gouvernement ». Si c'était vrai ce serait une nouvelle concession à la coopération franco-algérienne. Mais alors je demande que l'on veuille bien nous dire quelles contreparties nous obtenons pour ces sacrifices répétés. Notre aide à l'Algérie reste au niveau le plus élevé et cette aide n'a pas empêché le gouvernement d'Alger de maintenir et d'étendre son emprise directe ou indirecte sur les biens français, sur les compagnies pétrolières, sur les banques mêmes, tout récemment.

Quand nous décidons, même pour des raisons parfaitement légitimes, de suspendre les importations de vins d'Algérie, on nous dit qu'il faudra, à la demande du gouvernement algérien, verser un dédit.

Quelle est la contrepartie de cette politique ? Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, ce qui serait intéressant que vous disiez au Sénat aujourd'hui.

*La Vie française*, la semaine dernière, écrivait : « Jusqu'à présent, dans l'achat de matériel d'équipement, les Algériens n'ont jamais tenu compte d'aucune considération politique ou sentimentale » et elle citait les exemples de marchés importants conclus entre l'Algérie et l'Italie — bien que les relations entre ces deux pays ne soient pas spécialement bonnes — ou avec l'Allemagne, bien que la République fédérale n'entretienne aucune relation diplomatique avec Alger.

Vous comprendrez, mes chers collègues, dans cette ignorance totale où nous sommes, devant ces paradoxes nombreux et les contradictions que je viens de souligner, que nous soyons véritablement « amertumés » en pensant à ces 200 milliards anciens d'installations ultra-modernes, ces 67 milliards de travaux réalisés depuis 1962 — sans parler d'un éventuel dédit. Et puisque nous entrons bientôt en période de discussion budgétaire, vous me permettez de répéter ce que j'ai écrit dans un livre : « Nos milliards s'envolent » ; oui, ils s'envolent en pure perte.

Au cours de débats récents, ce sont des ministres eux-mêmes qui se sont plaints à l'Assemblée nationale qu'il n'était pas possible de tout faire en même temps. Je crois, en effet, que le retard technologique que l'on dénonce chez nous, que l'archaïsme de notre réseau de télécommunications, qui est une des hontes de notre pays, que ces vingt-cinq Sorbonne de province qui manquent à notre Université, tout cela, et bien d'autres choses, aurait pu être réalisé si l'on avait eu une politique plus cohérente à Mers-el-Kébir. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. Vincent Rotinat.** Je demande la parole.

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

**M. Vincent Rotinat.** Mes chers collègues, je voudrais apporter quelques observations à l'appui des exposés de nos amis Bruyneel et Bonnefous.

L'abandon de Mers-el-Kébir a été largement évoqué récemment à la commission des affaires étrangères et de la défense. Le ministre des armées a invoqué des arguments parfaitement

valables, tenant d'abord à la difficulté de défendre la base et surtout à des raisons d'économie, comme on vient de le dire tout à l'heure. Il a ajouté que la marine pourrait actuellement, en raison des stocks de combustible et de munitions qu'elle possède en Méditerranée, parfaitement se passer de la base de Mers-el-Kébir.

**M. Antoine Courrière.** Alors ce n'était vraiment pas la peine de la faire. (*Sourires à gauche.*)

**M. Vincent Rotinat.** Actuellement, je répète que la marine pourrait se passer de Mers-el-Kébir comme entrepôt de combustibles. J'apporte là non pas mes arguments personnels, mais ceux que le Gouvernement nous a donnés en commission.

**M. Antoine Courrière.** Il y a un secrétaire d'Etat qui est chargé de le faire ici.

**M. Vincent Rotinat.** Je parle de ce que le ministre responsable nous a dit.

**M. Robert Bruyneel.** Ah ! bon !

En tout cas, un point est acquis, Mers-el-Kébir est la base la mieux protégée, non seulement de la Méditerranée, mais de l'Europe toute entière. Un accord est passé entre l'Algérie et la France. On nous a dit que le statut de la base n'avait pas changé et que ce statut excluait toute utilisation par les autres pays.

Notre ami et président M. Marius Moutet a posé une question pertinente lorsqu'il a exprimé le point de vue de la commission compétente de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale. Il a dit : si Mers-el-Kébir arrivait un jour à être occupé par une puissance étrangère, que ferions-nous ?

*Plusieurs sénateurs à droite :* Rien !

**M. Vincent Rotinat.** Le ministre a répondu — je ne suis pas sûr qu'il ait convaincu tous les membres de la commission — en nous disant que dans l'état actuel des choses la base de Mers-el-Kébir est inutilisable si le terrain d'aviation de Bou-Sfer est conservé à la France. (*Sourires incroyables à gauche.*) Or, si les terrains de Lartigue et de La Sénia sont à la disposition des Algériens, il est bien évident qu'ils pourraient profiter de Mers-el-Kébir. Bou-Sfer ne signifie pas grand-chose alors que les bases de Lartigue et de La Sénia sont des points d'appui formidables.

Je voudrais demander aussi au représentant du Gouvernement si l'abandon de Mers-el-Kébir ne prend pas un nouvel aspect depuis l'incident de *L'Eilat*, ce navire israélien qui a été coulé dans le golfe de Suez. Des vedettes porteuses de missiles, basées à Mers-el-Kébir, ne seraient-elles pas un danger pour l'entrée en Méditerranée ? Le problème n'a pas été évoqué en commission, mais il se pose aujourd'hui.

Je crois en définitive que notre départ de Mers-el-Kébir, malgré les réserves qui ont été formulées, constitue pour la France un abandon dangereux.

**M. Edouard Le Bellegou.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Le Bellegou.

**M. Edouard Le Bellegou.** Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après les excellentes interventions de nos collègues Bruyneel et Bonnefous, ce n'est que le représentant du Var, et par conséquent de Toulon, qui prend la parole dans ce débat.

Je dirai tout de suite que je partage les inquiétudes qui ont été manifestées tout à l'heure par nos deux collègues. Ne voulant pas reprendre l'ensemble des arguments qui ont été développés par eux, je voudrais simplement, monsieur le secrétaire d'Etat, vous demander quel rôle, dans la stratégie maritime et d'une façon plus générale dans la stratégie militaire, le Gouvernement entend confier au port de Toulon.

Toulon, à une certaine époque, a été dépossédé d'une partie de son potentiel militaire par la création de la base de Mers-el-Kébir. Personne n'a contesté à cette époque l'utilité de cette création. Je me rappelle certain discours d'un certain Premier ministre venu dans mon département et déclarant que toute ingérence étrangère sur le sol algérien pouvait représenter ce que représentait autrefois la présence de la France à Anvers à l'égard des Anglais, c'est-à-dire un pistolet braqué au cœur de la France.

Aujourd'hui les choses ont bien évolué. Je ne sais pas exactement — je ne voudrais pas me lancer dans une discussion pour laquelle je ne suis pas particulièrement compétent — quel est le potentiel actuel de la base de Mers-el-Kébir, mais je sais que si ce potentiel militaire n'avait pas été important il est probable que le Gouvernement de la République n'y aurait pas

investi les milliards dont l'énumération est tombée tout à l'heure de la bouche des auteurs des questions orales qui m'ont précédé.

Il faut croire, par conséquent, que la base de Mers-el-Kébir a une incontestable valeur stratégique — que peut-être le temps a atténuée ? Si vous quittez le rivage de l'Algérie, si vous le quittez définitivement, si nous revenons au temps des Barbaresques, n'est-il pas bon de se rappeler qu'en Méditerranée il y a tout de même un port susceptible de représenter la force de la France ? (*Applaudissements à gauche et sur plusieurs travées au centre gauche et à droite.*)

**M. François Schleiter.** Très bien !

**M. Edouard Le Bellegou.** Ne serait-il pas opportun, sans que je veuille susciter la moindre querelle avec nos collègues qui représentent la Bretagne, et particulièrement Brest, ne serait-il pas opportun de rééquiper, dans une certaine mesure, ce port de Toulon, aujourd'hui si malheureux, dans cette ville qui a connu tant de mécomptes économiques ? Je voudrais que tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous disiez ce qui, dans la stratégie prévue par le Gouvernement, pourra revenir au port de Toulon qui, après l'abandon de Mers-el-Kébir, va rester, que vous le vouliez ou non, la seule base valable en Méditerranée.

**M. Roger Delagnes.** Bien sûr !

**M. Edouard Le Bellegou.** Voilà la question que je voulais poser et j'espère qu'elle ne restera pas tout à l'heure sans réponse. (*Applaudissements à gauche.*)

**M. François Schleiter.** Je demande la parole.

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

**M. François Schleiter.** Monsieur le président, tout à l'heure, notre collègue Bonnefous a dit que le Sénat était « amertumé ». J'ai le sentiment qu'en plus il est alarmé, car nos deux collègues ont vraiment soulevé une question dont nous ressentons l'importance particulière.

La semaine prochaine, à l'occasion du débat budgétaire, je rendrai compte au Sénat, au nom de la commission des finances, de ce que des économies, en effet monsieur Bonnefous, ont été réalisées à l'occasion du départ de Mers-el-Kébir. Je pense aussi que, très utilement, tout à l'heure M. le secrétaire d'Etat, pour répondre à M. Bonnefous, fera le point des finances et le point des rapports de la France et de l'Algérie. Mais, avec M. Robert Bruyneel qui, au lendemain de la Libération, fut le directeur du cabinet du ministre de la marine et pendant de longues années le témoin du fondamental débat de la défense essentielle de la France, de Brest, de Toulon, de Mers-el-Kébir ou de Dakar, avec M. Marius Moutet, nous avons suivi pendant trop longtemps ces études militaires, sérieuses et profondes, pour ne pas penser que tout à l'heure, après M. le secrétaire d'Etat Bettencourt, M. le ministre des armées viendra, puisqu'il ne sera pas la semaine prochaine au banc du Gouvernement pour le débat budgétaire, donner le point de vue du Gouvernement et apporter aux sénateurs les apaisements qui ont été demandés. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. Marius Moutet.** Je demande la parole.

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

**M. Marius Moutet.** Mes chers collègues, si devant la commission des affaires étrangères et de la défense j'ai cru devoir questionner M. le ministre des armées sur le problème de Mers-el-Kébir, c'est que je me faisais l'écho de l'émotion profonde que la mesure prise avait causée à nos alliés, à ceux de l'Europe occidentale, à ceux de l'Europe des sept qui se sont unis pour leur défense. En effet, ceux-ci se sont trouvés en face d'une décision prise par le gouvernement français, sans qu'aucune des hautes autorités françaises, parlementaire ou politique, ait été consultée, mais surtout sans qu'ils l'aient été eux-mêmes. Or, ceux qui sont nos alliés ont le droit de compter sur les forces que nous leur avons promises lorsque nous avons traité avec eux et signé soit le traité de Bruxelles, soit le traité de Paris. Ils ont le droit d'être sûrs qu'on ne détruira pas une de ces forces sans leur en parler, sans en discuter avec eux, qu'on ne supprimera pas les avantages que cette force apporte aux alliés de l'Union de l'Europe occidentale.

Evidemment, c'est avec stupeur que nous voyons le Gouvernement, après avoir défendu d'une façon générale avec tant d'acharnement tout ce qui pouvait être utile à la défense nationale, après avoir, comme l'a si bien dit M. Bonnefous, dépensé des dizaines de milliards...

**M. Vincent Rotinat.** Des centaines !

**M. Marius Moutet.** ...après avoir fait de ce point stratégique une des forces les mieux équipées au point de vue moderne pour la défense de la Méditerranée, abandonner cette base, pour ainsi dire d'une façon subreptice et sans avoir pris l'avis des deux Assemblées. La nôtre, d'ailleurs, compte si peu pour ce contrôle et ce débat se terminera peut-être par une réponse, mais sans aucune sanction, car nous n'avons même pas le droit de dire notre sentiment sur une opération comme celle-ci.

C'est le bouleversement de tout ce que nous avons vu jusqu'à ce jour et des conditions dans lesquelles notre armée, nos forces militaires ont défendu ce qu'elles considéraient comme nécessaire pour la défense nationale. C'est, en même temps, à l'égard de nos alliés, avec lesquels nous avons aussi des intérêts liés, puisque nous avons passé avec eux des traités, une mesure qui me paraît absolument exorbitante des relations diplomatiques. Le traité de Paris avait été une magnifique réussite lorsque la France avait refusé ce qu'on lui proposait, c'est-à-dire l'alliance avec l'armée allemande pour la défense de l'Europe et alors que l'on faisait toutes les difficultés pour admettre la Grande-Bretagne dans le Marché commun. Celles-ci d'ailleurs continuent ; on y met peut-être un peu plus de forme que précédemment, mais nous savons bien que cette admission se heurte de la part de la France à une sorte de veto déplorable puisqu'on ne veut même pas commencer les négociations avec nos alliés britanniques.

Eh bien ! nous voici donc devant ce problème de la défense de la Méditerranée et tout à l'heure notre président, très justement, en soulignait l'existence. L'affaire de l'*Eilat* aurait dû vous ouvrir les yeux ; par conséquent, vous admettez qu'il faut tout de même que nous tenions compte de l'émotion de nos alliés devant la suppression de ce moyen de défense qui était un moyen commun.

Nous sommes obligés de nous incliner puisque nous ne pouvons pas apporter une sanction quelconque à l'acte du Gouvernement. Mais les deux raisons qui nous ont été données sont vraiment incroyables : la première, c'est qu'à l'heure présente nous avons un radar si merveilleusement organisé qu'il n'y a pas un bateau qui puisse se déplacer dans cette région sans que nous nous en apercevions immédiatement. Mais le fort de Mers-el-Kébir n'était pas seulement destiné à nous prévenir, à nous avertir ; c'était aussi un moyen de défense, une organisation éventuelle de lutte. Que faites-vous de la valeur stratégique de cette base du point de vue d'un combat éventuel dans la Méditerranée où vous auriez à prendre votre part ?

Notre collègue M. Le Bellegou nous a dit que, dans la région qu'il représente ici, on se demande quelles mesures ont été prises pour permettre au port de Toulon de remplacer dans une certaine mesure ce qui allait disparaître avec Mers-el-Kébir.

On nous a dit, je le répète : ce radar est si perfectionné que rien ne peut nous échapper de ce qui va se passer dans cette région. Et l'on a même ajouté — je pense que sur ce point M. le secrétaire d'Etat voudra bien nous donner une explication — qu'un accord avait été passé. Avec qui ? Avec l'Espagne de Franco !

C'est la France qui, laissant de côté ses alliés, négligeant tous les traités qui ont été passés avec eux, va se retourner vers l'Espagne et se mettre d'accord avec elle pour que fonctionnent en commun les organismes d'avertissement. On ne dit pas autre chose ; on ne dit pas qu'il y aurait en même temps une alliance militaire, on ne parle que d'un système d'avertissement pour ce qui se passerait dans la Méditerranée.

Alors, voilà quelque chose de nouveau dans la politique extérieure et de défense nationale de notre gouvernement ! Nous participons encore à l'Alliance atlantique, mais nous avons abandonné l'O. T. A. N. Je n'ai pas besoin de vous dire que nos alliés manifestent à cet égard, vis-à-vis de nous, une opinion qui ne correspond pas au prestige et à la politique que le chef de notre gouvernement est censé donner à la France. Il n'y a pas une séance au cours de laquelle on ne déplore les conditions dans lesquelles nous avons abandonné l'O. T. A. N. On adopte une solution de sauvegarde ; on laisse de côté le mot si fâcheux d'indépendance employé par le chef de notre gouvernement pour dire que nous devons être libres en ce qui concerne les moyens de notre défense nationale. De quelle liberté s'agit-il ? Nos alliés pensent qu'en réalité nous voulons seulement nous réserver une liberté de choix ; suivant les circonstances, le gouvernement français fera ce qu'il voudra en cas de conflit dans la Méditerranée. Tel est la situation singulière dans laquelle nous sommes placés.

Quel est l'autre argument donné par le Gouvernement ? Toutes ces installations, paraît-il, si fortes, si dispendieuses, que nous avons installées à Mers-el-Kébir, nous les avons détruites et ceux qui nous remplaceraient seraient obligés de les réorganiser et de dépenser les milliards que nous avons si légèrement jetés dans les eaux de la Méditerranée. A côté

de la question stratégique se pose une question d'économie. L'économie consiste à ne pas avoir là-bas, paraît-il, 6.000 hommes immobilisés dans la base de Mers-el-Kébir. On ne redoute pas une autre installation, celle dont on a parlé et qui appartient à l'U. R. S. S., parce que nous avons conservé la base aérienne ; mais nous l'avons conservée temporairement. Il n'est nullement assuré que nous l'ayons définitivement, loin de là !

**M. Vincent Rotinat.** Elle n'est pas suffisante !

**M. Marius Moutet.** Un souci d'économie peut se comprendre, mais pas pour un problème aussi grave que celui de la défense de la Méditerranée, c'est-à-dire d'une partie essentielle de la défense de la France. Nous allons vraisemblablement nous trouver saisis à l'assemblée de l'Union de l'Europe occidentale d'un rapport de l'un de nos partenaires qui nous demandera, je ne dis pas des comptes, mais peut-être des éclaircissements, même si, avec sa bonne foi habituelle, M. le secrétaire d'Etat veut bien nous en donner quelques-uns.

Il y a là quelque chose d'inadmissible, il y a là une atteinte aux droits de la Nation, aux droits de ceux qui ont la charge du contrôle de la défense nationale et de la politique étrangère de notre gouvernement, il y a là un acte d'une gravité exceptionnelle dans son principe et effroyablement terrible dans les faits. Parce que l'on a tout détruit, on estime que désormais Mers-el-Kébir n'a plus de raison d'exister, mais le problème de la Méditerranée subsistera, nos alliés resteront avec nous et doivent rester avec nous. Si nous n'avons à leur donner comme preuve de solidarité que l'abandon de Mers-el-Kébir, je me demande dans quelle mesure nous aurons le droit de dire que la France apporte sa contribution à la défense de l'Europe, pour laquelle compte singulièrement la défense de la Méditerranée. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. André Morice.** Je demande la parole.

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

**M. André Morice.** Monsieur le président, mes chers collègues, le débat a atteint un degré d'émotion qui était prévisible dans une assemblée comme la nôtre, toujours préoccupée des problèmes nationaux, surtout lorsqu'ils sont à cette échelle.

Je n'ai pas l'intention, au point où en est la discussion, de reprendre les différents arguments qui ont été particulièrement bien développés par nos collègues MM. Bruyneel et Edouard Bonnefous. Mais je ne peux pas ne pas dire que nous perdons là ce qui a toujours été considéré comme un des éléments essentiels de notre défense nationale.

Dans toutes les périodes que nous avons vécues sous le régime précédent, nous avons toujours considéré que Mers-el-Kébir était une base essentielle pour laquelle ont été consentis des sacrifices qui nous apparaissent justifiés. Nous dire maintenant que pour des raisons d'économie on abandonne cette base serait risible si le sujet n'était aussi dramatique. Nous a-t-on habitués à faire des économies pour des systèmes de défense bien plus discutables ? (*Applaudissements sur de nombreuses travées à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**MM. Pierre de La Gontrie et Etienne Dailly.** Très bien !

**M. André Morice.** Je dis donc avec vous, mes chers collègues, que la perte de Mers-el-Kébir nous sera extrêmement difficile à supporter, à remplacer par d'autres éléments, même si la suggestion proposée par notre collègue M. Le Bellegou était suivie. Le drame et le danger qui ont été exactement définis sont que cette base ne se retourne contre nous. Dans le système de défense que nous avons établi dans cette partie si importante du globe où se déroulent des événements majeurs pour la paix du monde et où il est indispensable que la France soit présente, la perte de Mers-el-Kébir suivant celle de Bizerte nous placera dans une situation particulièrement difficile.

Alors que nous en sommes tous au stade où le mot « indignation » est remplacé par ceux « d'émotion profonde » peut-être même par une « infinie tristesse », alors que nous en sommes, peu à peu, à abandonner les positions clés de notre pays, on se demande quelle est cette politique extérieure, cette politique de défense qui nous conduit de plus en plus vers des « points de non-retour »...

**M. Edouard Bonnefous.** Bien sûr !

**M. André Morice.** ... politique qui, nous en avons la conviction, aura singulièrement compromis les intérêts supérieurs de la nation. (*Applaudissements sur de nombreuses travées à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. Guy de La Vasselais.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. de La Vasselais.

**M. Guy de La Vasselais.** Beaucoup de choses viennent d'être dites, mais une seule question n'a pas été posée, me semble-t-il, d'une façon très précise. Il a été reconnu que Mers-el-Kébir, à l'époque où la France faisait encore partie de l'O. T. A. N., était une base de défense anti-atomique de premier ordre.

Je voudrais demander à M. le ministre des armées...

**M. Marcel Boulangé.** Il n'est pas là !

**M. Guy de La Vasselais.** ...s'il est en mesure de nous donner l'assurance, compte tenu des accords initiaux conclus avec l'Algérie, que la flotte soviétique ne se substituera pas à la flotte française à la base de Mers-el-Kébir.

**M. Etienne Dailly.** C'est tout le problème !

**M. Guy de La Vasselais.** Tel est le sens de ma question et je demande à M. le ministre de bien vouloir nous répondre.

**M. André Méric.** Il faut poser la question à M. de Gaulle !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, ayant été longtemps député, j'ai eu l'impression, quoique étant au Sénat, de me retrouver un instant à l'Assemblée nationale. Je voudrais vous répondre avec un ton sénatorial.

**M. Pierre de La Gontrie.** Quelle différence y a-t-il ?

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement a, en effet, décidé de réduire progressivement la base de Mers-el-Kébir qui, de base stratégique aéro-navale, sera transformée en une simple base aérienne.

S'il est exact que les accords d'Evian ont concédé à la France l'utilisation de cette base pour une période de quinze ans à compter de l'autodétermination, ceux-ci laissaient évidemment toute latitude à la France pour déterminer l'ampleur et les conditions mêmes de cette utilisation.

Les mesures d'allègement de notre dispositif à Mers-el-Kébir ne constituent qu'une évacuation partielle de la base et sont la conséquence d'un remaniement de notre dispositif militaire décidé pour des raisons stratégiques. Il n'est donc pas exact de dire, comme l'a fait avec éloquence M. Bruyneel, que la France a consenti la restitution de la base avant le terme prévu par les accords d'Evian. Il s'agit en fait d'une décision du Gouvernement français qui, en fonction de considérations militaires, a décidé de remanier son dispositif en Méditerranée et a, bien entendu, informé le Gouvernement algérien de sa décision en temps utile.

Ne vous faites pas d'illusions : les progrès foudroyants de la technique, perceptibles dans tous les domaines de l'activité humaine, ont, au cours des dix dernières années, affecté plus que toute autre la politique de défense des pays hautement industrialisés. C'est un fait que, lorsque la base de Mers-el-Kébir fut conçue, et sa réalisation décidée avec les investissements nécessaires à une entreprise de cette envergure, son importance stratégique, à la fois comme centre de surveillance et comme base logistique, ne pouvait être mise en doute.

Comment l'O. T. A. N., à l'époque, s'il en avait été autrement, s'y serait-elle directement intéressée ?

**M. Marius Moutet.** Bien sûr !

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Mais l'apparition de l'arme nucléaire dans la bataille a radicalement modifié les concepts stratégiques qui avaient présidé à la création des bases-relais. Mers-el-Kébir aujourd'hui, comme Bizerte hier, a perdu du fait de sa vulnérabilité à l'arme nucléaire...

**M. Vincent Rotinat.** Vulnérabilité ? Ah ! non, sûrement pas !

**M. Pierre de La Gontrie.** Ce n'est pas exact.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** ... une grande partie de sa valeur militaire. Monsieur le président Rotinat, vous pouvez exprimer votre sentiment.

**M. Vincent Rotinat.** Ce n'est pas un sentiment, c'est une certitude.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** ... mais je vous parle ici au nom du Gouvernement et je vous donne la position du Gouvernement sur la question.

Qu'y a-t-il actuellement à Mers-el-Kébir bénéficiant d'une protection anti-atomique ? Il y a le P. C., il y a l'atelier de

torpilles, il y a la centrale électrique, mais cela est loin de constituer l'ensemble de la base. Je suis allé à Mers-el-Kébir...

**M. Robert Bruyneel, M. Vincent Rotinat et plusieurs sénateurs au centre gauche.** Nous aussi.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** ... et je suis bien certain qu'un certain nombre d'entre vous y sont allés aussi.

**M. Roger Morève.** Votre sentiment était différent du temps de la IV<sup>e</sup> République !

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** D'autre part, au fur et à mesure que la vulnérabilité de Mers-el-Kébir augmentait, son intérêt décroissait parce que la marine et l'aviation sont de moins en moins tributaires de bases en territoire étranger. Les avions, de plus en plus vastes et de plus en plus rapides, ont acquis ou sont en passe d'acquérir une autonomie de vol qui les libère des aléas d'escapes incertaines en temps de guerre. De même, les marines de tous les grands pays sont aujourd'hui organisées de telle sorte que le ravitaillement des escadres s'opère de plus en plus en pleine mer avec la discrétion et la sécurité qu'elles ne peuvent plus trouver dans les bases-relais. Si bien qu'aujourd'hui, compte tenu des progrès des techniques et de leur application systématique à nos armements, Mers-el-Kébir n'est plus nécessaire à la sécurité de la France.

Je répète cependant que l'évacuation de la base ne sera que partielle, la France conservant une base-escale aérienne centrée sur le terrain de Bou-Sfer car si l'évacuation des sites sahariens a diminué l'importance du relais vers l'intérieur du continent africain que constituait Mers-el-Kébir, la base de Bou-Sfer continuera de jouer un rôle de plate-forme aérienne, maillon de nos liaisons avec les forces françaises stationnées au Sud du Sahara, en vertu d'accords passés avec plusieurs pays indépendants d'Afrique noire.

Je vais maintenant, si vous me le permettez, et pour répondre à M. Bonnefous, procéder à l'analyse des crédits affectés à Mers-el-Kébir au cours des années. Toutefois, avant d'aller plus avant, je tiens à préciser que la France n'a versé, directement ou indirectement, à l'Etat algérien, aucun loyer au titre de la base de Mers-el-Kébir. A fortiori, ne peut-il être question d'un dédit, les dispositions essentiellement politiques des accords d'Evian excluant toute analogie avec les conventions de droit privé.

**M. Antoine Courrière.** Nous l'avons payé d'avance !

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Et puisqu'on a parlé de chiffres très précis concernant ce loyer, j'aimerais beaucoup qu'on me donne toutes les explications nécessaires.

Ceci étant, j'en viens au problème des crédits. Pour la facilité de l'exposé et pour suivre en même temps au plus près les questions posées par M. Bonnefous, je traiterai d'abord des crédits d'entretien, de fonctionnement et d'équipement affectés à la base de 1945 à 1962, pour analyser ensuite ces mêmes crédits année par année depuis 1962.

En ce qui concerne les montants des crédits d'entretien et de fonctionnement affectés à la base de 1945 à 1962, il convient de se rappeler que jusqu'à cette dernière date, Mers-el-Kébir était le chef-lieu de la quatrième région militaire et qu'à ce titre, les services du port assuraient le soutien d'unités de terre telles que la base aéronautique de Lartigue, le Centre d'instruction des opérations amphibies d'Arzew et la demi-brigade de fusiliers-marins ainsi que celui d'unités à la mer pour les bâtiments affectés à la surveillance des côtes algériennes.

On ne peut, dans ces conditions, isoler dans la masse des crédits attribués entre 1945 et 1962 aux divers services de Mers-el-Kébir la part consacrée à l'entretien des installations qui, à partir du deuxième semestre de 1962, allaient constituer la base interarmées de Mers-el-Kébir.

En effet, ces installations progressivement mises en service ne formaient pas alors un ensemble individualisé. Au demeurant, les crédits consacrés à leur fonctionnement et à leur entretien, s'ils pouvaient être reconstitués, ne représenteraient certainement qu'une faible part des dépenses de services dont le rôle était d'assurer le soutien de l'ensemble des organismes de la marine en Algérie.

Quant aux dépenses d'infrastructure effectuées pour l'équipement de la base de 1946 à 1962 et concernant la marine, seule armée alors installée à Mers-el-Kébir, elles s'élèvent à 511.629.000 francs courants, le terme « courants » devant être en l'occurrence souligné.

**M. Pierre de La Gontrie.** Qu'est-ce que des francs courants ?

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Des francs de maintenant.

Pour ce qui est de la période postérieure au premier semestre de 1962 — veuillez m'excuser par avance de cette énumération de chiffres — les montants annuels des dépenses d'entretien et de fonctionnement sont, en francs actuels, les suivants : deuxième semestre de 1962, 70.152.000 francs ; pour les années 1963, 141.051.000 francs ; 1964, 134.385.000 francs ; 1965, 109.961.000 francs ; 1966, 114.608.000 francs ; 1967, 76.146.000 francs.

D'autre part, les dépenses d'équipement pour la même période ont été les suivantes :

Pour le deuxième semestre de 1962, 25.812.000 francs...

**M. Robert Bruyneel.** Ces chiffres ne sont pas les mêmes que ceux que M. Messmer a donnés à M. Frédéric-Dupont.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Il ne doit rien y avoir de surprenant dans le fait que je cite les mêmes chiffres que M. Messmer.

**M. Robert Bruyneel.** J'ai dit que vous ne citez pas les mêmes chiffres que M. Messmer.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Les dépenses d'équipement ont été : en 1963, de 53.952.000 francs ; en 1964, de 22.794.000 francs ; en 1965, de 6.201.000 francs ; en 1966, de 5.368.000 francs ; en 1967, de 2.515.000 francs.

**M. Robert Bruyneel.** Aucun de ces chiffres n'est correct.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Vous aurez remarqué sans aucun doute que, réserve faite du second semestre de 1962 qui correspond à la fin d'un programme déjà engagé, seules les années 1963 et 1964 font apparaître des dépenses importantes. Or ces affectations de crédits, respectivement de 53.952.000 francs et de 22.794.000 francs, répondaient à l'impérieuse nécessité de construire la base interarmées et la base aérienne de Bou Sfer que notre départ de La Sénia et de Lartigue rendait indispensable.

Or, ainsi que je vous le rappelais tout à l'heure, c'est précisément cette base aérienne de Bou Sfer que nous conservons. Depuis, les crédits n'ont cessé de diminuer.

Il me reste, pour être complet, à répondre à la préoccupation exprimée par M. Bruyneel qui voudrait être assuré que la base de Mers-el-Kébir ne sera pas remise par l'Algérie à une puissance étrangère dont la présence sur les bords de la Méditerranée pourrait compromettre la sécurité de l'Europe occidentale. Il me suffira, sur ce point, de rappeler que depuis son accession à l'indépendance l'Algérie n'a jamais consenti à aucune puissance tierce de facilités sur son propre territoire. Bien plus, dans son souci d'indépendance et son refus de toute tutelle étrangère, le gouvernement algérien s'est toujours placé à la pointe du combat pour l'élimination des bases étrangères quelles qu'elles soient et où qu'elles existent.

**M. Antoine Courrière.** C'est un beau diplôme que vous lui décernez !

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Il serait donc pour le moins étrange que ce gouvernement fasse soudain volte-face (*Exclamations sur de nombreuses travées*) et sacrifie une position qui lui vaut de sérieux dividendes politiques sans qu'il puisse attendre, en contrepartie de ce sacrifice, le moindre avantage sur le plan de sa sécurité.

D'ailleurs, les considérations logistiques qui ont conduit la France à évacuer la base navale de Mers-el-Kébir s'imposeraient avec la même rigueur à toute autre puissance.

**M. Auguste Pinton.** Alors, pourquoi a-t-on dépensé tant d'argent ?

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Pourquoi, monsieur le sénateur, a-t-on dépensé tant d'argent ? C'est une question que, député, je me posais déjà il y a quinze ans.

**M. Robert Bruyneel.** Il y a quinze ans, on n'avait pas dépensé ces sommes-là.

**M. Auguste Pinton.** La question ne se posait pas de la même façon.

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** C'est précisément ce que je voulais dire : la question ne se pose pas de la même façon d'année en année tant sur le plan militaire que sur le plan logistique et j'ai tenté de vous le prouver.

Il est aujourd'hui difficilement concevable qu'un pays puisse envisager d'immobiliser des unités navales dans une base lointaine, de les enfermer dans une sorte de nasse et, qui

plus est, à l'ombre d'une base aérienne tenue par les forces françaises puisque nous demeurons à Bou-Sfer. (*Interruptions à gauche et au centre gauche.*)

**M. Roger Morève.** Avec cent cinquante hommes !

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Je n'ai pas voulu faire de ce débat un débat passionné, mais j'ai tenu à répondre aux questions qui avaient été posées par MM. Bruyneel et Bonnefous. Je ne crois pas, par ailleurs — et le Sénat le comprendra sans aucun doute — pouvoir aller plus avant dans le détail alors que des conversations sont en cours avec le gouvernement algérien afin précisément d'arrêter en commun les modalités du transfert de la partie de la base de Mers-el-Kébir qui doit être évacuée par les forces françaises.

Tout à l'heure, commençant son discours, M. Bruyneel, je crois, citait le général de Gaulle parlant de Mers-el-Kébir, de Dakar, de Brest. Il est bien évident que la situation actuelle ne correspond plus du tout à celle qui prévalait à l'époque de la citation que M. le sénateur évoquait. Si, aujourd'hui, on interroge les Américains, par exemple, pour savoir comment ils conçoivent la mobilité de leur propre défense, ils ne répondront pas de la même façon qu'il y a un certain nombre d'années. Ils n'envisagent pas de localiser des investissements colossaux ; au contraire ils dirigent l'organisation de leur défense vers une multiplicité de points de ravitaillement avec, pour leurs sous-marins, pour leurs bateaux, la possibilité de se ravitailler en pleine mer en n'importe quel point du monde.

C'est vous dire que les conceptions qui s'imposaient voilà un certain nombre d'années se sont considérablement modifiées.

M. Messmer est venu devant la commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat et, trois heures durant, il vous a donné lui-même, à cet égard, un très grand nombre de précisions. Il a présenté les lignes directrices de notre politique militaire devant les membres du Sénat de la République.

Aujourd'hui, mon rôle était plus modeste puisqu'il se limitait à répondre aux questions de deux membres de votre assemblée. Tout ce qui a été dit était important, mais je voudrais revenir sur un point particulier, celui du loyer évoqué par les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune. J'ai dû opposer un démenti formel car, dans les faits, aucun loyer n'a été ou n'est versé par le Gouvernement français pour l'usage de la base de Mers-el-Kébir.

*Un sénateur à gauche.* C'est un cadeau !

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Par ailleurs, on a indiqué également à cette tribune que la perte de Mers-el-Kébir mettrait nos propres sous-marins en difficulté car ils ne sauraient pas où éventuellement s'abriter en Méditerranée. Il me faut donc préciser que la base de Mers-el-Kébir n'était pas faite pour abriter des sous-marins. J'ajouterai que, dans l'armée moderne, les sous-marins ne peuvent s'abriter nulle part. L'armée américaine conçoit sa défense dans des conditions telles que ses sous-marins sont répartis à travers le monde de façon que le plus grand nombre d'entre eux ne soient pas repérables.

M. Le Bellegou m'a parlé de la base de Toulon en me demandant ce qui serait fait pour elle et en comparant ses chances à celles de Brest. Si cette dernière est appelée à une vocation importante, on peut bien dire que, en Méditerranée, la base de Toulon est située géographiquement de telle façon qu'elle a, tout naturellement, elle aussi, mais dans le concept de l'armée moderne, une vocation que ne peut amoindrir la disparition de la base de Mers-el-Kébir.

On a évoqué un certain nombre de grands moments, je dirai de notre histoire récente, et j'ai entendu M. Marius Moutet, avec la chaleur qui lui est coutumière, rappeler des événements que j'ai moi-même vécus et notamment le traité de Paris.

J'étais au gouvernement à ce moment-là. Le traité de Paris a été signé parce qu'à Bruxelles, on n'avait pas pu se mettre d'accord au sujet du grand projet qui divisait à ce moment-là l'Assemblée nationale et le Parlement dans son ensemble ; mais, ce dont je me souviens également, c'est qu'à peine le traité de Paris fût-il signé que beaucoup de gens s'empressèrent de faire en sorte qu'on l'oubliait le plus vite possible.

C'est vous dire que, si l'on se référait aux déclarations venant de la gauche, de la droite ou du centre de nos assemblées durant toutes les périodes qui nous séparent de la dernière guerre, on pourrait trouver, selon les moments, des thèses souvent bien différentes chez les uns et chez les autres et celle qui doit, non pas nous départager, mais peut-être nous rassembler tous, c'est la thèse qui répond le mieux aux moyens techniques de notre époque ; or ces moyens ont fondamentalement changé.

Il ne s'agit pas de mettre en cause tel ou tel d'avoir, durant des années, parce qu'il avait la foi dans un système de défense, provoqué des dépenses qui furent colossales. Quand les choses ont changé, il faut bien en tirer lucidement les conclusions nécessaires.

Je pense que le Sénat ne peut pas être insensible à ce genre de raisonnement. (*Applaudissements au centre droit et sur plusieurs travées à droite.*)

**M. Robert Bruyneel.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Bruyneel, pour répondre à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Robert Bruyneel.** Monsieur le président, mes chers collègues, je ne vous étonnerai pas en vous disant que l'argumentation de M. le secrétaire d'Etat ne m'a nullement convaincu.

Je lui ai posé deux questions précises, dont la première était : pourquoi veut-on abandonner aussi rapidement cette base d'une grande valeur ? Il a répondu : la stratégie a changé et, de plus, cette base est devenue vulnérable.

Non, monsieur le secrétaire d'Etat, cette base n'est pas devenue vulnérable. En 1962, j'expliquais à M. Michel Debré et à M. Louis Joxe, qui ne m'ont peut-être pas suffisamment écouté, que lorsqu'on n'occupe pas un terrain, lorsqu'on n'a pas de troupes susceptibles de protéger une base d'une attaque par terre, cette base devient vulnérable. J'ai même rappelé le précédent de Singapour qui n'a tenu que quatorze heures devant l'attaque japonaise venue par terre. La base de Bizerte est devenue vulnérable lorsque nous avons perdu la Tunisie. La base de Mers-el-Kébir est devenue vulnérable quand nos troupes ont évacué l'Algérie.

Ne nous dites pas que cette base est vulnérable à des bombardements atomiques, car elle a été précisément conçue pour y résister. Elle possède une couverture rocheuse qui lui permet de soutenir le choc de plusieurs bombes thermonucléaires. Il suffisait d'ailleurs, comme l'a rappelé mon excellent ami M. Bonnefous, de mettre des portes là où il n'y en avait pas encore. Cela représentait cinq milliards de dépenses. Ces portes, elles existent bien dans d'autres ouvrages, notamment pour les abris à munitions.

Vous nous dites que la base n'a pas d'intérêt stratégique pour nous et qu'elle n'en aura pas pour d'autres. Je réponds qu'elle peut présenter un énorme intérêt stratégique pour une puissance que j'ai citée qui viendrait installer des rampes de lancement abritées précisément dans ses immenses souterrains.

Cette base est devenue vulnérable mais, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez oublié de rappeler pourquoi.

D'abord, son ravitaillement en eau potable est assuré à partir d'un barrage situé en territoire algérien. De plus, en 1962, après les accords d'Evian, pour assurer ce ravitaillement il a fallu lui réserver deux des grands réservoirs à hydrocarbures noirs dont nous avons parlé, M. Bonnefous et moi, de 17.500 mètres cubes afin d'y stocker l'eau indispensable.

Alors, très habilement, vous avez essayé de mélanger deux questions. Vous avez dit : nous n'abandonnons pas la base puisque nous gardons Bou-Sfer. Mais Bou-Sfer n'est pas la base de Mers-el-Kébir. C'est une piste créée à quelques kilomètres de là, qui n'a qu'un intérêt relatif et que nous occupons de façon temporaire. Bou-Sfer n'existait pas quand on a construit Mers-el-Kébir.

Si vous abandonnez la base de Mers-el-Kébir, vous laisserez tous les souterrains et je voudrais savoir dans quel état. Il y avait une première possibilité, celle de saboter la base puisque vous dites qu'elle n'a plus d'utilité pour la France. Ainsi vous seriez assuré qu'elle ne pourrait plus être utilisée par personne. Mais il paraît que cela ne peut se faire parce que nous risquerions d'affaiblir nos excellentes relations avec M. Boumediène !

Telle est la réponse qu'on m'a faite. Je le dis sans sourire, comme je l'ai entendue. Vous avez dit tout à l'heure que vous aviez l'assurance que l'U. R. S. S. ne s'y installerait pas...

**M. André Bettencourt, secrétaire d'Etat.** Je n'ai pas dit cela !

**M. Robert Bruyneel.** ...ou plutôt que le gouvernement algérien ne pouvait pas accepter, vu sa fierté nationale, dans son désir de maintenir son intégrité, qu'une base étrangère fût installée sur son territoire.

Voulez-vous me dire alors, monsieur le secrétaire d'Etat, avec quel argent le gouvernement algérien paiera les quantités considérables de matériels commandées à la Russie et à la Tchécoslovaquie ? Voulez-vous me dire comment elle résistera à la pression de l'U. R. S. S. lorsque celle-ci lui demandera d'honorer les factures et comment elle pourra refuser de céder la base

de Mers-el-Kébir lorsque nous en serons partis ? C'est d'une extrême gravité, monsieur le secrétaire d'Etat.

Vous nous dites que cela n'a plus d'importance vu le rayon d'action actuel des sous-marins. Et le ravitaillement, les réparations, les moyens de communication, les rampes de lancement de fusées, les canons qu'on peut installer et qui couperont toutes communications en Méditerranée ?

Je ne veux pas faire ici un cours de stratégie, mais je trouve que votre exposé, au moins sur les destinées de la France et du bassin Méditerranéen, a été d'une grande légèreté. Vraiment, je regrette que M. Messmer ne soit pas venu ici.

En tout cas, nous ne pouvons pas accepter — c'est notre droit — qu'une base pour laquelle nous avons fait tant de sacrifices soit liquidée sans même que le Parlement ait été consulté. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur de nombreuses travées à droite.*)

C'est inadmissible, monsieur le secrétaire d'Etat. Votre gouvernement n'a pas le droit de disposer seul de la sécurité de la France.

Déjà, sans rien demander à qui que ce soit, ni au Parlement, ni à la nation, on a sorti la France de l'O. T. A. N. Demain peut-être, vous voudrez également lui faire quitter l'Alliance atlantique par le même procédé. Nous n'avons pas le droit de vous laisser faire. C'est infiniment trop grave. Il s'agit du salut de notre pays et le Sénat a le droit d'exiger des comptes.

D'ailleurs, à ce propos, les chiffres que vous avez cités tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, ne sont pas identiques à ceux qui ont été publiés au *Journal officiel* du 9 septembre 1967 et qui émanaient de M. Messmer, ministre des armées, en réponse à une question écrite de M. Frédéric-Dupont. Si le Gouvernement ne connaît même pas le montant des dépenses d'entretien qu'il a effectuées au titre de cette base de Mers-el-Kébir, comment voulez-vous que nous ayons confiance en sa politique ?

Nous ne pouvons accepter, monsieur le secrétaire d'Etat, que notre politique repose uniquement sur la bonne volonté d'un gouvernement algérien qui a constamment trahi les obligations prévues dans les accords d'Evian. C'est pourquoi la réponse que vous venez de donner au Sénat ne me donne pas du tout satisfaction. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. Edouard Bonnefous.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Bonnefous, pour répondre à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Edouard Bonnefous.** Monsieur le secrétaire d'Etat, vous m'avez surpris en disant que vous aviez trouvé que le ton employé aujourd'hui au Sénat n'était pas celui de cette assemblée. J'avais eu, au contraire, l'impression que nous avions été d'une extraordinaire courtoisie et que notre opposition de fond n'avait pas altéré la forme du débat.

En ce qui concerne les réponses que vous m'avez données, je me permets de vous dire que, notamment en ce qui concerne l'aspect financier de mon intervention, je ne peux pas continuer à discuter — quoique j'accepterais très volontiers de le faire — étant donné que, comme l'a dit M. Bruyneel, il y a contradiction totale entre les chiffres que vous avez cités et ceux du ministre qui ont été publiés au *Journal officiel*. En outre, nous avons eu connaissance voilà quelques jours des propos tenus par le ministre des armées lui-même, à savoir que c'est volontairement que l'on ne donnait plus certains chiffres au Parlement parce qu'il fallait garder le secret, au sujet notamment des dépenses relatives à la force de frappe. (*Rires à gauche et au centre gauche.*) J'imagine que cette obligation du secret doit s'appliquer maintenant à toutes les dépenses militaires.

Quant aux hypothèses sur lesquelles vous avez construit votre raisonnement, je les trouve très dangereuses.

D'abord, vous partez d'une idée que, pour ma part, je souhaite et je crois fautive, à savoir qu'il ne peut y avoir de guerre que nucléaire. Or, au contraire, nous avons actuellement l'exemple de deux conflits, dont un important, celui du Viet-Nam, n'est pas nucléaire et dont l'autre, qui a été fort important et qui n'est pas terminé, celui du Moyen-Orient, n'est pas non plus nucléaire. Donc, quand vous nous dites qu'il ne peut plus y avoir de guerre que nucléaire, que par conséquent la base ne sert plus à rien, je vous réponds que, même en Méditerranée, nous avons l'exemple d'un conflit qui n'est pas nucléaire, que les bateaux américains y sont arrivés, que les bateaux russes y arrivent tous les jours soit dans des ports égyptiens, soit dans le port de Lattaquié, et que, jusqu'à présent — heureusement d'ailleurs — nous n'assistons pas à un conflit nucléaire. Votre raisonnement ne me paraît donc pas valable sur ce point.

La confiance que vous faites au Gouvernement Boumedienne, je ne vais pas la discuter. Je me permettrai de dire simplement que nous sommes habitués, en Afrique, à voir les gouvernements changer rapidement, bien plus qu'à les voir rester longtemps à la tête des affaires de l'Etat. Ben Bella, avec qui la France négociait, a disparu comme dans une trappe, et depuis lors son procès n'est même pas instruit ! Quelle que soit la confiance que vous fassiez au Gouvernement actuel de l'Algérie, je crains que vous ne vous trouviez demain dans la position où s'est trouvé un gouvernement auquel vous n'apparteniez pas, mais qui croyait à la permanence de Ben Bella et qui s'est retrouvé un jour devant Boumedienne. Si, demain, un autre gouvernement accepte ce que celui d'aujourd'hui refuse, nous dites vous, quelle sera votre position et la situation de notre pays ?

Vous nous dites par ailleurs qu'actuellement il n'y a plus de localisation de bases. Je croyais pourtant avoir démontré longuement, par des exemples précis, géographiquement choisis, qu'au contraire, il n'y avait des maintiens de localisation de bases. Je l'ai répété en ce qui concerne les Etats-Unis, l'Angleterre, la Russie. Si votre raisonnement est exact, pourquoi faites-vous une localisation de base à Brest ? Dès lors, vous êtes dans la contradiction des contradictions. Vous nous avez dit que les Américains ravitaillaient en pleine mer leurs sous-marins. D'une part, ce sont des sous-marins opérationnels ; d'autre part, sur leurs très nombreux sous-marins opérationnels la moitié sont en pleine mer, mais l'autre moitié revient dans les bases américaines pour se ravitailler, radouber, etc. Comment pouvez-vous comparer les méthodes de la flotte opérationnelle américaine avec la vôtre, qui n'existe pas, et qui commencera d'exister en 1971-1972 et encore, si tout est réalisé, alors qu'actuellement vous avez en tout et pour tout 25 sous-marins lesquels ne sont pas opérationnels. Toute comparaison avec la stratégie américaine me paraît une erreur dangereuse car, dans le même temps où nous ironisons sur l'Amérique — souvent à tort à beaucoup de points de vue — nous essayons constamment de nous comparer à elle et en ce cas, nous avons encore plus tort. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

Enfin, et c'est là-dessus que je terminerai, vous nous dites — et ceci m'inquiète terriblement — qu'ayant vécu longtemps la vie politique, vous avez vu bien des changements. Mais nous aussi, nous sommes un certain nombre à appartenir depuis longtemps aux assemblées. Vous avez dit : « La stratégie change, et les dépenses faites un jour peuvent être inutiles demain ». Hélas ! c'est bien ce que beaucoup d'entre nous redoutent et pressentent en ce qui concerne notamment le choix que vous venez de faire d'une certaine stratégie et les dépenses considérables que vous êtes en train d'engager pour constituer une force de frappe qui sera aussi inefficace, à vous entendre, que ne l'est la base de Mers-El-Kébir où nous avons dépensé tant de milliards !

Alors, dans la logique de votre système, qui conduit à abandonner Mers-El-Kébir, il faut renoncer tout de suite à la force de frappe nucléaire parce que celle-ci sera très bientôt beaucoup plus démodée encore que la base de Mers-El-Kébir. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche et à droite.*)

Monsieur le secrétaire d'Etat, telles sont les raisons pour lesquelles, loin d'avoir apaisé nos inquiétudes, vous les avez encore augmentées ainsi que par vos silences concernant de nombreuses questions que je vous ai posées. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

**M. André Monteil.** Je demande la parole.

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

**M. André Monteil.** Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, un problème aussi important que celui de l'évacuation de la base de Mers-el-Kébir est traité devant le Sénat suivant une procédure curieuse dont notre Assemblée n'est pas responsable. En effet, il y a quelques jours, devant la commission intéressée, nous avons eu le plaisir d'entendre M. le ministre des forces armées en personne. Je ne crois pas trahir la pensée de ceux qui assistaient à cette réunion en disant que les explications de M. Messmer étaient très complètes, même si elles ne nous donnaient pas tout à fait satisfaction. Mais M. Messmer n'est pas venu aujourd'hui pour répondre aux questions orales avec débat et il est à craindre qu'il ne vienne pas non plus le 16 novembre, date à laquelle nous examinerons les budgets militaires. M. Messmer ne sera donc pas là pour discuter les arguments et les chiffres que je comptais produire dans mon rapport sur le budget de la marine à propos de Mers-el-Kébir.

En revanche, nous avons la présence de M. Bettencourt et il apparaît que cette substitution a rendu compliquées les coïncidences de chiffres et d'argumentations. Enfin, le 16 novembre, quand j'aurai présenté mon rapport au nom de la commission, c'est M. Boulin qui me répondra. (*Sourires.*) J'ai beau avoir

une très grande confiance dans l'unité de la pensée gouvernementale, je n'ai tout de même pas l'illusion de croire à la compétence universelle de tous les ministres et de tous les secrétaires d'Etat sur tous les problèmes, y compris celui-là.

Je m'excuse d'anticiper sur une discussion qui va reprendre forcément dans quelques jours, mais je dois dire que M. Messmer a produit — c'est vrai — un certain nombre d'arguments impressionnants. Je voudrais dire très simplement à mes collègues Bonnefous et Bruyneel, dont j'ai apprécié sur un très grand nombre de points l'argumentation, qu'il peut se faire, en effet, que l'apparition de certaines armes modifie le système des bases et des points d'appui. M. Messmer, en gros, a soutenu la thèse suivante : Mers-el-Kébir était indispensable au déploiement de la flotte française en Méditerranée occidentale pendant une longue période, mais voici que sont apparus des procédés modernes de détection et d'intervention.

Je cite de mémoire ses paroles : sur nos écrans radars apparaissent la totalité des navires et des avions circulant dans cette zone de la Méditerranée. De même, a-t-il continué, à partir de nos bases de la côte méridionale française, nous pouvons intervenir sans délai en tous points de la Méditerranée occidentale !

Cette argumentation, je veux bien l'admettre provisoirement, en faisant remarquer effectivement à nos collègues, comme l'a fait tout à l'heure M. Bruyneel, qu'à partir du moment où l'Algérie était perdue, Mers-el-Kébir avait perdu l'essentiel de sa signification comme base dans le système de défense français.

Par ailleurs il est certain, mes chers collègues, qu'à partir du moment où toute la stratégie de notre pays repose sur la force de dissuasion, sur la protection de l'hexagone national grâce aux armements atomiques de dissuasion, il est bien certain que toute idée d'abandon provisoire du territoire national et de « repli impérial » disparaît.

J'ai été amené à examiner de près cette question, car, monsieur Bettencourt, je porte la responsabilité d'avoir mis des crédits importants sur Mers-el-Kébir au cours de trois exercices budgétaires différents. Eh bien, Mers-el-Kébir, c'était le cerveau stratégique français en cas d'invasion de la métropole comme elle s'était produite en 1940. C'était de là qu'on aurait organisé la résistance, puis la reconquête. Evidemment, cette pensée stratégique, vous le comprenez tous, ne demeure pas.

Mais il y a une argumentation à laquelle M. le ministre des armées et M. Bettencourt ne répondent pas, argumentation qui a été reprise tout à l'heure par M. Bonnefous et M. Bruyneel. S'il est possible à partir des côtes méridionales de notre pays d'exercer une surveillance efficace et une intervention décisive en direction du Sud, inversement, à partir du Sud, de Mers-el-Kébir, il est possible d'exercer une surveillance non moins efficace et une intervention non moins décisive en direction du Nord.

Alors le problème qui se pose est celui de savoir quel sera, demain ou après-demain, l'occupant de Mers-el-Kébir. C'est cela, le point fondamental. On nous dit que Mers-el-Kébir ne sera pas occupée par les nouveaux protecteurs de la révolution algérienne. Qu'en savez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, Mers-el-Kébir, qu'est-ce que c'est ? C'est une rade et ce sont d'immenses entrepôts, ateliers et installations souterraines. Le matériel en provenance des pays de l'Est est débarqué en grandes quantités en Algérie. Pourquoi ne l'entreposerait-on pas à Mers-el-Kébir ? Si on l'entrepose à Mers-el-Kébir qui me paraît sa destination naturelle, il sera, comme on l'a souligné, protégé là comme il ne pourrait l'être nulle part ailleurs. Et si on l'entrepose à Mers-el-Kébir, ne pensez-vous qu'il y aura des réceptionnaires de même origine que le matériel et qui commenceront de cette façon à prendre pied à Mers-el-Kébir ?

On nous dit : mais nous n'évacuons pas tout Mers-el-Kébir, nous conservons Bou-Sfer. Mais Bou-Sfer, l'aérodrome de Bou-Sfer, n'est venu qu'en complément de la base de Mers-el-Kébir. Et vous voyez comment l'argumentation gouvernementale change ! On nous a demandé des crédits dans le budget pour 1963 et pour 1964 avec l'argument suivant : il faut faire un aérodrome à Bou-Sfer parce que nous ne pouvons pas conserver Lartigue, et nous avons besoin d'un aérodrome pour protéger la base aéronavale. Et maintenant, nous cédonc cette base aéronavale qu'il fallait protéger, et on s'excuse en disant : nous conservons Bou-Sfer.

Tout cela, mes chers collègues, n'est pas sérieux. Je dis que le problème se pose, il se pose pour la France, mais il se pose à toutes les nations du monde libre, de savoir qui, demain, sera l'occupant de Mers-el-Kébir.

Cette base, monsieur le secrétaire d'Etat, n'est pas démodée. C'est une des plus puissantes, des plus résistantes qui soient à une épreuve atomique. S'il est vrai, comme vous l'avez déclaré, qu'elle n'est pas une base sous-marine, c'est peut-être une base qui, en raison de sa rade, de ses centres d'approvisionnement, de ses réservoirs enterrés, de ses ateliers, de sa centrale électrique,

peut devenir un immense danger pour la sécurité des côtes Sud de la France. Si j'étais cruel, je citerais ce que la plus autorité de ce pays a dit et écrit de Mers-el-Kébir à une époque où je siégeais à l'Assemblée nationale et où il m'arrivait, en tant que secrétaire d'Etat à la marine, d'affronter les rigueurs des gaullistes de l'époque. Vous comprendrez pourquoi les ministres de la IV<sup>e</sup> République peuvent avoir quelque excuse d'avoir, sur le rapport des plus hautes autorités militaires et maritimes, et sur la pression de la plus haute autorité morale qui n'était pas encore au pouvoir, affecté tant de crédits à la base de Mers-el-Kébir avec la certitude que c'était nécessaire pour le salut et la sécurité de la France ! (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

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

En application de l'article 83 du règlement le débat est clos.

Avant d'aborder le point suivant de l'ordre du jour, je pense que le Sénat voudra suspendre la séance pendant quelques instants. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

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

**M. le président.** La séance est reprise.

— 8 —

## ORIENTATION FONCIERE ET URBAINE

### Discussion d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi d'orientation foncière et urbaine, adopté par l'Assemblée nationale. [N<sup>o</sup> 362 (1966-1967), 10 et 12 (1967-1968).]

Dans la discussion générale la parole est à M. le rapporteur.

**M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, de 1913 à 1954, la population urbaine de notre pays a augmenté de 7 millions d'individus. Or, de 1954 à 1966, elle s'est accrue de 7.400.000 individus ; autant dire qu'en douze ans, de 1954 à 1966, elle a augmenté davantage que dans les quarante années précédentes. Voilà une première observation.

Deuxième observation : en 1930, la population urbaine de la France représentait 50 p. 100 de la population totale ; en 1962, elle s'élevait à 63 p. 100 de la population totale ; en 1985, si l'on en croit les experts, elle s'élèvera à 75 p. 100 de la population totale et les spécialistes disent même qu'en l'an 2000, en valeur absolue, la population urbaine aura doublé.

Troisième observation — et M. Bozzi, le distingué rapporteur de la commission de législation de l'Assemblée nationale, l'a rappelée — parmi les villes où vivront nos enfants, une ville sur trois n'est pas encore construite.

Quatrième observation : en raison même de la proportion de la population française qui va y vivre et qui y vit déjà, il faut que ces villes soient des cités modernes qui comportent les espaces verts indispensables. A cet égard, je rappellerai qu'il y a seulement trente ans, il fallait 25 mètres carrés au sol par habitant et qu'aujourd'hui il en faut 80 à 100.

Voilà pourquoi, chaque année, on urbanise 13.000 hectares environ, d'ailleurs avec les difficultés que vous savez puisque, en général, cette urbanisation se développe toujours dans les régions où la pénurie de terrains est très sérieuse.

Voilà aussi pourquoi cette urbanisation ne saurait suffire, surtout en dépit des efforts incontestables et incontestés réalisés déjà depuis de longues années par ceux qui ont la lourde chance d'administrer les collectivités locales, surtout du fait — c'est le cas, hélas ! depuis quelques années, je ne crains pas de le dire, au risque de choquer un peu M. le secrétaire d'Etat — surtout du fait, dis-je, d'une certaine carence de l'Etat qui, au lieu d'équiper l'hexagone, poursuit une politique d'armement nucléaire et de coopération à l'étranger hors de mesure avec nos moyens. Je n'en veux pour preuve que le fait que les budgets communaux représentent dans les pays d'Europe 50 p. 100 des dépenses civiles de l'Etat, alors qu'en France ils représentent à peine 25 p. 100.

Faut-il aussi rappeler que 15 p. 100 seulement des Français vivant en ville « bénéficient » si je puis m'exprimer ainsi, du fonctionnement de stations d'épuration, que 57 p. 100 seulement sont desservis par le tout-à-égout et qu'à Paris on ne compte que 1,5 mètre carré seulement d'espace vert par habitant, alors

qu'à Londres il y en a 9 et à Berlin — faut-il être détruit pour avoir droit aux espaces verts suffisants ? — il y en a 15.

J'ajoute enfin que le coût des équipements et de l'urbanisme, en 1970, va représenter pour les villes une charge municipale de 40 milliards de francs, ce qui est, vous en conviendrez, considérable.

Voilà les faits, mesdames, messieurs, car ce sont des faits, rien d'autre que des faits. Si l'on peut se faire à soi-même le serment de tout faire pour enrayer cette urbanisation intensive, pour en diminuer la poussée en quelque sorte, il n'en reste pas moins que le phénomène d'urbanisation existe, qu'il est vain de le nier, que le texte qui nous est soumis concerne donc l'un des grands problèmes, sinon le grand problème de notre société. Je voudrais avoir réussi à faire partager au Sénat ma conviction à cet égard.

Cela dit, le texte qui nous est soumis est un texte technique et, comme toujours en pareil cas, c'est au moment de la discussion des articles que l'on perçoit toutes ses difficultés. Si bien que, pour ouvrir cette discussion générale, je me propose, mes chers collègues, de me borner à vous exposer l'essentiel, de survoler avec vous les principales dispositions du texte et de vous dire en même temps ce qu'en pense votre commission de législation. Mon exposé sera donc volontairement assez bref et, en tous cas, cursif, et je me réserve de revenir plus en détail sur certaines dispositions du projet en intervenant au début de chaque titre lorsque nous en serons parvenus à la discussion des articles.

Mesdames, messieurs, que contient ce projet de loi ? Il contient cinq titres. Le titre premier s'intitule « Des prévisions et des règles d'urbanisme » et comprend les articles 1 à 6, étant précisé que le seul article premier portant réforme des articles 11 à 24 du code de l'urbanisme et de l'habitation en représente à lui seul quatorze.

Le titre II traite « de la politique foncière des collectivités publiques ». Il se subdivise en quatre chapitres : chapitre premier, « Des programmes » ; chapitre II, « Des réserves foncières » ; chapitre III, « De la concession de l'usage de certains terrains urbains » ; chapitre IV, « De l'expropriation ». Le titre III traite « de l'action des propriétaires privés ». Il se subdivise en trois chapitres : chapitre premier, « Des associations foncières urbaines » ; chapitre II, « Du permis de construire » ; chapitre III, « Des concessions immobilières ».

Le titre IV traite « du financement des équipements urbains et de l'imposition des plus-values foncières ». Quant au titre V, nous n'en parlons que pour mémoire puisqu'il ne comporte qu'un article relatif aux traditionnelles dispositions diverses.

Si le projet comporte cinq titres, pour la clarté de l'exposé, je le diviserai en trois parties : première partie, les dispositions qui concernent l'intervention des collectivités publiques dans le domaine de l'urbanisme ; deuxième partie, les dispositions qui concernent l'action des propriétaires privés ; troisième partie, les dispositions financières.

En ce qui concerne les dispositions concernant l'intervention des collectivités publiques dans le domaine de l'urbanisme, j'indiquerai que cette intervention comporte d'abord un cadre, ce sont les documents d'urbanisme, ensuite des conséquences sur l'initiative privée, ce sont les incidences juridiques de ces documents d'urbanisme, enfin des moyens d'action.

Le cadre, ce sont les documents d'urbanisme. En quoi consistent-ils aujourd'hui et en quoi consisteront-ils demain ?

Actuellement, ils sont de deux natures : d'abord les plans d'urbanisme directeurs qui tracent le cadre général de l'aménagement et qui en fixent les éléments essentiels, ensuite les plans d'urbanisme de détail qui complètent au fur et à mesure les besoins de plans directeurs et qui portent sur certains secteurs ; des plans sommaires ont aussi été prévus par un décret de 1958, mais ils sont seulement applicables aux petites communes non assujetties au régime général du plan d'urbanisme.

Le plan d'urbanisme est un ensemble complexe qui comporte, d'abord, un plan topographique, ensuite un règlement définissant l'affectation et les conditions d'occupation du sol. Ce plan d'urbanisme s'impose obligatoirement aux communes comptant plus de 10.000 habitants, à celles qui ont subi des destructions importantes, qui sont soumises au régime des stations classées, et à celles dans lesquelles l'établissement d'un tel plan se justifie par l'accroissement démographique ou bien par le caractère pittoresque, artistique ou historique des lieux. Le plan d'urbanisme est établi par l'Etat — c'est très important, car tout à l'heure nous allons voir que nos schémas directeurs comme les plans d'occupation des sols vont être élaborés conjointement par l'Etat et les collectivités locales — puis est soumis à la consultation des collectivités intéressées puis à celle des services de l'Etat intéressés. Il est alors publié, soumis à enquête publique et après celle-ci de nouveau l'objet d'une consultation — la deuxième — des collectivités locales intéressées. Enfin, il

est approuvé. Il l'est par le préfet lorsque le territoire intéressé compte moins de 50.000 habitants et si tous les avis des collectivités locales sont favorables ; dans le cas contraire, c'est-à-dire plus de 50.000 habitants ou si les avis ne sont pas favorables, il est approuvé par décret.

Tel est le régime existant. Quel va être le régime nouveau ? Il va être constitué par deux documents d'urbanisme différents : d'abord les schémas directeurs d'aménagement et ensuite les plans d'occupation des sols.

Les schémas directeurs vont fixer les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires intéressés, c'est-à-dire la destination générale des sols, les tracés des équipements d'infrastructure, l'organisation des transports, la localisation des activités et services les plus importants ainsi que les zones préférentielles d'extension.

C'est là qu'apparaît le caractère essentiellement original des schémas directeurs : alors que les plans d'urbanisme font aujourd'hui la part la plus importante à des mesures de sauvegarde, les schémas directeurs, eux, au contraire, vont faire la place la plus importante à l'orientation. Alors que les plans d'urbanisme s'inscrivent en marge du temps, qu'ils concernent aussi bien le présent, le très proche avenir et le futur lointain, les schémas directeurs, eux, vont fixer des échéances et des ordres de priorité. Les schémas directeurs peuvent d'ailleurs, en tant que de besoin, être complétés par des schémas de secteurs.

Contrairement à celle des plans d'urbanisme, l'élaboration des schémas directeurs va être réalisée conjointement par l'Etat et les collectivités locales. Nous y attachons beaucoup d'importance. Pourquoi ? Parce que nous savons bien ce qui s'est passé dans la région de Paris, où l'on nous a « servi » un beau matin le « schéma directeur de la région parisienne », que nous avons trouvé sur nos buvards au conseil d'administration du district sans que jamais aucun élu n'ait été associé à son élaboration. Vous me direz que le schéma étant là, il n'était pas approuvé. Moi, fort de mon expérience, je vous répons — et je le fais sous le contrôle des élus de la région parisienne — que le seul fait qu'il existait lui donnait déjà une valeur contraignante et qu'il s'agit aujourd'hui d'empêcher de faire à cet égard à la nation entière le « coup de Paris ». Je ne m'étends pas davantage mais je suis à la disposition du Sénat, à l'occasion de la discussion des articles et s'il le souhaite, pour lui exposer ce qu'il y a lieu d'entendre par le « coup de Paris ».

Donc, l'élaboration est conjointe depuis le départ, bien qu'étant financée par l'Etat.

Quant aux plans d'occupation des sols, ils fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, ces servitudes pouvant d'ailleurs aller jusqu'à l'interdiction de construire.

Ils se présentent, comme de véritables règlements permettant à chacun de savoir quels sont exactement ses droits et ses obligations. Ce sont ces plans qui vont permettre de faire échapper, en quelque sorte, le particulier à l'arbitraire et de mettre un terme à ce que nous constatons trop souvent, la dérogation.

La procédure d'élaboration des plans d'occupation des sols est la même que pour les schémas directeurs : élaboration conjointe entre les services de l'Etat et ceux de la collectivité locale. Quant à la procédure d'approbation elle comporte une double consultation comme pour les actuels plans d'urbanisme : d'abord avant la publication du plan et ensuite après l'enquête publique.

Tels sont les deux nouveaux documents d'urbanisme qui se substitueront à tous ceux que nous connaissons.

Alors, trois questions se posent à l'égard de cette nouvelle législation.

Premièrement, quelles vont être les communes qui seront obligatoirement assujetties à cette nouvelle législation, c'est-à-dire tenues d'avoir soit un schéma directeur et un plan d'urbanisme, soit un simple plan d'urbanisme ? Affirmons d'abord que toutes celles qui le veulent pourront être dotées d'un plan d'occupation des sols. Il suffira que le conseil municipal le décide. Ceci est très important parce qu'est attachée à l'existence de ce plan toute une série de dispositions. Il convient donc de savoir que n'importe quelle commune rurale de ce pays pourra être dotée d'un plan d'occupation des sols si son conseil municipal le demande.

Quelles sont donc celles pour lesquelles cette législation, schéma directeur et plan d'occupation des sols, ou plan d'occupation des sols seulement, va être obligatoire ? Malheureusement il faut bien reconnaître que l'article 1<sup>er</sup> qui réforme l'article 11 du code de l'urbanisme et de l'habitation se borne à dire « que ces communes seront désignées dans les conditions fixées par les décrets prévus à l'article 24 dudit code ». Or, à l'article 24, la précision est laconique car on se borne à dire que : « Des décrets en Conseil d'Etat fixeront, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent titre. »

Je sais bien qu'à l'Assemblée nationale, le 21 juin dernier, M. Triboulet déclarait que le schéma directeur était destiné à s'appliquer aux agglomérations de plus de 50.000 habitants. En revanche le plan d'occupation des sols pourrait être établi pour des communes et agglomérations de 10.000 habitants. Mais M. Triboulet ajoutait aussi qu'il pourrait même être étendu à d'autres communes comme les stations classées et touristiques.

Puis, n'en déplaise à M. Triboulet — qui se veut toujours bien informé de la pensée du Gouvernement et qui, par un singulier paradoxe, semble s'attacher d'autant plus à nous en convaincre depuis qu'il n'y appartient plus — a-t-il bien compris ? Est-ce vraiment cela ? Des déclarations ont en effet été faites par le ministre en commission ; elles sont bien moins précises ; elles ont été jugées comme telles par les deux commissions réunies qui l'ont entendu, la commission des lois et la commission des affaires économiques et du Plan. Ces déclarations, il faudra que ce soir le ministre ne se contente pas de les réitérer. Il conviendra — monsieur le secrétaire d'Etat, dites-le lui puisque c'est lui que nous aurons l'avantage de voir tout à l'heure — quelles soient singulièrement explicitées.

Deuxième question qui vient à l'esprit à propos de ces documents : de quels moyens vont disposer les collectivités pour les établir ? Le projet a bien précisé que toutes les dépenses relatives à l'établissement de ces plans et de ces schémas seraient à la charge de l'Etat, et ceci que les communes soient tenues ou qu'elles aient décidé d'en avoir un. Cela est important. Mais le projet de loi institue aussi, pour l'élaboration technique de ces projets, la possibilité de constituer des établissements d'études et de recherches dont le conseil d'administration est composé, dit le texte, de représentants de l'Etat et des communes intéressées. Nous ne jugeons pas que cette précision soit suffisante et nous serons amenés à vous proposer des amendements qui assurent la majorité dans ces conseils d'administration aux représentants élus de nos communes.

Troisième question : quel va être le sort des actuels plans d'urbanisme ? Eh ! bien, ils vont, s'ils sont actuellement à l'étude, pouvoir être rendus publics pendant un certain délai, car il faut tout de même profiter du fait qu'ils existent, d'autant plus que la mise au point des plans d'occupation des sols va demander du temps ; quant à ceux qui sont déjà rendus publics, on va disposer d'un certain temps pour les publier.

J'ai dit que l'intervention des collectivités publiques se déroulait dans un cadre. Voilà le cadre. J'ai ensuite dit qu'il fallait voir les conséquences sur les initiatives privées, c'est-à-dire quelles sont, en fait, les incidences juridiques de ces documents. Elles ne sont pas comparables.

Le schéma directeur n'a, en effet, aucune existence juridique vis-à-vis des tiers, il faut bien se le dire. Il n'est pas opposable aux tiers. C'est un simple trait d'union entre la politique nationale de l'aménagement du territoire et la politique de l'urbanisme dans tel ou tel secteur et il s'impose simplement aux programmes établis en fonction du plan. Mais si ces schémas n'ont pas d'influence directe sur les particuliers et les collectivités, ils servent toutefois de base, vous l'avez bien deviné et déjà bien compris, au plan d'occupation des sols.

Ceux-ci servent en quelque sorte de traduction concrète aux options qui sont contenues dans les schémas directeurs et, eux, produisent des effets juridiques permettant aux collectivités publiques d'agir sur les initiatives privées. Certains de ces effets vont prendre naissance dès qu'est prise la décision d'établir un plan d'occupation des sols. Il s'agit du sursis à statuer, parce que le projet de loi précise que cette mesure de sauvegarde est applicable à partir du jour où est prescrit l'établissement d'un plan d'occupation des sols. Mais, alors que la législation actuelle étend la durée du sursis à statuer jusqu'à la date d'approbation du plan, le projet de loi la fait cesser au jour même de sa publication. Le plan d'occupation du sol devient alors opposable aux tiers ainsi qu'à la collectivité intéressée, qui se trouve obligée de statuer sur les autorisations qui sont demandées. Le projet de loi reprend aussi la règle en vigueur qui limite à deux ans la durée du sursis à statuer.

Quant à l'opposabilité aux tiers, contrairement aux schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, les plans d'occupation des sols ont un caractère juridique précis : ils sont opposables aux tiers pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols et pour la création de lotissements.

La législation actuelle manquait sur ce point de clarté : le décret du 31 décembre 1958 précisait bien qu'« à moins que celui-ci (le plan d'urbanisme) ait été rendu public et comporte des dispositions qui s'opposent expressément à la réalisation du projet envisagé », aucune autorisation ne pouvait être refusée pour des motifs tirés d'un plan non encore approuvé.

Le projet de loi a donc le mérite de poser clairement la règle, jusqu'alors implicite, de l'opposabilité à toute personne, publique ou privée, du plan d'occupation des sols dès qu'il est publié. Mais comme il s'agit d'un plan non approuvé, le projet de loi prévoit que l'opposabilité au tiers est temporaire et cesse à l'expiration d'un délai de trois ans à dater de la publication. Ainsi, les activités des particuliers ne risquent pas de rester indéfiniment entravées par un plan qui n'a pas reçu l'approbation.

Les autres effets des plans d'occupation des sols publiés, ce sont les règles d'urbanisme, parce que, comme le font les plans d'urbanisme, les plans d'occupation des sols fixent les règles d'urbanisation. Ils fixent aussi — et c'est également une innovation du texte — un coefficient d'urbanisation. Désormais, pour chaque zone d'affectation ou chaque partie de zone, sera ainsi fixé un coefficient d'occupation du sol qui permettra à chaque propriétaire de connaître avec précision les possibilités qu'il a sur la parcelle qu'il détient au regard de l'acte de construction.

Bien entendu, ce coefficient d'utilisation des sols sera d'un taux uniforme à l'intérieur de chaque zone et tout cela va, par conséquent, mettre un terme à l'état actuel d'incertitude, au « coup par coup », et faire disparaître ce que j'appellais tout à l'heure « la dérogation ». Le ministre l'a dit en commission et a beaucoup insisté sur ce point.

Ce qu'il y a de fâcheux, c'est que, malheureusement, ce coefficient d'occupation des sols qui se trouve créé par le paragraphe 2° de l'article 1-13 est aussitôt remis en cause au septième alinéa du même article, puisqu'on y dit qu'il pourra être dépassé pour tenir compte de sujétions d'architecture ou d'urbanisme. Et puis, ce qui est encore plus fâcheux, c'est qu'à l'article 21, on dit qu'après tout, si on l'a dépassé ce coefficient, eh bien ! il n'y aura qu'à payer une participation dont on fixe le montant. On ajoute, même dans cet article 21, qu'on pourra s'arranger avec ses voisins et que, dans la mesure où ils renonceraient à utiliser leur coefficient d'occupation des sols, on pourrait, en quelque sorte, rééchafauder sur sa propre tête les droits de construction qu'ils n'auraient pas utilisés. Ce serait, en quelque sorte, le commerce, « le négoce du non-vouloir-construire dans le respect des coefficients autorisés ».

Cette pratique, votre commission la réprouve, et elle trouve singulier qu'en prétendant échapper à la dérogation, on l'institutionnalise, je dirai même qu'on la revalorise et que l'on en inaugure en quelque sorte le marché ! Cela, votre commission des lois n'a pas pu l'accepter.

Autre incidence juridique : les garanties données aux collectivités, c'est-à-dire le régime des terrains réservés, mais le propriétaire peut en exiger l'acquisition dans un certain délai par la collectivité intéressée. Ce n'est pas nouveau, me direz-vous. Oui, mais l'innovation du projet tient à ce que le propriétaire pourra désormais présenter sa demande dès que le plan aura été rendu public, ce qui aura pour effet d'éviter la longue attente, néfaste à tous égards, à laquelle du fait de la législation actuelle il est présentement soumis.

Voilà le cadre du projet ; voilà les incidences juridiques qu'il comporte. Quels sont, maintenant, les moyens d'action des collectivités publiques ?

L'exposé des motifs nous rappelle — comme si nous avions besoin d'ailleurs qu'on nous le rappelle, nous ne le savons que trop ! — que les problèmes fonciers se posent en termes de marché. L'exposé des motifs ajoute que l'efficacité des solutions retenues dépendra essentiellement des effets d'une fiscalité foncière réformée sur les ressources des collectivités publiques, d'une part, et sur le comportement économique des propriétaires de terrains, d'autre part.

Dès lors, le texte — ce sont les articles 7, 8 et 9 qu'il est inutile de détailler maintenant — prévoit des programmes quadriennaux : programme quadriennal de voirie urbaine rapide, programme quadriennal de zones d'aménagement concerté, programme quadriennal de réserves foncières dont les participations budgétaires devraient être et seront finalement, j'imagine, fixées aux articles en cause.

Quels sont les autres moyens des collectivités publiques ? Avant tout l'appropriation des sols. Comment va-t-on y parvenir ? Le texte prévoit qu'on y parviendra en ayant le droit de faire des réserves foncières. C'est l'objet du chapitre II du titre II du projet. L'institution s'inspire d'exemples étrangers connus. Elle n'est d'ailleurs pas entièrement nouvelle dans notre pays puisqu'une circulaire ministérielle du 9 janvier 1964, qui n'était certes qu'une circulaire, a ouvert, en quelque sorte, cette possibilité. Seulement, ne nous leurrons pas : les réserves foncières, c'est bien, mais à condition qu'on ait de l'argent pour les constituer ; sans argent, ce serait évidemment une mesure pour rien.

Le projet définit les modes d'acquisition de ces réserves foncières et également les objets pour lesquels on peut les constituer, l'extension d'agglomérations notamment, l'aménagement des espaces verts au sein de celles-ci et enfin la constitution de stations touristiques dont nous aurons l'occasion de reparler. Enfin, bien entendu, il est prévu que la réserve foncière ne pourra pas être revendue si ce n'est pour le but pour lequel elle a été constituée ; cela paraît une disposition saine.

L'appropriation des sols se traduit aussi par une autre mesure, la concession de l'usage, qui est prévue à l'article 13. Elle se trouve facilitée par une série d'autres dispositions, telles celles qui concernent notamment les espaces boisés, dont je voudrais dire deux mots parce qu'elles sont nouvelles : c'est l'article des forêts, l'article 1-20, où il est dit que les particuliers qui sont propriétaires de parcelles boisées, entourées du fameux liseré vert des parcelles à protéger et, par conséquent, inconstructibles, peuvent les céder gratuitement aux collectivités publiques ou à l'Etat et, en échange, recevoir un terrain à construire. Puis, bien entendu, comme les collectivités locales ne regorgent pas de terrains à construire — sinon, elles construiraient — il est précisé que les particuliers pourront aussi céder 90 p. 100 de l'espace boisé ainsi protégé en échange du droit à construire sur les 10 p. 100 restant. Il est ajouté que la valeur du terrain à construire que l'on reçoit, ou le surcroît de valeur que prennent les 10 p. 100 de terrain boisé que l'on conserve et qui devient terrain à bâtir, ne doit pas excéder la valeur du terrain boisé cédé gratuitement. A moins d'être égale, elle ne peut plus être qu'inférieure et, dans ce cas, il est bien évident que les particuliers n'auront aucune raison de faire l'opération. Votre commission des lois a donc prévu que la valeur du terrain reçu ou le surcroît de valeur du terrain conservé devait être égale à celle du terrain cédé et que, lorsqu'elle ne le serait pas, elle donnerait lieu à paiement de soultes.

Enfin, dernière mesure à la disposition des collectivités publiques, les concessions des sols ; il s'agit de celles des réserves foncières, donc de concessions temporaires : on fait une réserve foncière, on ne va pas laisser le terrain inutilisé jusqu'au moment où on l'emploie, donc nécessité de le concéder provisoirement, que ce soit à un agriculteur ou à un autre, et non de le louer.

Mais il existe aussi un redoutable article 13, mes chers collègues, et qui dit que, dans des périmètres qui sont fixés par décrets, les terrains appartenant à l'Etat, aux collectivités locales et aux établissements publics ne pourront plus faire l'objet d'aucune cession, sinon aux collectivités publiques entre elles, et ne pourront plus être que concédés. Je ne sais si l'on étendra les périmètres en question à l'ensemble des réserves foncières, si on les étendra à toute la France — ce qui supposerait, bien sûr, que l'on dispose des crédits nécessaires pour acheter les terrains dans de tels périmètres — mais pour peu que, d'un côté, on donne des crédits pour faire des réserves foncières et que, d'un autre côté, ces périmètres soient ceux des dites réserves foncières, alors, à l'intérieur de ces périmètres, ce sera tout simplement la municipalisation des sols. C'est cela qui est grave !

C'est pourquoi, si la commission reconnaît que, pour les villes nouvelles, une telle disposition est sans doute nécessaire, elle ne l'est que dans ce cas et nous serons amenés à vous proposer un amendement pour éviter de nous trouver engagés sur la voie qui nous est ouverte par le texte en son état actuel.

Voilà, très rapidement résumés, le cadre, les incidences et les moyens de l'intervention des collectivités publiques. Je vous ai dit que la première partie concernait les dispositions relatives aux interventions des collectivités publiques. Abordons la deuxième partie concernant les dispositions relatives à l'action des propriétaires privés.

Malgré le rôle essentiel qui vient d'être dévolu à la puissance publique dans les opérations d'urbanisme, le projet de loi va tout de même s'attacher à y associer notamment les propriétaires privés, premièrement, par une réforme des règles relatives aux associations foncières urbaines, deuxièmement, par un assouplissement des formalités exigées pour la délivrance du permis de construire et, troisièmement, par la création d'un nouveau titre de contrat qui va s'appeler la concession immobilière, et qui va faciliter l'installation des jeunes dans les locaux commerciaux et se substituer — comme une faculté et non comme une obligation, et seulement dans les locaux neufs construits après la promulgation de la présente loi — aux dispositions que chacun connaît des baux commerciaux.

Quant aux associations foncières urbaines, elles répondent au souci d'organiser la participation des propriétaires privés à l'exécution de la politique d'urbanisme et de renforcer en quelque sorte leurs moyens face aux autres partenaires de l'action entreprise, notamment par les collectivités, les promo-

teurs, mais aussi face aux minorités passives ou obstructionnelles. Ces associations foncières empruntent en fait sous un vocable neuf un régime juridique bien connu. Pour la réalisation des tâches actuelles, on vous propose donc un instrument très classique, que le texte tente par certaines de ses dispositions d'adapter aux données concrètes de la politique urbaine et foncière. Je n'ai pas l'intention de descendre dans le détail des dispositions concernant les associations foncières au cours de la discussion générale. Je crois qu'il est difficile de les morceler. Elles forment un tout. Nous les étudierons donc dans la discussion des articles, mais il faut dès maintenant que nous sachions qu'elles existent.

Deuxième disposition : la simplification du mode de délivrance des permis de construire. On a dit que « le permis de construire, c'était la dérogation exceptionnelle à l'interdiction universelle de bâtir en France ». Je crains que ce ne soit vrai et il n'est que temps que l'on se décide à simplifier les mesures de délivrance des permis de construire. A cet égard, le texte peut être bénéfique.

Aujourd'hui, une demande de permis de construire constitue un dossier extrêmement complexe, extrêmement minutieux qui conduit à de multiples consultations, extrêmement longues et détaillées. Dès que vous faites une demande de permis de construire d'un grand ensemble, il faut consulter les pompiers, bien entendu, le commissaire de police, l'E. D. F., la S. N. C. F., Gaz de France, etc. Il en résulte un délai d'approbation qui est d'environ 18 mois dès qu'il s'agit d'un ensemble un peu conséquent, nous le savons tous.

Alors le Gouvernement nous propose de réduire les formalités du permis de construire et d'abord de supprimer le contrôle préalable de l'administration sur les règles générales de construction, pour y substituer un engagement du bénéficiaire du permis de construire, donné conjointement avec l'homme de l'art, c'est-à-dire l'architecte, avec les entrepreneurs et les techniciens dont la responsabilité pénale est établie par d'autres dispositions du texte. Le permis de construire se limiterait alors à un moyen de vérifier que l'ensemble des nouvelles constructions s'insère bien dans l'environnement et est bien conforme aux règles déterminées pour organiser l'occupation des sols et pour préserver les harmonies architecturales. Sur tout cela, nous en sommes d'accord, à quelques détails près.

Le projet supprime par ailleurs le certificat de conformité. A cet égard, nous ne sommes pas d'accord, parce que dire que le fait de ne pas l'avoir refusé dans un délai déterminé vaut délivrance dudit certificat, cela ne produit pas l'attestation, le papier qui est pourtant nécessaire à toute une série de futures autres formalités. C'est vrai pour les sociétés civiles immobilières, tout le monde le sait. C'est vrai également pour les particuliers, pour les primes à l'habitat, pour les prêts, etc. Nous sommes donc tenus de le maintenir, mais nous obligeons l'Etat à le délivrer dans les délais prévus, d'une façon automatique, si je puis m'exprimer ainsi.

Troisième moyen : les concessions immobilières. Il s'agit là d'un type nouveau de rapports juridiques entre propriétaires et, j'allais dire, locataires commerciaux — mais on ne peut pas parler de locataires commerciaux, puisque justement il n'y aura pas de locations — donc entre propriétaires et concessionnaires de locaux commerciaux.

Chacun comprend de quoi il s'agit.

Vous savez tous que la propriété commerciale existe. Vous savez tous qu'elle résulte de la loi du 30 juin 1926, vous savez aussi qu'elle a été profondément déformée, que maintenant elle se résume, dans bien des cas, à un simple pas de porte et à un simple droit au bail. C'est dommage et c'est gênant, parce que cela empêche bien souvent des jeunes de s'établir, et c'est probablement dangereux parce que, hélas ! dans les cinq autres pays du Marché commun, elle n'existe pas. De ce fait, l'outil de distribution français se trouve grevé de frais d'amortissement qui n'existent pas ailleurs.

Le texte ne touche pas à la propriété commerciale. Il ouvre seulement pour les immeubles neufs construits après la promulgation de la présente loi, une faculté et rien d'autre, qui va consister, pour le propriétaire, au lieu de louer commercialement et pour le locataire d'avoir la propriété commerciale, mais d'être forcé aussi, bien entendu, de payer un pas de porte, qui va consister, dis-je, à lui donner une concession.

Je ne vais pas entrer dans le détail à cet instant de la discussion générale, mais je voudrais insister simplement sur le fait qu'il ne s'agit que d'une faculté, applicable aux seuls immeubles construits après la date de la promulgation de la loi. J'insiste dès maintenant sur ces deux points principaux, parce que je sais que des pressions s'exercent de tous côtés et qu'on s'émeut à tort d'une disposition qui ne mérite pas en définitive l'inquiétude qu'elle soulève.

Je résume brièvement les caractéristiques de la concession immobilière.

La durée du contrat sera de vingt ans. Le concessionnaire aura la possibilité d'exercer l'activité de son choix et pas seulement l'activité qu'il était tenu d'exercer en vertu d'un précédent bail. Le montant de la redevance annuelle du concessionnaire sera fixé librement. Enfin, il n'y aura pas un droit de renouvellement et, bien entendu, pas de droit au bail et au pas-de-porte, ce qui est la conséquence directe de la liberté des prix, d'une part, et de la non-automaticité du renouvellement, d'autre part.

M. Bozzi l'a bien déclaré à l'Assemblée nationale, de même que M. Michel Debré : « Il ne s'agit nullement de porter atteinte aux droits acquis par les locataires commerçants actuellement en place — ils ne sont pas en cause — ni même pour l'avenir d'imposer un régime spécial, mais simplement d'ouvrir une faculté et sur des locaux qui ne sont pas encore construits. »

Aussi, votre commission, je ne crains pas de le dire, a examiné avec intérêt les articles relatifs à la concession immobilière. Elle vous proposera des amendements qui n'ont d'autre but que d'en assouplir le fonctionnement, de préciser les droits et obligations respectifs des parties et enfin, par l'organisation d'un nantissement des droits du concessionnaire, qui n'existe nulle part dans le texte, de permettre à celui-ci de s'assurer les possibilités de crédits sans lesquelles aucune activité économique n'est aujourd'hui possible.

J'aborde la troisième et dernière partie de cette intervention, qui est relative aux dispositions financières. C'est la plus mauvaise partie du texte. Je m'excuse de vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'elle ne dénote de la part du Gouvernement aucune imagination. L'intitulé même du titre en précise l'objet principal, c'est-à-dire le financement des équipements urbains, et son objet accessoire. L'imposition des plus-values foncières.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de mettre les communes à même — paraît-il — de réaliser leurs équipements et pour cela de leur donner des ressources. Il s'agit aussi de faire cesser les distorsions et les inégalités constatées par les barèmes différents qu'appliquent les municipalités dans les participations qu'elles demandent aux promoteurs publics — les H. L. M. par exemple — ou privés qui construisent dans les communes. C'est ce que, au ministère, on appelle le « brigandage municipal ». Alors il faut mettre un terme au « brigandage municipal ».

Je m'excuse de dire — je ne pense pas être contredit par mes collègues maires — que si « brigandage municipal » il y a, c'est, comme je l'ai indiqué au début de mon exposé, à cause de la carence notoire de l'Etat.

M. André Méric. Très bien !

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'ai relu hier un excellent document — d'ailleurs tous les documents qui sont signés par M. le rapporteur général de la commission des finances du Sénat sont excellents — où M. Pellenc et quelques-uns de ses collègues rendent compte, à la suite d'une tournée dans les pays du Marché commun, du taux de subvention dont bénéficient les communes dans les différents pays.

On constate que les subventions s'étendent, pour la plupart d'entre eux, même aux dépenses de fonctionnement et que pour celles-ci, en général, elles atteignent environ 50 p. 100 et que pour les dépenses d'investissement, elles vont jusqu'à 70 p. 100. Il est bien évident que si le budget de la nation était organisé dans d'autres conditions, on ne pourrait pas parler en haut lieu du « brigandage » que j'ai évoqué tout à l'heure, disons plus simplement des participations que les pauvres maires sont bien forcés de réclamer à ceux qui construisent.

J'ai dit il y a un instant que c'était la plus mauvaise partie du texte. C'est vrai parce que vraiment le Gouvernement n'a fait preuve d'aucune imagination. On taxe la construction comme si on construisait trop dans ce pays et comme s'il fallait par tous moyens obtenir que l'on construise moins. Vous savez bien que l'on a déjà imposé au pays le régime des plus-values foncières. Je voudrais m'y arrêter un peu parce que je suis convaincu, mes chers collègues, que beaucoup d'entre vous ne se rendent pas compte de la portée de ce régime des plus-values foncières.

La plus-value foncière est un impôt sur le capital qui atteint jusqu'à 31,85 p. 100 du prix de vente du terrain. Lorsque le terrain est entré dans un patrimoine depuis de nombreuses années, ce qui est pourtant la façon la plus honorable de s'y trouver, la plus-value est réputée égale à 70 p. 100 du prix de vente.

Comme la quote-part imposable des plus-values est évaluée à 60 p. 100, puis à 70 p. 100 du prix de vente, il en résulte que l'imposition s'élève d'abord à 42 p. 100, puis ensuite à 45,5 p. 100 quand le pourcentage du prix de vente aura varié.

Comme, bien entendu, on n'a pas besoin de vendre une grosse propriété immobilière pour, à partir de 42 p. 100 du prix de vente, passer dans la tranche d'impôts sur le revenu à 70 p. 100 — chacun le sait bien, vous connaissez les seuils — le résultat est que l'impôt des plus-values immobilières est donc égal à 70 p. 100 de 42 p. 100, puis de 45,5 p. 100, c'est-à-dire à 29 p. 100 et, ensuite, à 31,85 p. 100 du prix de vente.

C'est parfaitement injuste, étant donné que lorsque vous vendez un fonds de commerce, vous êtes taxé à 10 p. 100 sur le profit et non pas sur la valeur en capital. Lorsque vous vendez des actions, vous ne pouvez être taxé, dans le plus mauvais cas, qu'à 8 p. 100 de la plus-value et non pas du prix de vente.

Pourtant, la propriété immobilière n'est-elle pas l'une des formes les plus honorables de la propriété, puisqu'en tout état de cause et même si le bien n'est pas entré dans le patrimoine par le travail, il a dû y rester tout au fil des générations par un effort d'épargne sans cesse renouvelé ?

**M. Michel Kauffmann.** Très bien !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Et il est lamentable, je le dis comme je le pense, de voir de telles mesures entrer en vigueur dans notre pays. Comment peut-on penser que la réduction provisoire de certains taux pendant trois ans, qui est proposée dans la deuxième partie du titre IV, avec l'annonce d'une augmentation par la suite, va inciter les gens à vendre leur terrain et à profiter en quelque sorte de ce créneau d'imposition à taux provisoirement moins élevé ? Cette possibilité est parfaitement illusoire. En réalité, on attend le propriétaire foncier au coin de la rue pour le mitrailler s'il vend. Alors, il ne vend pas et le résultat c'est que nous ne trouvons plus de terrains à bâtir dans nos communes.

Mais si la commission vous proposait d'alléger l'imposition sur les plus-values foncières, l'article 40 s'appliquerait et le rapporteur général ne pourrait pas faire autrement que de le dire. C'est le motif pour lequel elle ne le fera pas, mais motif pour lequel également il faut tout de même, à cette tribune, dire que le Gouvernement est inconscient en maintenant ce système. Voilà ce que je voulais dire sur les plus-values foncières.

En quoi consiste l'économie de ce titre IV ? Avec le petit créneau de moindre imposition temporaire, on aménage les plus-values foncières. Puis, on crée une taxe locale d'équipement à la suite, d'ailleurs, d'un débat extrêmement confus, qui a nécessité une seconde délibération à l'Assemblée nationale.

Cette taxe locale d'équipement est prévue en valeur absolue par le Gouvernement. L'Assemblée nationale l'a prévue, elle, sous la forme d'un taux *ad valorem*, mais en remettant au Gouvernement le soin de fixer les valeurs auxquelles s'appliquerait ce taux, ce qui, soit dit entre nous, revient au même. Il s'agit, de surcroît, de la « valeur vénale » des ensembles immobiliers. Nous ne voyons pas très bien comment on peut établir une valeur vénale fictive, en quelque sorte ; mieux vaudrait moduler le taux pour l'appliquer à la valeur réelle, qui est d'ailleurs simple à évaluer, puisque c'est celle sur laquelle on liquide la T. V. A. dans l'année qui suit l'achèvement des travaux. Ainsi nous serons certains, puisque c'est la construction que l'on taxe dans ce pays, que, s'appliquant à la valeur réelle de l'ensemble immobilier — soit le prix du terrain, majoré du prix de la construction — l'on ne paiera pas la même chose à Picpus ou avenue Foch, ce qui était le cas dans le projet du Gouvernement et ce qui peut le demeurer dans le projet actuel, tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale.

Nous prévoyons également des mesures permettant aux collectivités de ne pas attendre l'année de l'achèvement des travaux pour être payées, puisqu'il est prévu que la taxe locale d'équipement doit être payée dans l'année de la délivrance du permis de construire. Il y aura donc un versement provisionnel sur une valeur déclarée. Seulement, si, par ailleurs, la valeur déclarée, sauf motif sérieux et légitime — car il peut y avoir une hausse de salaires très importante décrétée par le Gouvernement — s'écarte de plus de 10 p. 100 de la valeur sur laquelle est liquidée la T. V. A., il y aura des amendes fiscales — 3 p. 100 pour le premier mois et 1 p. 100 pour les mois suivants — ce qui devrait conduire chacun à se montrer extrêmement prudent.

Certes, vous me direz qu'il y a des immeubles sur lesquels on ne liquide pas la T. V. A. C'est vrai. Il y en a deux catégories. Il y a, d'une part, les immeubles qu'on se livre à soi-même, mais on en connaît le prix de revient. Il y a, d'autre part, les H. L. M. qu'on connaît encore mieux, puisque nos comptabilités sont soumises au contrôle de la puissance publique. Voilà, *grosso modo*, en quoi consiste le titre IV.

L'Assemblée nationale, après un débat confus, y a ajouté un article prologue ou finaliste, comme vous voudrez. Cet article 46 A nouveau, qui vient donc avant l'article 46, crée une taxe d'urbanisation destinée à remplacer la taxe locale d'équipement. Cette taxe d'urbanisation devrait inciter les gens à vendre parce

que, à force de payer à l'année un impôt foncier spécial pour les terrains non bâtis, mais bâtissables, on espère qu'ils les vendront rapidement. Cela pourrait être vrai, dans la mesure où on ne les attend pas à la sortie avec l'imposition sur les plus-values immobilières.

Malheureusement, l'Assemblée nationale s'est bornée à affirmer le principe. Elle a créé une taxe d'urbanisation, ajoutant que ses modalités d'application figureraient dans la loi de finances pour 1970.

Pour des motifs qui vous seront exposés plus tard, la commission des finances — vous m'excuserez de le dire avant vous, monsieur le rapporteur général — a préféré disjoindre cet article.

Pour des motifs strictement juridiques, la commission des lois est reconnaissante à la commission des finances d'avoir pris cette initiative. Elle considère en effet comme de très fâcheuse pratique législative de décomposer en quelque sorte l'élaboration de la loi en deux phases, à savoir : d'abord poser un principe très vague et puis s'en remettre à une loi ultérieure du soin de fixer les conditions d'application de ce principe.

Le seul fait de poser le principe a déjà, comme je le disais à un autre propos tout à l'heure, une valeur contraignante. Il n'est même pas convenable d'imposer aux législateurs futurs, bien qu'ils puissent démolir ce que leurs prédécesseurs auront fait, la présence d'un tel principe.

S'il fallait un exemple de la valeur contraignante de principes de cette nature, j'évoquerais un amendement qui fut voté en pleine nuit par assis et levé, à quelques voix près, avec la complaisance de M. Giscard d'Estaing, et qui s'appelle l'amendement Vallon. Personne, je pense, ne voudra ici nier qu'il a eu une valeur contraignante par le seul fait de son existence, et il était encore plus vague que celui-ci.

Voilà ce que contient la quatrième partie du projet de loi relative aux dispositions financières.

Au terme de ce trop long exposé — je le sais, mais qu'on me pardonne : la matière n'est pas facile et l'importance des problèmes auxquels elle se réfère oblige à certains développements — force est bien de nous interroger sur la valeur du texte qui nous est soumis.

On vous a dit, on vous a même écrit, je pense, puisqu'on me l'a écrit à moi-même : « on attendait une vraie réforme, mais rien n'est venu ; ce sera pour une autre fois. L'orientation prise est mauvaise, il fallait renverser la tendance, refuser tout ce qui concourait à la hausse et promouvoir des mesures dont l'ensemble constituerait la réforme espérée ».

En fait, je ne suis pas certain que l'orientation soit mauvaise. Je pense même qu'il n'en est rien. Mais je sais aussi, et j'espère vous l'avoir fait comprendre, que le problème est difficile et qu'il comporte un aspect d'une exceptionnelle gravité : c'est celui qui touche au respect même de la notion de la propriété privée, qui figure dans le préambule de la Constitution et auquel, vous le savez bien, cette assemblée est particulièrement attachée.

Votre commission a fait l'impossible pour ne pas infliger des charges excessives à cette propriété privée, pour ne pas restreindre ses droits légitimes, sauf en cas de nécessité absolue, car la propriété immobilière, je l'ai dit tout à l'heure mais je le répète en cet instant, est l'aboutissement d'une épargne obstinée qui a su se renouveler au fil des générations et à ce titre elle est honorable et respectable.

Seulement, face au processus d'urbanisation que j'ai rappelé au début de mon propos, le Gouvernement avait le choix entre deux attitudes possibles. La première consistait à laisser jouer les mécanismes économiques et à se borner à mettre en place les services publics nécessités par cette mutation démographique. La seconde aurait pu consister à prendre en main l'ensemble des moyens à mettre en œuvre et, en particulier, à attribuer à l'Etat et aux collectivités locales la propriété de l'ensemble des terrains bâtis ou à bâtir. C'est ce à quoi tendait la municipalisation des sols qui pourrait se faufiler dans le texte par la brèche que j'ai indiquée.

Il est, bien sûr, très difficile de concevoir une solution cohérente aux problèmes d'urbanisation sans appréhender l'ensemble des activités publiques et privées qu'ils mettent en œuvre. Mais n'est-il pas, je vous le demande, également nécessaire, surtout dans ce pays de liberté qu'est la France, de laisser un large champ d'action à l'initiative privée ?

A cet égard, il faut reconnaître que le projet de loi qui nous est soumis s'efforce de tenir compte de ce double impératif. C'est pourquoi il m'apparaît comme une tentative estimable parce que réaliste et courageuse d'appréhension globale des aspects multiples et divers du phénomène d'urbanisation qui vient de faire irruption dans notre vie nationale.

Le problème qui se pose est de savoir si cette tentative, estimable dans sa finalité, est honnête.

Je voudrais en effet terminer par deux remarques.

La première, c'est que les textes législatifs et réglementaires ne règlent rien. Ils ne règlent rien tant que les crédits nécessaires ne les accompagnent pas. La tentative estimable serait en fait malhonnête si le Gouvernement n'était pas décidé à changer de méthode et, par conséquent, à fournir les moyens d'appliquer la loi. Ces moyens devront être considérables et s'appliquer à de multiples niveaux, d'abord, pour créer les organismes d'urbanisme nécessaires à l'élaboration des plans d'occupation des sols — sinon, à quoi bon discuter de tous ces textes ? — ensuite, pour permettre toutes les réserves foncières nécessaires. A cet égard je voudrais évoquer la spéculation foncière dont on reparlera d'ici ce soir à cette tribune, j'en suis convaincu. Puissent les orateurs qui aborderont ce sujet ne pas oublier que la spéculation foncière n'existe que parce que l'on n'a pas su, en temps utile, consacrer les crédits nécessaires aux réserves que je viens d'évoquer.

**M. Camille Vallin.** Très bien !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Il est parfaitement clair que lorsqu'il existe autour d'une ville une ceinture de terrains non construits il est facile d'acheter à bon compte, en temps utile, sur le pourtour extérieur de cette ceinture. C'est le cas de Stockholm qui doit, si ma mémoire ne me fait pas défaut, posséder cinq ou six fois sa surface non construite ; c'est, à une échelle beaucoup plus réduite, le cas de Rome.

Il faut admettre et reconnaître l'erreur ; il faut faire ce qu'il faut et donner les crédits nécessaires pour en sortir et créer cette ceinture-là. Messieurs, on ne lutte pas contre la spéculation foncière avec des textes. Ce n'est pas vrai. On lutte contre la spéculation foncière avec de l'argent.

**MM. Camille Vallin et Robert Bruyneel.** Très bien !

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Si le Gouvernement n'est pas disposé à le donner, s'il veut continuer et s'il trouve — je sors peut-être de mon rôle de rapporteur et vous prie de m'en excuser — une majorité pour voter des budgets qui ne comportent pas ces efforts financiers et continuent à comporter ce qu'à titre strictement personnel j'estime être des gaspillages, alors la tentative que je juge aujourd'hui estimable aura été finalement malhonnête. C'est ma première remarque.

Ma seconde remarque — ce sera la dernière — c'est que les textes législatifs et réglementaires ne disent pas tout. Le ministre l'a déclaré à l'Assemblée nationale dans sa conclusion. Il s'exprimait ainsi :

« Les textes législatifs et réglementaires ne disent pas tout. Derrière cette réglementation nouvelle il y a, je le répète, la tâche immense de définir un cadre de vie qui tienne compte des transformations de notre société en respectant ce qui fait son originalité et sa richesse, une tâche qui doit être remplie en n'oubliant jamais que l'objet de l'urbanisation c'est l'homme dans la ville, c'est-à-dire plus simplement l'homme ».

Le ministre poursuivait :

« Car ce qu'aucune réglementation ne peut contenir, c'est la façon dont l'action quotidienne donne à l'architecte une occasion d'être un bon témoin de notre civilisation, la façon dont, dans la conception générale de la ville, on se préoccupe d'abord de la manière dont vivront les citoyens. Ce souci, qu'on ne peut enfermer dans un texte de loi, sera, j'en suis convaincu, celui de tous ceux qui, à leur place, préparent la ville de demain. »

Le ministre concluait par ces mots :

« En tout cas, ce sera le mien. »

Je me permets de lui dire, au nom du Sénat, que ce sera aussi le nôtre et d'ajouter que la « ville de demain », c'est celle qu'attendent tous les jeunes de France et que c'est là, hélas ! sans distinction et sûrement sans indulgence, que, tous, nous serons jugés. (*Applaudissements au centre gauche, à droite et sur quelques travées à gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

**M. Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Mes chers collègues, après le magistrat exposé de notre collègue Dailly, au nom de la commission des lois, la tâche du représentant de la commission des finances se trouve grandement facilitée.

La commission des finances a plus spécialement étudié, imitant en cela l'exemple de son homologue de l'Assemblée nationale, les dispositions de caractère financier et de caractère fiscal. Mais vous avez pu constater que la commission saisie au fond s'est également préoccupée de ce problème d'une manière d'ailleurs fort heureuse puisque ses conclusions sur la

quasi-généralité des articles rejoignent celles de la commission des finances. Je retiens de cette façon de procéder qu'il y a une sorte de polyvalence des membres de la commission des lois qui démontre d'ailleurs qu'on peut parfaitement allier, quelle que soit la spécialisation de nos collègues, des disciplines aussi différentes que les finances et le droit. Celà, je le crois, est à l'honneur de notre assemblée.

Mes chers collègues, je vous ai dit que notre commission des finances avait examiné les dispositions de caractère financier et les dispositions de caractère fiscal. Elle a remarqué que les premières, qui correspondent aux articles 7, 8 et 9 du projet, comme vous l'a signalé M. Dailly, intéressent l'équipement urbain cependant que les secondes comportent une vingtaine d'articles. Les dispositions visées aux articles 7, 8 et 9 présentent quelque analogie avec une loi de programme, avec cette différence, d'ailleurs, que le contenu du programme n'est en aucune façon précisé, et qu'on ne trouve somme toute, dans ces articles, qu'une indication de durée et le montant de l'effort financier que l'Etat est disposé à consentir.

Par ailleurs, ce projet de loi, dans sa forme actuelle — et c'est peut-être la conséquence des délais exigés par son examen — vise des programmes qui sont afférents aux exercices 1967, 1968, 1969 et 1970. Or, l'année 1967 sera expirée lors de la promulgation de la loi dans sa forme définitive. Il serait quelque peu ridicule, semble-t-il, de promulguer un texte qui s'appliquerait à une période déjà écoulée. Votre commission des finances vous proposera donc des amendements afin de rectifier ces erreurs de présentation.

A l'article 8 relatif à la constitution des zones d'aménagement concerté, l'Assemblée nationale a substitué des objectifs physiques aux objectifs financiers proposés par le Gouvernement.

Cette initiative apparaît louable, mais elle ne fait qu'apparaître cela.

Réfléchissez, mes chers collègues. Votre commission pense qu'en acceptant ce texte, on lâche en quelque sorte la proie pour l'ombre. En effet, quel est le moyen de contrôler l'action du Gouvernement, le moyen d'en discuter avec lui, de faire connaître l'avis du Parlement si ce n'est pas à propos de l'inscription des crédits qui permettent précisément d'effectuer ces réalisations ?

Aussi, votre commission des finances vous proposera-t-elle de revenir à un texte qui prévoit le montant des engagements qu'a pris l'Etat en ce qui concerne la réalisation de ces zones d'aménagement concerté.

Restent maintenant les dispositions de caractère fiscal, c'est-à-dire les articles 46 à 66.

Comme vous l'a fait remarquer tout à l'heure notre collègue M. Dailly, la commission des finances s'est également préoccupée, de son côté, en ce qui concerne l'article 46 A qui est le premier à venir dans l'ordre de présentation et qui est relatif à la taxe d'urbanisation, de l'anomalie, du point de vue juridique, qu'il y avait à décider d'un principe en indiquant que c'est une loi à intervenir deux ans après qui fixera les conditions d'application de ce principe, c'est-à-dire les taux, les conditions de perception, les exonérations nécessaires.

Cet article, il faut bien le dire, est le résultat d'une initiative parlementaire, pour laquelle d'ailleurs le Gouvernement a apporté son concours car, à la suite des longues discussions qui ont eu lieu entre les tenants des diverses propositions en présence, le Gouvernement a proposé ses bons offices et l'on a combiné plus ou moins heureusement les dispositions qui pouvaient présenter une certaine cohésion pour aboutir à cet article 46 A qui, du point de vue de votre commission des finances, a un peu poussé sur ce projet de loi comme un champignon.

D'abord pour des considérations juridiques qu'a déjà exposées et exposera encore infiniment mieux que moi, quand on en demandera la suppression, le représentant de la commission des lois, mais aussi parce que, dans sa texture actuelle, cet article ne pose aucune définition de ce qu'est un terrain à bâtir ou un terrain susceptible d'être bâti ; il va « geler » les terrains agricoles à partir du moment où ils seront compris dans une zone à urbaniser car, comme il prévoit une taxation qui aura un effet d'incitation à vendre ou de dissuasion à conserver — cela dépend du point de vue auquel vous vous placerez — tous les terrains agricoles risquent d'y être soumis.

Son but est d'inciter les gens à vendre ; mais, si un propriétaire veut céder son terrain et ne trouve pas d'acquéreur, vait-on le condamner à payer cette taxe de dissuasion ? Il est une foule d'autres cas qui ne sont pas prévus. Dans quelle situation se trouveront les biens des mineurs quant au paiement de cette taxe ?

Mes chers collègues, il faut remarquer qu'au surplus, dans quelques semaines, nous aurons à examiner ici un projet de

loi relatif aux ressources des collectivités locales, que ce projet de loi peut être, après les discussions à l'Assemblée nationale et au sein de notre assemblée, incompatible par certains côtés avec des dispositions que nous aurions déjà arrêtées dans leurs principes. C'est pour toutes ces raisons, d'ailleurs, que votre commission des finances — et je pense qu'elle sera suivie également par la commission des lois — vous proposera de supprimer cet article afin que le Gouvernement l'étudie plus à fond. Il en aura le temps puisqu'en tout état de cause il ne devrait être appliqué que dans deux ans.

Enfin, il est un dernier point qui est important et qu'a fort bien évoqué tout à l'heure notre collègue M. Dailly ; il s'agit de l'article 49 relatif à la taxe locale d'équipement. Celle-ci se substitue à la taxe de régularisation des valeurs foncières votée lors de l'examen de la loi de finances pour 1964, taxe dont les conditions d'application devaient être définies par décret mais qui posait de tels problèmes à cet égard qu'en réalité il était impossible de l'appliquer et qu'on ne l'a jamais recouvrée.

Vous trouverez, aussi bien dans le rapport de M. Dailly que dans le mien, les éléments qui la caractérisent. C'est un impôt local qui profitera aux communes et qui porte sur la valeur des ensembles immobiliers.

Mais le problème essentiel qui se pose est de savoir si l'on va en quelque sorte « forfaitiser » — pour employer un néologisme — cette taxe ou si, au contraire, elle va être perçue sur la valeur réelle de l'ensemble immobilier.

Je dois dire — et en cela je rends hommage au travail de la commission des lois — que notre commission des finances avait été tentée de « forfaitiser » cette taxe, comme cela résultait d'ailleurs du texte voté par l'Assemblée nationale. En effet, vous comprenez très bien que le forfait rend plus facile pour les communes l'évaluation des ressources qu'elles peuvent retirer de la construction, pour l'assujetti à l'impôt le calcul du montant de la taxe qu'il devra payer pour cette construction ; en outre, il simplifie le travail de l'administration fiscale.

A l'heure actuelle, l'application de la T. V. A. est subordonnée à tout un ensemble de règlements, de circulaires, d'instructions ministérielles. De ce fait, le personnel des impôts est complètement noyé — vous pouvez vous en rendre compte dans vos départements comme je le fais dans le mien — en raison de la multiplicité des documents dont il doit se pénétrer avant d'accomplir sa tâche.

Mes chers collègues, tel était initialement le point de vue de la commission des finances, mais il y a le précédent de la taxe de régularisation des valeurs foncières dont je vous ai parlé.

Si la taxe locale d'équipement était « forfaitisée », il faudrait confier à un décret le soin d'en déterminer les conditions d'application. Seulement le mètre carré n'a pas la même valeur dans les habitations de luxe et dans les habitations courantes. Cette valeur varie également selon le lieu d'implantation de la construction, selon qu'il s'agit d'usines, d'habitations ou de locaux commerciaux. Vous imaginez les difficultés qui finalement en résultent pour l'élaboration du décret d'application ; aussi faudrait-il attendre de longs délais pour que ce texte puisse être publié. Mais les communes ont besoin rapidement de ressources pour procéder à tous les travaux d'infrastructure nécessaires. Peut-on les en priver ?

C'est la raison pour laquelle votre commission des finances a reconnu que la position prise par la commission des lois était préférable à celle qu'elle-même avait à l'origine préconisée. Aussi vous demandera-t-elle de voter un amendement identique à celui de la commission des lois.

Mes chers collègues, il y a d'autres dispositions sur lesquelles votre commission des finances vous demandera d'apporter de légères modifications, mais ces points sont de moindre importance. Ils seront proposés à votre examen au fur et à mesure que les articles seront appelés.

Dans la discussion de ces divers amendements, votre commission des finances ne sera peut-être pas très assidue aux séances. C'est qu'elle doit préparer la discussion budgétaire qui, vous le savez, ne peut excéder quinze jours devant notre Assemblée. Aussi bien, nous nous sommes aperçus que l'accord était presque parfait entre nos deux commissions. Aussi les amendements de la commission des finances pourront donc être défendus par le représentant de la commission de législation.

Ce ne sera pas un manque de déférence envers le Sénat, mais l'expression de notre désir de préparer le mieux possible la discussion budgétaire qui doit dans quelques jours se dérouler devant notre Assemblée. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.

**M. Michel Chauvy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la commission des affaires économiques et du plan a été saisie pour avis du projet de loi d'orientation foncière et urbaine. J'ai donc l'honneur de vous présenter les observations et les propositions d'amendements exprimées dans le rapport de cette commission. Ce projet de loi a pour objet de forger un instrument efficace susceptible de résoudre les problèmes posés par la vague d'urbanisation des trente années à venir.

En matière d'aménagement du territoire, il est nécessaire de travailler à long terme avec des moyens financiers considérables. Tous ceux d'entre vous qui, par vocation ou professionnellement, se penchent sur ces problèmes sont certainement persuadés qu'en cette matière toute décision doit être mûrement réfléchie, parce que l'exécution en est longue et la modification pratiquement impossible. Les humains en sont affectés dans leur comportement quotidien et l'équilibre de la vie de la nation peut également en dépendre.

Avant de nous pencher sur le texte, il serait bon d'ailleurs d'étudier les conditions dans lesquelles les cités acquièrent, dans notre pays, un poids de plus en plus considérable par rapport aux zones rurales. Ce phénomène est conditionné par deux faits : la poussée démographique et la motorisation.

La poussée démographique est un phénomène assez récent en France puisque après une stagnation d'environ 80 ans, la population a crû, d'une manière modérée d'ailleurs, depuis 1945. Notre pays a gagné ainsi dix millions d'habitants et les démographes pensent que ce mouvement ascendant se maintiendra pendant les trente prochaines années.

Nous avons donc à préparer le cadre de vie de dix millions d'hommes nouveaux. La France, confrontée plus tardivement que les autres nations occidentales avec cette réalité, n'était pas prête à y faire face. Les besoins de la reconstruction de l'après-guerre se conjuguant avec l'amorce de la poussée démographique ont faussé les données de l'urbanisation ; aucune doctrine valable ne se dégagait à temps.

L'urbanisation elle-même se présente sous deux aspects. Le premier correspond à la tendance des hommes à regrouper, pour des raisons d'efficacité, les activités nécessaires à la vie moderne dans des zones préférentielles. Nous vivons une époque où chacun désire accroître son niveau de vie et sait qu'il ne peut atteindre ce but qu'en procédant à des regroupements et à des concentrations. Toute l'activité humaine est donc marquée par le phénomène de la concentration.

Le deuxième aspect est celui des migrations de populations provenant de l'agriculture. Libérés de leur fardeau ancestral par la motorisation et une amorce de regroupement des exploitations, ou anihilés par la pression de conditions de vie trop difficiles, les ruraux quittent la campagne pour la ville, où ils espèrent trouver des emplois nouveaux.

Actuellement, dans toutes les nations du monde, qu'elles soient industrialisées ou non, qu'elles disposent d'un vaste territoire ou d'une moindre superficie, les populations se regroupent dans des ensembles urbains de grande dimension. On peut déplorer ce fait, mais l'homme politique doit nécessairement en tenir compte. En France, on pense que, dans vingt ans, la surface urbanisée aura doublé et qu'à la fin du siècle le nombre des citadins dépassera même de 30 p. 100 le nombre total actuel de nos concitoyens. Selon l'I. N. S. E. E., les villes de 50.000 à 100.000 habitants bénéficieront de plus forts pourcentages d'augmentation d'urbanisation, d'environ 57 p. 100 contre 48 p. 100 aux villes de 100.000 à 200.000 habitants et 48,5 p. 100 dans l'agglomération parisienne.

Un second facteur, la motorisation, vient encore compliquer le phénomène ainsi décrit. Il est récemment apparu, mais il a modifié la psychologie de l'homme et son comportement. Depuis une quinzaine d'années, la multiplication des moyens de transport individuels a libéré l'individu de l'attachement à son lieu de vie, mais, en même temps, il a créé de nouvelles sujétions.

La voirie se révèle rapidement insuffisante pour faire face à des trafics croissants. Toutes les données de base de l'équipement routier sont bouleversées. Les nécessités de stationnement créées par cet afflux de véhicules modifient également nos conceptions de l'aménagement urbain.

Cependant, plus que d'autres éléments, le comportement humain se révèle le plus affecté par cette transformation. Nos villes et nos campagnes, héritières des paroisses du Moyen Age, permettaient à leurs habitants de se rendre à leur lieu de travail et de retourner à pied à leur demeure entre le lever et le coucher du soleil. Aujourd'hui, la notion de distance se trouve totalement modifiée et l'homme accepte d'aller travailler loin, parcourant ainsi de grands trajets. D'autre part, il désire se libérer à la fin de la semaine des contraintes de la concentration urbaine grâce à la possession d'une résidence secondaire. Enfin, ne pouvant

plus stationner devant ses fournisseurs favoris dans des rues encombrées, il évite l'ancien centre urbain et recourt de préférence à des centres commerciaux disposant de vastes parkings dont il utilise les services à intervalle répété.

Ces phénomènes dominent ainsi tous les problèmes de l'aménagement foncier et urbain. Nous devons dès maintenant en tirer les conséquences. Le centre des villes anciennes se révèle inadéquat pour les fonctions et services que nous sommes en droit d'espérer et même les villes reconstruites après la guerre sur ces données cependant plus modernes sont souvent dépassées. Il n'existe plus aucune cité de quelque importance qui ne vive sous la menace de l'asphyxie et ne soit contrainte à une très utile politique de rénovation.

D'autre part, pour satisfaire à leurs besoins, les cités poursuivent souvent leur expansion dans l'anarchie la plus complète en englobant les communes rurales avoisinantes. Alors, les équipements suivent au lieu de précéder ou d'encadrer l'urbanisation. Malgré leur pauvreté financière, les collectivités locales gaspillent d'abondantes ressources par suite de l'absence de plan d'équipement à long terme et à cause de la spéculation générale née de l'urbanisation. La création de villes nouvelles dans le voisinage des anciennes agglomérations apporte donc des problèmes toujours nouveaux et nous en sommes parvenus à cette situation par l'absence de prise de conscience globale des problèmes de l'urbanisation.

L'urbanisme est une science toute récente en France, qui vient à peine de quitter le domaine des techniques immédiates. Son caractère de science humaine apparaît avec certitude et, cependant, l'université ne lui a pas encore accordé la considération et l'importance nécessaires. On ne peut donc que déplorer le manque d'hommes se consacrant à la recherche, à la conception et à la coordination des disciplines de l'urbanisme.

Toutes les difficultés accumulées obligent à trouver des solutions en tâtonnant, afin de résoudre les problèmes au fur et à mesure de leur apparition. Elles ont donc été marquées par le sceau de la technique et de l'efficacité immédiate plutôt que par la recherche de l'équilibre humain.

Progressivement, les lois visant à l'organisation de l'aménagement foncier et urbain ont conduit à réglementer les plans d'urbanisme et le permis de construire, à établir le principe des participations aux équipements, à prévoir les réserves sous la forme de zones d'aménagement différé, enfin à régulariser le marché des terrains par la taxe foncière.

Le Gouvernement, conscient de cette situation, a essayé de la maîtriser dans le cadre du Plan, et en particulier grâce à l'actuel projet de loi d'orientation foncière et urbaine. Il a donc pris des options concernant l'équipement général de la Nation et la politique d'urbanisation. Des zones préférentielles ont été définies, telles que la région parisienne, les métropoles d'équilibre et les métropoles régionales. Un schéma général d'équipement a été retenu passant par ces points de cristallisation des phénomènes précédemment étudiés et faisant sentir leurs conséquences jusqu'à des zones rurales équilibrées. Des programmations financières doivent également permettre de réaliser les équipements prévus.

Mais, afin de mener cette politique d'une manière cohérente, un cadre juridique nouveau s'est révélé nécessaire. Le projet de loi d'orientation foncière et urbaine répond à cette préoccupation. Il a pour but, en liaison avec le plan économique et social, d'assurer l'aménagement foncier. A cette fin, il refond la législation dans un cadre nouveau permettant de prévoir l'urbanisation de demain, d'associer les intéressés les plus divers et d'assurer les financements. Il va donc faire de l'urbanisme l'affaire de tous, aussi bien de l'Etat que des collectivités locales ou des propriétaires fonciers eux-mêmes. Chacun doit se sentir concerné, ce qui est l'objectif le plus remarquable de ce projet, s'il doit aboutir.

Examinons, si vous le voulez bien, chacun de ces trois aspects.

La prévision a pour but, d'une part, d'établir des plans d'équipement à long terme et, d'autre part, d'organiser le financement de ces équipements et de réserves foncières. Les instruments de la prévision sont au nombre de deux : le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation des sols. Le premier assure la liaison entre les prévisions du Plan et l'aménagement local en fixant l'orientation fondamentale de l'aménagement des territoires intéressés. Ce document est une déclaration d'intentions d'aménagement des structures, il oriente et coordonne les programmes de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics. Il a un caractère essentiellement technique et administratif et n'est pas opposable aux particuliers.

Le deuxième instrument est le plan d'occupation des sols. Il fixe les règles générales de l'occupation des sols, le tracé des voiries, les zones préférentielles pour certaines utilisations et celles destinées à l'habitat humain. Ce plan est assorti de règles qui sont opposables au public. Son élément fondamental est le coefficient d'occupation des sols, qui détermine les possibilités en fonction des équipements prévisibles. Des dérogations locales peuvent être étudiées pour des raisons justifiables.

Grâce à ces deux instruments, la prévision s'exerce à court et à moyen terme. Or, jusqu'ici, les réalisations ont été à court terme, car la prévision, même à moyen terme, se révèle malaisée. En effet, la notion de temps, essentielle en urbanisation, n'avait jamais pu être maîtrisée jusqu'ici faute d'une politique de réserves foncières. Le projet de loi réserve un chapitre entier à la politique de réserves foncières, marquant ainsi son intention de mener une action bien conçue et logique.

L'association est le deuxième souci du projet de loi. Jusqu'à présent, l'urbanisation fut l'affaire de quelques planificateurs mandatés par les collectivités locales et l'Etat ou d'élus locaux particulièrement optimistes. Le travail de ces hommes, souvent des pionniers, a rencontré la curiosité, souvent l'incompréhension ou l'hostilité de leur entourage ou de la masse : l'urbanisme n'avait pas atteint le point de maturité actuel. Cette science est avant tout humaine. Son but est de permettre aux hommes de vivre de manière équilibrée. Il est bien évident que l'urbanisme se fonde sur la connaissance de la psychologie humaine et sur la sociologie, les techniques les plus variées n'ayant d'autre but que de satisfaire les besoins des humains et non de les asservir.

Le Gouvernement veut associer, dès le départ, les parties prenantes les plus diverses à l'élaboration des schémas directeurs et des plans d'occupation des sols. Par la simplification du permis de construire, il donne plus de responsabilité aux hommes de l'art. Par le biais des associations de propriétaires, il espère intéresser les propriétaires fonciers à l'œuvre générale d'urbanisation. Tout cela est fort louable et nous y reviendrons lors de la discussion des articles.

Le troisième objet du projet de loi réside dans le souci d'assurer le financement des opérations. Toutes les lois en cette matière sont vouées à l'échec dès leur naissance si les moyens de financement n'accompagnent pas le cadre juridique. Le projet tente d'y suppléer en se référant aux programmations financières du Plan, aux promesses du ministère des finances et en créant la taxe locale d'équipement.

Il s'agit bien d'une tentative, car l'honnêteté oblige à dire que les problèmes ne sont pas résolus en entier. Nous reconnaissons cependant que ce projet de loi a assez bien coordonné dans sa présentation les aspects les plus divers des problèmes traités.

Votre commission, en ayant pris connaissance, a plus spécialement orienté ses travaux sur les questions relevant directement de sa compétence : la planification urbaine, les lois de programme d'acquisition foncière, les réserves foncières, les concessions d'usage de certains terrains urbains et les permis de construire, laissant à nos collègues rapporteurs des commissions de législation et des finances le soin de traiter les problèmes d'ordre spécifiquement juridique ou financier.

A notre avis, trois remarques d'ordre général s'imposent. La première concerne l'optimisme du texte. Celui-ci considère trop tous les problèmes comme résolus. Vous nous permettez d'exprimer quelques doutes à ce sujet. Les cadres juridiques sont bien définis, mais nous manquons encore d'hommes valables pour les animer comme il convient. Nous disposons de nombreux et brillants ingénieurs, d'architectes de valeur, mais nous manquons totalement de sociologues et d'urbanistes capables de diriger les études et d'animer les établissements à créer.

D'autre part, sur le plan financier, les solutions demeurent trop théoriques et, en dehors des engagements de l'Etat, nous ignorons tout des moyens complémentaires mis à la disposition des collectivités locales et de la politique que compte suivre envers elles le ministère des finances.

Malgré tout, nous reconnaissons que le souci d'avoir une politique et des moyens adaptés, tant pour l'Etat que pour les collectivités locales, domine le projet.

La deuxième remarque concerne le « systématisme » de celui-ci. Il est évident que ce texte est prévu pour maîtriser les grands travaux d'urbanisation, comme nous l'avons d'ailleurs déjà expliqué. Or, nous constatons qu'il prétend résoudre tous les cas jusqu'au plus petit. Il semble souhaitable d'adapter les moyens aux cas à traiter. Tout n'est pas gigantesque ou uniforme dans

ce pays et les cas particuliers foisonnent. Nous sommes donc inquiets de certaines classifications trop rigides du texte.

On peut également observer que plusieurs projets de loi auraient pu traiter individuellement les divers sujets qui font l'objet de celui dont nous discutons ; il n'en est rien et nous pouvons regretter l'aspect encyclopédique et monumental de celui-ci.

La troisième remarque concerne le monde agricole et l'aménagement de l'espace rural. Une étude objective conduit à faire observer que ce projet de loi prévoit avant tout l'aménagement foncier et urbain, comme l'exprime d'ailleurs son intitulé. Ses promoteurs semblent considérer tout l'espace français comme ayant une vocation d'urbanisation ; ils n'ont sans doute pas tort dans certaines zones, comme nous l'avons observé, mais nous devons remarquer qu'en France la majorité des sols urbanisables ont déjà une occupation agricole et ne sont donc pas libres pour la construction.

D'autre part, dans les zones préférentielles d'urbanisation telles que nous les connaissons, il existe généralement des établissements agricoles de valeur nationale. Des problèmes d'équilibre entre les diverses utilisations se posent et nous devons en prendre conscience dès la période de l'étude préalable et de l'élaboration des plans.

En dépassant l'échelon local pour atteindre celui de la nation, il apparaît nécessaire, dans l'état actuel des difficultés et de la politique agricole de notre pays, de disposer d'un plan déterminant la valeur agronomique des sols, les grandes orientations agricoles françaises et les zones de développement ou de transfert. Il est urgent, en face du problème d'aménagement urbain — combien utile ! — de disposer d'une politique d'aménagement agricole pour la France afin d'ouvrir le dialogue entre les différentes parties prenantes de l'utilisation de l'espace français.

Les propositions d'amendements que nous ferons au cours de la discussion des articles n'ont pas d'autre but que d'essayer d'établir le dialogue, dès le départ, entre ceux qui ont mission d'aménager le territoire dans ses grandes lignes et ceux qui doivent veiller à ne pas laisser se dévaloriser l'immense patrimoine agricole de la nation.

Nous ne devons pas oublier qu'en France l'agriculture, malgré ses difficultés présentes, doit demeurer une de nos premières activités. Nul ne contestera qu'une coordination est nécessaire dès le départ afin de déterminer à chaque fois l'essentiel et le secondaire ; en fonction de la décision prise, il conviendra de les satisfaire d'un commun accord.

Ces observations formulées, votre commission des affaires économiques et du Plan a accepté le projet de loi dans son ensemble en pensant qu'il avait une cohésion certaine. Nous n'avons rien remis en cause de ses données fondamentales, telles que la prévision urbanistique, les réserves foncières ou la taxe locale d'équipement.

En cours de discussion, cependant, nous exposerons nos points de vue sur les articles qui ont plus particulièrement retenu notre attention et nous vous proposerons des modifications par voie d'amendement.

Nous voudrions terminer ce rapport en insistant sur un point : tout le travail de votre commission des affaires économiques et du Plan a été dominé par le désir de placer l'homme et son épanouissement en tête de nos préoccupations. En effet, nous ne sommes pas seulement ici pour mettre sur pied des solutions administratives ou techniques intellectuellement valables, mais pour bien traiter de l'urbanisation à l'intention d'hommes qui ont à vivre dans des cités ou des zones rurales, pour leur permettre d'y croître et d'y prospérer. Puisse ce souci de l'humain dominer tous nos débats ! Chacun sait que, sans l'épanouissement total de l'homme, il n'y a pas de prospérité dans la cité ni de grandeur et de solidité dans l'Etat. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute suspendre maintenant sa séance. (*Assentiment.*)

A quelle heure la commission désire-t-elle qu'il reprenne ses travaux ?

**M. Raymond Bonnefous,** président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. A vingt et une heures trente, monsieur le président.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante minutes, est reprise à vingt et une heures trente minutes, sous la présidence de M. Pierre Garet, vice-président.*)

## PRESIDENCE DE M. PIERRE GARET,

vice-président.

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen du projet de loi d'orientation foncière et urbaine.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Vallin.

**M. Camille Vallin.** Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le projet de loi d'orientation foncière et urbaine a trait à des problèmes de première importance. Il se propose en effet d'organiser pour les prochaines décennies le cadre de vie de millions de Français. Dans le contexte d'accélération du phénomène d'urbanisation auquel nous assistons, il est absolument nécessaire de maîtriser la croissance des villes, de l'organiser rationnellement, d'acquérir les terrains nécessaires à la construction, de viabiliser ces terrains, de construire des logements et des équipements sociaux et culturels, de prévoir les emplois nécessaires, les moyens de transport, bref de préparer l'organisation harmonieuse de la vie de la cité.

Personne donc, monsieur le ministre, ne conteste donc la légitimité de l'intention, mais il en va autrement des solutions proposées et je voudrais présenter un certain nombre d'observations au nom du groupe communiste.

On peut d'abord se demander si dans cette affaire le Gouvernement ne met pas la charrue devant les bœufs. En effet, s'il peut être utile d'adopter de nouvelles dispositions concernant les plans d'urbanisme et les permis de construire, la possibilité de faire des réserves foncières et de dégager les moyens financiers nécessaires aux équipements, il serait d'abord nécessaire, semble-t-il, de déterminer les grandes lignes d'une politique nationale de l'aménagement du territoire. Or, il n'existe pas de plan démocratique d'aménagement du territoire. Vous savez combien est contestée, par exemple, la conception des métropoles régionales d'équilibre. Nombreux sont ceux qui pensent qu'il n'est ni rationnel ni sage, sous prétexte de contenir la croissance démesurée de la région parisienne, de créer en province des agglomérations aussi hypertrophiées. Rien n'est fait pour répartir judicieusement à travers le pays les activités industrielles et commerciales, les activités agricoles, les services administratifs, les activités culturelles, les moyens de communication, etc. Au contraire, les déséquilibres régionaux ne cessent de s'aggraver.

D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement ? L'objectif essentiel du V<sup>e</sup> Plan dans le domaine économique n'est-il pas de favoriser à tout prix les concentrations afin d'aboutir à de grandes unités de production, compétitives dans le Marché commun ? Cette conception aboutit fatalement à la disparition des entreprises marginales, à l'accélération de la désindustrialisation de certaines régions et à l'exode inévitable des ouvriers vers les grands centres. Par ailleurs, la politique agricole du Gouvernement est orientée vers la liquidation accélérée des exploitations familiales à la campagne. De nouveaux prolétaires sont ainsi rejetés vers les villes, où ils ont plus de chances de trouver un emploi et où ils s'efforcent de trouver un logement.

Ainsi, la politique du Gouvernement accentue le phénomène d'urbanisation auquel poussent les progrès des sciences et des techniques. Elle accélère la dépopulation dans certaines régions et la surpopulation dans d'autres.

En vérité, l'aménagement rationnel du territoire se heurte aux impératifs du V<sup>e</sup> Plan, c'est-à-dire aux exigences des monopoles capitalistes. Il n'y aura aménagement véritable du territoire qu'avec un plan de développement économique et social démocratiquement élaboré avec le concours des collectivités locales et des organisations syndicales et orienté non au profit de quelques-uns, mais dans l'intérêt du plus grand nombre et à condition, bien entendu, que les richesses de la nation soient soustraites à la domination des monopoles.

Actuellement nous assistons à des études faites à l'échelon régional ou à l'échelon des métropoles d'équilibre par des organismes du genre P. A. D. O. G., hier, ou O. R. E. A. M. — organisation et aménagement des aires métropolitaines — aujourd'hui. On y décide des implantations industrielles, de la construction de villes nouvelles sans que soient jamais consultés ni les conseils généraux, ni les conseils municipaux, qui sont informés des décisions de ces organismes, comme le commun des mortels, en lisant la presse régionale.

Ainsi tout est décidé par des technocrates agissant pour le compte des grandes sociétés bancaires et industrielles et du pouvoir central, tandis que les élus locaux, qui eux sont au contact des réalités humaines quotidiennes, sont systématiquement ignorés.

C'est d'ailleurs le même esprit centralisateur qui transparait dans le projet de loi dont nous discutons, à propos de l'élaboration des schémas directeurs. Le Gouvernement ne prévoyait que la consultation des conseils municipaux. Il est heureux que l'Assemblée nationale ait précisé que le projet de loi serait élaboré conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées, bien que cette formule ne garantisse pas totalement que la volonté des élus sera respectée.

Cela étant dit, je voudrais présenter deuxième observation. Ce projet de loi — MM. les rapporteurs l'ont constaté — ne se présente pas comme un texte cohérent mais comme un ensemble de dispositions qui normalement auraient dû faire l'objet de plusieurs projets de loi. On peut, par exemple, se demander ce que vient faire dans un tel projet le chapitre III du titre III qui traite des concessions immobilières et qui met en cause, qu'on le veuille ou non, le principe de la propriété commerciale. Il crée en effet, au regard de la loi, deux catégories de commerçants. L'argument invoqué par les auteurs du projet selon lequel ces dispositions nouvelles faciliteraient l'installation des jeunes commerçants ne paraît pas du tout convaincant, car si l'on veut réellement faciliter cette installation, il suffit d'octroyer aux intéressés des prêts à long terme et à taux d'intérêt raisonnable. En tout cas, il nous paraît anormal de régler de tels problèmes par le biais d'un projet de loi d'orientation foncière.

Ainsi, ce projet contient des dispositions qui ne devraient pas s'y trouver ; par contre, il est étonnant de n'en pas trouver d'autres qui y auraient leur place. C'est ainsi que rien, dans ce projet, ne concerne la rénovation urbaine. Pourtant on ne peut limiter le développement des villes à la croissance de leur périphérie. Cette croissance rend forcément nécessaire la reconstruction du centre des villes. Or, et c'est l'orientation définie par le V<sup>e</sup> Plan, cette rénovation est délibérément sacrifiée. En fait, le centre des villes, comme cela se passe à Paris, Lyon et dans bien d'autres grandes agglomérations, est livré aux appétits spéculatifs des sociétés immobilières et des banques qui réalisent là de fructueuses opérations.

Je voudrais présenter une troisième observation : votre projet de loi, monsieur le ministre, tend à aménager l'espace urbain en fonction du phénomène d'urbanisation qui, s'il va en s'accroissant, n'est pourtant pas né d'hier. Il n'est pas survenu brusquement. Depuis neuf ans, d'ailleurs, vous avez multiplié les textes, projets de loi, décrets, circulaires, etc., pour faire face aux besoins. Or, le fait même que nous ayons à discuter de votre projet aujourd'hui atteste que l'inflation dans le domaine des textes est absolument inefficace. C'est un constat d'échec.

En conséquence de quoi vous n'avez rien trouvé de mieux que de préparer un texte supplémentaire. Ce qui est à craindre, c'est que le nouveau texte n'ait guère plus d'effets que ceux qui l'ont précédé, car il présente le même défaut que les précédents. Il est sans doute rempli de bonnes intentions mais il ne prévoit pas, en quantité suffisante tout au moins, les moyens nécessaires à leur réalisation, c'est-à-dire les crédits.

Prenons la question des réserves foncières. Il est bien que les collectivités locales puissent désormais préparer l'avenir en réalisant des réserves foncières, y compris, si c'est nécessaire, par voie d'expropriation. Mais elles ne pourront le faire, c'est bien évident, que si elles disposent de crédits. Or, les crédits prévus à l'article 9 du projet de loi sont très insuffisants. Ils s'élèvent à 400 millions de francs pour les quatre ans qui viennent, soit 100 millions par an. C'est absolument dérisoire.

En effet, le ministre de l'équipement nous a expliqué qu'il sera nécessaire de doubler la surface de nos agglomérations d'ici à 1985, ce qui suppose, d'après les différents rapporteurs devant l'Assemblée nationale, qu'il faudra « urbaniser » chaque année de 12.000 à 15.000 hectares. Or, les crédits prévus, soit 100 millions, en représentent environ le dixième. En vérité, il semble bien que, dans l'esprit du Gouvernement, ces crédits soient destinés à quelques grandes opérations, dans la région parisienne en particulier, et dans une certaine mesure dans quelques grandes villes de province. Mais la grande masse des villes françaises, de petite ou moyenne importance, risquent de ne disposer, demain comme hier, d'aucune possibilité pour réaliser des réserves foncières.

Ainsi, les communes, faute de moyens financiers, continueront à ne pas pouvoir acheter des terrains avant que les travaux communaux leur aient conféré une importante plus-value. Une disposition favorable, au moins dans son esprit, restera donc lettre morte, faute de crédits suffisants, et la spéculation foncière contre laquelle on prétend vouloir lutter connaîtra encore de beaux jours.

Puis — il faut bien le dire, monsieur le ministre — nous sommes plus sceptiques encore sur l'efficacité de votre loi lorsque nous constatons la carence dramatique qui préside à la politique de construction de logements car il ne sert à rien d'acheter et d'aménager des terrains si la construction ne suit pas.

Or, quelle est la situation dans ce domaine ? Les dernières statistiques montrent que l'an dernier les mises en chantier ont subi une diminution de 5 p. 100 sur l'année précédente. Quant aux autorisations de construire, elles ont diminué de 14 p. 100. Ce qui est pis encore, c'est que le nombre de logements sociaux, d'H. L. M. en particulier, ne cesse de régresser : on en a construit 127.000 en 1966 contre 187.000, par exemple, en 1959. Au surplus, il faut souligner que les loyers des H. L. M. sont bien souvent hors de portée des possibilités financières de nombreux travailleurs. L'H. L. M. a perdu son caractère de logement social et, quand il le conserve, c'est que la commune a consenti un lourd effort financier qui ne devrait d'ailleurs pas lui incomber.

Lorsqu'on examine d'un peu plus près le projet, on s'aperçoit qu'une fois de plus le Gouvernement procède à un transfert de charges au détriment des collectivités locales. C'est ainsi qu'à l'article 7 le projet prévoit un programme quadriennal 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. Or, du débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale, il ressort que cette somme représente environ 60 p. 100 du montant total des travaux, 40 p. 100 étant pris en charge par les collectivités locales. Ainsi, communes et départements sont amenés à participer à concurrence de 40 p. 100 au moins à la création de voies rapides et d'autoroutes de dégagement rattachées pourtant à la voirie nationale. Ce n'est plus l'Etat qui subventionne les communes pour leur propre voirie, mais ce sont les communes qui subventionnent l'Etat. (*Marques d'approbation à l'extrême gauche et à gauche.*)

Je considère que c'est inadmissible et d'autant moins justifiable, au surplus, que c'est l'Etat, et lui seul, qui encaisse le produit des taxes frappant la circulation automobile, y compris, d'ailleurs, le montant des amendes. Et, pour que le scandale soit complet, on exigera des communes, d'après M. le secrétaire d'Etat au budget, qui l'a déclaré à l'Assemblée nationale, que 50 p. 100 du montant des participations communales soient couverts par autofinancement, c'est-à-dire par le vote de centimes additionnels.

Peut-être nous objectera-t-on qu'en compensation le projet de loi institue au profit des communes, à l'article 46, une taxe locale d'équipement établie sur la construction ? En fait, il s'agit purement et simplement de régulariser la politique des participations des constructeurs qui s'était instaurée depuis longtemps. Par conséquent, pour les communes qui bénéficiaient déjà de cette participation, il ne s'agit pas de ressources nouvelles.

En vérité, cette taxe peut apporter quelques ressources aux communes dans lesquelles la construction privée se développe, mais elle ne rapportera rien aux communes à population en majorité ouvrière qui sont en expansion, où l'essentiel des constructions collectives est constitué par la construction sociale, et notamment par la construction H. L. M., qu'il n'est pas possible, même si la loi l'autorisait, de frapper de cette taxe.

Déjà, pour pouvoir pratiquer des prix de loyers abordables, les offices H. L. M. sont amenés de plus en plus à demander aux collectivités locales des participations financières. Il est donc hors de question de frapper d'une taxe nouvelle les constructions H. L. M.

C'est pourquoi il est nécessaire que le Sénat reprenne sur ce point le texte de l'Assemblée nationale qui permet aux conseils municipaux de renoncer à percevoir tout ou partie de cette taxe sur les constructions édifiées par les offices publics et les sociétés d'habitations à loyer modéré, afin de ne pas provoquer une augmentation des loyers H. L. M.

Cela ne ferait d'ailleurs que rétablir la situation qui existe actuellement avec le système des participations, qui ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit de constructions à haut standing ou de cités H. L. M.

Ainsi, rien n'est prévu en réalité pour augmenter les ressources des communes et leur permettre de faire face aux charges accrues et insupportables qu'entraîne pour elles le phénomène d'urbanisation.

On a fait grand bruit, lors du débat à l'Assemblée nationale, alors qu'il était question de la création d'un impôt foncier sur la valeur vénale des terrains, du dépôt d'un projet de loi relatif aux impôts directs locaux. A en croire MM. les ministres, ce projet devrait apporter des ressources importantes aux communes.

Or, depuis, ce projet, qui porte le n° 374, a été déposé ; ce qu'on peut dire, c'est que d'abord ses effets s'étaleront sur sept ans, que les choses essentielles sont renvoyées à des décrets en Conseil d'Etat dont on ne sait pas ce qu'ils pourront donner et qu'en définitive cette mise à jour des bases d'imposition — car c'est de cela qu'il s'agit — aura pour conséquence, non pas d'augmenter les ressources communales, mais seulement de répartir le montant des impôts d'une manière différente entre les catégories de contribuables. Ce n'est donc pas avec de tels moyens financiers que les communes pourront faire face aux

énormes charges imposées par l'urbanisation. C'est pourquoi nous sommes de ceux qui ne se font aucune illusion sur la portée réelle de votre projet de loi.

Pour que notre pays soit en mesure de faire face aux immenses problèmes que pose l'urbanisation, il faut que les communes disposent d'un droit de préemption pour l'acquisition des terrains, ainsi que le groupe communiste a eu l'honneur de le demander dans une proposition de loi déposée sur le bureau du Sénat, et puissent en même temps obtenir les moyens d'exercer ce droit. C'est ce que nous avons prévu dans notre proposition qui crée une caisse nationale d'aménagement foncier prêtant aux collectivités locales pour une durée de trente ans et à un taux d'intérêt relativement bas.

De telles mesures seraient, selon nous, plus efficaces que celles que vous proposez pour briser la spéculation foncière. Non seulement il faut aider les communes à acheter des terrains, mais il faut les aider à les aménager, à les viabiliser, en leur donnant les moyens financiers nécessaires, en attendant, ce qui serait mieux, de leur donner les ressources suffisantes auxquelles elles ont droit et sans lesquelles il n'y aura pas d'aménagement rationnel possible du territoire.

Quant aux zones à urbaniser en priorité et aux zones d'habitation, elles ne peuvent se réaliser normalement sans une participation plus grande de l'Etat qui doit notamment accorder des subventions plus importantes pour la construction des équipements collectifs.

En conclusion, monsieur le ministre, nous constatons que votre projet qui se fixe des objectifs ambitieux ne crée pas les moyens de les mettre en œuvre. Nous sommes convaincus qu'il ne sera qu'un texte de plus s'ajoutant à tous ceux que vous avez déjà fait voter par le Parlement et qui sont restés lettre morte. Alors, ne comptez pas sur nous pour donner notre caution à un tel projet, qui ne répond en aucune façon aux immenses besoins présents et à venir de notre pays. (*Applaudissements à l'extrême gauche et à gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. de Félice.

**M. Pierre de Félice.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant sa mort ministérielle, M. Pisani a déposé un testament. C'est le texte de l'orientation foncière et urbaine que nous discutons aujourd'hui. Ainsi, monsieur le ministre, vous a été dévolu un rôle d'exécuteur testamentaire et cette charge a été alourdie du fait que, par un privilège insigne, l'auteur du projet a pu déposer des amendements à son propre projet, c'est-à-dire qu'il a eu la possibilité d'ajouter des codicilles *post mortem* à ses dernières volontés. (*Rires.*)

Devant cette tâche particulièrement difficile, vous avez fait preuve d'une adaptation remarquable à la pensée d'autrui. En lisant vos propos dans le compte rendu des débats de l'Assemblée nationale, en vous écoutant lors de l'aimable visite que vous avez bien voulu faire à notre commission, nous avons admiré la façon dont vous avez pu expliquer les détours les plus sombres de ce texte législatif. J'ai eu l'impression, je dois vous l'avouer, que derrière l'auteur apparent était l'inspirateur réel, le commissaire au Plan que vous étiez. J'ai même eu le sentiment, si vous me permettez cette remarque, que, pareil à Cyrano pour la lettre à Roxane, vous pourriez, en transposant un peu les termes, nous dire :

- « Cette loi d'aujourd'hui qu'en moi-même j'ai faite
- « Et refaite cent fois de sorte qu'elle est prête
- « Et que, mettant mon âme à côté du papier,
- « Je n'ai tout simplement qu'à la recopier... » (*Très bien ! Très bien !*)

Cette force de charme est-elle suffisante pour que nous adoptions sans réserve le texte qui nous est proposé ? C'est une question de conscience législative beaucoup plus difficile à résoudre.

Pour en juger, je ne ferai pas la comparaison entre le présent et le passé. Nous avons eu ici M. Chochoy dont le sens humain avait rassemblé la cordialité de toute cette assemblée sur sa personne. Il nous en a fait souvent le tableau. La coexistence d'appartements de luxe inoccupés et de l'insuffisance de l'offre aux petites gens suffit à illustrer les erreurs qui ont été commises. Mais cela, c'est le passé et vous n'en portez pas la responsabilité ; ce qui me préoccupe, c'est l'avenir.

Le texte qui nous est présenté — vous m'excuserez de le dire en profane — m'apparaît comme un chef-d'œuvre d'art abstrait et, comme pour toutes les peintures de cette école, cela permet toutes les interprétations possibles. Nos rapporteurs nous ont montré très brillamment que, dans l'ensemble, ils étaient d'accord et vous personnellement, comme il se doit, vous en avez vanté les mérites. Vous avez dit, le 21 juin dernier, à l'Assemblée nationale que « ce projet vous apportait les moyens de la programmation, les moyens juridiques d'une politique foncière

et les moyens financiers destinés à la réalisation de ce double objectif ».

Bien entendu, je n'aborderai pas ces trois aspects du problème. Que le Sénat se rassure. En ce qui concerne les moyens juridiques, ce sont des moyens par lesquels, empruntant au droit rural les associations syndicales et au droit administratif le régime des concessions, vous entendez inciter les particuliers à collaborer à votre œuvre. La discussion des articles nous permettra de définir la force d'attraction de ces textes et, par conséquent, leur efficacité.

En ce qui concerne les moyens financiers, j'approuve entièrement ce qu'a dit tout à l'heure très brillamment M. Dailly. Je suis un peu surpris par ce texte. D'abord les crédits me paraissent disproportionnés avec vos ambitions ; ensuite, alors que dans bien des domaines vous êtes un innovateur, je suis frappé que vous vous montriez en matière fiscale singulièrement conservateur.

Une idée paraissait nouvelle, c'était que la valeur locative, assise traditionnelle de l'impôt foncier, était une notion dépassée en ce sens que le profit du possédant n'est plus aujourd'hui le revenu du capital, mais l'accroissement de valeur de ce capital. Si l'article 46 A a été disjoint, c'est sans doute en raison de son imprécision, de sa facture défectueuse, mais j'espère bien qu'on remettra à l'étude cette idée qu'un impôt foncier doit être basé sur la valeur vénale des propriétés.

Je n'insiste pas sur ce point où je m'aventure peut-être un peu dangereusement et je voudrais vous parler de ce qui me paraît l'aspect le plus original de votre texte, la programmation. Ce texte assure un déroulement logique des opérations : schéma directeur, schéma de secteur, plan d'occupation des sols, coefficient d'utilisation des sols. Dans l'exposé des motifs que vous avez pris à votre compte, vous faites la critique, à mon avis un peu sévère, des plans d'urbanisme. Certes, on peut argumenter sur leur origine locale ; il ne faudrait peut-être pas oublier que s'ils n'ont pas réussi comme ils l'auraient dû, c'est en raison du retard dans leur approbation ou dans le défaut d'approbation de ces plans. Vous voulez donner un cadre réfléchi à l'urbanisation et on ne peut que vous en féliciter. Je vous avouerai que je suis assez sceptique sur la limitation de votre emprise. Au départ, vous parlez des grandes agglomérations, mais l'osmose aidant, je suis persuadé que nous arriverons à des répercussions généralisées, et vous en avez si bien conscience qu'à côté de l'Etat qui est le maître d'œuvre de ces schémas directeurs, vous avez accepté qu'il n'y ait pas seulement consultation, mais délibération des autorités locales. Je voudrais parler un peu de ces deux rouages : l'Etat, d'une part, et les collectivités locales, de l'autre.

En ce qui concerne l'Etat, c'est vous, monsieur le ministre, le maître d'œuvre. C'est vous qui allez être l'inspirateur de l'idée directrice qui devra animer ces schémas directeurs. Alors je me permets de vous poser une question, car nous avons besoin tout de même de quelques éclaircissements sur votre doctrine de l'urbanisation.

Il y a trois modes classiques d'intervention. Je les appellerai familièrement d'abord, le « bourrage » des cités existantes par la restructuration, le remodelage des legs du passé, ensuite le « bourgeonnement », c'est-à-dire le développement à la périphérie des cités, et enfin les cités nouvelles qui doivent être des centres d'attraction, mais pour lesquelles se pose le problème de l'emploi sur place ou celui de communications pratiques pour atteindre cet emploi.

J'aimerais savoir, et peut-être mes collègues partageront-ils ma curiosité, quelle place vous entendez donner à ces trois formes d'intervention, comment vous concevez votre politique de l'urbanisation, quelles directives vous adresserez aux auteurs de ces schémas directeurs.

Il est un autre problème qui m'est apparu cet après-midi en écoutant M. Chauty et qui préoccupe cette assemblée. Jusqu'à maintenant, deux ministères s'occupaient de l'aménagement, le vôtre qui oriente l'extension urbaine et celui de l'agriculture qui est chargé de l'aménagement des terres cultivées, grâce à un service qui porte un très beau nom, le génie rural.

Je voudrais savoir comment vous allez résoudre ce problème. Les garanties générales que vous exprimez dans votre texte ne nous rassurent pas. L'article 12 indique qu'on maintiendra l'équilibre entre l'extension urbaine et l'exercice d'activités agricoles et l'article 13 qu'on retiendra différentes zones pour les affecter à cette prédominance.

Cela ne m'apparaît pas suffisant. Il faut que vous délimitiez les champs d'action du directeur de l'équipement, auquel on semble vouloir donner les coudées franches et du directeur départemental de l'agriculture qui a son droit de parole en l'occurrence.

Je sais bien que la tendance est de dire que les cultivateurs sont les victimes d'une poussée urbaine irréversible et qu'il n'y

a qu'à les indemniser par une prime de réinstallation. Permettez-moi de vous dire, monsieur le ministre, que vous aurez à donner des instructions précises à MM. les préfets au sujet de l'article 10 de la loi du 8 août 1962, que nous vous remercions d'avoir étendu aux zones de terrains réservés.

Ma pratique professionnelle m'a montré que lorsqu'on vient devant un juge de l'expropriation et qu'on lui demande d'ajouter à l'indemnité d'expropriation la surindemnité de réinstallation, ce juge fait remarquer que cela devait être contenu dans l'acte déclaratif d'utilité publique, et qu'il ne peut pas l'accorder puisque cela n'a pas été prévu. Vous aurez donc à insister, monsieur le ministre, auprès de MM. les préfets qui sont les auteurs de cette déclaration d'utilité publique pour que ce texte entre en vigueur et que l'octroi de l'indemnité de réinstallation soit inscrite dans l'acte déclaratif d'utilité publique afin qu'elle puisse être payée.

Mais il ne suffit pas de donner des primes de réinstallation ; il faut donner aussi un terrain de repli où l'on puisse s'installer. Permettez-moi de vous dire que je suis un peu frappé d'un contraste : il y a des zones industrielles dans lesquelles on ne peut installer que des entreprises de ce type et des zones rurales dans lesquelles on peut construire un pavillon, de sorte qu'il y a un grignotage des zones rurales. Ne croyez-vous pas qu'il devrait y avoir une zone à vocation exclusivement agricole, très éloignée de la cité, pour que l'agriculteur installé, qui a besoin de faire des investissements à long terme, ne soit pas sans cesse menacé par les bonds successifs de l'expropriation.

La commission des affaires économiques s'est très justement penchée sur ce problème ; elle vous demande de faire intervenir le représentant de l'agriculture. Nous aurons à en discuter les termes. Il me semble indispensable qu'il y ait une action concomitante et de votre directeur de l'équipement et des directeurs départementaux de l'agriculture qu'a bien voulu créer votre prédécesseur, M. Pisani.

Je sais que vous comptez probablement sur le second rouage, les collectivités locales. Je vous félicite d'un progrès à cet égard. Vous avez fait mieux que le précédent fâcheux du schéma directeur de la région parisienne, M. Dailly nous l'a expliqué très nettement. Vous prévoyez l'élaboration conjointe, l'avis du conseil municipal, l'enquête, ensuite l'approbation du conseil municipal. Tout ceci constitue un progrès. Seulement, voyez-vous, j'ai toujours un peu peur que l'on juge les affaires de province avec la vision de Paris. (*Applaudissements.*)

**M. Jacques Henriët.** Très bien !

**M. Pierre de Félice.** J'ai l'impression que dans nos conseils municipaux les représentants ruraux sont minoritaires — alors qu'ils représentent des intérêts excessivement importants — et que de ce fait leur voix sera difficilement entendue.

Enfin, monsieur le ministre, lorsqu'il s'agit d'organiser l'homogénéité des fermes par le remembrement, nous avons des commissions communales de remembrement qui ont un pouvoir de décision avec appel devant les commissions départementales de remembrement. Je n'entends pas qu'il faille aller jusque là, bien entendu, mais je demanderai tout de même que des commissions d'instruction, d'information, d'éducation puissent saisir les ruraux d'un problème qui les touche au premier chef, puisqu'il s'agit de la disparition ou de la dislocation de leurs exploitations. Je souhaiterais les voir vraiment informés afin qu'ils ne soient pas mis devant l'alternative ou accepter le plan qui leur est présenté ou ne rien faire faute de pouvoir le remplacer.

Il ne faut pas juger de la France par Paris et je vous avouerai que c'est le séjour d'un an que j'ai fait dans votre ministère qui m'en a instruit. Le ministère de la construction devrait être un ministère stimulant ; c'est souvent le contraire qui se produit parce qu'il faut que les plans viennent de la province à Paris et qu'ils y retournent, souvent après de trop longs délais. En définitive, c'est le ministère lui-même qui met souvent des entraves à la construction.

Tels sont les quelques points que je voulais soumettre à votre méditation. Je ne voudrais pas que votre projet de loi fût une façade. Certes, une façade, c'est la partie principale d'une construction, mais ce n'est pas notre idéal. Nous voulons que votre projet se transforme en réalité et j'espère que la discussion des articles me permettra d'y donner une plus confiante adhésion. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Le Bellegou.

**M. Edouard Le Bellegou.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans un débat aussi délicat que celui dont le Sénat est aujourd'hui saisi, je fais tout de suite l'aveu que je n'ai pas la virtuosité oratoire de M. Dailly, ni surtout sa connaissance profonde des problèmes fonciers et finan-

ciers et que, pour ma part, j'ai toujours été, aussi bien en commission qu'ici, un peu ébloui par cette virtuosité, si bien que je suis obligé de m'en garder lorsque je ne suis pas complètement d'accord avec lui.

Je n'ai pas non plus les compétences financières de M. Pelenc, et tout à l'heure je vous dirai que j'approuve finalement les conclusions qu'il a développées à cette tribune en ce qui concerne le financement. Je manque également de cette finesse psychologique qui a marqué d'une façon fort heureuse le rapport de notre collègue M. Chauty. Comme, d'autre part, je n'ai pas l'intention de faire des emprunts à Cyrano de Bergerac (*Sourires*), je me trouve à la fin de ce débat, ou presque, dans une situation d'infériorité que vous voudrez bien excuser.

Monsieur le ministre, je vous dis tout de suite, à propos du projet qui nous est soumis, que je n'aime pas beaucoup le terme de loi d'orientation. Nous avons connu des lois d'orientation qui, de nombreuses années après, ne se sont traduites que par des déceptions, faute, du reste, de crédits afférents à leur utilisation ou à leur efficacité normale. Et puis, pour moi, c'est peut-être une déformation professionnelle d'homme du droit, la loi n'oriente pas, la loi dit le droit.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Très bien !

**M. Edouard Le Bellegou.** La loi dit le droit, elle ne suggère pas le droit. (*Très bien ! Très bien !*)

Lorsqu'elle veut suggérer le droit, elle est alors obligée d'entrer dans cette difficile politique des paris sur l'avenir. L'incitation fiscale, c'est un pari. La réaction des propriétaires de terrains auxquels on accordera certaines facilités, c'est un pari.

Il est possible que cela donne un résultat, il est possible que cela n'en donne aucun, car l'expérience nous a souvent appris combien le citoyen, le contribuable en particulier, était apte à échapper aux contraintes dans lesquelles on essayait de l'enfermer.

Déjà, le seul titre de « loi d'orientation » me met en garde. Au surplus, je suis obligé d'enregistrer à cet égard — la remarque a déjà été faite tout à l'heure par notre collègue M. Vallin — un échec dans la déconcentration des grands centres. Il me souvient qu'en 1960 et 1961 nous discutons dans cette assemblée de la possibilité de déconcentrer les grands centres urbains, notamment Paris, que des avantages fiscaux particuliers devaient être accordés aux entreprises qui acceptaient de se soumettre à cette déconcentration.

La politique de déconcentration paraît avoir complètement échoué et aujourd'hui on admet comme une nécessité, contre laquelle il n'y a pas grand-chose à faire, le gigantisme de plus en plus développé des grandes cités.

Si elle réussit — ce dont je me féliciterais — votre loi n'aura d'autre résultat que de permettre d'augmenter de plus en plus le volume de ces grandes cités. Or, pour qui connaît les problèmes que posent aux administrateurs locaux les villes immenses, cela peut mettre en considération ceux qui pensent qu'une telle loi est de nature à favoriser ce gigantisme que je condamne.

L'année dernière, hors de la discussion de la loi sur les communautés urbaines, mon excellent collègue et ami M. Dubois avait déjà amorcé cette question et il avait raison. N'attendez pas de moi, car je reconnais que le problème est très difficile à résoudre, que je vous apporte des solutions permettant de lutter contre cette poussée démographique et ce rassemblement dans les grandes cités qui apparaît comme un mal du siècle.

D'une manière générale, et sans entrer dans le détail, je puis dire que les règles que vous avez inscrites dans les premiers articles de la loi et concernant la planification urbaine, la réalisation de schémas directeurs, de schémas de secteurs, de plans d'occupation des sols, pourraient à la rigueur recevoir notre approbation. Elles apportent un peu plus de précision au régime dans lequel nous vivons. Il convient de noter que dans la mesure où les crédits suivent les plans, il n'y a pas de gros inconvénients à redouter ; mais dans la mesure où les plans stérilisent des terrains pendant longtemps sans être suivis par les crédits, alors les inconvénients apparaissent considérables et comme de véritables atteintes à la propriété individuelle. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

Nous arrivons, avec le plan d'occupation des sols, à une sorte de cristallisation qui durera pendant un certain nombre d'années. Pour essayer de rompre le cadre de cette cristallisation il faudra entamer des procédures administratives. Nous en savons le poids, la durée, les difficultés. Tout cela, je vous le dis très franchement, m'inquiète un peu et inquiète les membres de mon groupe.

De lourdes servitudes pèseront sur les terrains compris dans le plan d'occupation des sols, dans les schémas directeurs ou dans les schémas de secteurs. La loi prévoit, je le sais, des délais,

mais ceux-ci sont longs et pendant tout ce temps un certain nombre de droits légitimes risqueront de ne pas être normalement satisfaits. Cette préoccupation doit être la nôtre, car concilier les intérêts de la puissance publique avec les intérêts des particuliers est incontestablement notre rôle.

Une autre partie du projet de loi prévoit, et cela me paraît fort heureux bien que tardif, la possibilité de constituer des réserves foncières. Ce n'est pas une trouvaille ! Il y a longtemps que les communes, les collectivités locales ont eu l'idée de constituer des réserves foncières. Il y a longtemps qu'elles ont établi des plans d'urbanisme dont l'approbation a du reste été fort longue et a souvent donné lieu à de grandes discussions. Malheureusement, pour que les collectivités locales puissent constituer des réserves foncières, il leur faut des crédits. Or, je ne crois pas que dans votre réponse, monsieur le ministre, vous puissiez apporter la justification d'une aide considérable de l'Etat aux collectivités locales pour la constitution de réserves foncières au cours des dix années qui précèdent la discussion de cette loi.

Nous avons ainsi dans nos villes de magnifiques plans, d'ailleurs approuvés non sans longueurs ni difficultés, colorés de teintes diverses, comportant les ambitions de la municipalité ou même de la population, mais voués, du fait de l'absence de crédits, à la stérilité la plus totale.

Si votre loi, monsieur le ministre, apportait un correctif à cette situation, j'en serais particulièrement heureux et vous en féliciterais très sincèrement.

Constituer des réserves foncières, je viens de le dire et on l'a dit avant moi, en particulier M. Dailly, est très simple : il faut de l'argent. On a déjà souligné l'insuffisance des crédits inscrits : Pour les voies rapides, 4.560 millions de francs sont prévus, ce qui entraîne du reste 40 ou 45 p. 100 de participation des collectivités locales ; autrement dit, ces voies rapides risquent d'être lentes dans la mesure où les collectivités locales ne réaliseront pas dans un bref délai les possibilités de financement de la charge qui leur incombe. Quatre cents millions de francs sont prévus pour les réserves foncières ; 1.400 millions sont affectés aux zones d'aménagement concerté, que l'Assemblée nationale a transformés en un achat d'hectares. A cet égard, comme le disait tout à l'heure M. Pellenc, il vaut mieux tenir que courir et disposer des 1.400 millions s'ils sont inscrits aux budgets à venir bien que, vous n'en doutez pas, nous enregistrons une variation du prix des terrains. Si le Gouvernement acceptait vraiment d'acheter les hectares nécessaires, la solution de l'Assemblée nationale serait préférable. Mais comme il y a tout de même un chiffre auquel il faut nous accrocher, nous pourrions finalement accepter celui de 1.400 millions.

Mais il ne s'agit pas — vous le savez très bien, monsieur le ministre — de crédits budgétaires. Il s'agit de crédits qui assortissent une sorte de loi de programme, laquelle a du reste cette particularité, comme le soulignait M. le rapporteur général de la commission des finances, de ne pas avoir de programme.

Dès lors, les sommes d'argent inscrites dans votre projet de loi me paraissent devoir être réduites dans la mesure où elles portent sur quatre années, dont deux sont déjà écoulées. En effet, votre Plan s'étend sur quatre ans dont le dernier est 1970. Je pense que vous nous apporterez tout à l'heure, à cet égard, une réponse reconfortante ; néanmoins, il n'est plus question d'inscrire au budget, pour la réalisation de ce programme, des crédits relatifs aux années 1966 et 1967.

Peut-être pourrions-nous, au cours de la discussion du budget, voter quelques crédits, mais, hélas ! nous éprouvons des craintes à ce sujet. Nous savons ce qui se passe pour le Plan. Celui-ci prévoit un certain nombre d'objectifs qu'il assortit de possibilités financières. Mais, tel qu'il est et si généreux qu'il soit — ce qui n'est pas toujours le cas — il n'est, à la vérité, qu'une enveloppe vide. Chaque année cette enveloppe doit être remplie par les crédits budgétaires. Je ne vous apprendrai rien si je vous dit que d'ores et déjà l'exécution du Plan qui nous régit à l'heure actuelle subit un retard considérable par suite d'un décalage entre les crédits effectivement votés dans les budgets et les crédits prévus au Plan. Je veux bien espérer qu'il n'en sera pas de même pour votre loi d'orientation foncière et urbaine et que nous pourrions au moins inscrire dans les budgets à venir une partie — puisque deux exercices sont déjà terminés — des crédits figurant dans cette loi.

On a dit que certains retards avaient été apportés à la discussion du projet de loi ; je veux bien l'admettre. Quoi qu'il en soit, si les crédits sont accordés par l'Etat les collectivités locales pourront alors, de leur côté, si elles disposent des crédits suffisants, procéder à des acquisitions amiables, à des expropriations et même accorder, en attendant l'utilisation des terrains, des concessions précaires, lesquelles étant révocables *ad nutum* ne me paraissent pas appelées à connaître beaucoup de succès.

Mais pour réaliser ces acquisitions amiables et ces expropriations il est indispensable que les collectivités locales envisagées

soient mises à même d'en avoir les moyens financiers. L'Assemblée nationale a étendu au centre des villes, au cœur des villes, comme on a dit au cours des débats, la possibilité d'inclure des terrains bâtis, et quelquefois couverts de taudis, dans le plan d'utilisation des sols ou dans le schéma directeur. Je suis totalement d'accord parce que je vois là des possibilités de rénovation urbaine, des possibilités de suppression des taudis. Mais tout cela va nécessiter beaucoup d'argent, non seulement pour acheter les terrains, mais encore pour démolir les vieux immeubles, recaser les gens qui y habitent, dont généralement la situation de fortune est extrêmement modeste. Si on ne construit pas de logements sociaux pour les reloger, si on construit des logements chers, je gage par avance que la politique de rénovation des taudis dans les villes est vouée à l'échec, car il est bien certain que ce n'est pas en construisant dans la grande banlieue d'une ville des ensembles dont les logements sont à des prix trop élevés que vous pourrez reloger ceux que vous aurez sortis des taudis du centre de la ville. C'est un problème que connaissent bien tous ceux qui se sont penchés sur l'administration des grandes villes. Fort heureusement, on a interdit aux collectivités locales de vendre à des particuliers des bâtiments publics, parce qu'il aurait fallu qu'elles les rachètent pour établir ultérieurement leur programme. Elles peuvent tout au plus vendre à d'autres collectivités. A cet égard, les mesures prévues par les articles 11, 12 et 13 du projet de loi sont sages.

En dehors des moyens financiers qui me paraissent indigents, il y a d'autres moyens à la vérité bien différents : c'est notamment la réforme de l'expropriation. Croyez-vous vraiment, monsieur le ministre, que vous allez pouvoir parler, en l'état du projet tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, d'une véritable réforme de l'expropriation ?

Je ne suis pas de ceux qui pensent qu'un simple arrêté du préfet peut déposséder un propriétaire de sa propriété. Je suis de ceux qui, traditionnellement, considèrent que l'administration doit demander au juge l'autorisation d'exproprier et que c'est le pouvoir judiciaire, gardien de la propriété individuelle, qui doit le lui accorder.

Si votre réforme se limite à cela, avec quelques facilités pour la vente des biens des mineurs, ce n'est pas une véritable réforme de la procédure d'expropriation. Il est évident que l'extension du projet par simple arrêté eût été beaucoup plus facile, plus rapide et plus commode, mais elle aurait été faite au détriment d'intérêts légitimes que nous avons le devoir de sauvegarder.

Après avoir parlé des moyens financiers, on a longuement discuté de la fiscalité. J'ai appris — c'était bien la première fois, je l'avoue, et c'est probablement parce que je ne suis pas informé de ce qui se dit dans certains milieux — que certaines communes pouvaient être accusées de « brigandage municipal ». Comme maire d'une commune d'importance moyenne il m'est arrivé de faire venir dans mon bureau de maire, après en avoir délibéré avec mon conseil municipal, et afin de percevoir la taxe d'équipement pour raccordement à l'égout, quelqu'un qui construisait une villa somptueuse, souvent une résidence secondaire, et qui voulait utiliser tout de suite tous les équipements installés à grand frais depuis plusieurs années par les habitants de la commune qui en avaient supporté la charge financière d'emprunt. Alors en possession d'une circulaire de mon préfet qui me signalait mes possibilités en la matière, j'ai demandé à ce candidat à la construction de bien vouloir verser à la caisse du receveur municipal une certaine contribution en compensation des avantages dont il allait bénéficier. Si c'est cela que vous appelez le brigandage municipal...

**M. François Ortoli, ministre de l'équipement et du logement.**  
Non !

**M. Edouard Le Bellegou.** Je vous en remercie. D'ailleurs, n'étant pas un brigand moi-même (*Sourires.*), je ne prenais pas le terme pour moi.

En tout cas cela appelle une réflexion, à savoir qu'en dehors de la taxe d'équipement prévue par la loi pour un raccordement à l'égout, le système doit être réformé. Cette façon de percevoir n'est pas tout à fait régulière. Qu'un contrat privé intervienne, même approuvé par le conseil municipal ou par le préfet, après avis des domaines ou de la commission de contrôle des opérations immobilières, il est fâcheux que le maire se trouve seul en face d'un particulier pour décider de la somme que celui-ci devra verser au receveur municipal ; ce ne peut être qu'une source d'ennuis ou de suspicion. Il est donc indispensable de régulariser cette situation et de réformer cette sorte de taxe d'équipement particulière qui, évidemment, pour l'instant, fait mauvais effet puisqu'on a parlé à son propos de brigandage, mais qui paraissait honnête dans la mesure où ceux qui bénéficient d'installations faites dans la commune participent

aux frais généraux qui ont été antérieurement supportés par les contribuables qui les ont précédés.

Alors je partage, en ce qui concerne les moyens fiscaux, l'opinion émise par le rapporteur général de la commission des finances, à savoir le maintien de la taxe d'équipement. Cela étant, je reconnais qu'il y a peut-être quelque chose de nouveau à apporter, mais cela ne peut se faire que par la réforme des finances locales. Il est extrêmement difficile de réformer les finances locales comme cela, par petits morceaux ajoutés les uns aux autres. Seulement comme l'Assemblée nationale nous a donné trois ans pour essayer de parvenir à cet égard à une solution, je pense, pour ma part, qu'il serait sage d'écarter pour l'instant le principe de la taxe d'urbanisation pour en rester purement et simplement à la taxe d'équipement.

Je sais bien qu'il a été soutenu — je ne veux rien esquiver — qu'un impôt foncier applicable à tous les habitants de la commune pourrait éventuellement servir à couvrir, dans une certaine mesure, les frais d'équipement.

Là, il y a du pour et du contre. Il y a du pour en ce sens que si le ministère des finances prenait une pareille décision, il s'opérerait entre les différents habitants d'une collectivité une sorte de péréquation des charges. Mais il y a le contre, et notamment dans les petites communes on le sent très bien. En effet, on a beau se gargariser avec le mot expansion, ceux qui ont supporté la charge financière des années passées, ceux qui ont le tout à l'égout, l'électricité, l'assainissement, qui sont confortablement installés, vous pouvez toujours leur parler de l'expansion de la commune : ils en sont ravis et à cet égard font facilement preuve d'un certain chauvinisme ; mais si vous leur dites : il faudra demain participer aux frais d'équipement des immeubles que l'on va construire, surtout si la commune n'est pas très importante, leur enthousiasme est immédiatement douché.

Alors, il faut être très prudents en cette affaire et je pense que là encore, en attendant 1970, il n'est pas impossible d'examiner soit une réforme de la taxe d'urbanisation que nous allons maintenant écarter, soit peut-être même la création d'un impôt foncier nouveau sur les propriétés non bâties, qui permettrait dans une certaine mesure aux communes de couvrir les frais d'équipement qu'elles sont obligées d'engager.

Pourtant, quel que soit le résultat fiscal, quel que soit le rendement des taxes ou d'un impôt foncier, ne perdez pas de vue que des charges considérables vont quand même être supportées par les collectivités locales ...

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Oui !

**M. Edouard Le Bellegou.** ... des charges même écrasantes suivant le niveau d'expansion atteint, des charges que les communes ne pourront peut-être pas assumer, ce qui va créer une distorsion entre vos intentions qui sont bonnes et vos réalisations projetées qui échoueront, car enfin, si vous laissez aux communes des charges financières trop importantes pour la réalisation des équipements, j'avoue que, sans aide de l'Etat, sans possibilité très commode d'emprunt à l'époque où nous vivons, je ne sais pas comment elles arriveront à résoudre ce difficile problème.

Je me permets de vous signaler et d'attirer l'attention du Sénat sur cette difficulté qui ne manquera pas de se produire parce que, quel que soit le rendement de l'impôt que l'on pourra instituer, celui-ci ne couvrira jamais complètement le coût des équipements réalisés. Une part importante restera à la commune, même si ces équipements profitent à d'autres qu'à ceux qui viennent s'installer dans la commune et y construisent des immeubles neufs.

Je passe, en ce qui concerne la discussion du projet de loi, sur la création des associations foncières — nous verrons ce que donnera ce fonctionnement — sur la simplification du permis de construire à laquelle j'applaudis à condition, bien sûr, que la simple vérification des conditions d'urbanisme permette d'accélérer l'octroi du permis de construire. En effet, s'il faut autant de temps pour accorder un permis de construire simplifié que pour accorder le permis de construire actuel, votre réforme sera évidemment sans objet.

J'en arrive à un problème qui donnera lieu, du reste, vraisemblablement à discussion à l'occasion d'un amendement que j'ai déposé au nom de mon groupe et qui motive, à l'heure actuelle, une levée de boucliers de la part des petits commerçants, des artisans, des industriels.

Mon cher collègue monsieur Dailly, vous avez dit tout à l'heure, en présentant votre rapport si nourri et si éloquent, que des pressions s'exerçaient.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Sur moi !

**M. Edouard Le Bellegou.** Oui. Je vous prie de croire que les pressions m'indiffèrent et que les organismes qui peuvent les

exercer sont sur d'autres points tellement éloignés de mes conceptions personnelles que, pour ma part, c'est en toute indépendance d'esprit que je vais prendre position sur le problème de la propriété commerciale.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

**M. Edouard Le Bellegou.** Je vous en prie.

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

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Je voudrais simplement dire à notre excellent collègue M. Le Bellegou qu'au moment où j'ai tenu ces propos j'avais à l'esprit les pressions dont j'ai été personnellement l'objet et j'ignorais tout du dépôt de l'amendement auquel il vient de faire allusion — je crois que c'est la meilleure réponse à lui faire — car si je l'avais connu, je me serais bien gardé d'évoquer ces pressions dont j'ai été l'objet et dont je suis d'ailleurs bien certain qu'en définitive elles n'ont eu aucune influence sur le comportement de qui que ce soit ici.

**M. Edouard Le Bellegou.** Mon cher collègue, je vous remercie de cette mise au point. Vous n'avez jamais pensé — j'en suis absolument persuadé — que je pourrais tenir à la tribune des propos en fonction de pressions dont j'aurais été l'objet.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** C'est exclu !

**M. Edouard Le Bellegou.** Cette Assemblée comporte beaucoup d'hommes qui, depuis de nombreuses années, se sont révélés comme des défenseurs de la loi sur la propriété commerciale. Ils siégeaient sur toutes les travées de cet hémicycle car, aussi bien au centre qu'à droite et à gauche, nous avons généralement constaté, à l'occasion des débats portant sur les différentes lois relatives à la propriété commerciale, un accord quasi unanime.

Je me rappelle encore les interventions particulièrement brillantes de notre ancien collègue, M. le bâtonnier Delalande, qui était le spécialiste en la matière au sein de la commission des lois et qui a si souvent discuté avec opportunité et talent les modifications favorables que l'on pouvait apporter à cette législation. Le Sénat a donc toujours défendu le principe de la propriété commerciale.

Ce principe est-il en péril ? Voilà la question. Il est vite fait de répondre « non », mais écoutez la fin de ma démonstration ! Elle ne convaincra peut-être pas car j'ai cru sentir que vous étiez un adversaire de la propriété commerciale.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Non !

**M. Edouard Le Bellegou.** Il s'agit, dit-on — tels sont les propos tenus par le Gouvernement à l'Assemblée nationale — d'un régime parallèle qui laisse entier le régime de la propriété commerciale ; c'est le régime de la concession immobilière. Cela crée un nouveau régime juridique des baux commerciaux, qu'on le veuille ou non, car enfin l'astuce de langage ne nous trompe pas. Vous avez beau appeler concession ce qui est occupation de lieux et redevance ce qui est un loyer, il est certain que la définition du code est éternelle et que toute attribution de jouissance à quelqu'un en un lieu déterminé contre paiement d'une redevance est un bail.

Il y aura donc à l'avenir deux régimes parallèles de la propriété commerciale. D'abord un régime dans lequel le commerçant sera protégé et aura un droit patrimonial sur son fonds et pourra demander, s'il est légitimement chassé de son fonds, une indemnité d'éviction. Il pourra obtenir un loyer raisonnable par le jeu de la fixation du loyer technique tel qu'il est prévu par la loi. Ensuite un autre régime dans lequel le commerçant, en vertu d'un accord de concession immobilière, entrera pour vingt ans dans les locaux, peut être pour six ans seulement. Dans cette dernière hypothèse, il ne pourra récupérer le montant des investissements qu'il aura effectués. Ce commerçant ne sera pas autre chose qu'une sorte de gérant libre. Il n'aura pas de droit patrimonial sur le fonds. Il pourra y travailler pendant vingt ans, mais le jour où il en sera chassé ou bien s'il vient à mourir, sa femme et ses enfants ne trouveront rien à cet égard dans sa succession.

J'ai souvent entendu dire : je ne comprends pas que les socialistes défendent la propriété commerciale ! C'est là un jeu de mots parce qu'à la vérité nous vivons dans un régime qui n'est pas socialiste et parce que la propriété commerciale n'est pas autre chose que la propriété de l'instrument de travail du commerçant. Ne croyez pas que nous soyons désireux de supprimer à ceux qui travaillent, qu'ils soient petits cultivateurs ou commerçants, ce qui constitue leur instrument de travail. (Très bien ! et applaudissements à gauche.)

A cet égard, il n'y a pas à nous prendre en défaut sur notre véritable doctrine. Par conséquent toute critique à ce sujet n'est qu'un jeu de mots que très rapidement je repousse pensant que chacun en est également convaincu.

On prétend aussi que la concession immobilière va favoriser l'installation de nouveaux commerçants par la suppression du pas de porte. Ah ! monsieur le ministre, comme je me réjouis par avance d'être certain, personnellement, que vous ne ferez pas preuve d'une pareille naïveté.

Lorsqu'un propriétaire d'immeuble à usage commercial se trouvera en face de plusieurs demandeurs, ne serait-ce que pour la concession immobilière, croyez-vous qu'il n'exigera pas, pour les départager, ce pas de porte d'essence clandestine qui, peu à peu, est entré dans nos lois et qui sera vraisemblablement et très rapidement rétabli par le jeu normal des accords ? Dire par conséquent que la suppression du pas de porte facilitera l'installation des jeunes commerçants, c'est, à mon avis, faire preuve d'une certaine naïveté. Je ne crois pas que cela puisse être vrai et je le dis comme je le pense.

Après avoir peut-être payé un pas de porte clandestin, avoir accepté un loyer qui n'est soumis à aucune espèce de réglementation, le commerçant va se mettre à travailler. Il attendra probablement avec inquiétude d'avoir passé le cap des six ans. Au-delà, il sera à peu près tranquille jusqu'à vingt ans d'exploitation si Dieu lui prête vie. Mais à ce moment-là il n'aura droit à aucune indemnité, et il ne trouvera — comme je l'indiquais tout à l'heure — absolument rien dans son patrimoine. En revanche, vous ne pouvez empêcher la liberté du loyer de la concession immobilière d'exercer une répercussion sur les prix mêmes fixés en vertu de la loi sur la propriété commerciale.

Vous dites que les deux lois sont parallèles. Eh bien ! acceptons ce parallélisme et prenons l'exemple suivant : dans deux immeubles voisins un commerçant est soumis au régime de la propriété commerciale, loyer technique ; un second a accepté la concession immobilière, loyer non taxé, d'ailleurs acceptée légèrement à un taux trop élevé et dont il n'a pas la possibilité de demander la réduction conformément aux lois sur la propriété commerciale. Vous ne pouvez pas prétendre que la hausse du prix des loyers des concessions immobilières n'aura pas une répercussion sur les prix des loyers commerciaux fixés en vertu de la loi sur la propriété commerciale et vous courez tout droit à une augmentation des loyers commerciaux qui, vous le savez, à une incontestable répercussion sur la hausse du prix de la vie, constituant par conséquent, à notre époque une véritable erreur économique.

L'Assemblée nationale a été, il faut bien en convenir, un peu émue par la hardiesse de ce projet et c'est par une faible majorité, si j'en crois la lecture du *Journal officiel*, que la concession immobilière a franchi le cap de la séance.

On a apporté quelques aménagements à votre projet de loi. C'est ainsi que le propriétaire ne pourra pas, pendant les cinq ans qui suivront le départ de son locataire, installer un commerce semblable et, sera tenu, d'autre part, de payer une indemnité pour les aménagements qui auront été réalisés par le locataire. Lorsque ces aménagements comporteront l'installation d'un commerce particulier, par exemple celle très particulière d'une boulangerie qui nécessite un four, arrivé à l'expiration de la concession immobilière, le boulanger dira : « j'ai fait ces installations, il me faut une indemnité » et le propriétaire la paiera ou sera condamné à la payer, mais il ne pourra pas remettre dans les lieux un autre boulanger. C'est ainsi que le propriétaire lui-même est lésé en ce sens qu'il paiera une indemnité pour quelque chose qu'il ne pourra pas utiliser. C'est dire combien le projet qui a été voté par l'Assemblée nationale, même avec les aménagements qui y ont été apportés, paraît à cet égard illogique.

A la vérité, il y a longtemps que nous connaissons ces attaques contre la propriété commerciale et, tout nouveau sénateur, il y a quelques années, j'assistais à la salle de Brosse à une conférence fort intéressante de M. Rueff qui pourfendait la propriété commerciale. Il prétendait du reste que la suppression du pas de porte conduirait à la hausse du prix des loyers et que c'était tout à fait normal ; naturellement, c'est une conception qui lui appartient. A ce moment-là quelques tentatives ont été faites, mais le Sénat s'y est toujours opposé.

Aujourd'hui, qu'allons-nous vous demander lorsque nous discuterons l'amendement ? Je reconnais bien volontiers que la propriété commerciale peut être revue et corrigée ; elle a déjà quarante et un ans d'existence. Nous sommes actuellement dans la période européenne. M. Dailly nous a dit au cours de son exposé que cela pouvait, dans une certaine mesure, mettre la France dans une situation plus difficile, les autres pays du Marché commun n'ayant pas à subir les conséquences de la propriété commerciale. Il a été très discret sur ces conséquences. Notez que je pourrais répondre à M. Dailly que c'est vrai aussi

de la sécurité sociale et que ce n'est tout de même pas une raison pour saborder tous les progrès que nous avons faits sous prétexte que nos voisins n'ont pas fait les mêmes progrès. Au contraire l'esprit européen devrait les inciter à s'accorder avec nous.

Mais, pour autant, je n'élimine pas qu'il soit possible de revoir le statut de la propriété commerciale — ne croyez pas que je sois entêté dans aucun domaine, notamment dans le domaine juridique, lorsque la raison est du côté de celui qui essaie de me convaincre. Mais je n'accepte pas que soit remise ainsi en cause la propriété commerciale. Sans aucune espèce de raison, vous avez rattaché ce projet de concession immobilière à un projet d'urbanisme.

Je sais bien que le seul argument que l'on puisse donner consiste à dire, quand il s'agit d'exproprier, que la propriété commerciale risque de coûter cher. Mais la propriété commerciale n'est qu'un démembrement de la propriété en son entier et ce qui est donné à l'un n'est pas donné à l'autre. Par conséquent, je ne crois pas qu'il y ait là un obstacle dirimant à maintenir le principe de la propriété commerciale.

Je crois que si plus tard nous pourrions être appelés à examiner, dans un projet de loi d'ensemble, une réforme possible de la propriété commerciale, le procédé qui consiste aujourd'hui à créer la concession immobilière en rattachant ce wagon inattendu au train d'une loi d'urbanisme ne me paraît pas exactement conforme à la tradition parlementaire et législative.

C'est la raison pour laquelle nous vous demanderons de bien vouloir faire droit à l'amendement que nous avons déposé.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Voulez-vous me permettre de vous interrompre, mon cher collègue ?

**M. Edouard Le Bellegou.** Volontiers.

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

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur Le Bellegou, je n'ai pas du tout l'intention de discuter en cet instant l'amendement que, par avance, vous venez de défendre. Mais vous avez déclaré tout à l'heure que j'étais contre la propriété commerciale et c'est ce seul propos que je veux relever.

J'ai, certes, indiqué que la propriété commerciale n'existait pas dans les autres pays du Marché commun, mais je ne vois pas comment vous pouvez déduire de mes propos que je puis être contre alors que, dans le texte qui nous est soumis, il s'agit seulement d'ouvrir une faculté, et limitée à une catégorie d'immeubles bien déterminée : ceux qui seront construits après la date de publication de la présente loi. Dans ces immeubles existera donc un double régime ou mieux une possibilité de régime mixte : ou bien celui des baux commerciaux, ou bien, pour ceux qui le souhaiteront, le régime de la concession.

L'Assemblée nationale, si elle s'est prononcée à un scrutin assez serré, semble-t-il, n'avait pas craint d'ajouter au texte des dispositions que nous avons pris soin d'en retirer parce que, précisément, elles auraient porté atteinte à la propriété commerciale. En effet, selon l'Assemblée nationale, « les parties ont le choix entre le statut de la concession immobilière définie au présent chapitre et le statut résultant du décret du 30 septembre 1953 modifié, réglant les rapports entre bailleurs et locataires en ce qui concerne le renouvellement des baux à loyer d'immeubles ou de locaux à usage commercial, industriel ou artisanal ».

Ainsi, l'Assemblée nationale avait ouvert sur tous les immeubles quels qu'ils soient le choix entre les deux options, alors que nous avons pris soin de le restreindre aux seuls immeubles neufs construits après la date de publication de la présente loi. Ne me faites donc pas dire ce que je n'ai pas dit. Je n'ai pas dit que j'étais contre. J'ai signalé la singularité de notre pays et je me suis borné à démontrer les limites très précises du texte, s'agissant d'une faculté et non d'une obligation.

Quant à votre reproche adressé au Gouvernement d'avoir accroché cette disposition au texte, permettez-moi de vous répondre que selon l'article 13, « à l'intérieur de périmètres délimités par décrets en Conseil d'Etat, les immeubles appartenant à l'Etat, aux collectivités locales, etc. » ne pourront faire l'objet d'aucune cession et ne pourront faire l'objet que de concessions.

Comment dès lors, et pour ces immeubles là, ne pas prévoir la concession ? A moins d'en exclure toute activité commerciale. Tel est sans doute le lien qui existe entre ceci et cela ; du moins c'est l'idée que je m'en fais. Je ne vais pas aller plus loin ce soir. Nous reprendrons cette discussion plus tard.

Mais, encore une fois, je ne me suis pas prononcé pour ou contre une institution, au contraire, j'ai pris soin de la pro-

téger en limitant la portée du texte imprudent de l'Assemblée nationale.

**M. Edouard Le Bellegou.** Je vous donne acte de votre déclaration. Je suis très heureux qu'un homme comme vous ne soit pas délibérément contre la propriété commerciale. Nous nous rencontrerons sur les détails ; vous connaissez nos positions sur le fond. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. Joseph Voyant.

**M. Joseph Voyant.** Mes chers collègues, vous venez d'entendre une discussion fort intéressante entre deux juristes éminents de la commission des lois. Permettez-moi de redescendre sur terre : vous allez entendre les propos d'un technicien qui va se limiter à quelques observations concernant les grandes lignes de ce texte.

En effet, ce projet de loi d'orientation foncière et urbaine vise à être une charte de l'urbanisme et de la construction. Permet-il d'atteindre cet objectif ? C'est ce que je voudrais rapidement examiner avec vous.

Un des outils importants de ce projet est le schéma directeur qui a pour but de déterminer le devenir de nos agglomérations et de prévoir dans les dix ou quinze ans qui viennent l'aménagement du territoire conformément à l'évolution économique et sociale.

Cette évolution est considérée comme inéluctablement favorable à la concentration urbaine et nous avons coutume d'entendre affirmer en haut lieu que, dans dix à quinze ans, les campagnes se dépeupleront de plus en plus au profit des agglomérations urbaines. Ce phénomène de dépeuplement massif des campagnes, contre lequel Jean-François Gravier attirait naguère l'attention des pouvoirs publics dans *Paris et le désert français*, s'accroîtrait en application d'un tel postulat. Incontestablement, et loin de moi l'idée de le repousser, ce phénomène de l'urbanisation est un fait qui, depuis le début du siècle, peut être facilement constaté.

Mes chers collègues, est-il vraiment certain que cette tendance soit certaine et soit conforme à la nature des choses ? Voilà une question qui mérite réflexion. Certains signes actuels démontrent que, lassés d'habiter dans des villes invivables, nos compatriotes cherchent à s'évader hors d'elles. Vous connaissez nombre de ces Parisiens et de ces habitants des grandes villes françaises qui n'auraient pas consenti, il y a quelques années, à abandonner ces grandes agglomérations qui sont aujourd'hui tout à fait désireux de les quitter si la décentralisation industrielle le leur permettait.

Il faut bien ensuite constater que l'évolution de la technique moderne, les progrès scientifiques qui permettent la fluidité des moyens de transport et la distribution de l'énergie sur l'ensemble du territoire ne sont pas favorables à la concentration urbaine car, paradoxalement, à l'époque où il est possible de relier rapidement un point à un autre du territoire grâce aux autoroutes et à l'automobile, la concentration urbaine aboutit à bloquer ces moyens de locomotion.

L'urbanisme — on peut lui donner cette définition parmi beaucoup d'autres — est la projection géographique d'une politique et il faut bien reconnaître que, depuis la fin de la guerre — évidemment cela remonte fort loin — une politique efficace de décentralisation industrielle et de déconcentration urbaine n'a jamais été très sérieusement entreprise. Son efficacité ne dépend pas de moyens juridiques. Elle se développera lorsque des industriels auront intérêt à déplacer leurs usines, lorsque ce déplacement aboutira à l'abaissement de leur prix de revient et lorsqu'ils trouveront une main-d'œuvre formée qui peut rapidement s'insérer et éventuellement se convertir.

Or, il n'en n'est pas ainsi aujourd'hui : le déplacement d'une industrie hors des villes coûte cher et l'enseignement professionnel n'est pas suffisamment développé dans notre pays pour permettre une formation sérieuse et parfois accélérée de la main-d'œuvre.

Cependant, on l'a constaté souvent et on le constate encore aujourd'hui, les villes coûtent fort cher, elles représentent une charge considérable pour une nation. Cette raison à elle seule devrait être suffisante pour les maintenir à l'échelle humaine et ne pas leur laisser prendre des dimensions démesurées.

Les schémas directeurs comme les plans d'occupation des sols ne sont que des moyens, les moyens d'une politique. Le Gouvernement — et je lui pose la question — est-il enfin décidé à prendre les mesures nécessaires et efficaces pour amorcer une véritable politique de déconcentration urbaine et de décentralisation industrielle qui devrait se refléter dans les schémas directeurs et les plans d'occupation de sols ?

Mais, de plus, ce projet suppose pour sa réalisation des moyens financiers importants. Je ne m'étendrai pas sur ce sujet, mes prédécesseurs l'ont suffisamment développé. Dans le passé, faute

de ces moyens financiers, beaucoup de plans d'urbanisme qui avaient pour objet un développement harmonieux des cités n'ont jamais vu le jour et beaucoup d'agglomérations se sont développées anarchiquement. En France, les urbanistes sont rares parce qu'ils sont mal payés. Les crédits d'Etat qui leur sont affectés sont toujours insuffisants.

Monsieur le ministre, ne faut-il pas envisager un autre mode de financement ? Par exemple, le financement d'Etat ne pourrait-il être considéré comme une avance qui serait récupérée sur le coût de la construction, au même titre que les honoraires des architectes et des bureaux d'étude qui concourent à la construction d'un immeuble ?

Mais les dispositions financières de ce projet, par la création d'une taxe locale d'équipement, qui doit être remplacée en 1971 par une taxe d'urbanisation, ne vont-elles pas à nouveau augmenter le coût de la construction en France ? Il est décourageant, pour les techniciens du bâtiment qui par des procédés d'industrialisation aboutissent à l'abaissement du coût de la construction, de constater que cette taxe est largement compensée par des charges financières nouvelles qui sont, hélas ! imposées par les différents textes de loi que nous avons votés ces dernières années. Je crains que ce texte n'entraîne à son tour de nouvelles charges.

Certes, il est indispensable de donner aux collectivités locales les moyens financiers de réaliser leurs équipements. Je suis maire d'une commune, président de syndicats intercommunaux et je sais combien les charges sont lourdes pour les collectivités locales.

Autant j'approuve la création d'une taxe foncière à la charge des propriétaires de terrains puisque les équipements réalisés par les collectivités ont donné à ces terrains une plus-value importante, autant une nouvelle taxe augmentant le coût de la construction doit, à mon avis, être rejetée. Je sais que les solutions à ce problème ne sont pas faciles à élaborer.

Avant de conclure, je voudrais une fois de plus regretter, monsieur le ministre, que le Gouvernement ne nous laisse pas les délais nécessaires pour mettre au point des projets de loi qui ont une importance comme celui-ci.

Nous avons pu constater fréquemment que les projets insuffisamment étudiés par le Parlement sont souvent inapplicables. Si ces textes étaient mieux étudiés par les parlementaires, la rédaction des décrets d'application serait sans doute plus rapide et la loi elle-même plus rapidement appliquée. Dans le passé, trop de textes de loi dont on réclamait le vote rapide par le Parlement, n'ont jamais connu d'application.

Ce fut le cas du texte sur les expropriations transformant la juridiction du juge unique en juridiction collégiale ; faute de texte d'application et contre la volonté du Parlement, la juridiction du juge unique est toujours en vigueur.

Je me souviens encore de la hâte avec laquelle un de vos prédécesseurs, un ministre de la construction nous fit voter la loi sur le bail à la construction ; rares sont les constructeurs qui ont utilisé les dispositions de ce texte ; une étude plus approfondie l'aurait certainement rendu efficace en imposant à certains propriétaires de terrains proches de grandes agglomérations le seul bail à la construction, sans leur donner la possibilité de vendre leur terrain.

Je crains que ce texte, comme beaucoup d'autres textes précédents, n'apporte à votre arsenal juridique de la construction et de l'urbanisme un alourdissement par des complications et des interventions beaucoup trop nombreuses de l'administration. Lorsque le Marché commun fonctionnera, après le 1<sup>er</sup> juillet 1968, au contact des réalités, nous nous apercevrons, les uns et les autres, de la nécessité d'alléger les interventions administratives, beaucoup moins pressantes chez nos partenaires. Ces allègements, d'ailleurs, rendront plus opérante l'action de l'administration.

Cependant, ce texte contient de bonnes dispositions et des innovations intéressantes. Votre commission de législation l'a considérablement amélioré et des modifications sont encore possibles. Telles sont, mes chers collègues, les observations qu'appelle brièvement de ma part ce projet de loi d'orientation foncière et urbaine, mais c'est surtout au cours de la discussion des articles d'un texte essentiellement technique et dont l'importance n'a échappé à personne, que nous aurons la possibilité de préciser notre pensée en soutenant des amendements tendant à l'améliorer. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Kauffmann, dernier orateur inscrit dans la discussion générale.

**M. Michel Kauffmann.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes tous conscients de l'importance du projet de loi qui nous est soumis en raison de la nécessité d'un développement urbain sans précédent dans notre histoire. Tous les

ans, les villes doivent accueillir quelque 600.000 habitants supplémentaires et les besoins d'espace équipé correspondant à un programme de 450.000 logements et de surfaces destinés au développement économique exigent que soient dégagés tous les ans environ 15.000 hectares, c'est-à-dire l'équivalent de quatre fois la ville de Strasbourg.

Ce développement inéluctable des villes ne doit cependant pas s'accompagner du dépérissement des campagnes ou négliger celui des villes et des bourgs de moyenne importance susceptibles d'animer l'économie des petites régions. Il ne doit pas davantage créer autour des villes des zones permanentes d'insécurité et d'inquiétude pour les milieux ruraux, agricoles en particulier. C'est à ce niveau que je situerai mon intervention et que j'exprimerai quelques opinions.

L'aménagement du territoire que cette loi veut ordonner doit réaliser un équilibre entre la vie urbaine et la vie rurale, mais, comme il faut trouver chaque année de 12.000 à 15.000 hectares supplémentaires à bâtir ou à équiper, c'est l'agriculture qui fera les frais des opérations. Il me paraît donc indispensable que l'aménagement des zones rurales, concomitant à celui des zones urbaines, se fasse en accord avec les municipalités touchées bien sûr, mais aussi avec les milieux agricoles et le ministère de tutelle, c'est-à-dire le ministère de l'agriculture. Le projet de loi, dans son état actuel, en donne la possibilité, mais il ne le prévoit pas expressément.

Des discussions à l'Assemblée nationale, il ressort que les chambres d'agriculture peuvent être consultées pour élaboration des schémas directeurs et des plans d'occupation des sols, mais que cette consultation relève, paraît-il, du domaine réglementaire et non de la loi elle-même. Il me semble nécessaire de prévoir cette consultation dans la loi.

Je souhaite aussi que, pour les communes dont la population est inférieure à 10.000 habitants et qui jouent le rôle de centres ruraux, un schéma directeur d'aménagement ou un plan d'aménagement des sols ne puisse être établi qu'après l'élaboration, pour la région concernée, à l'initiative ou en collaboration étroite avec le ministère de l'agriculture, qui demeure plus sensible aux problèmes spécifiques des agriculteurs, d'un plan d'aménagement rural.

Il me paraît en effet indispensable de délimiter ces zones d'affectation des sols selon un usage principal qui doit tenir compte des activités dominantes qui sont ou peuvent être exercées, en prenant en considération l'existence de terrains particulièrement fertiles ou se prêtant spécifiquement à certaines cultures, ou comportant pour l'agriculture des équipements spéciaux importants. Le ministère de l'agriculture et ses services ne doivent pas être écartés des initiatives à prendre en la matière. C'est d'ailleurs l'objet d'un amendement déposé par la commission des affaires économiques et du Plan et que je demande au Sénat de bien vouloir retenir.

Un autre problème qui me préoccupe est la connaissance, par les locataires ou les propriétaires des terrains à occuper, du plan ou du calendrier de réalisation de l'occupation desdits terrains prévue par les schémas directeurs. En général sont touchés, aux alentours des villes, des maraîchers, des horticulteurs, des pépiniéristes et des agriculteurs qui ont besoin de connaître, pour se reconverter, les délais dont ils disposent. Il n'est pas possible de laisser peser sur eux l'incertitude permanente qu'ils éprouvent aujourd'hui en raison des modifications continues des plans d'urbanisme, auxquels n'est attaché aucun calendrier pour l'occupation envisagée des terrains. Si l'occupation est lointaine, elle ne doit pas empêcher la continuation normale des activités agricoles nécessaires à l'agriculture qui subsiste.

J'insiste enfin pour que, lorsqu'un terrain est réservé par un plan d'occupation, le propriétaire puisse en exiger l'acquisition dans le délai de trois ans, prévu d'ailleurs par la loi, mais sans possibilité de prolongation.

J'ai noté avec satisfaction que, lors de la discussion à l'Assemblée nationale, le ministre de l'équipement a annoncé la sortie enfin prochaine des décrets d'application de l'article 10 de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole concernant les expropriations pour réserve foncière, comportant la participation financière du maître de l'ouvrage soit à l'installation des expropriés sur des domaines comparables, soit à la reconversion de leurs activités. Je souhaite aussi que les réserves foncières qui seront constituées le soient en priorité par l'achat de terrains librement mis en vente, l'expropriation n'étant que l'exception. Par priorité à tout autre maître d'ouvrage, les collectivités locales doivent naturellement bénéficier d'un droit de préemption.

Pour l'indemnisation des expropriés, il faut rétablir le jury d'expropriation en cas de contestation et réduire à un maximum de six mois le délai séparant l'appel du jugement de première instance. Le paiement aux propriétaires des indemnités, obtenues par voie amiable ou judiciaire, ne devrait pas non plus excéder

six mois. Ces mesures faciliteraient considérablement l'aménagement du territoire.

Pour terminer, je souhaite une participation plus large de toutes les collectivités aux projets d'urbanisme. Ces projets ne doivent pas seulement être les résultats des travaux des ingénieurs et des architectes, dont je ne mets pas en cause le talent, mais qui oublient parfois que ce sont des hommes et leurs activités qui vont être touchés par leurs projets.

**MM. François Schleiter et Joseph Raybaud.** Très bien !

**M. Michel Kauffmann.** Un urbanisme plus concerté n'augmenterait pas les difficultés ; je pense même qu'il les atténuerait. Les consultations ne devront pas se faire les plans une fois terminés, comme c'est la règle aujourd'hui, elles devront être préalables.

Je pense, monsieur le ministre, qu'en s'inspirant de ces quelques propos, ceux qui auront la charge de l'exécution de cette loi feront œuvre utile, et cela d'autant mieux qu'ils s'attacheront partout où cela est possible à éviter la contrainte des individus qui, en tout état de cause, doit demeurer l'exception. (Applaudissements.)

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

**M. François Ortolli, ministre de l'équipement et du logement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, après la discussion générale qui vient d'avoir lieu, dès le début de mon propos, je voudrais me féliciter de me trouver devant vous pour défendre un texte dont vos rapporteurs et dont beaucoup d'orateurs ont dit qu'il était important et dont ils ont reconnu, malgré quelques épines, qu'il était nécessaire et qu'il apportait sur bien des points une réponse aux grandes questions que nous pose ce phénomène, si récent pour la France mais brutal aussi, qu'est l'urbanisation.

M. de Félice, parlant de ce texte, a cru reconnaître dans le ministère qui siège aujourd'hui sur ce banc un inspirateur, disons le Cyrano d'un Christian de Neuvillette qui eut été M. Pisani. J'ignore où est Roxane.

Je dois dire, plus simplement, que ce texte apporte une réponse à un certain nombre de problèmes que nous devons traiter et, sans en être l'auteur, j'en ai fait miennes les idées. C'étaient d'ailleurs des idées que je connaissais, que j'approuvais. J'essaierai de vous montrer, dans le courant de mon exposé, pour quelles raisons, en adoptant ce projet de loi foncière, nous pouvons faire œuvre vraiment utile.

Je ne reviendrai pas sur ce qui l'a inspiré, je veux dire sur les développements dont les villes sont aujourd'hui l'objet, pas plus — sauf pour parler des questions financières — que sur la lourdeur des charges et sur la difficulté de la tâche.

La vérité, une vérité difficile que vous devez considérer au moment où vous prenez en compte cette grande affaire, c'est bien que nous avons trente ans pour accomplir l'équivalent de ce qui s'est fait en plusieurs siècles. N'aurait-il eu que ce mérite, ce projet de loi a mis du moins en relief, d'une manière très claire, à la fois l'ampleur du problème et l'urgence des solutions.

Bien entendu, à mes yeux, il n'a pas que ce mérite-là. Je rappellerai d'abord qu'il était nécessaire, au point où nous en sommes arrivés de cette grande évolution urbaine qui s'est produite plus tardivement en France qu'en Grande-Bretagne ou en Allemagne, de procéder à une réflexion d'ensemble sur les mutations que nous connaissons et d'exprimer le résultat de cette réflexion dans la loi.

Je ne méconnais pas les efforts constants et méritoires qui ont été entrepris depuis plus de vingt ans pour résoudre les problèmes d'urbanisme et leur apporter des solutions législatives ou réglementaires. Nous pouvons dire qu'il en est de cette évolution législative, de cette évolution réglementaire ce qu'il en est en réalité de toutes les évolutions qui se produisent dans une période de grande adaptation : en fait, au même moment où nous découvrons les problèmes, nous devons aussi leur apporter des solutions. Ce sont les recherches et les découvertes qui caractérisent ces dernières années. Aussi devons-nous toujours faire le point fixe, tirer certaines conclusions et adapter l'ensemble, non seulement de la réglementation mais aussi des modes d'action, à une situation profondément nouvelle et sans aucun doute durable.

Ce projet, je ne le présenterai pas de nouveau. Le débat est ouvert depuis plusieurs mois, le texte a fait l'objet de nombreux discours à l'Assemblée nationale et il a été repris ici d'une manière complète et approfondie par vos rapporteurs. On ne peut faire le reproche, ni au Gouvernement ni aux assemblées, de ne pas avoir pris le temps de l'étudier et de ne pas avoir eu le souci de préciser nombre de réponses aux questions qu'il posait.

Avant d'en venir aux exposés des rapporteurs et des intervenants, je dirai que ce texte n'exprime évidemment pas toute la politique de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Presque tous ceux qui sont intervenus dans la discussion générale ont évoqué la corrélation étroite qui existe entre une politique de l'urbanisation et une politique d'aménagement du territoire. Je suis profondément convaincu qu'un lien intime unit l'une et l'autre. Je rappelle que c'est par l'urbanisme que s'exprime l'aménagement du territoire, qu'il s'exprimera dans cette volonté que nous avons de créer de véritables métropoles régionales afin de constituer ces points d'appui sur lesquels pourront se développer par la suite certaines régions françaises, qu'il s'exprime dans le développement des zones industrielles et — permettez-moi de vous le dire — sans que cela touche l'urbanisme proprement dit, dans l'effort considérable qui se poursuit en matière d'équipement.

La mise en place des grandes infrastructures, c'est aussi une politique d'aménagement du territoire. Lorsque d'année en année on augmente de 10, de 11 ou de 12 p. 100 les crédits d'équipement affectés au pays, c'est bien en France que s'inscrivent ces réalisations et c'est bien le territoire dans son ensemble qui en bénéficie. Lorsque les crédits affectés aux équipements routiers, qui étaient de 275 millions en 1957, passent à 2.314 millions en 1968 — soit un décuplement sur une période de onze ans — c'est encore l'aménagement du territoire qui trouve son compte dans la réalisation de ces infrastructures.

Puisque je me permets cette digression, ayant senti chez vous la préoccupation de voir quels liens pouvaient s'établir entre politique de l'aménagement du territoire et politique de l'urbanisme, j'ajouterai que l'action entreprise en matière d'éducation nationale, dont vous aurez l'occasion de parler au moment du vote du budget, ainsi que la loi sur la formation professionnelle sont également des moyens de faire cette grande politique d'aménagement du territoire que vous demandez.

D'un dernier mot, je dirai que la délégation à l'aménagement du territoire, à la création de laquelle j'ai eu l'honneur d'être associé au temps où j'étais directeur du cabinet du Premier ministre, est aussi un instrument nécessaire à cette politique. Il ne s'agit pas seulement d'écrire des livres ou de faire des discours sur l'aménagement du territoire, il nous faut aussi ces moyens très modernes et très nouveaux par rapport aux méthodes administratives, pour réaliser effectivement ce que nous souhaitons, c'est-à-dire assurer le développement harmonieux de la France.

Pour ces raisons et sans m'étendre — car je n'ai pas l'intention de faire une présentation d'ensemble de la politique d'aménagement du territoire — nous pouvons dire que cette politique d'urbanisation s'inscrit bien dans un mouvement plus ample que le Gouvernement, que j'ai l'honneur de représenter ici, a la volonté d'accomplir.

Ce texte ne recouvre pas non plus toute la politique de l'urbanisme car il n'est pas le code de l'urbanisme. Il ne représente pas non plus la totalité des moyens nécessaires au développement des villes. C'est ainsi, par exemple, qu'il ne traite pas des zones industrielles. C'est ainsi qu'il ne reprend ni le problème des zones à urbaniser par priorité ou des zones d'habitation autrement que par le biais d'un article programme dont vous avez parlé tout à l'heure, ni celui de la rénovation des villes qui est aussi un vaste et compliqué problème ; et, sur ce point, je dirai à M. de Félice qu'il ne m'enfermera pas dans le choix entre le bourrage, le bourgeonnement ou le développement lointain des villes nouvelles.

En réalité, nous savons bien que la politique d'urbanisation que nous devons conduire a besoin d'une doctrine — j'espère pouvoir y revenir — mais nous savons aussi que les schémas que nous devons élaborer devront tenir compte de multiples situations et qu'il faudra les adapter d'une manière aussi sérieuse et aussi exacte que possible aux nécessités particulières du territoire qu'ils couvriront.

Je suis, bien entendu, hostile au bourrage et il ne faut pas le confondre avec toute action de « restructurations ». J'estime que les « restructurations » non seulement sont possibles, mais qu'elles seront de plus en plus nécessaires dans les villes où nous vivons. Mais je ne veux pas du bourrage interstitiel qui fait disparaître toute possibilité d'aération dans le tissu urbain, qui finit par créer une sorte d'œdème généralisé, qui pose ensuite à la collectivité toute entière d'énormes problèmes techniques et financiers dès qu'il s'agit de rénover les équipements ainsi que de difficiles problèmes d'équilibre dans l'existence des hommes qui y vivent.

Bourgeonnement ou développement dans la périphérie ? Nous serons amenés à admettre dans bien des cas les développements périphériques, ce qui rejoindra, me semble-t-il, une des préoccupations qui ont été exprimées.

Il n'y aura pas de bons schémas directeurs et il n'y aura pas de bons plans d'occupation des sols si nous ne parvenons pas à déterminer d'une manière sérieuse que possible, avec le concours de tous ceux qui peuvent apporter leurs compétences dans l'étude de ces problèmes, les zones dans lesquelles l'urbanisation sera effectivement encouragée et les zones dans lesquelles — je ne dis pas nous accepterons ou nous tolérerons — mais dans lesquelles nous voudrions maintenir une vie agricole effective. J'ai la conviction profonde que l'urbanisation est inséparable des problèmes généraux de l'aménagement foncier du territoire, qu'une sorte de chaîne continue s'établit entre urbanisation et aménagement de l'ensemble du territoire.

C'est la raison pour laquelle, monsieur de Félice, je n'accepterai pas l'idée d'un bourgeonnement qui aboutisse en réalité à faire disparaître cette interpénétration souhaitable, nécessaire, entre les villes et le territoire rural qui les entoure. Les villes, vous le savez, surtout les villes petites et moyennes, sont nécessaires à une certaine organisation de la vie rurale. Elles leur donnent une armature, elles sont une base, elles apportent leurs services et je n'ai pas besoin de vous dire que nous devons considérer cet aspect comme primordial et ceux qui sont responsables de l'établissement du plan d'aménagement doivent le considérer de la même façon.

Je n'insiste pas sur ce point introductif et j'en viens aux questions qui ont été posées d'une manière plus précise.

Les documents de planification urbaine ont fait l'objet d'un certain nombre d'interventions, soit des rapporteurs, soit des sénateurs qui ont participé à la discussion générale. Je voudrais, à ce sujet, revenir sur trois points. Il est très important de comprendre que la loi organise le passage d'un urbanisme, qui était jusqu'ici purement réglementaire, à ce que vous me permettez d'appeler un urbanisme d'incitation, c'est-à-dire un urbanisme qui est étroitement associé à la « programmation » des équipements collectifs. C'est sans doute un des éléments les plus novateurs de ce texte que de chercher à réaliser une liaison étroite entre les perspectives à proche et moyen terme du développement de la ville et les programmes d'équipements collectifs qui permettront effectivement ce développement dans le sens souhaité par les nouveaux documents de planification urbaine.

La prévision à long terme est concrétisée par le schéma directeur. La « programmation » des équipements collectifs résulte du plan et se traduit par les programmes de modernisation et d'équipement. Enfin, le plan d'occupation des sols constitue une véritable réglementation de l'occupation des sols. Il définit les zones dans lesquelles une capacité d'accueil a été créée.

Le second point, dont l'importance a été très justement soulignée par M. Chauty, c'est l'introduction de la notion de temps dans les documents d'urbanisme. Cette notion est matérialisée par la distinction entre le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, qui est en quelque sorte l'image de la ville de l'an 2000, et les plans d'occupation des sols qui, en se basant sur la capacité des équipements actuels ou décidés, définissent les droits de construire et les servitudes attachés à chaque parcelle.

Cette nouvelle manière d'introduire le temps dans les plans d'urbanisme suppose que l'on modifie le plan chaque fois que l'on renforce les équipements dans une zone donnée. En outre, pour que les propriétaires de terrains situés dans un secteur destiné à être « densifié » dans cinq ou dix ans, du fait que de nouveaux équipements interviendront à la fin de cette période ou au-delà, soient informés dès le départ de cette modification à terme, nous avons proposé la redevance de « surdensité ». Il ne m'apparaît pas que cette redevance ait reçu un excellent accueil d'après le rapport de M. Dailly, pas plus que d'après celui de M. Chauty. Il ne faut pas y attacher trop d'importance et bien comprendre la situation dans laquelle interviendra cette redevance de surdensité. Au moment même où nous essayons d'éliminer, par ce projet de loi, les dérogations existantes, il ne faudrait pas transformer cette redevance en une de ces dérogations que nous cherchons à faire disparaître de notre réglementation de l'urbanisme.

En fait, la redevance de surdensité doit pouvoir permettre de construire plus que ce que donnerait l'application du coefficient d'occupation des sols à la parcelle considérée. Ce n'est point une dérogation qui sera accordée après l'établissement des plans d'occupation des sols. Elle figure dans le plan d'occupation des sols dès son élaboration. Elle tient simplement compte des perspectives certaines d'équipement pour permettre de construire davantage dans quelques secteurs limités de manière de profiter au mieux les équipements collectifs qui seront un jour mis en place.

Dès lors, cette disposition, si vivement contestée, répond à un double souci : celui de faciliter la transition entre deux phases successives d'équipement d'une zone et celui de prévoir une compensation équitable pour les avantages accordés à l'intérieur de zones bien délimitées aux propriétaires de terrains proches de nouveaux équipements importants et qui bénéficieront, par conséquent, de possibilités de construire plus importantes que leurs voisins.

Le troisième point sur lequel je voudrais insister à l'occasion des documents d'urbanisme, c'est notre volonté de supprimer les décisions au coup par coup et les dérogations.

J'ai déjà dit que la redevance de surdensité n'est pas, contrairement à ce que l'on a pu penser, une exception aux principes ainsi définis. D'autre part, la suppression des décisions au coup par coup est rendue possible par le fait que nous disposerons désormais de documents qui préciseront clairement la localisation des équipements collectifs d'infrastructure, des espaces réservés aux équipements collectifs — écoles, etc. — des espaces verts, des secteurs dans lesquels la construction sera autorisée et des zones agricoles. Je rappelle, à cet égard, que nous prévoyons des zones protégées sur lesquelles aucune construction ne devrait pouvoir s'élever, même à l'intérieur du périmètre d'une agglomération. Pour tenir compte de ce nécessaire équilibre entre territoire urbain et territoire agricole, ces documents fixeront ce que l'on peut construire.

Dès lors nous avons des documents qui présentent un caractère très nouveau par rapport à ceux qui existent aujourd'hui, puisqu'ils fixent d'une manière très claire un ensemble de droits et qu'ils délimitent également d'une manière très claire un ensemble d'obligations ou de charges qui pèsent sur tous les terrains d'une agglomération.

Je pense que le complément indispensable de cette politique est posé à l'article 19. Celui-ci précise que les collectivités publiques seront obligées d'acheter au bout d'un certain délai les terrains qui seront frappés de réserve par le Plan. C'est un élément nouveau et intéressant dans notre politique d'urbanisme et je demande à cette assemblée de comprendre que, si d'ici quelques années nous sommes arrivés à élaborer à temps ces nouveaux documents, nous aurons réalisé une réforme considérable.

La première nouveauté consiste à essayer de voir loin. Après tout, le schéma directeur constitue un effort pour se tourner vers l'avenir. Je ne suis pas assez technocrate pour croire que l'on puisse regarder l'avenir à vingt ou trente ans d'échéance avec la certitude de ne point se tromper. Cependant, je suis trop raisonnable pour ne pas penser que, si l'on fait cet important effort de réflexion sur les perspectives de développement du pays et des villes, en y associant les intéressés véritables, c'est-à-dire l'ensemble des personnes qui vivent dans les villes, et notamment les collectivités locales, l'ensemble des gens dont les intérêts économiques sont liés à ceux de la cité — et je pense à un certain nombre d'organisations professionnelles, à un certain nombre d'hommes qui font métier d'ingénieur, d'architecte ou de sociologue — nous aurons probablement réalisé un progrès considérable, malgré peut-être quelques incertitudes.

M. de Félice a émis quelques doutes, m'a-t-il semblé, sur la justesse d'un certain nombre de prévisions, en disant : attention, il faut penser que les choses ne sont pas toujours si faciles et que la projection dans l'avenir peut être sujette à caution ; dans tous les cas, il ne faut pas croire que la technique apporte des certitudes.

La réponse que l'on peut faire me semble être celle-ci : nous avons la possibilité de jeter un regard clair sur l'avenir, d'en tirer un certain nombre de conclusions tout en sachant qu'avec le temps notre propre pensée évoluera. En effet, les choses seraient bien ennuyeuses si, ayant tenté un pareil effort, nous étions dispensés jusqu'à la fin du siècle de faire progresser à nouveau notre réflexion et de diriger notre action en nous appuyant sur de nouvelles perspectives à long terme.

Cela constitue un élément très novateur qu'il faut prendre, non seulement au niveau de la ville, mais également au niveau de l'aménagement du territoire dans son ensemble. Ces travaux doivent se situer dans le cadre de 1985 que j'ai connu comme commissaire général au Plan, lorsque je me livrais à certains travaux plus officieux, avec la volonté de réfléchir aux grandes évolutions que nous devons nécessairement prendre en compte, à partir desquelles nous devons bâtir notre action d'aujourd'hui pour qu'elle ne soit pas en contradiction avec les probabilités de demain, bien que ce cadre fût alors pour moi celui de l'an 2000.

En réalité, les schémas directeurs vont dans ce sens, ainsi que les plans d'occupation des sols, pour la raison simple que, le jour où nous serons arrivés à donner aux gens la certitude qu'en consultant un seul document ils sauront ce qu'ils peuvent faire, nous aurons réalisé un grand progrès.

Je sais bien que les choses sont souvent plus difficiles. Peut-être le resteront-elles ? Mais je dois dire que je suis très frappé,

dans le travail que je fais comme ministre de l'équipement et du logement, par la nécessité d'un effort de clarification et de simplification ; de plus, je suis frappé de la nécessité de mettre l'homme de la rue en face de vérités qu'il puisse constater sur des documents sans se poser à lui-même trop de problèmes et sans faire appel à de nombreuses techniques et aux techniciens pour comprendre des choses aussi simples que celles de savoir si l'on peut construire ou non une maison, si elle peut être grande ou si elle doit être nécessairement petite, en un mot pour apprécier les différents éléments qui permettront d'assurer rapidement le rêve normal et très souhaitable de l'honnête homme. Par conséquent, si nous arrivons — et nous y arriverons — à mettre en place cette politique-là, nous aurons fait un deuxième grand progrès.

Nous aurons fait un troisième grand progrès avec la suppression des dérogations. En effet, sans même penser à la spéculation, la dérogation n'est absolument pas bonne sur le plan moral car elle oblige constamment à s'interroger sur des problèmes qui devraient être réglés d'une manière satisfaisante par l'administration. Elle n'est pas non plus bonne sur le plan des délais car elle entraîne inévitablement des pertes de temps considérables et, par conséquent, d'énormes complications. De plus, elle désorientait fortement ceux qui s'interrogent pour savoir quel est leur droit. Je crois qu'en supprimant la dérogation et les suris à statuer, nous aurons réalisé un progrès dont on ne souligne pas assez combien il est, en définitive, important par rapport à la conception réglementaire et compliquée qui a prévalu jusqu'ici.

Voilà ce que je voulais dire sur la première partie concernant les documents d'urbanisme. J'ajoute un point qui concerne la liaison entre les problèmes urbains et les problèmes agricoles. J'ai été, là aussi, frappé de constater combien ce sujet était revenu avec persistance au cours de ces débats.

Non seulement je comprends très bien, mais j'approuve, parlant en tant que membre du Gouvernement, que la conception d'ensemble de l'aménagement du pays ne soit pas purement urbaine. L'un d'entre vous — M. de Félice, je crois — a dit que « tous les hommes qui ne pensent qu'à la ville, tous ceux qui, en face de ce grand phénomène d'urbanisation, s'interrogent sur lui et cherchent à l'organiser, ont une tendance à considérer que, dans cette affaire, le cultivateur est une sorte de victime naturelle et à le prendre comme tel ».

Ce n'est pas du tout mon propos, ni celui du Gouvernement dans son ensemble. Je ne crois pas, monsieur de Félice, monsieur Voyant, qu'il faille faire trop bon marché de ce que disait déjà la loi.

Le Gouvernement a affirmé sa volonté de tenir compte des problèmes agricoles au moment de l'élaboration des schémas directeurs et du plan d'occupation des sols. Cela ne sera pas toute ma réponse. Malgré tout, les déclarations que j'ai faites à l'Assemblée nationale et le texte du projet de loi lui-même, lorsqu'il définit l'essentiel du contenu du schéma directeur ou du plan d'occupation des sols, font apparaître cette préoccupation agricole. Je ne crois pas qu'on doive considérer qu'il s'agit d'un artifice destiné à éluder le problème. Quand on ajoute, comme je l'ai fait à la tribune, qu'il faudra, au moment où nous élaborerons ces divers schémas, associer à nos travaux les organisations professionnelles agricoles et notamment les chambres d'agriculture, je ne pense pas qu'on puisse croire l'engagement sans lendemain.

Dans ces conditions, je pense que vous devez trouver là une première garantie, une première réponse aux questions que vous vous êtes posées. Cette garantie, cette consultation nécessaire d'un certain nombre d'organisations ne serait sans doute pas suffisante si les plans d'ensemble n'étaient pas décidés à tenir compte du phénomène agricole. Je dirai, comme l'ont souligné vos rapporteurs, qu'il est nécessaire — et c'est la pensée du Gouvernement — de trouver un équilibre véritable entre différents modes d'utilisation des sols. Je suis convaincu qu'il est nécessaire — et ce n'est pas l'ancien commissaire au Plan qui pourrait dire le contraire — d'établir un programme cohérent de modernisation et d'équipement agricoles. Plus qu'aucun autre, je suis persuadé qu'il est indispensable qu'il y ait un dialogue véritable entre les responsables de l'aménagement des villes et ceux qui sont responsables des problèmes de l'économie rurale et agricole. Sur ce plan, je voudrais dire avec beaucoup de simplicité que je ne comprendrais pas que l'on puisse opposer des ministères ou des services. Je ne le comprendrais pas pour deux raisons : la première, parce que je pense qu'un gouvernement est un gouvernement et que l'administration est l'administration. Lorsque j'ai été amené à étudier ces problèmes difficiles, j'ai personnellement compris de la manière la plus claire que le problème n'était point de savoir s'il y avait primauté de l'un sur l'autre, ou si l'on devait diviser le territoire entre l'urbain et l'agricole ; le problème était, au contraire, de savoir quelle action d'ensemble nous voulions mener, quelle était la place de chacun dans cette action et de quelle manière nous

engagerions effectivement le dialogue pour que nous puissions travailler d'une manière aussi efficace que possible. C'est la première raison et je crois qu'elle a une extrême importance.

La seconde raison, c'est que la séparation n'est pas si facile en réalité entre les problèmes agricoles et les problèmes urbains. Cette séparation n'est pas si facile parce que, dans la ville de demain, dans ces vastes agglomérations, il faudra tenir compte, comme vous l'avez dit, des problèmes agricoles. Il est à mon sens, absolument nécessaire de délimiter en même temps la zone où doit se faire l'extension de la ville et celles dans lesquelles l'agriculture doit pouvoir se maintenir ou de développer sans être menacée par l'urbanisation.

Je dois dire — puisque vous avez posé la question de la doctrine — que c'est une véritable doctrine que de chercher à établir, non des villes massives qui, en quelque sorte, repoussent les campagnes, mais en réalité — je n'aime pas énormément ce mot, mais je n'en ai pas trouvé d'autres — une urbanisation discontinue, c'est-à-dire cette sorte d'articulation entre la cité et son environnement rural, de telle manière que les deux modes de vie se complètent et s'épaulent et qu'aucune rupture brutale ne soit créée entre la vie de la cité et la vie rurale, entre l'économie de la cité et l'économie rurale qui doivent de plus en plus s'appuyer.

Nous n'avons pas le droit, sous prétexte de telle ou telle prérogative administrative, de ne pas tenir compte des problèmes agricoles, de ne point les étudier avec tous les services compétents. En sens inverse, il est aussi vrai que les problèmes d'économie agricole sont à leur tour dépendant des phénomènes urbains. L'ensemble de ces dépendances réciproques nous oblige donc à engager très sérieusement le dialogue dont vous avez parlé.

C'est si vrai qu'actuellement — non sans difficulté car le problème est techniquement difficile — j'examine avec mon collègue de l'agriculture de quelle manière nous pouvons effectivement faire, non point un partage de dépouilles, ni créer des chasses réservées, mais trouver une solution — et je reprends là mon expression de l'unité de l'Etat, de l'unité de l'administration — qui réponde véritablement à l'ensemble des intérêts dont nous avons la charge et qui ne succombe pas à la tentation qui serait grave de penser qu'il y a d'un côté une France urbaine et de l'autre une France rurale.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Très bien !

**M. François Ortolini, ministre de l'équipement et du logement.** Cette coupure, aucun d'entre nous ne la souhaite — j'en suis convaincu — et je la refuse moi-même en tant que citoyen et en tant que ministre.

N'étant pas très parisien, étant au fond de mon cœur un provincial, je n'ai jamais pu oublier que je suis arrivé à Paris à vingt ans, venant d'une ville qui ne comptait que quelques dizaines de milliers d'habitants et, ayant beaucoup vécu dans la nature, je suis très sensible à tout ce que vous avez dit sur ce problème des relations entre Paris et la province et, plus généralement, sur celui des relations entre la ville et cette espèce d'immense vivier agricole qui l'entoure. Je suis convaincu que l'agriculture française est l'un des éléments fondamentaux de notre développement économique, et, peut-être, l'un des éléments essentiels de notre développement sociologique et d'une certaine forme de l'âme française. Et pour toutes ces raisons je ne suis certainement pas de ceux qui souhaiteraient faire passer un couteau entre la ville et la campagne, entre un ministère qui ne serait qu'un ministère urbain et qui ne connaîtrait que les fonctions de la ville dans son environnement, et un ministère qui ne serait qu'un ministère agricole et qui oublierait cet immense mouvement dans lequel nous sommes pris, *volens, volens*, avec cette difficulté d'être qui caractérise les époques où l'évolution est rapide.

Nous devons avoir la volonté d'éviter que tout ceci se fasse dans l'ignorance des problèmes qui se posent à nous et sans tenir compte des hommes qui nous entourent, que ces hommes soient ceux de la campagne ou ceux des villes.

Voilà ce que je voulais vous dire sur ce problème de l'aménagement rural. Encore une fois, je le dis avec une extrême sérénité, c'est l'expression d'une conviction très profonde en tant qu'individu, très certaine en tant que ministre. Mon collègue de l'agriculture et moi-même examinons ce problème avec le souci d'y trouver des solutions véritables. Dans ce sens-là, je ne pense pas qu'il faille chercher des solutions législatives, ou apparemment législatives, qui se veulent des solutions de contrainte et qui tentent d'oublier la nature des choses.

En réalité, nous devons nous efforcer — et c'est une volonté commune, me semble-t-il, au Parlement dans son ensemble, car le même problème a été ressenti à l'Assemblée nationale, et à l'exécutif dans ses responsabilités — de créer cette véritable unité en tenant compte des actions qui devraient être entreprises et de

la très solide union qui doit marquer nos réalisations dans ce domaine. (*Applaudissements.*)

Je dirai un mot maintenant d'un point qui a été abordé avec beaucoup de conviction et beaucoup de talent par les rapporteurs. Ceux-ci ont exprimé très nettement la préoccupation de cette assemblée, qui était déjà celle de l'Assemblée nationale, de voir l'association des collectivités locales et de l'Etat se réaliser d'une manière aussi satisfaisante que possible.

J'ai dit tout à l'heure, comme vous-même, monsieur le rapporteur, que c'est un des problèmes et un des thèmes majeurs de ce projet de loi. Le texte qui vous est soumis, après avoir été amendé, avec l'accord très net du Gouvernement et sans de longs débats par l'Assemblée nationale, stipule que ces schémas directeurs ou ces plans d'occupation des sols doivent faire l'objet d'une élaboration conjointe. En pratique, cela signifie qu'à tous les stades des études, les collectivités locales seront associées à l'élaboration des schémas et des plans, ce qui répond bien à votre pensée.

C'est une entreprise commune, que nous le voulions ou non, car les collectivités locales ont, dans ce domaine, des responsabilités que nous connaissons fort bien. Mais l'Etat lui-même a des responsabilités. Dans ces problèmes d'urbanisation, les collectivités ont des responsabilités à assumer, notamment en matière d'équipement collectif. Les responsabilités de l'Etat sont les mêmes, d'une certaine manière, puisqu'il intervient très largement dans le financement d'un certain nombre d'infrastructures. Son rôle est donc de les définir, ou d'apporter son concours aux collectivités locales pour permettre le lancement de ces opérations. Enfin, l'Etat a une certaine responsabilité — il faut bien que quelqu'un l'ait — de coordination générale entre tous les travaux. On ne peut laisser toutes sortes de plans individuels se réaliser sans qu'il y ait une volonté de méthode et de réflexion commune, je dirais même une synthèse des réflexions d'ensemble sur l'avenir du pays.

A cet égard, je réponds à M. Vallin qu'il ne faut pas oublier que ces plans existent, qu'il y a une politique générale de planification, une vision d'ensemble proposée au pays pour la période de cinq ans qui s'ouvre devant lui. Il existe une mise au point et la définition d'un certain nombre d'opérations qui doivent être entreprises.

Dans le cadre de cette cohérence générale, que fournissent les plans de modernisation et d'équipement, il est utile, me semble-t-il, que l'Etat intervienne, d'autant que ses responsabilités financières doivent être très largement engagées comme je l'ai rappelé. A partir de là, il s'agit bien d'association. En fait, c'est un travail qui doit être fait ensemble avec la préoccupation, non point de se battre, mais de trouver les meilleures solutions au développement de la ville, c'est-à-dire à l'avenir de ses habitants. Mais le problème qui se pose alors — M. le rapporteur l'a rappelé — c'est d'avoir les moyens nécessaires, non seulement en hommes, mais aussi financiers, pour les réaliser.

Les moyens en hommes ? Il faut trouver les urbanistes, les sociologues, les économistes qui aient la compréhension véritable de ce qu'est le développement d'une ville et l'intégration de cette ville dans un plan général d'aménagement du territoire ; il faut trouver les ingénieurs capables de comprendre que les travaux d'infrastructure qu'ils font sont parties d'un tout et doivent s'intégrer dans un mouvement d'ensemble.

M. Voyant posait une question quant au développement des moyens financiers nécessaires du fait de l'ambition du projet de loi. A cet égard, je voudrais rappeler qu'en 1967, nous avons pratiquement doublé les crédits en faveur de l'urbanisme. En 1968 nous les augmentons à nouveau de 30 p. 100.

Je dirai que pour moi il n'existe pas — peut-être est-ce le point de vue d'un homme qui fut longtemps un administrateur — de loi sur laquelle il ne faille réfléchir pour voir comment on peut l'appliquer et dans quel délai.

C'est la raison pour laquelle — j'ai eu l'occasion de le dire dans vos commissions — pour préparer le passage de la période de discussion de la loi à celle de son application, j'entreprends la préparation d'un programme couvrant les trois ou quatre prochaines années. Cela me permettra de calculer les moyens qui me seront nécessaires sur le plan financier et également de réfléchir aux instruments de contrôle, que je compte mettre en place pour surveiller notre action. Je compte ainsi disposer d'un indicateur qui nous permettra de voir, année après année par rapport à un objectif fixé à terme de quatre à cinq ans, où nous en sommes, si nous respectons les délais ou si, au contraire, il convient d'augmenter les moyens afin de pouvoir atteindre nos objectifs.

Je ne suis pas de ceux qui croient que le jour où une loi est faite, elle a sa propre force et opère par elle-même. La loi opère quand les hommes comprennent ce qu'est la loi et veulent la faire passer dans les faits. C'est dans cet esprit que nous faisons un gros travail sur le plan de l'administration centrale pour recruter

des hommes et être prêts le moment venu à faire appliquer les règlements d'urbanisme. Rien n'aurait de valeur si ces documents ne devaient pas exister avant quinze ans, c'est-à-dire si ces perspectives d'avenir, cette fixation du droit des sols et ce terme mis aux procédures des dérogations ou sursis à statuer n'avaient quelque importance que pour le huitième ou le neuvième plan, c'est-à-dire en réalité pour jamais.

Pour associer les collectivités locales, nous avons prévu la constitution de commissions mixtes locales dans lesquelles les représentants des collectivités locales siègeront aux côtés des représentants des services de l'Etat. Cette association sera particulièrement étroite dans les établissements publics d'études et de recherches déjà communément nommés « agences d'urbanisme » ou « agences d'agglomération ».

Ces agences ne seront que des organismes d'études et je crois qu'il ne faut pas qu'elles aient un autre caractère. Leur gestion sera très largement assurée en collaboration avec les élus — c'est ce que mentionne le texte — et elles ne se substitueront en aucun cas aux conseils municipaux pour l'exercice de leur compétence délibérative en matière d'urbanisme.

On m'a demandé comment seront établis ces nouveaux documents d'urbanisme. Nous n'avons pas l'intention sur ce plan de changer substantiellement la situation par rapport à ce qui existait dans le décret du 31 décembre 1958. Les plans d'urbanisme deviendront progressivement plans d'occupation des sols là où il y a des groupements d'urbanisme, dans les communes de plus de 10.000 habitants, dans les communes où les conditions d'utilisation des sols sont susceptibles d'être profondément bouleversées par une grande opération, et les communes où l'établissement d'un tel plan se justifie par l'accroissement démographique ou par le caractère pittoresque ou artistique des lieux. Dans une première phase, les plans d'occupation des sols seront établis dans les communes de plus de 10.000 habitants, et dans certaines communes dans lesquelles il apparaîtra qu'ils sont indispensables pour éviter de se faire déborder, soit en raison de l'évolution démographique, soit en raison de problèmes particuliers à la commune, notamment dans les communes où le tourisme a une grande importance.

En ce qui concerne les schémas directeurs, nous avons l'intention de les établir dans toutes les agglomérations de plus de 50.000 habitants; mais nous serons sans aucun doute amenés à envisager leur établissement pour des territoires qui posent les mêmes problèmes que ceux que j'évoquais à l'occasion des communes touristiques ou des communes dans lesquelles les sites ou l'accroissement démographique soulèvent des problèmes nouveaux et importants.

Il y aura, dans les deux cas, une sorte de point fixe qui constituera notre première tâche et puis la détermination d'un certain nombre de points sur lesquels une action particulière devra être entreprise si l'on estime qu'il y a un problème à régler et qu'il faut le régler par le biais des schémas directeurs ou des plans d'occupation des sols.

Les problèmes de politique foncière, notamment celui des réserves foncières, ont été abordés pratiquement par tous les orateurs, ce qui montre une préoccupation commune à tous ceux qui se penchent sur les problèmes dont nous avons à traiter. Sur ce plan je voudrais formuler deux observations.

En premier lieu, j'attache une très grande importance aux dispositions du texte que l'on appelle la partie « loi-programme » du projet. Ces dispositions ont été plus ou moins critiquées à certains moments. On s'est interrogé notamment sur le point de savoir si les quatre ans n'étaient pas devenus trois ans; en fait, il faut imputer sur le total de quatre ans ce qui a été réalisé en 1967 et ce qui est prévu au budget de 1968. Mais nous devons comprendre, ainsi que vous l'avez dit, que nous ne ferons pas une véritable politique foncière si nous ne mettons pas en œuvre deux types de moyens. Il faut, d'une part, offrir des terrains. C'est le problème des grands équipements, des équipements d'infrastructure routière mais aussi des grands équipements collectifs qui l'accompagnent. Il faut, d'autre part, que la politique foncière soit très efficace. A cet égard, j'ai été quelque peu surpris des critiques faites aux réserves foncières. Il faut les replacer dans une politique d'ensemble. A côté des 400 millions de crédits qui sont prévus au budget, il y a ce qui est réalisé grâce aux fonds des caisses d'épargne, ce que font les communes par elles-mêmes, le domaine des communes dans un certain nombre de cas, et je ne parle là que des réserves à long terme.

Il y a aussi les réserves à moyen terme que sont les Z. U. P. dont certaines peuvent, d'une certaine manière, être presque considérées comme des réserves à long terme. Il y a encore les Z. A. D., et les réserves potentielles que l'on crée, certes, sur des domaines privés, à partir du moment où l'on ouvre des voies et où l'on équipe des terrains.

Il y a les terrains dont un individu dispose et sur lesquels il envisage de construire sa maison.

Il ne faut donc pas confondre le problème des réserves foncières et une sorte d'ambition qui consisterait à mettre en réserve foncière la totalité des terrains sur lesquels on peut bâtir.

Les réserves foncières sont elles-mêmes un élément de prévision à long terme et, d'une certaine manière, un élément de régularisation. Je ne crois pas que l'on puisse se laisser emporter par cette sorte de mouvement de la pensée qui tendrait à prouver que c'est par la seule politique des réserves foncières que l'on réglerait l'ensemble du problème foncier. Oublier l'énorme effort que nous avons encore à faire en matière de Z. U. P. serait grave. Bien sûr, les Z. U. P. sont des réserves à moyen terme, mais c'est là que se trouve le point d'application le plus large de notre politique. La politique des réserves foncières ne fait que le compléter.

Je passe sur les associations foncières urbaines et sur le permis de construire, non point que je n'attache pas d'importance à ces formalités administratives et à la recherche de leur simplification, mais parce qu'elles n'ont pas fait l'objet de nombreuses critiques.

J'en viens donc au problème des concessions immobilières. Je remercie M. Dailly d'avoir dit à ma place ce que j'aurais répondu à M. Le Bellegou.

J'ai admiré l'ardeur avec laquelle M. Le Bellegou a exposé le problème. J'ai admiré aussi l'érudition dont il a fait preuve sur les questions de propriété commerciale. Mais il faut ramener ce sujet à sa dimension véritable.

En réalité, il ne s'agit pas d'une atteinte à la propriété commerciale. Cette intention n'est ni dans l'esprit du Gouvernement ni dans le texte du projet de loi. Il a seulement ouvert une possibilité, une faculté pour l'avenir. Le texte se borne à créer un régime permettant à un certain nombre de personnes qui ne disposent pas de moyens considérables d'exercer un commerce. Il ne mérite pas l'ardeur avec laquelle il a été attaqué par M. Le Bellegou. Ce dernier a exprimé sa conviction avec beaucoup d'éloquence. Avec moins d'éloquence j'exprimerai la mienne, à savoir qu'un texte qui ouvre une faculté, pour l'avenir, au bénéfice notamment des jeunes commerçants, ne peut pas porter atteinte à la propriété commerciale. C'est comme cela qu'il faut voir les choses. Voilà la conviction que j'entends exprimer à cet instant du débat.

J'en viens maintenant au point le plus controversé de ce projet de loi.

MM. Dailly, Pellenc et de Félice ont contesté l'ensemble du dispositif fiscal qui figure au titre IV du projet. On nous a dit : vous taxez la construction par la taxe locale d'équipement; on nous a dit : vous ne vous attaquez pas véritablement au problème des ressources des collectivités locales, c'est une réforme générale de l'impôt foncier qui peut permettre de le faire; on nous a dit : nous nous méfions d'un impôt d'urbanisation qui n'est pas celui que nous souhaitons; on a également contesté le principe même de la taxation des plus-values et le fait que des dispositions de cette nature interviennent dans l'ensemble du dispositif.

Au risque de paraître hardi, je défendrai ce dispositif.

En ce qui concerne la taxe locale d'équipement, parlons-en franchement. Sur ce plan, je reprendrai ce qui m'a paru être le sentiment de M. Le Bellegou, bien qu'il ne l'ait pas exprimé dans des termes aussi précis.

Que se passe-t-il actuellement? Une négociation s'instaure entre de nombreuses municipalités et les gens qui veulent construire en vue d'obtenir des participations. Ce système est-il contestable? Honnêtement il est normal, au moment où de nouveaux logements sont édifiés, que les services rendus par les équipements communaux fassent l'objet d'une certaine rémunération de la part de ceux qui vont en bénéficier.

Je ne saurais évoquer un « brigandage municipal », car c'est une expression que je n'ai jamais utilisée. Je veux seulement rappeler les différences de situation, les longs délais qui résultent de ce système de participation qui s'est imposé comme une nécessité à la plupart des maires.

La taxe locale d'équipement consiste donc à demander, dans certaines limites et avec le souci de contenir le prix de la construction, une certaine prise en charge par le constructeur des dépenses qu'il provoque dans la commune, et ce dans un cadre normalisé, à la différence de ce qui se passe actuellement. Cette mécanique qui existe aujourd'hui, même si elle n'est pas générale, et dont on ne peut méconnaître l'utilité, devait néanmoins être limitée d'une certaine manière dans ses effets; tel est le sens du texte proposé.

A propos de la taxation des plus-values foncières, je ne veux pas entrer à nouveau dans un débat qui s'est déjà instauré plusieurs fois devant le Parlement. Il est cependant nécessaire de rappeler que cette taxation des plus-values n'a pas d'autre

objet que de soumettre à l'impôt des profits qui trouvent pour partie leur cause dans le développement économique, dans le développement démographique, dans le développement urbain et non point du tout dans la seule initiative génératrice de profit d'un propriétaire de terrain.

Permettez-moi de vous dire qu'à partir du moment où le détenteur d'un bien d'une certaine valeur bénéficie d'une valorisation de ce bien liée à des phénomènes dans lesquels il n'a lui-même aucune part — ce sont les phénomènes urbains — il est normal, pourvu qu'une bonne base soit prise, pourvu qu'il soit tenu compte de l'érosion monétaire, que, même sans procéder à la récupération, et de loin, de la totalité de ce profit, une certaine récupération soit effectivement opérée au bénéfice de la collectivité. Très honnêtement, je ne vois pas pourquoi on demanderait à un individu qui achète un appartement de payer une taxe d'équipement pour participer, modérément, aux dépenses qu'implique la construction édiflée, alors que l'on ne récupérerait pas en partie les plus-values réalisées par des personnes qui sont étrangères à l'origine de ces plus-values. Veuillez m'excuser de poser le problème en des termes aussi simples, peut-être un peu sommairement, mais je ne crois pas qu'il y ait dans le principe de cette récupération des plus-values quoi que ce soit qui puisse véritablement choquer.

J'en viens à l'impôt d'incitation progressive dont on a beaucoup parlé. Il n'a pas eu une très bonne presse dans les rapports de MM. Dailly et Pellenc qui ont formulé à son égard des réserves plus que substantielles. On a dit : le texte est confus. Je vous convie à relire le texte. Il définit très clairement le cadre dans lequel l'impôt sera établi. Au moment où nous discuterons de ce texte vous verrez qu'il pose un certain nombre de principes qui seront inscrits dans la loi lorsque vous aurez voté, comme je l'espère, cette taxe d'urbanisation. Je sais bien qu'il faut se pencher sur certains points, par exemple la définition précise des terrains, comme l'a indiqué tout à l'heure M. Pellenc. Mais il reste que le texte est clair dans les limites qu'il trace à la taxe d'urbanisation. Mais comment ne pas admettre qu'il soit normal d'inciter les gens qui disposent d'une richesse qui leur appartient, qu'ils ont créée pour une très large part, mais qui se trouve valorisée par la conjonction d'un effort de la puissance publique — création de routes, équipement, assainissement — à répondre à un besoin social qui se manifeste, la nécessité de construire des logements, comment ne pas admettre, dis-je, qu'il soit normal d'inciter ces propriétaires progressivement à mettre ces terrains sur le marché ?

Que voulons-nous ? Nous voulons créer des terrains, nous voulons en disposer pour construire, nous voulons qu'ils soient le moins cher possible, nous voulons les équipements nécessaires, et nous voulons également — car ce souci moral se retrouve dans toute la discussion qui a eu lieu jusqu'à présent — que ce sur quoi est construit le foyer d'une famille ne soit pas matière à spéculation.

On peut ne pas être d'accord sur un certain nombre d'éléments du projet de loi, avec cette taxe locale d'équipement, destinée à apporter une certaine contribution financière aux équipements collectifs qui sont si nécessaires, avec le système de récupération des plus-values, qui permet effectivement de partager le profit retiré avec la puissance publique qui a créé la plus-value, et enfin avec le système d'incitation qui est un mécanisme par lequel des propriétaires dont on a en fait valorisé les terrains se trouvent incités à les apporter à la grande œuvre sociale qu'est la construction et le logement.

Cet ensemble peut certes être discuté. On peut estimer que beaucoup de problèmes financiers restent à régler, mais le projet présente une cohérence et exprime une volonté que, pour ma part, je considère comme digne de notre ambition. Je sais que ces points ont été contestés à l'Assemblée nationale et ici, mais je vous demande de considérer un instant, en délaissant les aspects fiscaux et autres, ces quelques éléments : participation à l'effort d'équipement, légitime si elle est modérée, incitation à mettre sur le marché les terrains dont nous avons besoin parce que notre devoir est de construire des logements et, enfin, reversement d'une partie de ce que l'on gagne grâce à un immense mouvement que l'on n'a pas créé, le mouvement d'urbanisation, et à des équipements collectifs que l'on n'a pas financés par l'essentiel.

Où est le scandale dans les dispositions financières qui sont ainsi présentées ? Telle est la question que je me permets de poser.

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** Monsieur le ministre, voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

**M. François Ortoli, ministre de l'équipement et du logement.** Je vous en prie.

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

**M. Etienne Dailly, rapporteur.** L'amendement de suppression de l'article qui concerne la taxe d'urbanisation émane de la commission des finances. Pour des considérations d'ordre juridique, j'ai déjà indiqué que je n'y étais pas insensible. Pour le surplus notre commission en délibérera demain matin.

Par contre, ce que je veux relever à ce point du débat c'est que parlant de l'imposition des plus-values vous dites qu'il faut bien partager un peu ce que l'on gagne. Malheureusement, monsieur le ministre, il ne s'agit pas de cela.

J'ai démontré tout à l'heure que l'imposition sur les plus-values était un impôt sur le capital extrêmement lourd et qui, de surcroît, ne joue pas de façon uniforme.

Vous savez que lorsque le bien est entré voilà longtemps dans le patrimoine par voie d'héritage, la plus-value est considérée comme étant de 70 p. 100 du prix de vente. Vous savez également que la quote-part imposable de cette plus-value est de 60 p. 100 et sera demain de 65 p. 100, ce qui représente donc 42 p. 100 et 43,5 p. 100 du prix de vente. Il ne faut pas que la propriété soit bien importante pour que la quote-part ainsi imposable, prise en compte dans la déclaration des revenus d'une seule année, vous fasse passer dans la tranche à 70 p. 100. Cela revient à dire que, dès maintenant, l'impôt se traduit par 29,40 p. 100 du prix de vente et se traduira demain par près de 31 p. 100 dudit prix.

Il ne s'agit pas, par conséquent, de « partager un peu ce profit » — qui est le fait de l'urbanisation, avez-vous dit, — des efforts souvent importants des collectivités locales ; il s'agit purement et simplement d'abandonner 31 p. 100 de son capital.

Je n'en ferai jamais assez la démonstration. Il faut que cela soit bien connu et il ne faut pas croire, monsieur le ministre, que tant que cette imposition sur les plus-values restera ce qu'elle est, on assistera au dégel des terrains à bâtir.

Je comprends parfaitement la nécessité d'un impôt d'incitation annuel pour les faire vendre, mais si, à la sortie, au moment de la cession, les propriétaires sont taxés dans de telles conditions, alors qu'aucune autre catégorie d'avoirs n'est imposée de la sorte dans ce pays, permettez-moi de vous dire que tant que les dispositions seront celles-là, il n'y aura pas d'incitation susceptible de compenser les inconvénients de la situation que je viens d'évoquer.

Cette situation ne s'apparente ni de près ni de loin à cette sorte de partage des profits auquel vous nous conviez et contre lequel personne ne songerait à protester.

**M. François Ortoli, ministre de l'équipement et du logement.** Monsieur Dailly, je vous ai dit quelle était ma conception et sa justification. Je vous ai rappelé ce qui avait été contesté très fortement par la commission des lois, et pas seulement par cette commission. C'est un point que nous aurons certainement l'occasion de reprendre au cours du débat.

Mais je demeure persuadé — et je le dis avec beaucoup de conviction — que l'ensemble des mécanismes fiscaux, si ingrat qu'il soit à exposer, comme toute matière fiscale, répond à une pensée d'ensemble et non à une vue occasionnelle des problèmes comme on a voulu parfois le considérer dans ce débat.

Il se fait tard et je voudrais conclure sur le problème même que vous avez évoqué, monsieur le sénateur, à la fin de votre propos.

Vous avez dit que tout ce que nous faisons n'avait de sens que si nous dépassions, en quelque sorte, ce mouvement technique dans lequel nous sommes pris et si nous créions vraiment les bases de la société urbaine nouvelle dont on ne peut que ressentir, dans les fonctions que j'occupe, combien elle a de mal à se mettre en place et combien elle exige, non point de technique ni d'argent, mais d'imagination et de cœur. C'est vrai de la société urbaine et ce l'est également de l'ensemble de notre société comme de la société rurale dont nous parlions tout à l'heure.

Ce propos est si proche de mon esprit que, parlant voilà quelques semaines aux futurs ingénieurs des ponts et chaussées qui sont encore à l'école, je leur ai rappelé une phrase de Malraux dans ses *Antimémoires*, qui m'a beaucoup frappé : « Voilà la première civilisation capable de conquérir toute la terre, mais non d'inventer ses propres temples et ses tombeaux ». Cette phrase mérite, pour tous ceux qui pensent à l'urbanisme et aux villes, d'être gravée dans l'Histoire.

En réalité, derrière tout ce que nous allons tenter de mettre en place — et j'ai déjà dit avec quelle ardeur je m'attacherai personnellement à ce que nous réalisons ce travail — derrière cette volonté d'agir pour réussir à créer le cadre technique, administratif et financier et, derrière ce cadre, les maisons, les équipements collectifs, les lieux de culture dans lesquels les

hommes se retrouveront, à côté de toute cette volonté, on est ému de la sécheresse des textes et l'on pense que nous ne pourrions pas accomplir cette tâche si nous ne donnons pas au travail que nous entreprenons une autre dimension. Notre préoccupation est de construire une société qui, contrainte de se faire sur une très brève période, doit comporter cependant tout ce que l'homme est en droit d'attendre d'elle.

Je rejoins votre propos final pour dire qu'étant peut-être trop technicien j'ai rencontré chaque jour, dans le département ministériel que je dirige, l'obligation de mettre l'homme en avant, de réfléchir aux hommes auxquels s'adressent tous ces textes et toute cette action en quelque sorte irrépressible que nous voulons entreprendre. Ce débat que je pense important nous convie d'abord à la modestie, puis au souci de rechercher les moyens de mettre dans la ville une âme véritable et d'y apporter le charme de la vie ; c'est-à-dire que ce qui a été réalisé dans ce pays peu à peu au fil des siècles, nous, pauvres humains, face à de vastes problèmes, nous devons y parvenir en une génération.

C'est une tâche très lourde pour ceux qui en sont responsables. Je crois que ce texte peut nous aider à l'accomplir, mais il n'est jamais qu'un cadre fixant une participation, laissant libre la volonté de tous ceux qui portent une responsabilité. L'Etat n'est pas seul ; les collectivités locales en portent une et tous les citoyens également. Sans cette participation, je crois que nous faillirions à une tâche qui est grandiose sans aucun doute. *(Applaudissements au centre droit et sur certaines travées à gauche.)*

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

La discussion générale est close.

A ce point de nos travaux, le Sénat voudra sans doute renvoyer à sa prochaine séance l'examen des articles. *(Marques d'approbation.)*

**M. François Ortoli,** ministre de l'équipement et du logement. Je demande la parole.

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

**M. François Ortoli,** ministre de l'équipement et du logement. Monsieur le président, je demanderai au Sénat de bien vouloir reporter le début de la prochaine séance à quinze heures trente.

**M. Raymond Bonnefous,** président de la commission de législation. La commission accepte cette proposition.

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. le ministre de l'équipement et du logement, que nous avons été heureux d'entendre ce soir. *(Assentiment.)*

Il en est ainsi décidé.

— 9 —

#### REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique qui vient d'être fixée au mercredi 8 novembre, à quinze heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi d'orientation foncière et urbaine, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 362 (1966-1967), 12 (1967-1968). — M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ; 10 (1967-1968), avis de la commission des affaires économiques et du Plan. — M. Michel Chauty, rapporteur, et 13 (1967-1968), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. — M. Marcel Pellenc, rapporteur général.]

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

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mercredi 8 novembre 1967, à zéro heure vingt-cinq minutes.)*

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
MARCEL PÉDOUSSAUD.

## QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 7 NOVEMBRE 1967

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout Sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au Président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucun imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

**7164.** — 7 novembre 1967. — **M. Claude Mont** remarque qu'un rapport au Premier ministre a largement défini la politique de rénovation de certaines zones à économie rurale dominante que précise le décret n° 67-938 du 24 octobre 1967 et demande à **M. le ministre de l'agriculture** si, dans un strict esprit de justice, cette politique sera intégralement et immédiatement appliquée aux communes déshéritées des zones d'économie montagnarde telles qu'elles sont désignées dans l'arrêté du 26 juin 1961.

**7165.** — 7 novembre 1967. — **M. Jean Bertaud** prie **M. le ministre d'Etat chargé de la fonction publique** de bien vouloir lui faire connaître s'il existe un avancement à titre exceptionnel pour les fonctionnaires des catégories C et D. Par exemple : un fonctionnaire de catégorie C agent de maîtrise de 1<sup>re</sup> catégorie, échelle E. S. 3, 8<sup>e</sup> échelon, depuis le 3 août 1964, noté 19 sur 20 depuis de très nombreuses années, titulaires de la médaille d'honneur du travail, médaille d'honneur des services de santé, officier du mérite social, officier du mérite civique, deux campagnes doubles, une simple, peut-il être proposé, à titre exceptionnel au 9<sup>e</sup> échelon, avant les quatre années réglementaires et, de ce fait, être proposé à l'échelle supérieure E. S. 4.

**7166.** — 7 novembre 1967. — **M. Modeste Legouez** expose à **M. le ministre de l'équipement et du logement** qu'un arrêté pris par **M. le préfet de l'Eure**, le 1<sup>er</sup> octobre 1967, a édicté que la circulation des ensembles agricoles comprenant soit un véhicule articulé et une remorque, soit plusieurs remorques n'est autorisée qu'entre le lever et la tombée du jour. Or, entrant dans une période de l'année où les journées sont courtes, coïncidant avec le ramassage des betteraves sucrières pour la livraison en usine, opérations exigeant souvent de longs transports et une longue attente pour le déchargement des betteraves et le chargement des pulpes, les dispositions de cet arrêté entraîneront une gêne sérieuse conduisant à une impossibilité de circuler pour une catégorie de véhicules agricoles appartenant à des agriculteurs qui, éloignés de l'usine, ne peuvent effectuer ces transports dans les conditions fixées par ledit arrêté. Il lui demande : 1° les raisons pour lesquelles des restrictions à la circulation des ensembles agricoles sont imposées pendant la nuit et par temps de brouillard notamment ; 2° si des dispositions aussi contraignantes ont été prises à l'égard des autres transporteurs publics ou privés et dans la négative les raisons de cette discrimination.

**7167.** — 7 novembre 1967. — **M. Pierre Maille** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que, dans le régime actuel, le nouvel assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée bénéficie, à certaines conditions, d'un crédit d'impôt correspondant au montant de la T. V. A. ayant frappé les marchandises détenues lors de son assujettissement. Toutefois, le décret n° 67-415 du 23 mai 1967 prévoit,

à titre transitoire, en son article 2-1, que le stock des biens neufs ne constituant pas des immobilisations, à retenir pour le calcul du crédit de T. V. A., comprend des biens « qui ont été effectivement soumis à la taxe sur la valeur ajoutée, à la taxe sur les prestations de services, à la taxe locale sur le chiffre d'affaires, ou à une taxe unique », de remplacement. De cette dernière disposition, il résulte qu'ouvrent droit à déduction les biens susdéfinis, grevés, en amont, de l'une ou de l'autre des taxes ci-dessus, dès lors qu'effectivement, ils ont été soumis à une de ces taxes, à un stade ou à un autre, ledit article 2-1 ne donnant aucune précision à cet égard. Or, l'administration soutient, notamment dans son instruction du 26 juin 1967, que la taxe en question doit avoir été supportée, lorsqu'il s'agit d'une taxe sur le chiffre d'affaires, « au stade immédiatement antérieur ». Il est bien évident qu'au regard de cette dernière expression, se pose le très grave problème du crédit de T. V. A., afférent aux produits de grande consommation (engrais, huiles, savons, etc.) soumis à la T. V. A. au seul stade de la production initiale et exonérés, ensuite, de la taxe locale. Ce crédit sera-t-il perdu ou récupéré ? A priori, aux termes de ladite instruction, il apparaît que le distributeur de tels produits, ainsi achetés en exonération de taxes, auprès d'un intermédiaire quelconque et non auprès d'un fabricant, devrait exclure ces biens, pour déterminer la masse de T. V. A. récupérable. Cette situation est importante de conséquences à tous égards. C'est pourquoi, il lui demande, compte tenu des termes de l'article 2-1 du décret, de bien vouloir permettre l'ouverture du droit au crédit de T. V. A., notamment au profit des biens ci-dessus dans la mesure où ils ont supporté, en amont peut importe le stade une taxe sur le chiffre d'affaires, sans exiger que cette taxe ait été supportée « au stade immédiatement antérieur ».

**7168.** — 7 novembre 1967. — **M. Edgar Tailhades** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui faire connaître : a) le nombre de cours professionnels agricoles ou ménagers agricoles dont la création est prévue en 1968 ; b) le nombre de ces cours pour le département du Gard.

**7669.** — 7 novembre 1967. — **M. Edgard Tailhades** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** de bien vouloir lui faire connaître : a) le nombre de cours professionnels polyvalents ruraux dont la création est prévue en 1968 ; b) le nombre de ces cours pour le département du Gard.

**7170.** — 7 novembre 1967. — **M. Michel Darras** appelle l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur l'augmentation de la charge fiscale qui résulterait du maintien, même à taux réduit, de la taxe de circulation sur les viandes au 1<sup>er</sup> janvier 1968, date d'application au commerce de détail de la taxe à la valeur ajoutée. Compte tenu en outre du fait que les différentes redevances d'abattage ont vu leur taux s'accroître de façon sensible, il lui demande de bien vouloir lui faire connaître si le Gouvernement envisage de supprimer complètement la taxe de circulation sur les viandes pour éviter la hausse des prix qui ne manquerait pas de résulter du cumul de cette taxe avec la taxe à la valeur ajoutée.

**7171.** — 7 novembre 1967. — **M. Robert Schmitt** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** de bien vouloir lui préciser quel est, en matière de réparation des dommages matériels subis en Algérie du fait de l'accession à l'indépendance de ce pays, le domaine de compétence et d'intervention de l'agence de défense des biens et intérêts des rapatriés. Il lui demande en particulier de bien vouloir expliciter ce qui est entendu par caractère social de ces indemnisations et de lui communiquer les noms et adresses des autres organismes habilités à instruire des dossiers de demande d'indemnité ainsi que leur compétence précise.

**7172.** — 7 novembre 1967. — **M. André Armengaud** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que : 1° l'ordonnance n° 67.834 du 28 septembre 1967 édictait diverses mesures en vue de faciliter l'adaptation des structures des entreprises tendant en fait à faciliter les fusions. A cet effet il est précisé dans le rapport au Président de la République que les trois premiers articles qui concernent les fusions elles-mêmes sont applicables du 1<sup>er</sup> janvier 1967 au 1<sup>er</sup> janvier 1971 ; 2° que l'article V de cette ordonnance prévoit jusqu'à la fin du V<sup>e</sup> Plan la suppression des plus-values résultant de cession de droits sociaux qui constituent souvent un préalable à certaines opérations de regroupement d'entreprises ; 3° que cet article V prévoit la suspension de l'article 160 du code des impôts qui frappe ces plus-values du 1<sup>er</sup> janvier 1968 au 31 décembre

1970, alors que tous les autres articles de la loi font état du 1<sup>er</sup> janvier 1967. Il lui demande s'il n'y a pas une erreur de date et s'il ne faut pas lire : du 1<sup>er</sup> janvier « 1967 » et non « 1968 ». Sinon, quelles sont les raisons de cette mesure qui apparaît alors discriminatoire.

7173. — 7 novembre 1967. — **M. Camille Vallin** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que l'allongement des vacances scolaires de la mi-février va créer des difficultés pour l'organisation des classes de neige. Ces classes de neige, organisées par un nombre croissant de communes, et dont les bienfaits sont indispensables à la santé des enfants des villes, se déroulent en général à raison de trois stages d'un mois, de janvier à mars, soit dans des locaux aménagés par les communes, soit dans des hôtels loués à cet effet. L'allongement des vacances scolaires risque de provoquer la suppression d'un des trois stages prévus au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 1968. Afin d'éviter cet inconvénient, il lui demande s'il n'envisage pas de reporter au début mars les vacances scolaires des écoliers et enseignants qui se trouveront en classes de neige en février.

7174. — 7 novembre 1967. — **M. Robert Schmitt** demande à **M. le ministre des affaires sociales** si une ordonnance établie par un médecin étranger, et en particulier par un médecin étranger frontalier, peut être exécutée par un pharmacien français.

7175. — 7 novembre 1967. — **M. Robert Schmitt** demande à **M. le ministre des affaires sociales** dans quelles conditions un médecin français non inscrit à l'ordre et sans activité médicale peut établir une ordonnance, et également dans quelles conditions un pharmacien peut l'exécuter.

7176. — 7 novembre 1967. — **M. André Méric** rappelle à **M. le ministre de l'économie et des finances** que le décret n° 66-619 du 10 août 1966 précise dans son article 25 (3<sup>e</sup> alinéa) que « les frais réels de transport engagés par les agents des groupes II et III qui se déplacent pour les besoins du service à l'intérieur de leur commune de résidence sont remboursés sur la base du tarif le moins onéreux du moyen de transport en commun le plus économique, sous réserve que la commune de résidence compte au moins 70.000 habitants ou ait une superficie supérieure de 10.000 hectares ». Il appelle son attention sur la situation spéciale de certains personnels — assistants sociales, contrôleurs des lois d'aide sociale — appelés à se déplacer fréquemment pour les besoins de leur service à l'intérieur de grandes villes et disposant, au titre du texte ci-dessus, de cartes sur les réseaux de transport en commun, qui éprouvent les plus grandes difficultés à accomplir leurs missions, notamment dans les réseaux suburbains en raison de la faible densité du réseau et de la rareté des services et qui sont amenés de ce fait, pour l'efficacité même de l'administration, à utiliser leur voiture personnelle. Il lui demande, dans ces conditions, si ces personnels ne pourraient bénéficier du régime d'indemnités kilométriques prévu pour les agents du groupe I, ou tout au moins d'une option entre la remise d'une carte sur les réseaux de transport en commun et la remise du montant de cette carte à titre d'indemnité forfaitaire de transport.

7177. — 7 novembre 1967. — **M. Jean Geoffroy** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** si, en cas de donation à titre de partage anticipé de la finance d'un office de notaire, le nouveau titulaire de l'office est fondé à inclure dans les frais généraux déductibles de ses bénéfices les droits d'enregistrement lui ayant incombé pour la donation-partage, dès lors que l'article 230 de l'instruction de l'enregistrement du 31 janvier 1928 indique que peuvent être déduits les droits d'enregistrement afférents à l'acquisition de la charge ou de l'office, disposition qui paraît concerner plus particulièrement les acquisitions à titre onéreux; mais, en matière de bénéfices industriels et commerciaux, il est reconnu que sont déductibles les frais d'acte et les droits d'enregistrement acquittés par les héritiers d'un fonds de commerce dans la mesure où ils se rapportent à ce fonds (R. M. B. Lecanuet, dép.; *Journal officiel* du 5 octobre 1952, débats Assemblée nationale, page 4013-I; Ind. 225 CD; B. O. C. D. 1953, p. 33), et même les frais de la donation à titre de partage anticipé d'un fonds de commerce consentie à l'exploitant (Conseil d'Etat du 12 juin 1939; Bul. Lef 1940, p. 54); il n'y a donc aucune raison que la solution diffère selon que les droits d'enregistrement ont été acquittés pour l'acquisition d'une entreprise commerciale ou pour l'acquisition d'un office imposé au titre des bénéfices non commerciaux.

## LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES auxquelles il n'a pas été répondu dans le mois qui suit leur publication.

(Application du règlement du Sénat.)

### PREMIER MINISTRE

N° 5377 Jean Bertaud; 6133 Etienne Dailly; 6789 Ludovic Tron; 6993 Georges Rougeron.

### MINISTRE DELEGUE AUPRES DU PREMIER MINISTRE, CHARGE DU PLAN ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

N° 6952 Fernand Verdeille.

### AFFAIRES SOCIALES

N° 5659 Raymond Bossus; 5702 Jean Bertaud; 6371 Georges Rougeron; 6639 Roger du Halgouët; 6643 André Monteil; 6644 Léon David; 6646 Yves Estève; 6871 Georges Rougeron; 7025 Robert Liot; 7054 Michel Darras; 7061 Michel Darras; 7073 Pierre Carous.

### AGRICULTURE

N° 4624 Paul Pelleray; 5257 Marcel Brégégère; 5430 Raoul Vadepied; 5456 Edouard Soldani; 6143 Michel Darras; 6183 Philippe d'Argenlieu; 6207 Camille Vallin; 6257 Raymond Brun; 6270 Marcel Fortier; 6304 André Méric; 6379 Edgar Tailhades; 6425 Martial Brousse; 6577 Jean Deguise; 6598 Jacques Verneuil; 6666 Modeste Legouez; 6670 Roger Houdet; 6891 Michel Kauffmann; 6911 Octave Bajoux; 6960 André Dulin; 6965 Fernand Verdeille; 6996 André Maroselli; 7003 Joseph Brayard; 7004 Joseph Brayard; 7030 Philippe d'Argenlieu; 7031 André Méric.

### ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N° 5874 Claude Mont; 6188 Raymond Bossus; 7044 Raymond Bossus; 7059 Marcel Guislain; 7065 Raymond Boin.

### ARMEES

N° 6112 Georges Rougeron; 6115 Georges Rougeron; 6141 Ludovic Tron; 7038 Ludovic Tron; 7039 Ludovic Tron.

### ECONOMIE ET FINANCES

N° 3613 Octave Bajoux; 4727 Ludovic Tron; 5183 Alain Poher; 5388 Ludovic Tron; 5403 Raymond Bossus; 5482 Edgar Tailhades; 5542 Robert Liot; 5579 Jean Sauvage; 5798 Louis Courroy; 5799 Louis Courroy; 5887 Raymond Boin; 6058 Jean Berthoin; 6059 Jean Berthoin; 6150 Raymond Boin; 6210 Robert Liot; 6212 Michel Darras; 6255 Marie-Hélène Cardot; 6357 Yves Estève; 6410 Robert Liot; 6419 Jean Bertaud; 6453 Robert Liot; 6521 Marcel Martin; 6524 Alain Poher; 6576 Alain Poher; 6600 Paul Chevallier; 6602 André Monteil; 6613 Pierre de Félice; 6673 Léon-Jean Grégory; 6677 Hector Dubois; 6686 Robert Liot; 6691 Robert Liot; 6706 Philippe d'Argenlieu; 6715 Marie-Hélène Cardot; 6744 Marcel Molle; 6774 Robert Liot; 6784 Robert Liot; 6785 André Morice; 6791 Jean Sauvage; 6820 Etienne Dailly; 6838 Alain Poher; 6840 Robert Liot; 6852 Marcel Lambert; 6857 Georges Lamousse; 6859 Robert Liot; 6881 Marcel Boulangé; 6884 Paul Pelleray; 6885 René Tinant; 6912 Aimé Bergeal; 6927 Paul Pelleray; 6932 Jean Filippi; 6944 André Morice; 6980 Edouard Bonnefous; 6982 Robert Liot; 6991 Etienne Dailly; 6995 Etienne Dailly; 7002 André Diligent; 7006 Ludovic Tron; 7008 Alain Poher; 7010 Alain Poher; 7011 Alain Poher; 7022 Antoine Courrière; 7024 Pierre de Chevigny; 7027 Robert Liot; 7028 Robert Liot; 7029 Robert Liot; 7037 André Armengaud; 7045 Robert Liot; 7046 Robert Liot; 7047 Robert Liot; 7053 Robert Liot; 7060 Marcel Molle; 7066 Alfred Dehé; 7067 Robert Liot; 7068 Jean Filippi; 7070 Robert Liot; 7071 Robert Liot; 7077 René Tinant; 7078 Robert Liot; 7079 Robert Liot; 7080 Robert Liot.

### EDUCATION NATIONALE

N° 2810 Georges Dardel; 4833 Georges Cogniot; 4836 Georges Cogniot; 4890 Jacques Duclos; 4909 Georges Cogniot; 5162 Jacques Duclos; 5733 Georges Rougeron; 5797 Marie-Hélène Cardot; 5844 Louis Talamoni; 6087 Georges Cogniot; 6271 Roger Poudonson; 6288 Georges Cogniot; 6499 Georges Cogniot; 7041 Georges Cogniot.

### EQUIPEMENT ET LOGEMENT

N° 5223 Irma Rapuzzi; 5562 René Tinant; 5947 Camille Vallin; 6415 Joseph Raybaud; 7033 Pierre Prost; 7051 Marie-Hélène Cardot; 7064 Edmond Barrachin.

**INDUSTRIE**

N° 6457 Eugène Romaine.

**INTERIEUR**

N° 6865 Edouard Bonnefous ; 7032 Charles Zwickert ; 7062 Michel Darras.

**JEUNESSE ET SPORTS**

N° 6359 Jean Bertaud.

**JUSTICE**

N° 6873 Georges Rougeron ; 7001 Marie-Hélène Cardot ; 7012 Marie-Hélène Cardot ; 7021 Gabriel Montpied.

**TRANSPORTS**

N° 6821 Alain Poher ; 7048 Guy de La Vasselais ; 7055 Michel Darras.

**REPONSES DES MINISTRES****AUX QUESTIONS ECRITES****AGRICULTURE**

M. le ministre de l'agriculture fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 7075 posée le 2 octobre 1967 par M. René Tinant.

M. le ministre de l'agriculture fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 7076 posée le 2 octobre 1967 par M. René Tinant.

**ECONOMIE ET FINANCES**

6800. — M. Fernand Verdelle demande à M. le ministre de l'économie et des finances de lui faire connaître combien de groupements de communes ou de communes fusionnées ont bénéficié des majorations de subventions instituées par le décret du 27 août 1964 et quel a été le montant global par catégorie de dépenses de ces majorations au titre des années 1965 et 1966. (Question du 9 mai 1967.)

Réponse. — Le décret du 27 août 1964 a institué des majorations de subventions en faveur des opérations d'équipement menées soit par des communes dont les limites territoriales ont été modifiées à la suite de suppressions de collectivités communales opérées en application de l'article 10 du code de l'administration communale et du décret n° 59-189 du 22 janvier 1959, soit par des districts, soit par des syndicats à vocation multiple. La majoration est attribuée à tout ou partie des opérations d'équipement ayant bénéficié préalablement des subventions de l'Etat. Son taux est déterminé dans les limites suivantes : de 10 à 30 p. 100 du montant de la subvention obtenue dans le cas de communes fusionnées ; de 5 à 20 p. 100 du montant de ladite subvention en cas de districts urbains ou de syndicats à vocation multiple. 110 syndicats à vocation multiple, 37 communes fusionnées et 10 districts urbains ont bénéficié de décision de majoration. L'impact financier exact de ces majorations ne peut cependant être chiffré, car la décision de majoration est établie au vu d'un programme pluri-annuel et ne s'inscrit en coût financier que lorsque la subvention, qui lui sert d'assiette, est attribuée. En raison du caractère déconcentré de la majorité des opérations ainsi subventionnées, il n'est pas possible de procéder à une analyse statistique de la situation.

6870. — M. Georges Portmann signale à M. le ministre de l'économie et des finances que les délégations pour l'accueil et le reclassement des rapatriés renvoient actuellement aux intéressés les dossiers de demandes de subventions et prêts pour aménagement de locaux d'habitation régulièrement déposés en application de l'ordonnance du 10 septembre 1962 et du décret du 31 octobre 1962, et qui n'ont pas encore reçu satisfaction. Le motif invoqué étant l'épuisement des crédits, il lui demande s'il ne peut envisager de dégager les sommes nécessaires au respect des droits reconnus aux rapatriés par la loi. (Question du 1<sup>er</sup> juin 1967.)

Réponse. — Il est rappelé à l'honorable parlementaire que la possibilité d'accorder des prêts et subventions prévus par l'article 14 de l'ordonnance du 10 septembre 1962, modifiée par l'article 3 de la loi du 11 décembre 1963, a toujours été soumise à une double limitation relative, d'une part, à la durée de cette procédure exceptionnelle d'aide au logement et, d'autre part, au volume des crédits prévus à cet effet. Il y a lieu de préciser que 115 millions de francs ont été ouverts de l'origine au 31 décembre 1965, date limite fixée pour l'octroi des prêts et subventions visés ci-dessus. Cette aide au relogement aurait donc dû cesser après épuisement de ces dotations. Néanmoins, pour tenir compte de la situation de certains rapatriés qui, ayant déposé une demande avant la clôture de la procédure, auraient entrepris des travaux d'aménagement et de réfection de locaux destinés à leur habitation principale, des crédits supplémentaires d'un montant global de 15.060.000 francs ont encore été affectés, en 1966, à l'apurement définitif de ces opérations. Le chapitre 65-13 « Subventions pour la remise en état d'immeubles d'habitation » du budget du ministère de l'intérieur (rapatriés) a en conséquence été supprimé en 1967. Il convient d'indiquer que les rapatriés ont la faculté de recourir, en matière d'aménagement et de réparation de logements anciens, aux procédures de droit commun, et notamment au fonds national d'amélioration de l'habitat, et, dans les zones rurales, aux services du ministère de l'agriculture.

6990. — M. Etienne Dailly expose à M. le ministre de l'économie et des finances qu'il existe des sociétés étrangères qui possèdent la majorité du capital de sociétés anonymes françaises exploitant des gisements miniers et qui sont appelées, moyennant une commission d'aval, à leur accorder leur caution en vue de leur permettre de compléter leur équipement en achetant du matériel neuf payable à terme. Il lui demande : 1° si ces sociétés étrangères doivent être imposées en France sur la recette que constitue l'encaissement de la commission d'aval susvisée ; dans l'affirmative, de quelle manière et à quel taux ; 2° si les sociétés étrangères précitées doivent, à cet effet, souscrire des déclarations et dans l'affirmative quand, auprès de qui et dans quelles conditions ; 3° si les réponses aux 1° et 2° ci-dessus demeurent valables pour le cas où la caution n'est pas consentie par la société étrangère susvisée mais par son banquier étranger ne disposant pas de succursale en France. (Question du 29 juillet 1967.)

Réponse. — Si, comme il est à présumer, la question posée par l'honorable parlementaire tend à faire préciser les modalités d'imposition aux taxes sur le chiffre d'affaires des commissions d'aval afférentes au cautionnement d'une entreprise française désireuse de procéder à l'acquisition de matériel d'équipement, il convient de distinguer deux cas, selon que le fournisseur auquel la caution serait présentée, est installé à l'étranger ou en France. Dans le premier cas, l'opération réalisée constitue un service rendu hors de France au sens de l'article 259 du code général des impôts, qui ne donne pas lieu à exigibilité des taxes sur le chiffre d'affaires. A l'inverse, il s'agit dans le second cas d'un service utilisé en France normalement imposable. Lorsqu'il en est ainsi : 1° les sociétés étrangères sont passibles de la taxe sur les prestations de services de 8,50 p. 100 sur le montant brut des recettes encaissées ; 2° conformément aux dispositions de l'article 26 *quinquies* de l'annexe I au code précité, ces sociétés sont tenues de faire accréditer auprès du service des impôts (contributions indirectes) un représentant qualifié, domicilié en France ; ce dernier doit s'engager à remplir toutes les formalités imposées aux redevables, et notamment à acquitter l'impôt. A défaut de la désignation d'un représentant, la taxe sur les prestations de services et, le cas échéant, les pénalités y afférentes seraient réclamées aux sociétés françaises bénéficiaires du cautionnement ; 3° les principes exposés ci-dessus s'appliquent également lorsque la caution est consentie par un banquier étranger n'ayant pas de succursale en France, observation faite toutefois que dans cette hypothèse et conformément aux dispositions de l'article 37-c de l'annexe IV au code général des impôts le service compétent pour le recouvrement de la taxe sur les prestations de services est le service des impôts (enregistrement).

**INFORMATION**

7105. — M. Edouard Bonnefous expose à M. le ministre de l'information que beaucoup de villes de France sont amenées à financer les travaux de construction et d'équipement des réémetteurs de télévision, frais qui semblent cependant être à la charge de l'Etat. Il lui demande : 1° à quel budget incombent juridiquement les frais d'installation des réémetteurs nécessaires à la diffusion de programmes : a de la première chaîne, b de la deuxième chaîne ; 2° quelle est la référence du texte qui impose ainsi aux villes de prendre à leur charge le financement de ces travaux ; 3° si dans ce cas le budget du ministère de l'information a la possibilité de rembourser les villes dont les dépenses engagées

seraient ainsi considérées comme des avances ; 4° ce qu'il adviendra des téléspectateurs qui habitent des villes dont le conseil municipal n'a pas cru devoir prendre en charge de telles dépenses. (*Question du 11 octobre 1967.*)

*Réponse.* — La mise en place et l'exploitation des réseaux émetteurs de télévision incombent à l'Office puisque la loi a conféré, et à lui seul, la charge du service public de la radiodiffusion sonore et visuelle. Les modalités de financement de certains réémetteurs ont fait l'objet de dispositions particulières qui ont été rappelées dans les réponses du ministre de l'information aux questions écrites n° 5193 et 6166 (*Journal officiel*, débats parlementaires du 24 août 1965, p. 957, et du 4 octobre 1966, p. 1227). Elles se résument ainsi pour la première chaîne de télévision : dans tous les cas, l'Office prend à sa charge les frais d'étude et les dépenses d'entretien et de fonctionnement du matériel technique, dans tous les cas, les collectivités locales sont invitées à mettre à la disposition de l'Office les infrastructures (petit bâtiment abri, raccordement du réseau de distribution d'énergie électrique, accès maintenu en état de viabilité), la fourniture et l'installation du matériel technique sont supportées par l'Office si le réémetteur doit desservir au moins 10.000 habitants, par les collectivités locales dans le cas contraire, mais avec la possibilité de rachat par l'Office dès qu'est satisfaite la double condition que le nombre des récepteurs associés au réémetteur atteigne au moins 200 unités et 7 p. 100 de la population.

En ce qui concerne la deuxième chaîne, la mise en place du réseau de base contraint l'Office à des investissements extrêmement lourds car, pour des raisons techniques, le nombre des

stations doit être environ deux fois plus élevé que pour la première chaîne. Cependant, une autorisation de programme a été inscrite au budget de 1968, qui permettra de doter d'un réémetteur deuxième chaîne les agglomérations les plus importantes non desservies directement. Il convient de noter que, soucieux d'aider les collectivités dépendantes d'un réémetteur, l'Office a créé avec les organismes professionnels intéressés la Société auxiliaire de radiodiffusion, laquelle accorde aux municipalités qui le souhaitent des prêts pour le matériel de l'une et l'autre chaîne, et peut aussi leur faciliter le financement des infrastructures. Le système ainsi en vigueur ne manque pas d'« efficacité » puisqu'il y a actuellement en service, en première chaîne, 676 réémetteurs, avec financement de l'équipement technique par l'Office pour 260 d'entre eux, et par les collectivités locales pour les 416 autres ; sur ces derniers, l'Office en a racheté 106 à ce jour. Ceci marque bien l'effort consenti en faveur des collectivités. En effet, le seuil de rachat de 7 p. 100 donne un taux de 70 récepteurs pour 1.000 habitants. Or, l'équilibre du programme de l'Office, repose sur un taux de 180 récepteurs pour 1.000 habitants, ce qui revient à dire que le rachat intervient pour une densité atteignant à peine 40 p. 100 de la densité nationale. L'Office de radiodiffusion-télévision française, établissement public à caractère industriel et commercial, à qui la notion de rentabilité s'impose, ne peut sans le concours financier des collectivités locales, procéder à l'installation des réémetteurs dans tous les cas particuliers ; son comportement est en cela comparable à celui des autres services publics qui ne peuvent faire face aux besoins de tous leurs usagers en raison des circonstances géographiques et économiques défavorables.