

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 novembre 1967.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi d'orientation foncière et urbaine, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires : Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Marcel Fortier, André Fosset, Henri Henneguette, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, François Schleiter, Charles Suran, Louis Talamoni, Ludovic Tron, N...

Voir les numéros :

Assemblée nationale (3^e législ.) : 141, 289, 321, 324, 409 et In-8° 47.

Sénat : 362 (1966-1967), 10 et 12 (1967-1968).

Urbanisme. — Expropriation — Taxe locale d'équipement — Equipement urbain — Communes — Etablissements publics — Districts urbains — District de la région parisienne — Région parisienne — Syndicats de communes — Espaces verts — Lois de programme — Voirie — Zones à urbaniser en priorité (Z. U. P.) — Fonds national d'aménagement foncier et urbain (F.N.A.F.U.) — Permis de construire — Taxe de régularisation des valeurs foncières — Associations syndicales — Construction — Bail à construction — Remembrement urbain — Impôt sur le revenu des personnes physiques (plus-value sur les cessions de terrains) — Concession immobilière — Finances locales — Départements d'outre-mer.

(1967-1968.)

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi d'orientation foncière et urbaine, parce qu'il est ambitieux, parce qu'il veut apporter remède aux dispositions d'une abondante législation qui n'a pas donné satisfaction au fil des années et proposer des formules nouvelles, est nécessairement un texte composite qui touche à nombre de domaines.

Pour sa part, votre Commission des Finances, saisie pour avis, y a trouvé *une loi de programme* en trois articles (les articles 7, 8 et 9) et *une réforme fiscale* (les articles 46 à 66).

Le programme quadriennal d'équipement urbain n'a subi que des modifications mineures devant l'Assemblée Nationale. Il n'en a pas été de même de la partie fiscale du projet : alors que le texte du Gouvernement ne comportait que des aménagements à la législation existante — il est vrai qu'il avait été conçu avant les élections de mars — il s'est produit une véritable « escalade » de l'impôt qui aboutit à une transformation assez profonde de la taxation des terrains à bâtir.

C'est à éclairer ces apports que seront consacrés les développements qui suivent.

SECTION I

LE PROGRAMME D'EQUIPEMENT URBAIN

Conçu pour les quatre années 1967, 1968, 1969 et 1970, le programme d'équipement contenu dans le projet comporte trois rubriques faisant l'objet de trois articles :

- la desserte de nouvelles zones urbaines par voies rapides (art. 7) ;
- le lancement de nouvelles zones à aménagement concerté (art. 8) ;
- la constitution de réserves foncières (art. 9).

*

* *

I. — Les voies urbaines rapides.

A. — LES RECOMMANDATIONS DU V^e PLAN

Le tableau des *besoins* en matière de voirie urbaine, extrait du Rapport général de la Commission du Plan chargée de l'équipement urbain, est assez impressionnant :

	1962	1970	1985
Population des villes.....	29.600.000	34.500.000	49.800.000
Parc automobile des habitants des villes.	4.470.000	8.500.000	16.100.000

Le parc automobile doit quasiment doubler une première fois de 1962 à 1970, puis une seconde de 1970 à 1985. Comment adapter les surfaces de roulement à un tel afflux de véhicules ?

« Indépendamment de toute contrainte financière » (1), il aurait fallu de 30 à 40 milliards de francs, au cours du seul V^e Plan, pour faire face aux besoins et l'hypothèse « très raisonnable » eût été de fixer le montant des programmes à 16,8 milliards. C'est finalement le chiffre de 12,9 milliards qui a été retenu, la part que l'Etat prendra à sa charge étant fixée à 6,56 milliards, soit à peu près la moitié du total.

Le V^e Plan donne la priorité à la *voirie rapide* puisque sur le total de 12,9 milliards, il recommande de lui affecter 8,57 milliards ; il prévoit même une « rallonge » de 0,7 milliard si des moyens de financement nouveaux peuvent être dégagés « en dehors du recours au budget de l'Etat » : c'est-à-dire, en clair, sur les ressources propres ou les ressources d'emprunt des collectivités locales.

On appelle voies rapides les autoroutes de dégagement et les voies destinées à relier les pôles d'activité essentiels de l'agglomération.

B. — LE CONTENU DU PLAN QUADRIENNAL

Pour les quatre années du programme, l'article 7 du projet fixe à 4,56 milliards la part de l'Etat dans un programme global de travaux d'un montant de 7,64 milliards. C'est dire que la priorité définie par le Plan aura été renforcée, au détriment il est vrai de la voirie dite « artérielle » ou encore de « distribution ».

Par ailleurs, le taux de participation du budget général s'élève à un chiffre très voisin de 60 %, supérieur de 5 points au taux proposé par la Commission spécialisée du Plan (2).

*
* *

II. — Les zones d'aménagement concerté.

A. — LES RECOMMANDATIONS DU V^e PLAN

L'urbanisation dans des zones d'extension protégées par un arrêté de Z.U.P. (zone à urbaniser par priorité) ou de Z.A.D. (zone à aménagement différé) est la solution la moins onéreuse aussi bien pour les constructeurs que pour les collectivités locales qui peuvent facilement incorporer le coût des équipements de base

(1) Les citations sont extraites du Rapport général de la Commission de l'Équipement urbain, page 35.

(2) Rapport général de la Commission de l'Équipement urbain, page 36.

dans le prix de rétrocession des terrains viabilisés : en estime que la construction d'un logement en opération concertée, si elle exige une avance du Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme (F.N.A.F.U.) de 2.500 F environ, procure en revanche une économie de 4.000 F sur les subventions à fonds perdus de l'Etat et des collectivités locales.

La Commission de l'Equipement urbain a chiffré les besoins physiques et financiers (préfinancement) pour les cinq années du Plan de la manière suivante :

	NOMBRE d'hectares.	CAPACITE D'ACCUEIL (en logements).	AUTORISATIONS de prêts pour opérations nouvelles (en millions de F).
1966	2.000	80.000	200
1967	2.250	90.000	225
1968	3.000	120.000	300
1969	3.875	155.000	337
1970	4.500	180.000	450

La Commission, constatant en outre que sur les 26.000 hectares concernés par des Z.U.P., la moitié est acquise et le sixième seulement viabilisé, estime « indispensable de relever rapidement le rythme de l'équipement sous peine de geler les terrains acquis et d'immobiliser les avances consenties pour l'achat des terrains ».

B. — LE CONTENU DU PLAN QUADRIENNAL

Jusqu'à 1964, les communes pouvaient acquérir des terrains et les équiper à l'aide d'avances du Trésor au taux de 2,5 % et à échéance de deux ans, renouvelables deux fois et servies sur le compte spécial « Fonds National d'Aménagement et d'Urbanisme » (F.N.A.F.U.)

Depuis la débudgétisation de 1964, ces opérations ont été mises à la charge de la Caisse des Dépôts et Consignations qui accorde des prêts à six ans avec un différé d'amortissement de trois ans mais à un taux variant entre 5 et 6 % : d'où la nécessité pour l'Etat de « bonifier » ces prêts à l'aide de crédits inscrits au

chapitre 44-99 du budget des charges communes afin que les charges des collectivités emprunteuses ne soient pas supérieures à ce qu'elles étaient avant la réforme.

Dans l'article 8 tel qu'il était présenté par le Gouvernement, l'Etat prenait l'engagement de servir les bonifications nécessitées par l'octroi d'un total de 1.400 millions de prêts, somme un peu supérieure aux prévisions du Plan (1.312 millions) et ainsi répartie dans le temps :

- 250 millions en 1967 ;
- 300 millions en 1968 ;
- 400 millions en 1969 ;
- 450 millions en 1970.

L'Assemblée Nationale, en adoptant un amendement présenté par MM. Royer et Sudreau, a modifié assez profondément le projet :

— elle a élargi le champ d'application du texte au-delà des Z. U. P. dans la mesure où elle a employé la notion d'*aménagement concerté*, laquelle recouvre non seulement les Z. U. P. mais aussi les zones d'aménagement différé, les zones de rénovation urbaine et les zones industrielles ;

— elle semble avoir achevé la débudgétisation de 1964 en spécifiant que les opérations en cause feraient *uniquement* l'objet d'autorisations de prêts de la Caisse des Dépôts ;

— elle a surtout substitué des critères physiques (le nombre d'hectares) aux critères financiers (le montant des prêts), prenant ainsi une assurance contre les hausses éventuelles du prix des terrains.

*
* *

III. — La constitution de réserves foncières.

La constitution de réserves foncières pour une utilisation lointaine, si elle semble coûter cher dans l'immédiat aux collectivités publiques, constitue néanmoins une sage précaution : il est possible de constituer peu à peu un patrimoine foncier à un prix de revient nettement inférieur à ce qu'il serait lorsque les extensions urbaines auront atteint les terrains en cause.

En France, bien rares sont les communes qui ont pu mettre des sols « en portefeuille », à l'instar, par exemple, de la ville de Stockholm qui dispose aujourd'hui d'une avance de 19.000 hectares. Le V^e Plan lui-même est resté muet sur la constitution de réserves et ce n'est que dans la loi de finances pour 1967 qu'a figuré pour la première fois, au chapitre 55-43 de la section commune du budget de l'Equipement, une autorisation de programme de 98 millions de francs destinée à l'acquisition de sols appelés à devenir le cœur des villes nouvelles de la région parisienne — Cergy-Pontoise et Evry — ainsi que de terrains dans le golfe de Fos et sur le littoral Languedoc-Roussillon (1).

L'article 9 du projet prévoit, pour la période quadriennale 1967-1970, une dotation budgétaire de 400 millions de francs, dotation modeste puisqu'elle correspond à 10.000 ou 12.000 hectares.

Ce crédit sera utilisé soit sous forme d'*acquisitions directes* faites par l'Etat qui les rétrocèdera ultérieurement, soit sous forme de *subventions* accordées aux collectivités locales, à charge pour ces dernières de trouver des emprunts pour couvrir le reste de la dépense.

(1) Auparavant, pour les opérations de l'espèce, l'Etat se contentait d'accorder des avances inscrites à la section A du Fonds National d'Aménagement du Territoire (F.N.A.T.) puis, après la disparition de celui-ci, du Fonds National d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme (F.N.A.F.U.).

Par ailleurs, la Caisse des Dépôts avait été autorisée, en 1964, à affecter, pour son compte, une somme de 120 millions pour trois ans à la constitution de réserves à partir des ressources du Fonds de Garantie des caisses d'épargne.

SECTION II

LES DISPOSITIONS FISCALES

— Les constructions neuves entraînent, pour les collectivités locales, des dépenses d'infrastructure considérables, lesquelles précèdent les ressources fiscales qui pourront être tirées de l'accroissement de la population. Comment les communes peuvent-elles y faire face ?

— L'extension des villes vient buter sur l'insuffisance de l'offre spontanée de terrains à bâtir. Est-il possible, au moyen de contraintes fiscales, d'inciter les propriétaires à s'en séparer ?

— La demande de terrains à bâtir provoque une hausse des prix d'autant plus forte que ces terrains sont prêts à être urbanisés ou à bénéficier d'équipements construits par la puissance publique. Est-il moral que les plus-values nées à l'occasion de la cession de tels terrains soient encaissées par leurs seuls propriétaires, lesquels sont restés le plus souvent passifs quand ils n'ont pas pris la position de spéculateurs ?

Tels sont les trois problèmes auxquels il a été tenté, depuis déjà des années et par une suite de tâtonnements, de donner des solutions.

*
* *

Ces objectifs définis, — accroître les ressources des collectivités locales, lutter contre le stockage des terrains à bâtir, récupérer les plus-values — se posent alors des problèmes où la technique fiscale importe autant que l'option politique. Nous allons les évoquer sous la forme de questions pour que nos collègues puissent suivre le déroulement des débats devant l'Assemblée Nationale et apporter, éventuellement, leurs propres réponses sous forme d'amendements au texte qui nous est soumis.

1° *Un impôt unique ou plusieurs impôts ?*

A ce sujet, il convient de noter, ainsi que l'a fait remarquer avec juste raison M. Rivain, rapporteur général de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, que certains de ces objectifs sont contradictoires : c'est ainsi que l'impôt de « dissuasion » qui incitera les propriétaires à vendre leurs terrains détruira la matière imposable sur laquelle comptaient les collectivités locales pour faire face à leurs charges d'urbanisation. Dans ces conditions, il ne semble pas qu'il existe d'impôt polyvalent.

2° *Quelle sera l'assiette du ou des impôts ?*

Plusieurs solutions sont possibles :

a) *Le revenu des terrains* : il est opportun de se rappeler, au moment où l'on se propose d'imposer les sols, qu'il existe une imposition locale du revenu — fictif bien sûr — du capital foncier, la contribution foncière sur les propriétés bâties et non bâties dont on nous propose la modernisation dans un autre projet dont nous aurons à connaître sous peu ;

b) *La valeur des sols* : il est alors nécessaire,

— *de définir les terrains imposables* dans les gammes suivantes : terrains non bâtis, terrains susceptibles d'être bâtis, terrains insuffisamment bâtis, tous les sols bâtis ou non ; terrains situés à l'intérieur d'un périmètre déterminé ou tous les terrains d'une commune ;

— *de prévoir le mode de calcul de la valeur*, laquelle peut être fixée par l'administration, homologuée par une institution locale qui rassemblerait des représentants des municipalités, du fisc et des propriétaires, ou librement déclarée par le propriétaire avec la sanction, en cas d'expropriation, de n'être indemnisé que pour le montant déclaré ;

c) *La plus-value*, pour laquelle la question se pose de savoir à quel moment elle deviendra imposable : chaque année ? ou lorsque sera intervenue une décision de la puissance publique susceptible de provoquer une augmentation de valeur des sols ? ou, comme dans le régime actuel, lors de la cession du terrain ?

d) *La construction elle-même* puisqu'elle est génératrice de charges pour la collectivité locale, le concours du constructeur pouvant prendre la forme soit d'une participation négociée avec la municipalité (régime actuel), soit d'une taxe spécifique basée sur des critères physiques (la surface) ou financiers (le coût de la construction).

3° *Qui aura l'initiative de la création de l'impôt ?*

On peut imaginer deux systèmes :

— l'un où la création de l'impôt est laissée à l'initiative de la collectivité bénéficiaire, à l'intérieur de certaines limites ;

— l'autre où c'est l'Etat qui crée l'impôt, laissant toutefois aux collectivités la faculté de ne pas le percevoir ou de ne le percevoir qu'en partie.

4° *Comment sera réparti le produit de l'impôt ?*

Les parties prenantes sont nombreuses dont les besoins financiers sont grands : la commune, le syndicat de communes, la communauté urbaine, le district, l'Etat.

Par ailleurs, entrent en ligne de compte, outre la date d'application, le *taux* : la pression fiscale totale ne doit pas dépasser le seuil au-delà duquel l'impôt devient intolérable ; certaines impositions ne doivent pas alourdir à l'excès le coût de la construction et, par delà ce dernier, le montant des loyers ; les différents impôts doivent être enfin modulés pour respecter le principe de justice fiscale.

Le problème est loin d'être simple. La solution proposée par l'Assemblée Nationale est-elle satisfaisante ?

*
* *

Le texte du Gouvernement ne comportait que deux séries de dispositions, la création d'une *taxe locale d'équipement* qui se substituait à une imposition votée en 1963 mais jamais recouvrée et quelques *aménagements de détail* à la taxation des *plus-values* nés à l'occasion de la cession de terrains à bâtir.

Il est vrai que l'exposé des motifs laissait clairement entendre (page 28) qu'une étape nouvelle serait franchie dès que l'administration « disposera d'éléments permettant une appréciation de la valeur vénale (des sols) aussi bien que de la plus-value tenant aux possibilités de constructions nouvelles engendrées par la réalisation d'équipements publics... L'imposition annuelle des terrains urbains en fonction des possibilités d'utilisation du sol indépendamment de son usage actuel, l'imposition des plus-values « potentielles » en dehors de celles qui sont dégagées lors des aliénations, doivent être les objectifs d'une fiscalité répondant aux nouveaux impératifs de la politique foncière et du financement des équipements à la charge des collectivités locales ». Il était en outre précisé que ces nouvelles dispositions fiscales seraient prises « avant la fin de la période couverte par le V^e Plan », c'est-à-dire avant la fin de 1970 et qu'elles bénéficieraient aux collectivités locales, le produit attendu devant être affecté à leur politique foncière et au financement de leurs équipements.

L'Assemblée Nationale a tenu à transformer cette déclaration d'intention en un texte législatif et elle y est parvenue avec la collaboration du Gouvernement, au terme d'un intéressant débat qui a nécessité deux délibérations et qui a abouti à la création d'un impôt supplémentaire, la *taxe d'urbanisation*.

*
* *

I. — La taxe d'urbanisation.

A. — LES THÈSES EN PRÉSENCE

En première délibération, plusieurs thèses se sont affrontées dont il convient de donner l'essentiel, dans l'ordre de leur présentation devant l'Assemblée Nationale.

1° *La thèse de M. Claudius-Petit* : hostile à la taxe d'équipement qui pénalise les nouveaux accédants à la propriété et accroît le coût de la construction, hostile à la récupération des plus-values par la voie fiscale qui aboutit au stockage des terrains et à leur renchérissement — effets opposés à ceux que l'on attendait — M. Claudius-Petit proposait l'institution, à compter

du 1^{er} janvier 1969, d'un *impôt foncier réel*, exclusif de toute autre imposition, assis sur la valeur vénale des propriétés *bâties* et *non bâties* situées dans les communes tenues d'avoir un plan d'occupation des sols ou incluses dans le périmètre d'un schéma directeur. Le taux en aurait été de 1 % avec possibilité pour le conseil municipal de le porter à 1,5 % et le produit aurait bénéficié aux communes. Par ailleurs, la valeur vénale déclarée, dûment contrôlée, aurait été opposable au déclarant en cas d'expropriation ;

2° *La thèse de la Fédération de la Gauche Démocrate et socialiste* : la F.D.G.S. souhaitait — et en cela elle rejoignait curieusement le Gouvernement dans ses intentions telles qu'elles figurent à l'exposé des motifs du projet — une double imposition, exclusive de toute autre :

a) Un *impôt d'urbanisation* assis sur la valeur vénale moyenne des propriétés foncières *bâties* et *non bâties* dont le taux serait fixé annuellement dans la loi de finances, avec possibilité pour les municipalités d'une majoration de 20 % ; perçu par les collectivités locales, le produit serait affecté au financement des acquisitions foncières et des travaux d'équipement urbain ;

b) Une *taxe de récupération des plus-values d'urbanisation* basée sur l'augmentation de la valeur vénale moyenne des propriétés foncières et dont le produit serait partagé entre le budget de l'Etat et ceux des collectivités locales.

3° *La thèse de la Commission de la Production et des Echanges* : les propositions de la Commission de la Production et des Echanges, très proches, elles aussi, du système esquissé par le Gouvernement dans l'exposé des motifs, prévoyaient pour les communes tenues d'avoir un plan d'occupation des sols et à leur profit, un *impôt foncier urbain* exclusif de tout autre, composé de deux éléments :

a) Une *taxe foncière annuelle* sur les terrains bâtis et non bâtis dont l'assiette aurait été la valeur vénale du sol ;

b) Une *surtaxe d'urbanisation* tendant à la *récupération des plus-values exceptionnelles*, étant entendu qu'il y aurait plus-value lorsque la valeur nouvelle des terrains nus, créée par une décision d'urbanisme ou la réalisation d'un ouvrage public, excéderait

de 20 % la valeur constatée deux ans avant que n'intervienne la décision ou la réalisation. Cette surtaxe aurait été progressive, le taux variant de 10 à 50 %.

4° *La thèse de M. Fanton* : M. Fanton, par son amendement, ne visait qu'un but, accroître sur le marché l'offre de terrains à bâtir et, pour ce faire, proposait de soumettre les sols nus au paiement d'une taxe annuelle dite *taxe de régularisation des valeurs foncières*, dans les communes dotées d'un schéma directeur d'aménagement ou d'un plan d'occupation des sols.

5° *La thèse du Gouvernement* : devant cet assaut de propositions, le Gouvernement s'était décidé à présenter sa propre formule ainsi conçue :

« Les conseils municipaux des communes dont le plan d'occupation des sols aura été approuvé pourront instituer, dans les conditions et les limites fixées par la loi de finances pour 1970, *une taxe sur la valeur des terrains non bâtis et susceptibles d'être bâtis, situés à l'intérieur du périmètre d'agglomération* ».

La Commission des Lois et la Commission des Finances se proposaient d'apporter quelques retouches à ce texte. La première en élargissait le champ d'application en l'étendant aux communes *tenuës* d'avoir un plan d'occupation des sols. La seconde suggérait quatre modifications :

— un changement de dénomination : le nouvel impôt se serait appelé « *taxe d'urbanisation* » ;

— une précision quant à l'affectation du produit : les collectivités locales en auraient été les seules bénéficiaires ;

— la suppression de la référence à la notion de périmètre d'agglomération ;

— l'imputation de la taxe sur l'imposition des plus-values au moment de la cession.

En première lecture, les amendements de MM. Claudius-Petit et Defferre étaient repoussés. L'amendement de la Commission des lois créant un impôt foncier urbain était adopté, mais les amendements suivants qui en développaient le contenu étaient rejetés : une seconde délibération devenait nécessaire pour la recherche d'un compromis.

B. — LA SOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Il est créé une *taxe d'urbanisation*, taxe perçue *annuellement*, assise sur la valeur déclarée par leur propriétaire des terrains non bâtis et susceptibles d'être bâtis, situés à l'intérieur de la zone urbaine dans les communes dont le plan d'occupation des sols aura été rendu public.

Elle est instituée au profit des collectivités locales qui pourront toutefois renoncer à la percevoir.

Elle s'imputera sur l'imposition des plus-values et, lors de sa mise en vigueur, la taxe locale d'équipement sera supprimée, sauf délibération contraire du conseil municipal.

Les conditions d'application sont renvoyées à la loi de finances pour 1970.

En l'absence de la fixation d'un taux, ou mieux d'une fourchette de taux, faute de connaître d'une manière précise les modalités de contrôle de la déclaration, il est difficile d'apprécier exactement la portée de ce texte. Quoi qu'il en soit, elle n'a pas échappé au piège signalé par M. Rivain : dans la mesure où elle aura un effet « dissuasif », où elle contraindra les propriétaires à se séparer de leurs sols, elle se détruira elle-même puisqu'elle ne concerne que les terrains nus.

Les collectivités locales n'auront pas en la taxe d'urbanisation une source abondante pour le financement de leur urbanisation — aucune affectation n'est d'ailleurs prévue. Telle est bien la raison pour laquelle elle pourra être perçue cumulativement avec la taxe locale d'équipement. Aussi, les communes devront davantage compter sur les taxes foncières de l'ordonnance du 7 janvier 1959 dont les conditions d'application font l'objet d'un projet récemment déposé.

La moitié du chemin seulement aura été parcourue dans l'itinéraire que s'était fixé le Gouvernement dans l'exposé des motifs de son projet.

II. — La taxe locale d'équipement.

A. — HISTORIQUE

La loi-cadre du 7 août 1957, dite « loi Chochoy » avait posé en son article 26 le principe d'une *participation* des organismes constructeurs à la réalisation des équipements publics rendus nécessaires par leurs constructions sous la forme, soit de réalisation de travaux, soit d'apport de terrains, soit de contribution financière et deux décrets du 31 décembre 1958, l'un relatif aux lotissements, l'autre relatif au permis de construire, avaient précisé ces dispositions.

On a fait aux participations le reproche d'être « imparfaitement définies » quant à leurs modalités de calcul et « inégalement demandées » selon les villes ; elles auraient également l'inconvénient de retarder les constructions du fait des difficiles négociations qu'elles entraînent entre constructeurs et collectivités. Aussi, a-t-on voulu y substituer des systèmes forfaitaires plus simples qui, chacun d'entre eux s'étant révélé inapplicable, ont été abandonnés. Il s'agit :

— de la *redevance d'équipement* de la loi du 3 juillet 1961 qui, dans des périmètres fixés, mettait à la charge des constructeurs 70 % au plus du montant total des dépenses exposées par la collectivité (subventions déduites), cette charge étant répartie au prorata des surfaces de plancher ;

— de la *taxe de régularisation des valeurs foncières* de l'article 8 de la loi de finances pour 1964 qui, remplaçant la précédente, était assise sur le volume des constructions et fixée à 10 F du mètre cube, avec la possibilité pour la collectivité de descendre à 8 F ou de monter à 12 F.

Dans le présent projet, une troisième formule est proposée, la taxe locale d'équipement.

B. — LE CONTENU DU PROJET

1° La taxe d'équipement est un *impôt local* perçu une seule fois à l'occasion d'une opération de construction au profit :

— soit de la *commune* qui peut d'ailleurs y renoncer dans le cas où l'institution est de plein droit (les communes où il existe un plan d'occupation des sols) ou qui peut l'instituer, dans l'autre cas, pour une durée minimale de trois ans ;

— soit d'un *établissement public groupant des communes* (syndicat, district, communauté urbaine) qui peut en rétrocéder une part aux communes participantes ;

— soit, dans la région parisienne, du District pour au plus 50 % de son produit, la répartition entre les parties prenantes étant effectuée par arrêté interministériel.

Elle constitue, dans le budget de la collectivité, une recette extraordinaire qui est donc affectée aux dépenses d'équipement.

2° La taxe d'équipement est assise sur la surface de plancher développée hors d'œuvre (on passe donc d'une taxe à trois dimensions à une taxe à deux dimensions) et son *taux* est fixé à 10 F du mètre carré.

Ce taux peut être porté à 50 F par simple délibération du conseil municipal. Pour le District de la Région de Paris, c'est un arrêté interministériel qui en fixe le montant en cas de dépassement.

Quel que soit le taux, il est *uniforme* pour l'ensemble du territoire communal ou pour l'ensemble du territoire de l'établissement public intercommunal.

3° La taxe locale d'équipement est *due par le bénéficiaire de l'autorisation de construire*. Elle est également due pour les constructions édifiées sans permis, mais elle est alors assortie d'une amende fiscale de même montant.

Elle est acquittée à l'administration de l'Enregistrement, en principe dans le délai d'un an à compter de la délivrance du permis de construire mais le règlement peut être fractionné sur une période plus longue dans des conditions qui seront fixées par décret.

L'article 56 fixe les sanctions dont est passible un constructeur à défaut de paiement dans les délais impartis et l'article 57 confie à la juridiction administrative le règlement des litiges qui pourraient survenir en la matière.

4° Dans les communes où la taxe d'équipement est instituée et dans celles où le conseil municipal a expressément renoncé à l'appliquer, aucune autre participation ne peut être exigée des constructeurs à l'exclusion :

— des cessions gratuites de terrains destinés à recevoir des équipements publics tels que voies de circulation, écoles... ;

— de la participation pour raccordement à l'égout ;

— de la participation prévue à l'article 21 du Code de l'Urbanisme, c'est-à-dire des concours que doivent apporter les constructeurs ayant été autorisés à dépasser les coefficients d'occupation du sol, pour la réalisation d'espaces libres ou plantés sur le territoire de la commune ;

— des participations exigées des riverains dans le droit local d'Alsace-Lorraine.

C. — LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée Nationale a sensiblement amélioré le texte gouvernemental, les principales modifications portant sur les deux points suivants :

1° *Pour des raisons de justice fiscale*, l'Assemblée a repoussé, s'agissant de l'assiette, le critère de la surface et retenu le critère de la *valeur vénale* de l'ensemble immobilier, terrain compris : valeur « forfaitisée » dans une certaine mesure par un amendement gouvernemental afin de simplifier l'établissement de la taxe puisqu'on appliquera, à la surface des planchers, une valeur au mètre carré variable selon la catégorie des immeubles, étant entendu que pour une même catégorie de construction, le taux sera uniforme sur tout le territoire de la commune.

Ainsi, le poids de la taxe sera proportionné aux facultés contributives des constructeurs.

Le taux plafond est fixé à 5 % ; la marge de manœuvre ainsi laissée aux conseils municipaux est donc large.

2° En diverses circonstances d'ailleurs, l'Assemblée a voulu éviter que les élus locaux ne soient par trop dépossédés de leurs attributions. C'est ainsi :

— que les municipalités pourront exonérer de la taxe d'équipement les offices publics et les sociétés d'H. L. M. et cette préoccupation est aussi, comme la précédente, d'ordre social ;

— qu'à l'intérieur d'un groupement de communes, il faudra l'accord de la majorité des conseils municipaux pour que la taxe soit perçue au profit de ce groupement ;

— que les communes de la région parisienne ont été replacées dans le droit commun, le district n'étant autorisé à percevoir à son profit qu'une taxe de 1 % et à condition de l'affecter au financement d'équipements collectifs liés aux programmes de construction de logements.

*
* *

III. — L'imposition des plus-values dégagées par les cessions de terrains à bâtir.

A. — HISTORIQUE

En droit fiscal français, les gains en capital effectués par des particuliers n'étaient pas taxés jusqu'au moment où les plus-values dégagées par les cessions de terrains à bâtir ayant atteint des niveaux scandaleusement élevés, il a été décidé de les imposer.

A quel impôt seraient-elles soumises, quelle serait la collectivité bénéficiaire dudit impôt, tels étaient les problèmes à résoudre auxquels il a été donné deux solutions successives :

1° L'article 4 de la loi de finances pour 1962 avait institué un prélèvement égal à 25 % du montant des plus-values réalisées lors de la cession de terrains à bâtir, ou de droits immobiliers ayant fait l'objet d'une mutation à titre onéreux, ou d'un apport

depuis moins de sept ans. Le produit de ce prélèvement était réparti à raison d'un tiers au profit de l'Etat et de deux tiers au profit des collectivités locales.

S'agissant d'un impôt spécifique proportionnel, facile à incorporer dans les prix de vente, il devait accentuer les hausses alors qu'on avait cru pouvoir les freiner.

Il présentait, par contre, l'avantage de faire des collectivités locales le principal bénéficiaire d'une sorte de récupération sur un enrichissement dont leurs programmes d'urbanisme et leurs travaux d'infrastructure étaient bien souvent la cause première.

En adoptant l'article 4, le Parlement avait fait prévaloir son point de vue car l'intention du Gouvernement était d'incorporer les plus-values dans le revenu des vendeurs occasionnels pour les taxer à l'I.R.P.P.

2° L'année suivante, le Gouvernement revenait à la charge et faisait triompher sa thèse dans *l'article 3 de la loi de finances pour 1963*.

Ce texte précise la notion de terrains à bâtir et y inclut les terrains insuffisamment bâtis.

Il élargit la notion de plus-value en supprimant toute référence à un délai minimum de détention des sols (1) et en comprenant les terrains entrés par héritage dans le patrimoine du vendeur.

Cette rigueur est toutefois adoucie par plusieurs dispositions :

— le prix d'acquisition est majoré des frais et impenses engagées par le propriétaire et le total est réévalué pour tenir compte de la dépréciation monétaire — par le jeu des coefficients prévus pour la réévaluation des immobilisations en matière de revision des bilans — ainsi que de l'évolution générale des valeurs foncières — par l'application d'une majoration annuelle de 3 % ;

— en deçà de 50.000 F, la plus-value n'est pas imposable et si le montant est compris entre 50.000 et 100.000 F, elle bénéficie d'une décote égale à la différence existant entre 100.000 F et ledit montant ;

(1) Dans le cas où ce délai est inférieur à cinq ans et où le terrain est entré dans le patrimoine par acquisition, le profit est considéré comme spéculatif et taxé au titre des bénéfices industriels pour la totalité de son montant.

— la plus-value n'est retenue qu'à concurrence de 50 % de son montant si le bien a été acquis par voie de succession ou de donation-partage et de 70 % dans les autres cas, une transition entre ce régime et la situation actuelle étant aménagée de la manière suivante :

ANNEE OU L'ALIENATION EST INTERVENUE	BIENS PROVENANT	
	D'une succession donation-partage.	D'un autre mode d'acquisition.
	%	%
1964	30	50
1965	35	55
1966	40	60
1967	45	65

Enfin, l'imposition peut être dans certaines conditions étalée sur l'année de l'aliénation et les trois années antérieures non couvertes par la prescription (art. 163 du C.G.I.).

Ainsi organisée, cette taxation avait pour objet d'amener les propriétaires à offrir leurs terrains sur le marché le plus rapidement possible afin d'atténuer les conséquences fiscales résultant de leur vente.

En fait, sa complexité et son poids ont provoqué, plus qu'un renchérissement des sols, une rétention préjudiciable au développement de la construction : aussi est apparue la nécessité d'aménager les mesures transitoires pour en accentuer le caractère incitatif.

B. — LE CONTENU DU PROJET

Le projet comporte trois séries de mesures.

a) *Des mesures d'incitation* (art. 62) : il faut amener les possesseurs de terrains à bâtir à s'en séparer rapidement et, pour ce faire, on utilise à la fois l'appât et la menace.

— *L'appât* : les mesures transitoires portant sur la part imposable de la plus-value sont étalées dans le temps. Alors que le régime définitif (50 % dans le cas de biens acquis par succession ou donation-partage et 70 % dans les autres cas)

devait entrer en vigueur en 1969, les taux de 1966 (respectivement 40 et 60 %) sont reconduits pour 1967 et 1968 ; ils sont portés à 45 et 65 % pour 1969, à 50 et 70 % pour 1970 et à 50 et 75 % pour 1971.

— *La menace* : d'une part, le régime définitif qui fonctionnera en 1971, comporte les taux de 55 et 75 % ; d'autre part, l'exonération et la décote seront supprimées à compter du 1^{er} janvier 1969, cette dernière disposition ayant également pour objet de mettre un terme à certaines pratiques de fractionnement artificiel des ventes destiné à éluder l'impôt ;

b) *Le règlement d'un cas particulier* (art. 63) : lorsqu'un propriétaire cède gratuitement à une collectivité un terrain classé et reçoit en compensation soit un terrain à bâtir, soit une parcelle du terrain classé sur laquelle il est autorisé à construire, ce terrain reçu est considéré comme entré dans le patrimoine de l'intéressé à la même date et dans les mêmes conditions que le terrain cédé ;

c) *L'organisation d'un sursis à l'imposition des plus-values* (art. 64 à 66) dans les cas suivants :

— *apport d'un terrain à une société civile de construction* : la plus-value est calculée au titre de l'année de la dernière cession des immeubles par la société civile, et au plus tard la cinquième année qui suit celle de l'achèvement de ces immeubles ;

— *apport d'un terrain à une société de copropriété « transparente »* : la plus-value est calculée au titre de l'année de la dernière cession des droits ou des immeubles reçus par l'apporteur ;

— *rémunération d'une cession de terrain par remise d'immeubles à édifier sur ce terrain* : la plus-value est établie au titre de la cinquième année qui suit celle de l'achèvement des constructions.

Ces dispositions ont pour objet de favoriser l'offre de terrains en réduisant les charges financières qui pèsent dans l'immédiat sur les opérations de construction.

C. — LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En ce qui concerne les mesures transitoires prévues pour l'imposition des plus-values, l'Assemblée Nationale a accepté l'étalement dans le temps mais a refusé que la fraction imposable

de la plus-value soit majorée de dix points dans le régime définitif : ainsi pour 1967 et 1968, ces fractions sont fixées à 40 % pour les biens provenant d'une donation partage et à 60 % pour les biens provenant d'un autre mode d'acquisition. Ces chiffres demeurent respectivement fixés à 45 % et 65 % pour 1969.

Elle a refusé la suppression de l'exonération et de la décote sauf dans le cas où ce régime de faveur a déjà bénéficié au contribuable dans les cinq années qui précèdent — exception faite du cas où, pour l'opération concernée, l'utilité publique aurait été déclarée.

Elle a enfin résolu le cas particulier de la vente à une collectivité publique en prévoyant le rattachement de la plus-value au revenu de l'année au cours de laquelle l'indemnité a été effectivement perçue.

*
* *

Tels sont l'historique et le contenu du projet qui nous est actuellement soumis.

DECISIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

A. — Au sujet des programmes d'équipement urbain (art. 7 à 9).

**Texte proposé
par le Gouvernement.**

Art. 7.

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

Art. 8.

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

Art. 9.

Le programme quadriennal des réserves foncières pour les années 1967, 1968, 1969 et 1970 est fixé à 400 millions de francs.

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

Art. 7.

Conforme.

Art. 8.

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

Art. 9.

Conforme.

**Texte proposé
par votre Commission.**

Art. 7.

En vue...

... l'urbanisation est fixée à un minimum de 3.660 millions de francs, en sus des crédits reportables des exercices antérieurs, la participation budgétaire de l'Etat dans un programme triennal (années 1968, 1969 et 1970) de construction de voies urbaines rapides.

Art. 8.

Est fixée à un minimum de 1.150 millions de francs, en sus des crédits reportables des exercices antérieurs, la participation budgétaire de l'Etat, au titre du Fonds national et d'aménagement foncier et d'urbanisme, sous forme de bonifications d'intérêt dans un programme triennal (années 1968, 1969 et 1970) de réalisation des zones d'aménagement concerté qui constituent les objectifs du V^e Plan.

Art. 9.

Est fixée à un minimum de 302 millions de francs, en sus des crédits reportables des exercices antérieurs, la participation budgétaire de l'Etat dans un programme triennal (années 1968, 1969 et 1970) de constitution de réserves foncières.

Commentaires. — Votre Commission des Finances n'a pas estimé satisfaisante la rédaction des articles 7 à 9 pour les raisons suivantes :

1° Il est demandé au Parlement d'approuver des programmes dont le contenu n'est pas précisé, à l'exception de la durée et du montant de l'effort financier de l'Etat.

2° Les programmes couvrent la période de quatre années 1967-1970. Or, l'année 1967 s'achève — et il est à souhaiter que les autorisations de programme soient déjà engagées — et les dotations pour 1968 figurent dans le projet de loi de finances que nous allons examiner dans une semaine : il y aurait donc quelque ridicule à remonter aussi loin dans le temps.

3° S'agissant de l'article 8 relatif à la constitution de zones d'aménagement concerté, l'intention de l'Assemblée Nationale de fixer des objectifs physiques au lieu d'objectifs financiers est certes louable, mais outre que l'année 1966 prise comme référence de départ est située hors de la période concernée, le texte est muet sur la consistance des programmes en 1967, 1968 et 1969.

Dans ces conditions, votre Commission, qui, par ailleurs, ne se fait aucune illusion sur la portée des lois de programme en général lesquelles ne sont à aucun titre contraignantes pour l'Etat, vous propose pour les trois articles en cause, dans une formulation plus simple que celle qui nous est soumise :

a) De ne retenir qu'une période triennale, 1968 à 1970 ;

b) De fixer pour chacun des trois domaines visés dans la loi le *montant minimum de la participation du budget de l'Etat*, revenant en cela à la théorie du « noyau garanti » dont le Gouvernement faisait état lors du vote des premiers textes de l'espèce, « noyau garanti » qui peut être complété au fur et à mesure de l'exécution du programme, compte tenu de possibilités financières supplémentaires ou de l'apparition de besoins nouveaux.

B. — Au sujet de la taxe d'urbanisation (art. 46 A).

Texte proposé
par le Gouvernement.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé
par votre Commission.

I. — Une taxe d'urbanisation assise sur la valeur des terrains non bâtis et susceptibles d'être bâtis situés à l'intérieur de la zone urbaine est instituée au profit des communes dont le plan d'occupation des sols aura été rendu public.

Le conseil municipal pourra, par délibération motivée, décider de renoncer à percevoir cette taxe.

II. — Les propriétaires des terrains visés au I seront tenus à déclarer la valeur servant d'assiette à la taxe.

III. — La taxe d'urbanisation pourra s'imputer sur l'imposition des plus-values sur terrains à bâtir prévue aux articles 150 *ter* à 150 *quinquies* du Code général des impôts.

IV. — La taxe locale d'équipement instituée par les articles 46 à 61 de la présente loi sera, sauf délibération contraire du conseil municipal, supprimée au fur et à mesure de la mise en application par les communes de la taxe d'urbanisation.

Dans cette éventualité, les dispositions de l'article 55 de la présente loi resteront applicables.

V. — La loi de finances pour 1970 fixera les conditions d'application des dispositions prévues aux I, II et III ci-dessus.

Supprimé.

Commentaires. — L'article 46 A (nouveau) a été adopté par l'Assemblée Nationale à l'issue d'un débat assez confus et il en porte les marques.

Tout d'abord, s'il crée une taxe d'urbanisation, il n'en donne qu'une description incertaine : il conviendra de définir la notion de « terrains non bâtis et susceptibles d'être bâtis », de fixer un ou des taux, de déterminer les modalités de recouvrement. Or, ce

soin est laissé à la loi de finances pour 1970 : qu'une disposition législative soit scindée entre deux textes différents séparés par deux années d'intervalle n'est pas de bonne politique, d'autant plus que d'ici là doit intervenir une profonde réforme de la fiscalité directe locale, réforme susceptible d'avoir des incidences sur l'imposition proposée.

Par ailleurs, il est prévu que la taxe locale d'équipement sera supprimée au fur et à mesure de la mise en application par les communes de la taxe d'urbanisation : est-il concevable de substituer à une taxe occasionnelle, assise sur les constructions et destinée à fournir aux communes des ressources pour le financement des équipements collectifs, une taxe annuelle, assise sur les terrains à bâtir et destinée à amener les propriétaires à se séparer de leurs sols ?

Enfin, au fur et à mesure de l'examen du texte, il est apparu à votre Commission que de nombreux problèmes restaient en suspens, par exemple le cas de l'imposition des terrains agricoles « gelés » par une décision d'urbanisme, ou des terrains pour lesquels le propriétaire n'aura trouvé preneur et en aura fourni la preuve, ou des terrains soumis à un régime juridique particulier, tels que les biens de mineurs...

Consciente de ces difficultés, votre Commission a estimé devoir vous proposer la suppression de l'article 46 A.

C. — Au sujet de la taxe locale d'équipement
(art. 49, 50, 50 bis, 52 et 60).

Texte proposé
par le Gouvernement.

Art. 49.

L'assiette de la taxe est constituée par la surface de plancher développée hors œuvre des bâtiments ou des parties de bâtiments dont l'édification doit faire l'objet d'une autorisation de construire.

Art. 50.

I. — Le taux de la taxe est fixé à 10 F. par mètre carré de surface de plancher.

II. — Toutefois, le taux peut être porté à un montant supérieur, dans les conditions ci-après :

— dans la limite de 50 F par délibération du conseil municipal ;

— dans la limite de 75 F par décret, sur la demande du conseil municipal.

Le taux résultant des délibérations ou des décrets mentionnés ci-dessus ne pourra faire l'objet d'aucune modification avant l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de ce taux.

III. — Le taux est uniforme pour l'ensemble du territoire communal.

Art. 50 bis.

»

Art. 52.

La taxe est due par le bénéficiaire de l'autorisation de construire.

Texte voté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 49.

L'assiette de la taxe est constituée par la valeur de l'ensemble immobilier comprenant les terrains nécessaires à la construction et les bâtiments dont l'édification doit faire l'objet de l'autorisation de construire.

Art. 50.

Le taux de la taxe, qui ne peut excéder 5 % de la valeur vénale des immeubles, est fixé par délibération du conseil municipal ; il ne pourra faire l'objet d'aucune modification avant l'expiration d'un délai de trois ans, à compter de la date de son entrée en vigueur.

Cette valeur est déterminée forfaitairement en appliquant à la surface de plancher développée hors œuvre une valeur au mètre carré variable selon la catégorie des immeubles et fixée par décret en Conseil d'Etat.

Art. 50 bis.

Pour une même catégorie de constructions, le taux est uniforme pour l'ensemble du territoire communal.

Art. 52.

Conforme.

Texte proposé
par votre Commission.

Art. 49.

Conforme.

Art. 50.

Cette valeur est celle sur laquelle est liquidée la taxe à la valeur ajoutée après achèvement des travaux ; s'il n'y a pas lieu à liquidation de la taxe à la valeur ajoutée, cette valeur est constituée par le prix de revient effectif de l'ensemble immobilier.

I. — Le taux de la taxe est fixé à 1 % de la valeur de l'ensemble immobilier visée à l'article 49 ci-dessus.

II. — Toutefois, ce taux peut être porté :

— jusqu'à 3 % au maximum, par décision du conseil municipal ;

— au-delà de 3 % et jusqu'à 5 % au maximum par décret, sur la demande du conseil municipal.

Il ne pourra faire l'objet d'aucune modification avant l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date de son entrée en vigueur.

III. — Le taux est uniforme pour l'ensemble du territoire communal.

Art. 50 bis.

Supprimé.

Art. 52.

Conforme.

**Texte proposé
par le Gouvernement.**

**Texte voté
par l'Assemblée Nationale.**

**Texte proposé
par votre Commission.**

Elle doit être versée au bureau des impôts (enregistrement) de la situation des biens dans un délai d'un an à compter de la délivrance du permis de construire ou de la date à laquelle l'autorisation de construire est réputée avoir été tacitement accordée en vertu de la réglementation applicable.

En cas de modification apportée au permis de construire ou à l'autorisation tacite de construire, le complément de taxe éventuellement exigible doit être acquitté dans un délai de trois mois, sans que, toutefois, le recouvrement puisse en être poursuivi avant l'échéance du délai prévu à l'alinéa qui précède.

Les conditions dans lesquelles le paiement de la taxe peut être fractionné au-delà du délai d'un an prévu ci-dessus sont fixées par décret.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Elle doit être versée au bureau du comptable municipal de la situation des biens.

Un premier versement provisionnel, calculé sur la base d'une estimation de la valeur visée à l'article 49 faite par le redevable, doit être effectué dans le délai d'un an à compter de la délivrance du permis de construire ou de la date à laquelle l'autorisation de construire est réputée avoir été tacitement accordée en vertu de la réglementation applicable.

Elle est définitivement liquidée et payée dans le délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux.

Si la valeur sur laquelle est liquidée la taxe est supérieure de plus de 10 % à la valeur estimative ayant servi de base au calcul du versement provisionnel visé au troisième alinéa ci-dessus, des intérêts de retard, au taux de 3 % pour le premier mois et de 1 % pour chacun des mois qui suivent, sont dus sur le montant de la taxe non versé à titre provisionnel, sauf motif sérieux et légitime.

Les conditions dans lesquelles le paiement de la taxe peut être fractionné au-delà du délai d'un an prévu au troisième alinéa ci-dessus sont fixées par décret.

Art. 60.

Les dispositions des articles 46 à 59 ci-dessus entrent en vigueur six mois après la promulgation de la présente loi. Toutefois, les délibérations prévues aux articles 46 et 50 peuvent intervenir avant la fin de ce délai.

Conforme.

Art. 60.

Conforme.

Art. 60.

Seules les constructions ayant fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier avant la publication de la présente loi seront exonérées de la taxe.

Commentaires. — Le problème-clef de cette partie de la réforme est constitué par la définition de la valeur de l'ensemble immobilier taxable : valeur réelle ou valeur « forfaitisée ».

Votre Commission a donné sa préférence au premier système parce qu'elle a estimé que la simplicité du système forfaitaire n'était qu'apparente car elle nécessitait l'intervention de textes d'application complexes qui risquaient fort de retarder indéfiniment la mise en vigueur de la taxe : à preuve le précédent malheureux de la taxe de régularisation des valeurs foncières.

Par ailleurs, le système de la valeur réelle est le seul à tenir compte d'une manière simple des deux éléments en vertu desquels l'imposition doit être modulée : la catégorie de l'immeuble et sa situation géographique.

En conséquence, votre Commission des Finances :

1° Vous demande de préciser à l'article 49 que la valeur imposable est soit celle sur laquelle est liquidée la T. V. A. après l'achèvement des travaux, soit le prix de revient effectif ;

2° Vous propose une échelle de taux à l'article 50 pour tenir compte de situations locales très variables ;

3° Vous demande de modifier à l'article 62 les modalités de perception : un versement provisionnel sur la valeur probable et une liquidation définitive, le produit étant versé directement aux comptaibles municipaux pour que les collectivités intéressées aient rapidement les fonds à leur disposition.

Enfin, l'amendement à l'article 60 a pour but de préciser la situation des constructions en cours au regard de la nouvelle taxe.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article 7.

Amendement : Après les mots :

« En vue de favoriser la desserte des terrains nécessaires au développement de l'urbanisation... »

rédiger cet article ainsi qu'il suit :

« ...est fixée à un minimum de 3.660 millions de francs, en sus des crédits reportables des exercices antérieurs, la participation budgétaire de l'Etat dans un programme triennal (1968, 1969 et 1970) de construction de voies urbaines rapides. »

Article 8.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

« Est fixée à un minimum de 1.150 millions de francs, en sus des crédits reportables des exercices antérieurs, la participation budgétaire de l'Etat, au titre du Fonds national et d'aménagement foncier et d'urbanisme, sous forme de bonifications d'intérêt dans un programme triennal (années 1968, 1969 et 1970) de réalisation des zones d'aménagement concerté qui constituent les objectifs du V^e Plan. »

Article 9.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

« Est fixée à un minimum de 302 millions de francs, en sus des crédits reportables des exercices antérieurs, la participation budgétaire de l'Etat dans un programme triennal (années 1968, 1969 et 1970) de constitution de réserves foncières. »

Article 46 A.

Amendement : Supprimer cet article.

Article 49.

Amendement : Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« Cette valeur est celle sur laquelle est liquidée la taxe à la valeur ajoutée après achèvement des travaux ; s'il n'y a pas lieu à liquidation de la taxe à la valeur ajoutée, cette valeur est constituée par le prix de revient effectif de l'ensemble immobilier. »

Article 50.

Amendement : Rédiger cet article ainsi qu'il suit :

« I. — Le taux de la taxe est fixé à 1 % de la valeur de l'ensemble immobilier visée à l'article 49 ci-dessus.

« II. — Toutefois, ce taux peut être porté :

« — jusqu'à 3 % au minimum, par décision du conseil municipal ;

« — au-delà de 3 % et jusqu'à 5 % au maximum, par décret, sur la demande du conseil municipal.

« Il ne pourra faire l'objet d'aucune modification avant l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date de son entrée en vigueur.

« III. — Le taux est uniforme pour l'ensemble du territoire communal. »

Article 50 bis.

Amendement : Supprimer cet article.

Article 52.

Amendement : Rédiger cet article ainsi qu'il suit :

« La taxe est due par le bénéficiaire de l'autorisation de construire.

« Elle doit être versée au bureau du comptable municipal de la situation des biens.

« Un premier versement provisionnel, calculé sur la base d'une estimation de la valeur visée à l'article 49 faite par le redevable, doit être effectué dans le délai d'un an à compter de la délivrance du permis de construire ou de la date à laquelle l'autorisation de construire est réputée avoir été tacitement accordée en vertu de la réglementation applicable.

« Elle est définitivement liquidée et payée dans le délai d'un an à compter de l'achèvement des travaux.

« Si la valeur sur laquelle est liquidée la taxe est supérieure de plus de 10 % à la valeur estimative ayant servi de base au calcul du versement provisionnel visé au troisième alinéa ci-dessus, des intérêts de retard, au taux de 3 % pour le premier mois et de 1 % pour chacun des mois qui suivent, sont dus sur le montant de la taxe non versé à titre provisionnel, sauf motif sérieux et légitime.

« Les conditions dans lesquelles le paiement de la taxe peut être fractionné au-delà du délai d'un an prévu au troisième alinéa ci-dessus sont fixées par décret. »

Article 60.

Amendement : Compléter cet article par un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Seules les constructions ayant fait l'objet d'une déclaration d'ouverture de chantier avant la publication de la présente loi seront exonérées de la taxe. »