COMITE ROMAND CONTRE LA CONFISCATION

DU SOL ET DU LOGEMENT

case postale 2464 - 1002 Lausanne

A R G U M E N T A I R E

Lausanne, septembre 1988

TABLE DES MATIERES

I. HISTORIQUE

1. Rappel

La spéculation foncière a déjà servi plusieurs fois de thème à des initiatives constitutionnelles. L'INITIATIVE des "jeunes paysans", lancée en 1943, s'intitulait "POUR UNE PROTECTION DU SOL ET DU TRAVAIL PAR DES MESURES CONTRE LA SPECULATION". Elle réclamait déjà une application rigoureuse du principe "la terre aux paysans" (Bauernland in Bauerhand), en exigeant que seul celui qui exploitait un terrain agricole pour subvenir à ses besoins pouvait en devenir propriétaire. L'INITIATIVE FUT REJETEE EN VOTATION POPULAIRE PAR 429'091 VOIX CONTRE 158'885 et par tous les cantons.

Le 10 juillet 1963, LE PARTI SOCIALISTE SUISSE ET L'UNION SYNDICALE SUISSE déposaient leur initiative "CONTRE LA SPECULATION FONCIERE" appuyée par 131'152 signatures valables. Pour combattre l'augmentation des prix des immeubles et pour lutter contre la pénurie de logements, l'initiative préconisait principalement d'accorder à la Confédération et aux cantons un droit de préemption en cas de vente d'immeubles entre particuliers ainsi que le droit d'exproprier des immeubles moyennant indemnité. L'INITIATIVE FUT REJETEE LE 2 JUILLET 1967 PAR 397'300 VOIX CONTRE 192'900 et par 21 cantons contre 1.

Le 11 janvier 1976, Olivier Delafontaine et ses amis lançaient une INITIATIVE intitulée "POUR UNE PROPRIETE NON SPECULATIVE DU SOL". Parmi ses points essentiels, l'initiative préconisait que le prix de vente du sol agricole ne pouvait être supérieur à sa valeur agricole, que le prix de vente des bâtiments agricoles et des habitations intéressant l'économie d'une

région rurale ou d'un village ne peut être supérieur à la valeur de rendement. Le prix du terrain à bâtir est fixé en prenant pour base sa valeur agricole à laquelle on ajoute les frais d'étude et d'équipement ainsi que le montant des taxes et impôts éventuels. Lors d'une vente immobilière, les terrains agricoles seront attribués aux agriculteurs exploitant et habitant la région; s'ils sont bâtis, aux habitants qui y logeront toute l'année. L'initiative ne devait pas aboutir. A L'ECHEANCE DES DIX-HUIT MOIS FIXES POUR LA RECOLTE DES SIGNATURES, ELLE AVAIT RECUEILLI 80'000 SIGNATURES.

En mars 1976, LE PSS REVIENT A LA CHARGE avec une nouvelle INITIATIVE intitulée "POUR UN DROIT FONCIER MODERNE". Il s'agit de transformer radicalement le droit de la propriété et du même coup l'article 22ter. "La propriété est garantie dans le cadre des devoirs face à l'individu, à la société et à l'environnement" proclame le 1er alinéa. La Confédération veille à une large répartition de la propriété foncière en vue d'un usage personnel. Des restrictions sont posées à propos de l'acquisition de biens immobiliers par les personnes morales de droit privé. "La propriété foncière astreint à une utilisation conforme aux intérêts de la communauté" déclare le début de l'alinéa 3. La Confédération et les cantons sont autorisés à prélever des plus-values. Ils peuvent recourir à l'expropriation ou à des restrictions à la propriété, lorsque l'intérêt public l'exige. Au printemps 1978, L'INITIATIVE AVAIT RECUEILLI MOINS DE 30'000 SIGNATURES de sorte que lors d'un congrès tenu du 19 au 21 mai 1978, décision fut prise de retirer l'initiative.

Le 22 mars 1983, un comité formé de 8 personnes lançait UNE INITIATIVE intitulée "PROPRIETE POUR TOUS". L'article 22ter deviendrait un délicieux patchwork dans lequel on distinguerait plusieurs propriétés allant du logement à la propriété des associations en passant par la

propriété des moyens de production. Le 9 octobre 1984, la Chancellerie fédérale constatait que LE DELAI IMPARTI POUR LA RECOLTE DES SIGNATURES N'AVAIT PAS ETE UTILISE. De ce fait l'initiative devenait caduque.

2. L'initiative "Ville-campagne contre la spéculation foncière"

C'est le 24 novembre 1981 qu'UN COMITE FORME DE 46 PERSONNES lance L'INITIATIVE "VILLE-CAMPAGNE CONTRE LA SPECULATION FONCIERE". Elle est déposée le 24 mai 1983. Le 21 juillet 1983, la Chancellerie fédérale constate que l'initiative est appuyée par 112'340 signatures valables. Les cantons qui fournissent le plus grand nombre de signatures sont respectivement Berne (30'304), Zürich (24'596), Bâle-Ville (8'299) et Bâle-Campagne (7'412). Les cantons romands apportent leur soutien à l'initiative dans la mesure suivante : Fribourg : 5'187, Genève : 4'187, Vaud : 3'029, Neuchâtel : 1'738, Jura : 1'162, Valais : 307, soit le 14%.

Par son message du 16 décembre 1985, LE CONSEIL FEDERAL A PROPOSE DE REJETER L'INITIATIVE sans contre-projet. Le Conseil fédéral résume dans la "Vue d'ensemble" les motifs qui fondent sa décision :

- D'importants OBJECTIFS de l'initiative pouvant également être atteints AU NIVEAU DE LA LOI, nous avons renoncé à élaborer un contre-projet du degré constitutionnel.

- LE REGIME PROPOSE, qui est axé sur l'usage personnel, EST TROP ABSOLU, pas assez souple, VOIRE CONTRADICTOIRE.

- CERTAINES EXIGENCES posées par l'initiative SONT DEJA SATISFAITES par des lois en vigueur ou sur le point de l'être par les révisions en cours.

C'est principalement par l'intermédiaire d'une future loi sur le droit foncier rural que le Conseil fédéral estime pouvoir réaliser plusieurs objectifs importants contenus dans l'initiative.

Le débat aux Chambres s'est déroulé entre septembre 1986 et mars 1987. La commission du Conseil national - qui avait la priorité sur cet objet - était présidée par H. Schnyder (UDC), ingénieur, de Münsingen (BE). Elle comprenait les conseillers nationaux romands Claude Bonnard, Marc-André Houmard, Jean Revaclier, Jean Riesen, Victor Ruffy, Jean Savary. Par 8 voix contre 7 seulement, LA COMMISSION a écarté toute idée de contre-projet. Elle REJETAIT finalement l'initiative PAR 12 VOIX CONTRE 5.

Devant le plenum, le rapporteur de langue française (Victor Ruffy, soc.) a notamment relevé :

"Des raisons majeures du rejet de l'initiative par la majorité de votre commission résident dans le caractère trop absolu et trop rigide du texte proposé sous forme de nouvel article constitutionnel. Absolue, la proposition l'est notamment en s'en prenant directement au droit successoral; en privilégiant le droit d'usage personnel, les initiants s'attaquent au droit de la famille. Absolue et rigide, la proposition l'est également lorsqu'elle exige, en cas d'expropriation d'immeubles agricoles, le versement d'une contre-valeur réelle de ceux-ci. Absolue encore, lorsqu'elle fixe le prix des biens-fonds ruraux à deux fois la valeur de rendement. Rigide enfin, dans la mesure où elle contribue à diviser le marché immobilier, pratiquement seules les personnes physiques étant visées par les nouvelles mesures.

La majorité de votre commission a fait siennes les critiques du Conseil fédéral concernant les conséquences sur le placement immobilier. Il ne pourrait plus répondre que

partiellement à la demande en logements, des besoins de la classe moyenne et aisée n'étant plus du tout pris en considération. Elle a également regretté le caractère unilatéral du texte qui revient à condamner les formes de fermage agricole, constituant pourtant la seule solution pour un nombre important d'exploitants auxquels le nouveau droit de bail à ferme est venu apporter tout récemment des avantages supplémentaires.

La majorité de votre commission reconnaît aussi, en accord avec le Conseil fédéral, qu'en matière de construction le nouvel article constitutionnel, s'il était accepté, rendrait plus difficile la construction d'immeubles comprenant plusieurs logements, et qu'il jouerait, contrairement aux recommandations des responsables de l'aménagement du territoire, un rôle stimulant pour la construction de villas individuelles et de résidences secondaires.

La commission dans sa majorité, n'a pas non plus accepté la notion dite "d'usage personnel" dont le besoin doit être prouvé, et cela pour deux raisons essentielles. La première est qu'elle restreint la libre disposition du sol telle qu'on la connaît aujourd'hui, la seconde est qu'elle entraînerait la désignation de responsables pour juger de l'existence ou non du besoin lié à l'usage personnel.

Enfin, étant donné la révision du droit foncier rural qui est en cours, la commission a estimé que les éléments touchant ce domaine-là surchargeaient inutilement le projet d'article constitutionnel".

Bien que ces critiques s'avèrent fort nombreuses, il s'est néanmoins trouvé une majorité de la commission pour reconnaître à l'initiative trois aspects au moins positifs. Premièrement, la recherche d'une meilleure répartition de la propriété foncière. Deuxièmement, la lutte contre la spéculation foncière et la thésaurisation du sol. Troisièmement, l'introduction d'un système efficace de

prélèvement de la plus-value foncière. Toutes ces sympathies, voire ces sentiments partiels ont conduit à une floraison de contre-projets proposés pratiquement par les représentants de tous les groupes politiques, à l'exception d'un seul. Il n'est donc pas surprenant d'être confronté aujourd'hui à trois amendements dont le dernier est subsidiaire.

Si, finalement, une faible majorité (8 contre 7) s'est prononcée contre tout contre-projet, c'est que la nécessité d'un nouvel article constitutionnel ne s'est pas imposée à l'évidence, compte tenu des modifications possibles et en cours proposées dans les différents domaines concernés par l'initiative".

Devant le Conseil national, une minorité emmenée par le CN Bundi (soc., Grisons) proposait un contre-projet qui aurait eu la teneur suivante :

La Constitution fédérale est modifiée comme il suit :

Art. 22ter
Al. 4 (nouveau)

La Confédération prend notamment les mesures suivantes :

a. elle édicte des dispositions sur le maintien de la qualité et l'état du sol qui peut être affecté à l'agriculture;

b. elle protège et encourage une répartition équitable de la propriété foncière qui sert à satisfaire la demande individuelle ou la propriété d'utilité publique;

c. *elle empêche ou s'oppose à la concentration de la propriété qui est nuisible tant d'un point de vue économique que social, en particulier par des restrictions apportées à l'acquisition de terrains uniquement à titre de placement de capitaux;*

d. *elle prend des mesures afin d'empêcher ou d'éponger par un prélèvement opéré en faveur de la collectivité les gains spéculatifs sur la propriété foncière ou les plus-values foncières nés des mesures prises par l'Etat.*

Une autre minorité conduite par le CN Ruckstuhl (pdc, Saint-Gall) suggérait un autre contre-projet qui aurait eu la teneur suivante :

La Constitution fédérale est modifiée comme il suit :

Art. 22ter
Al. 1bis (nouveau)

La Confédération protège et encourage une large diffusion de la propriété foncière, notamment celle destinée à l'usage personnel du propriétaire.

Au vote, ces deux propositions de minorité furent successivement éliminées : dans un premier temps, le contre-projet PDC triomphait du contre-projet socialiste par 104 voix contre 71. Dans un second vote, la proposition du Conseil fédéral, soutenue par la majorité de la commission, qui préconisait de rejeter l'initiative sans contre-projet était préférée au contre-projet PDC par 110 voix contre 28. Au vote d'ensemble du 30 septembre 1986, la proposition du Conseil fédéral était ACCEPTEE PAR 132 VOIX CONTRE 47.

La commission du Conseil des Etats, présidée par le conseiller Lauber (pdc, Valais) comprenait comme membres

romands Robert Ducret (rad., Genève) et Hubert Reymond (lib., Vaud). C'est le 3 mars 1987 que le plénum commençait son débat. Il l'achevait durant la même séance, non sans avoir repoussé un contre-projet socialiste identique à celui qui avait été présenté au Conseil national. Il était défendu devant les Etats par le conseillère Bührer (soc., Schaffhouse). Elle trouva cinq voix pour l'appuyer. Au vote d'ensemble, LE REJET de l'initiative ETAIT CONFIRME PAR 31 VOIX CONTRE 4.

Au VOTE FINAL qui s'est déroulé le 20 mars 1987, la proposition du Conseil fédéral - rejet de l'initiative sans contre-projet - fut acceptée

AU CONSEIL NATIONAL	AU CONSEIL DES ETATS
PAR 100 VOIX CONTRE 48	PAR 37 VOIX CONTRE 2

3. Arrêté fédéral sur l'initiative

L'arrêté fédéral du 20 mars 1987 concernant l'initiative populaire "Ville-campagne contre la spéculation foncière" a la teneur suivante :

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'initiative populaire du 24 mai 1983, "Ville-campagne contre la spéculation foncière" (FF 1983 II 1518);
vu le message du Conseil fédéral du 16 décembre 1985 (FF 1986 I 137);

arrête :

Article premier

1 L'initiative populaire du 24 mai 1983 "Ville-campagne contre la spéculation foncière" est soumise au vote du peuple et des cantons.

2 L'initiative a la teneur suivante :

I

L'article 22ter de la Constitution fédérale est modifié comme il suit :

1 La propriété est garantie.

2 Des immeubles ne peuvent être acquis que pour un usage personnel dont le besoin doit être prouvé, ou en vue de l'aménagement de logements à des prix avantageux. L'acquisition d'immeubles en vue de placer des capitaux ou d'aliéner les bâtiments à court terme est interdite. Tout changement de propriétaire doit être signalé officiellement.

3 Les biens-fonds ruraux non équipés en terrains à bâtir sont soumis à un contrôle des prix. Le prix ne doit pas dépasser le double de la valeur de rendement. Seul peut faire valoir un usage personnel de ces biens-fonds celui qui offre la garantie qu'il les exploitera lui-même à des fins agricoles.

4 2e alinéa actuel (de l'article 22ter)

5 En cas d'expropriation et de limitations à la propriété équivalant à une expropriation, il y a lieu de verser une indemnité si la jouissance déjà réalisée de l'objet est supprimée ou limitée. En cas

d'expropriation d'immeubles agricoles, il y a lieu de verser la contre-valeur réelle de ceux-ci.

II
L'article 22quater de la Constitution fédérale est complété comme il suit :

4 Les plus-values d'immeubles découlant de mesures prises en vue de l'aménagement du territoire ou de prestations d'équipement offertes par les pouvoirs publics sont prélevées par les cantons.

III
Disposition transitoire

Si la législation n'est pas adaptée à ces dispositions dans les six ans suivant l'acceptation de l'article 22ter par le peuple et par les cantons, les tribunaux civils ordinaires sont autorisés à les appliquer immédiatement sur plainte. Dans ce cas, le préposé au registre foncier et la commune, à l'endroit où se trouve l'objet, ont aussi qualité pour déposer plainte.

Art. 2
L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Conseil national,	*Conseil des Etats,*
20 mars 1987	*20 mars 1987*
Le président : Cevey	*Le président : Dobler*
Le secrétaire : Koehler	*La secrétaire : Huber*

Qui sont les auteurs de l'initiative ?

L'initiative a été lancée par un comité se dénommant "comité pour une propriété non spéculative du sol". Il

était formé d'un certain nombre de personnalités parmi lesquelles on trouve plusieurs romands :

- Frédéric Blaser, conseiller communal, député, Le Locle
- Daniel Brélaz, maître secondaire, conseiller national, Lausanne
- Martin Chatagny, agriculteur, président UPS, Corserey FR
- Ernest Daerendinger, agriculteur, Echichens VD
- Charles Dousse, aumônier de l'Action catholique agricole de Suisse romande (ACAR), Lully FR
- Laurent Duvanel, journaliste, Genève
- Bernard Froidevaux, agriculteur, Montfaucon JU
- Christian Grobet, avocat, conseiller national, président de la Fédération suisse des locataires, Aire-la-Ville

L'initiative est officiellement soutenue par un comité d'initiative (Secrétariat : L. Theiler cp 2368, 3001 Berne), Union des producteurs suisses, Association pour la protection de la petite et moyenne paysannerie, Fédération suisse des locataires, PSS, POCH, Pdt, PSA, divers groupements écologistes, Déclaration de Berne, WWF, Association suisse des fermiers. (Etat au 1er septembre 1988)

II. CONFISCATION DU SOL ET DU LOGEMENT

1. Salariés floués

Les BONNES PERFORMANCES DE NOTRE ECONOMIE ont permis l'instauration d'une PROTECTION SOCIALE efficace pour tous les salariés suisses. Cette protection sociale a encore été renforcée par la généralisation de la prévoyance professionnelle pour l'ensemble des salariés de notre pays.

Une partie très importante des fonds DU DEUXIEME ET DU TROISIEME PILIER sont investis dans l'immobilier. Le système est finalement simple : une partie des cotisations s'investit dans des immeubles, et les loyers retirés de ces immeubles constituent les rentes d'aujourd'hui et de demain des anciens ou actuels cotisants.

Si les caisses de retraite accordent une importante confiance aux placements immobiliers, c'est pour deux raisons. Premièrement, la législation sur le deuxième pilier les contraint à placer une partie importante des primes dans l'immobilier. Mais plus fondamentalement, on peut affirmer que LA PIERRE CONSTITUE UN EXCELLENT PLACEMENT pour ce genre d'opération. LES REVENUS DES PLACEMENTS IMMOBILIERS ont pour caractéristique d'être très STABLES; ils ne connaissent ni hausse fulgurante ni baisse spectaculaire et suivent régulièrement l'évolution du coût de la vie. Ils constituent donc une EXCELLENTE GARANTIE POUR LES RENTIERS DE DEMAIN.

L'INITIATIVE "Ville-campagne" MENACE TRES SERIEUSEMENT LES INTERETS DES SALARIES D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN. De plus, l'initiative créerait deux marchés bien distincts. Le message du Conseil fédéral stipule en effet que, en ce qui concerne la propriété foncière déjà acquise, l'initiative toucherait les personnes physiques

avant les personnes morales. En effet, pour les personnes physiques, le changement de propriétaire aurait lieu au plus tard lors du changement de génération. L'on appliquerait alors les critères de l'usage personnel, de l'aménagement de logements à des prix avantageux et de la preuve du besoin. Les rapports de propriété seraient mis ainsi en accord avec le nouveau droit.

En revanche, les personnes morales pouvant durer un temps indéterminé, la propriété foncière acquise par elles avant l'entrée en vigueur du nouveau droit ne devrait pas être adaptée à celui-ci. L'initiative aurait donc des incidences très inégales selon qu'il s'agit d'une personne physique ou d'une personne morale. Il suffit pour s'en convaincre de songer que les motifs justifiant ou interdisant l'acquisition d'une propriété seraient applicables aux personnes physiques même en cas de succession. Par conséquent, SI L'INITIATIVE ETAIT ACCEPTEE, la Suisse serait dotée, pendant une période très longue, D'UN DROIT ET D'UN MARCHE FONCIER SCINDE EN DEUX. Les personnes morales seraient privilégiées par rapport à la propriété déjà acquise et elles auraient le moyen de se soustraire aux effets de l'initiative, de manière parfaitement légale et pendant longtemps.

On voit donc bien le danger : les cotisants aux caisses de pension d'avant l'initiative pourraient envisager de voir leurs droits maintenus. Mais pour L'ENSEMBLE DES JEUNES qui, chaque année, arrivent sur le marché du travail et donc sont affiliés à des caisses de pension, L'AVENIR SERAIT TRES INCERTAIN, puisque les fonds qu'ils épargnent pour leur retraite ne pourraient plus être placés dans des immeubles. Ils devraient l'être à la bourse, dans des obligations, des actions, etc. Ils mettraient ainsi TOUS LEURS OEUFS DANS LE MEME PANIER, ce qui n'est pas sans danger si l'on considère ce qui s'est passé le 19 octobre 1987.

Tout le monde l'admet clairement, et des efforts ont été entrepris ces dernières années pour y parvenir : L'ACCESSION A LA PROPRIETE INDIVIDUELLE DOIT ETRE FAVORISEE. L'initiative "Ville-campagne" va clairement A L'ENCONTRE DE CET OBJECTIF. Il faut en effet savoir que la notion de propriété telle que nous la connaissons aujourd'hui volerait en éclats. La forme qui lui succéderait, celle de la coopérative d'habitation, requerrait une bureaucratie importante et imposerait quasiment au locataire de devenir "propriétaire-coopérateur" d'un logement dont il n'a peut-être pas envie. La propriété traditionnelle, certes toujours possible avec le texte de l'initiative, deviendrait très aléatoire pour les jeunes et les salariés. En effet, LA MOBILITE PROFESSIONNELLE est une réalité économique et sociale vécue par de nombreux salariés. Avec le principe "le logement à celui qui l'occupe", le propriétaire potentiel hésitera avant de procéder à l'achat d'un appartement ou d'une maison familiale s'il sait d'ores et déjà qu'il connaîtra quantité de problèmes lorsqu'il devra quitter, pour des raisons professionnelles, son logement ou sa maison qu'il entend tout de même conserver.

Dans une société économiquement et socialement évoluée, l'ensemble de la propriété, qu'elle soit immobilière ou mobilière, doit être répartie au maximum. L'initiative "Ville-campagne" fait fi de ce principe et nous propose un retour en arrière considérable. En effet, le principe de "LA TERRE AUX EXPLOITANTS" signifierait le retour au REGIME DES GRANDS PROPRIETAIRES TERRIENS. L'ENSEMBLE DU SOL SUISSE serait alors uniquement AUX MAINS DE LA MINORITE D'AGRICULTEURS qui composent notre pays.

2. Locataires bernés

L'acceptation de l'initiative "Ville-Campagne" entraînerait pour les locataires toute une série de conséquences très dommageables.

Ainsi, les investisseurs qui, traditionnellement alimentent le marché ne pourraient plus acquérir ou construire des immeubles dans le but de placer leurs capitaux, sauf pour les logements à loyers modérés, donc AU RENDEMENT TRES ALEATOIRE.

Cela aurait les conséquences suivantes :

L'offre de logements se réduirait de manière considérable d'où UNE AGGRAVATION TRES MARQUEE DE LA PENURIE, comme le relève avec pertinence le message du Conseil fédéral :

"De telles pénuries seraient dues, une fois encore, à la rigidité de l'initiative, qui n'admet que deux conditions justifiant l'acquisition d'immeubles, à savoir "l'usage personnel" et "l'aménagement de logements à des prix avantageux". A L'HEURE ACTUELLE, 90 POUR CENT ENVIRON DE LOGEMENTS MIS EN LOCATION SONT CONSTRUITS PAR DES ENTREPRISES PRIVEES ET DES PARTICULIERS, AINSI QUE PAR LES INVESTISSEURS DU DEUXIEME PILIER. Comme la plupart d'entre eux ne satisfont pas à la condition de l'usage personnel, ils seraient largement évincés du cercle des acquéreurs de terrains et devraient se retirer du marché de la construction, à moins qu'ils n'aménagent des logements à des prix avantageux. Il en résulterait une entrave certaine du marché locatif dans des secteurs importants, puisque la catégorie des logements à prix avantageux ne représente qu'une part minime des investissements réalisés par les entreprises privées et les investisseurs du deuxième pilier.

L'initiative aurait des conséquences qui iraient plus loin qu'une simple entrave à la construction de logements locatifs de haut standing. Il serait de plus en PLUS DIFFICILE DE CONSTRUIRE DES HABITATIONS GROUPEES et des appartements destinés à la vente, étant donné que l'entreprise générale de construction n'aurait plus le droit d'acquérir elle-même le terrain pour le temps nécessaire à la construction.

Les rendements seraient dès lors insuffisants et empêcheraient le bon entretien du parc immobilier.

Il faudrait encore s'attendre à une dégradation importante du parc existant. En effet, l'exigence de prix avantageux nécessiterait la mise sur pied d'un contrôle des prix et des loyers qui découragerait les propriétaires d'entretenir correctement les logements.

Enfin seul le marché des logements sociaux, certes nécessaires, serait correctement alimenté".

Il faut aussi savoir que le secteur immobilier ECHAPPERAIT TOTALEMENT AU MECANISME D'UNE ECONOMIE DE MARCHE, qui est le fondement de notre ordre économique et le gage de prospérité de notre pays.

Là aussi, les retombées très négatives de l'acceptation de cette initiative se feraient rapidement sentir.

L'EQUILIBRE déjà précaire ENTRE L'OFFRE ET LA DEMANDE SERAIT DEFINITIVEMENT ROMPU.

L'offre dès lors très insuffisante de logements aurait pour conséquence de créer un marché parallèle des locations où les loyers atteindraient des prix qui échapperaient à tout contrôle contrairement à la situation actuelle où la légis-

lation sur les abus s'applique à tous les logements sur l'ensemble du territoire.

Les contrôles et les interventions étatiques seraient multipliés, la bureaucratisation accrue et le locataire dépendrait de plus en plus étroitement du bon vouloir de l'administration, avec tous les risques d'arbitraire que cela comporte.

La position du locataire à la recherche d'un logement serait très affaiblie.

Enfin, l'acceptation de l'initiative "Ville-Campagne" instaurerait UN REGIME DE PRIVILEGES.

Il faut savoir que toutes les expériences faites à l'étranger où l'Etat s'est substitué au régime de marché, se sont traduites par UN EFFONDREMENT DE L'OFFRE, une dégradation de la qualité des logements et une aggravation générale des problèmes que l'on cherchait à résoudre.

Enfin, en cas de vente d'un immeuble - volontaire ou en vertu des dispositions contraignantes de l'initiative - les locataires en place pourraient se voir contraints d'acquérir leur logement ou alors d'en perdre leur jouissance.

3. Héritage impossible

TRANSMETTRE SON PATRIMOINE IMMOBILIER à ses descendants, c'est encore possible aujourd'hui. Une acceptation de l'initiative rendrait cette TRANSMISSION DIFFICILE POUR NE PAS DIRE IMPOSSIBLE.

L'initiative pose deux conditions en cas d'acquisition d'un immeuble. Il faut que l'acquéreur en fasse un usage per-

sonnel et DONT LE BESOIN DOIT ETRE PROUVE. L'immeuble - en l'occurrence un terrain ou un bâtiment locatif existant - servira à l'aménagement de logements à des prix avantageux.

Si l'héritier n'a pas besoin personnellement de l'immeuble - parce qu'il est déjà propriétaire, parce qu'il habite dans une autre région que celle où l'immeuble est situé, parce qu'il s'agit d'un immeuble industriel ou commercial - il ne sera pas en droit de rester propriétaire. Le message du Conseil fédéral déclare que cet héritier "disposera d'un délai raisonnable pour aliéner l'immeuble". Il ajoute que "les auteurs de l'initiative espèrent ainsi obtenir que la propriété coïncide avec l'usage personnel en l'espace d'une génération". Si l'héritier accepte que l'immeuble serve à l'aménagement de logements à des prix avantageux, il devra accepter de se soumettre à un contrôle des loyers, ainsi que le précise le message du Conseil fédéral. S'il refuse cette éventualité, IL SERA TENU DE SE SEPARER DE SON BIEN IMMOBILIER. Il le vendra alors à une coopérative de locataires qui s'occupera de louer les logements à des prix avantageux. Etant donné l'assujettissement de l'immeuble au contrôle des loyers, il se peut que les locataires qui occupent le logement soient contraints de le quitter parce que leur revenu est trop élevé pour qu'ils puissent bénéficier d'un logement à loyer contrôlé. L'héritier pourra aussi vendre chaque appartement à un acquéreur qui sera alors en mesure de faire valoir un usage personnel. Le locataire en place sera alors contraint de laisser le logement au nouvel acquéreur.

Enfin si l'héritier qui ne satisfait à aucune des deux conditions fixées par l'initiative refuse de se séparer à l'amiable de son patrimoine immobilier, L'ETAT SERA CONTRAINT DE PROCEDER A UNE VENTE FORCEE.

La transmission des patrimoines par succession est combattue par ceux qui revendiquent une société égalitaire. Ils n'admettent pas qu'un patrimoine puisse demeurer dans une même famille au fil des générations. Il faut que l'Etat puisse se substituer à l'héritier. Devenu propriétaire à son tour, il procédera à une redistribution des patrimoines selon des règles et des critères qu'il s'est fixé. A la liberté de disposer, les tenants d'un socialisme égalitaire opposent L'ACCAPAREMENT DE L'ETAT. Ville-campagne en rendant l'héritage difficile, voire impossible vient au secours de leurs utopies.

4. Coup de grâce pour les arts et métiers

LES ENTREPRISES ont besoin de LOCAUX COMMERCIAUX : magasins, ateliers, halle de dépôt, bureaux, etc. L'initiative touche toutes les branches des arts et métiers, puisque son acceptation rendrait de plus en plus difficile, voire impossible aussi bien l'acquisition que la location d'immeubles commerciaux. Les nouvelles entreprises n'auraient plus aucune chance. LE RENOUVELLEMENT nécessaire à toute économie dynamique NE POURRAIT DESORMAIS PLUS SE FAIRE.

La règle selon laquelle les biens immobiliers ne pourraient être acquis que pour un usage personnel dont le besoin devrait être prouvé s'appliquerait aussi aux entreprises des arts et métiers. La preuve du besoin obligerait le chef d'entreprise à exposer ses projets d'utilisation immédiate et de développement ultérieur. Des concurrents malintentionnés pourraient le contraindre à dévoiler ses intentions au grand jour. Des offices publics détermineraient non seulement si les besoins de l'entreprise justifient l'acquisition de biens-fonds, mais encore si l'entreprise elle-même est nécessaire à la société dans son ensemble. Il serait exclu d'acheter des terrains de réserve à moins de présenter des projets concrets d'expansion : ainsi ne pourrait-on plus, par exemple,

acquérir de parcelles avoisinantes en vue d'agrandissements futurs.

La location d'immeubles commerciaux n'est pas prévue dans l'initiative. Cette négligence impardonnable conduirait à la ruine d'innombrables entreprises, locataires des bâtiments qu'elles occupent. Pourtant, même les propriétaires se voient parfois dans l'obligation de louer à court terme des locaux supplémentaires et seraient donc eux aussi restreints dans leur liberté de mouvement. Quant aux JEUNES CHEFS D'ENTREPRISES, ils doivent bien commencer par travailler dans des immeubles loués, avant de disposer du capital nécessaire à l'acquisition de biens-fonds propres.

Comme lors du décès d'un particulier, en cas de décès du propriétaire d'une entreprise individuelle ou d'une société de personnes, une liquidation forcée se produirait sur les immeubles que les héritiers n'utiliseraient pas personnellement. Ici, les conséquences se révéleraient bien plus graves puisque L'ENTREPRISE, déjà AFFAIBLIE PAR LA DISPARITION DE SON PROPRIETAIRE, perdrait encore de sa substance. Le successeur ne pourrait plus louer les bâtiments à la communauté d'héritiers.

Les placements dans les BIENS-FONDS représentent souvent une part importante de la FORTUNE D'UNE ENTREPRISE. Les mesures que propose l'initiative entraîneraient une dévaluation des immeubles et par là même détruiraient les réserves de cette entreprise. La partie non équipée des terrains actuellement en zone à bâtir, par exemple, ne vaudrait du jour au lendemain plus que 1 ou 2 francs le mètre carré. Les placements dans les biens-fonds seraient désormais interdits. Toutefois, nombre d'entreprises n'achètent pas uniquement des terrains dans le but de placer des capitaux, mais afin de disposer de terrains de réserve en cas d'agrandissement. L'EXIGENCE DE L'USAGE PERSONNEL représenterait UN

RISQUE INCALCULABLE pour les prêts hypothécaires sur les biens-fonds. Par conséquent, il deviendrait pratiquement impossible de trouver encore des créanciers hypothécaires. On priverait ainsi les entreprises de la possibilité d'emprunter de l'argent à un taux relativement bas. Les hypothèques existantes devraient être remboursées aussi vite que possible.

Qui ne peut habiter que dans son propre logement est forcément condamné à l'immobilité. Alors même que l'on exige de l'économie, de l'artisanat et des PME qu'ils soient aptes à réagir rapidement et à suivre l'évolution constante du marché. L'application rigoureuse du principe de l'utilisation personnelle ferait perdre tout dynamisme aux arts et métiers.

L'initiative provoquerait, comme on l'a déjà constaté, une BAISSE CONSIDERABLE DANS LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS. Les appartements en location, tous soumis au contrôle des prix, ne feraient plus l'objet d'aucune rénovation. Comme l'a déclaré la conseillère fédérale Elisabeth Kopp, ces appartements finiraient par tomber en ruine.

L'industrie du bâtiment ne pourrait plus acquérir de biens-fonds en vue de s'assurer la réalisation de travaux futurs.

Ville-campagne, si elle était acceptée, ruinerait les PME : figées au stade actuel de leur développement, elles seraient contraintes de subir l'arrêt brutal de leur expansion.

5. L'agriculture a besoin du fermage

LE TITRE de l'initiative Ville-campagne EST TROMPEUR car il ne s'agit pas d'un rapprochement entre les citadins et les campagnards mais bien plutôt du renforcement des

différences; on veut faire des propriétaires de domaines agricoles les détenteurs de privilèges qui risquent de faire d'eux des gens mis à l'écart de la société.

A première vue, on peut penser qu'il s'agit d'une initiative contre les "spéculateurs", en réalité, à la campagne, ce sont presque exclusivement DES AGRICULTEURS QUI ACHETENT ET VEULENT les terres. Les initiateurs souhaitent éviter l'augmentation des prix des terres et même les faire baisser; le moyen est mauvais; si ce n'est pas l'argent qui désigne celui qui va obtenir l'objet convoité, c'est le règne de la "COMBINE", des dessous de table et des influences, qui va le remplacer. Finalement, c'est à nouveau l'argent, mais par la bande et de FACON OCCULTE qui va l'emporter. D'ailleurs, il faut savoir qu'actuellement déjà, l'article 218 CO stipule que "LES IMMEUBLES AGRICOLES NE PEUVENT ETRE ALIENES, NI EN ENTIER, NI PAR PARCELLE PENDANT DIX ANS A COMPTER DE LEUR ACQUISITION".

A l'heure actuelle, le prix des bonnes terres agricoles est de l'ordre de six à quinze francs par mètre carré; l'initiative voudrait ramener ce prix à deux francs au maximum; il y aurait donc beaucoup d'amateurs et il FAUDRAIT TRANCHER entre ceux-ci; QUI LE FERAIT ? L'initiative n'en dit rien. Notre pays n'est pas extensible; il est donc parfaitement illusoire de croire qu'il Y AURA PLUS DE TERRES POUR LES PAYSANS.

Des immeubles ne pourraient être acquis que pour un "usage personnel dont le besoin doit être prouvé". IL FAUDRAIT INSTAURER DES INSTANCES JUDICIAIRES OU ADMINISTRATIVES POUR ETABLIR CE "BESOIN"; ce serait le règne de la BUREAUCRATIE. Puisqu'il faudrait que l'acquéreur offre la garantie qu'il exploite lui-même le bien-fonds à des fins agricoles, en cas de cessation d'exploitation personnelle, il devrait vendre. Est-ce normal ? A l'heure où la plupart des cantons ont introduit

des mesures d'aménagement du territoire très strictes, ce n'est plus la pression de la construction qui fait augmenter le prix des terres; il ne faut pas poursuivre des buts d'aménagement du territoire en bouleversant complètement le droit foncier.

Dans la réalité, la plupart des transferts de domaines ou de parcelles à la campagne, se font dans LE CADRE DE LA FAMILLE, à la valeur de rendement; le système proposé par l'initiative ne s'appliquerait pas à ces cas. L'obligation de cultiver soi-même les biens-fonds dont on est propriétaire entraînerait automatiquement LA DISPARITION DU FERMAGE, ce qui serait DESASTREUX pour de nombreux agriculteurs, dont L'EXPLOITATION DEPEND DES TERRES AFFERMEES.

Le contrôle des prix et l'interdiction de dépasser le double de la valeur de rendement lors des transferts interdiraient pratiquement aux paysans de MODERNISER LEURS ENTREPRISES et d'investir (achat de machines, transformation des bâtiments, etc.) car ils ne pourraient avoir qu'une petite partie du crédit qu'ils obtiennent maintenant.

Le comité de l'Union suisse des paysans s'est prononcé contre l'initiative ville-campagne avant l'assemblée générale du 15 novembre 1988. Il s'est rendu compte que les moyens proposés aboutiraient en général à fin contraire et gêneraient plus qu'ils ne favoriseraient la grande majorité des paysans suisses, qui acquièrent leur domaine à la valeur de rendement, dans le cadre de la famille.

6. Au royaume de la bureaucratie

Dans son message, le Conseil fédéral parle aussi des conséquences de l'initiative pour les collectivités publiques, principalement les communes. Il traite la question avant tout du point de vue administratif et financier. Il n'a pas poussé l'analyse très avant sur les

conséquences quant aux développements encore possibles si l'initiative est acceptée. Cette lacune paraît d'autant plus regrettable que de nombreuses communes (Lausanne, par exemple) sont propriétaires de grandes surfaces de forêts, d'importantes surfaces constructibles et de nombreux immeubles, que CES COMMUNES ONT AUSSI DES CAISSES DE PENSION qui sont aussi propriétaires d'un important parc immobilier.

Quelle que soit la politique pratiquée par ces communes pour les besoins des entreprises ou les habitations (achats de terrains, équipement, puis vente ou mise en droit de superficie, voire construction par elles-mêmes) ou pour leurs propres besoins (achats de terrains ou bâtiments, réserves en prévision de développement d'activités publiques futures), l'initiative poserait de sérieux problèmes. Ils seraient encore plus complexes si les propriétés communales sont des exploitations agricoles.

A l'échelon cantonal ou fédéral, les ouvrages publics (tels que routes, transports publics, bâtiments administratifs, installations pour la protection de l'environnement, places d'armes) ne pourraient pratiquement plus être construits puisque la collectivité devrait restituer en m2 agricoles les surfaces qu'elle utilise pour ses propres besoins.

Les communes et le canton devraient remanier fondamentalement les plans d'aménagement et d'affectation pour privilégier les terres agricoles, ce qui n'irait sans conséquences pénibles pour tous ceux qui ne sont pas agriculteurs. L'initiative réduit la zone à bâtir au territoire qui est déjà équipé aujourd'hui, observe le message du Conseil fédéral. "Certes, il est vrai que les zones à bâtir occupent dans leur ensemble une part importante du territoire de la Suisse. Leur emplacement et l'état de l'équipement ne correspondent pas encore, à bien des endroits, aux objectifs visés par la loi sur l'aménagement du territoire. De plus, les terrains à bâtir

de réserve sont mal répartis entre les régions et de qualité fort inégale. En général, dans les agglomérations, l'offre de terrains équipés est largement supérieure à celle de terrains non équipés. Par contre, les régions périphériques présentent un excédent de terrains à bâtir de réserve non équipés. L'initiative ENTRAVERAIT LE DEVELOPPEMENT souhaitable de milieux bâtis sur le plan local et elle ne favoriserait pas un EQUIPEMENT RAISONNABLE. Les agglomérations continueraient de croître de manière illimitée. En raison du coût moins élevé des terrains, la construction de logements à des prix avantageux refluerait vers les communes moins bien situées. Il s'ensuivrait UNE EXTENSION DES AGGLOMERATIONS peu souhaitable sur le plan écologique. D'autre part, l'initiative FREINERAIT LE DEVELOPPEMENT DES REGIONS RURALES. Sur le Plateau suisse, qui présente un intérêt certain pour l'agriculture, les premières sacrifiées seraient les petites communes rurales, qui n'ont pas équipé leurs terrains à l'avance".

Alors que des communes de plus en plus nombreuses cherchent à développer les habitations groupées, on risque de favoriser à nouveau les villas individuelles mangeuses de terres. Les communes devraient aussi subventionner, voire construire elles-mêmes les logements à loyers modérés.

Enfin, l'acceptation de l'initiative, souligne encore le Conseil fédéral, aurait des répercussions considérables sur le droit public et le droit privé. "La législation devrait être adaptée à l'initiative dans les six ans. Ces travaux exigeraient l'engagement de personnel supplémentaire".

Remise en cause des objectifs fondamentaux de l'aménagement du territoire (privilégier l'aire agricole et non plus viser une utilisation judicieuse du sol), bouleverser le développement des régions (densifier les régions bâties

et bloquer le développement des autres régions en faveur de l'agriculture), multiplier les nouvelles instances bureaucratiques pour exercer des contrôles à tous les niveaux, les conséquences d'une acceptation de l'initiative seraient lourdes pour les collectivités publiques.

7. L'opinion controversée des Eglises

Dans un document intitulé "Le sol, atout ? Le sol à tous" Lausanne, Berne, 1987, l'Institut d'éthique sociale de la FEDERATION DES EGLISES PROTESTANTES de la Suisse et LA COMMISSION JUSTICE ET PAIX DE L'EGLISE CATHOLIQUE prennent position sur des questions d'aménagement du territoire et du droit foncier. Dans leurs conclusions, les mandataires des Eglises chrétiennes de Suisse prennent position à l'égard de "Ville-campagne contre la spéculation foncière" dans les termes suivants : "Le débat politique qui se ravive notamment à l'occasion de la votation sur l'Initiative "Ville-campagne" nous rappelle l'importance des enjeux. Même si nous n'accordons pas un même intérêt à toutes les mesures proposées par l'initiative, il nous apparaît qu'elle défend des principes valables; elle cherche à défendre l'agriculture, tout spécialement le propriétaire-exploitant direct, elle propose des mesures contre l'anonymisation de la propriété, elle cherche à renforcer la participation des usagers aux décisions, à atteindre plus de justice financière, par l'application du prélèvement des plus-values. Un rejet massif de l'initiative aurait probablement pour conséquence de barrer la route aux propositions bienvenues du Conseil fédéral en matière de droit foncier rural. Ce même rejet ne résoudrait pas non plus les problèmes pendants en matière de défense des terres agricoles et de justice sociale liée à l'usage du sol. Même si l'initiative n'est pas acceptée, le problème ne sera pas réglé, et il conviendra de poursuivre la recherche de mesures qui assurent mieux la conservation du sol et

l'accès équitable de tous à un espace d'identité et de qualité de vie".

Faut-il déduire de telles affirmations que les Eglises chrétiennes de Suisse sont favorables aux thèses extrémistes de Ville-campagne contre la spéculation foncière ? La longue déviance de ces Eglises vers le matérialisme ambiant au détriment de ce que l'Evangile enseigne donne du crédit à cette hypothèse. Pourtant dans le même document, les auteurs semblent retrouver le terrain et leur sang-froid au début de leur conclusion lorsqu'ils affirment : "dans la recherche d'une solution équitable pour rendre le sol accessible aux usagers, le DOGMATISME N'EST AUJOURD'HUI PAS DE MISE".

S'il est vrai que la question foncière ne s'accommode pas de dogmatisme, il est tout aussi vrai que la propriété privée est indispensable à l'épanouissement de la PERSONNE. On en voudra pour preuve les nombreuses affirmations contenues dans les encycliques papales auxquelles il fait bon se référer. Ainsi dans l'encyclique "Mater et magistra" du 15 mai 1961, JEAN XXIII AFFIRME : "LE DROIT DE PROPRIETE, même des biens de production, A VALEUR PERMANENTE, pour cette raison précise qu'il est un DROIT NATUREL, fondé sur la priorité, ontologique et téléologique, DES INDIVIDUS SUR LA SOCIETE. Au reste, il serait vain de revendiquer l'initiative personnelle et autonome en matière économique, si n'était pas reconnue à cette initiative la libre disposition des moyens indispensables à son affirmation. L'histoire et l'expérience attestent de plus, QUE SOUS LES REGIMES POLITIQUES QUI NE RECONNAISSENT PAS LE DROIT DE PROPRIETE PRIVEE DES BIENS DE PRODUCTIONS, LES EXPRESSIONS FONDAMENTALES DE LA LIBERTE SONT COMPRIMEES OU ETOUFFEES. Il est par la suite légitime d'en déduire qu'elles trouvent en ce droit garantie et stimulant.

Cela exprime pourquoi des mouvements sociaux et politiques, qui se proposent de concilier dans la vie commune justice et liberté, hier encore nettement opposés à la propriété privée des biens de production, aujourd'hui mieux instruits de la réalité sociale, reconsidèrent leur position, et prennent à l'égard de ce droit une attitude substantiellement positive.

Nous avons noté en outre que les économies, de nos jours, accroissent rapidement leur efficacité productive en de nombreux pays. Toutefois, tandis que hausse le revenu, justice et équité requièrent, nous l'avons vu, que s'élève aussi la rémunération du travail, dans les limites consenties par le bien commun. Cela donnerait AUX TRAVAILLEURS PLUS GRANDE OPPORTUNITE D'EPARGNER, ET PAR SUITE DE SE CONSTITUER UN PATRIMOINE. On ne voit pas alors comment pourrait être contesté le caractère naturel d'un droit qui trouve sa source principale et son aliment perpétuel dans la fécondité du travail; qui constitue un moyen idoine pour l'affirmation de la personne et l'exercice de la responsabilité en tous domaines; qui est élément de stabilité sereine pour la famille, d'expansion pacifique et ordonnée dans l'existence commune".

Aux chimères de l'initiative "Ville-campagne contre la spéculation foncière" et de ses partisans du bout des lèvres, il faut préférer une société d'hommes libres et responsables.

III. SPECULATION, UN TERME PASSE-PARTOUT

Les promoteurs de l'initiative veulent supprimer la "SPECULATION".

Mais comment définir celle-ci ? Le Grand Larousse stipule "Opération aléatoire basée sur la prévision des cours boursiers ou commerciaux, consistant à acheter pour revendre plus cher".

Ces termes DEFINISSENT la spéculation mais NE L'EXPLIQUENT PAS.

La spéculation est en effet un phénomène qui peut s'exprimer de DIFFERENTE MANIERE et dans TOUTES LES SOCIETES, même les plus primitives ou les plus pauvres.

Chez nous, ce que l'on nomme spéculation est clairement lié à LA RICHESSE ET A LA PROSPERITE DE NOTRE PAYS.

Les promoteurs de l'initiative estiment que le sol et le logement font l'objet d'une spéculation éhontée, en constante augmentation. C'est vrai qu'ils peuvent citer quelques exemples de flambée des prix excessive. Mais dans l'écrasante majorité des transactions liées au sol ou à l'habitat, c'est bel et bien LE MARCHE QUI DETERMINE LE PRIX. Sinon, il y a bien longtemps qu'il n'y aurait plus un seul promoteur privé dans notre pays, que la propriété privée aurait succombé face aux coups de boutoirs d'une réelle spéculation.

La fixation des prix pour des biens de consommation renouvelables - alimentation, électro-ménager, vêtements, automobiles - est relativement aisée puisqu'on peut en contrôler la production et la distribution.

Il en va bien entendu différemment pour LE SOL, BIEN NON-RENOUVELABLE. Là, c'est notamment l'AFFECTATION -

usine, entrepôt, locatif, villa luxueuse, etc. - et la situation - centre-ville, une région périphérique sans aucune infrastructure, etc. - qui intervient dans la fixation du prix.

Mais LA PROSPERITE, une situation économique favorable sont des FACTEURS DETERMINANTS. Le prix d'un bien immobilier, parce que non-renouvelable, reflète donc la santé économique d'une nation et le niveau de vie de sa population. Le prix se déterminant en monnaie, plus le pays est riche, plus les prix seront élevés. Sans donc pour autant perturber les mécanismes économiques, abaisser les revenus des salariés ou stimuler l'inflation. IMPOSER LES PRIX DU SOL ET DU LOGEMENT DANS une économie de marché équivaudrait donc à CREER UNE DISTORSION ENTRE LA REALITE ECONOMIQUE ET LA VOLONTE POLITIQUE. Une telle mesure favoriserait alors une spéculation paupérisante pour l'ensemble de l'économie et des salariés et discriminatoire puisque placée sous le signe des dessous de table, des arrangements incontrôlés.

Quand les partisans de l'initiative parlent de "spéculation immobilière", ils oublient donc volontairement que les prix du sol et de l'habitat ont un rapport étroit, très direct, très net avec la progression des revenus de l'économie, et donc de l'ensemble de la population.

IV. DES CONSEQUENCES INSUPPORTABLES

Et si l'initiative "Ville-campagne" passait, qu'adviendrait-il ?

Tentons d'y répondre aux travers des cas des familles X, Y et Z.

1. Adieu patrimoine !

M. X. est content.

Après moultes démarches administratives kafkaïennes, il a enfin obtenu l'autorisation de l'Etat d'acquérir une petite maison familiale. Il faut dire que depuis que l'initiative "Ville-campagne" a été acceptée, il faut être à même de prouver à l'administration que l'immeuble que l'on désire acquérir est pour répondre à "un usage personnel dont le besoin doit être prouvé". M. X. a encore eu à recourir à quelques intermédiaires douteux pour parvenir à ses fins; cela s'est soldé par de bons pourboires qui ont encore renchéri la facture !

Depuis quelques années maintenant, la famille X. coule des jours heureux dans cette maison, cet unique patrimoine dont les enfants devraient pouvoir bénéficier un jour.

Comme M. X. est un salarié travailleur, consciencieux, raisonnablement ambitieux, il se voit un jour proposer une place de cadre dans la succursale de son entreprise, succursale sise à 150 kilomètres de son domaine actuel.

Cette promotion réjouit la famille X., certes, mais dans le même temps, elle signifie le démantèlement du patrimoine immobilier familial. En effet, les X., s'ils déménagent, ne pourront pas conserver leur maison actuelle puisqu'ils leur est interdit par la loi de la louer. Ils devront donc la vendre à un prix fixé par l'Etat.

Cette promotion a un goût amer puisqu'elle signifie le démantèlement du seul patrimoine immobilier de la famille.

2. Coopérez ou partez !

La famille Y. vit dans un petit locatif de banlieue. Les loyers sont certes raisonnables mais la situation de l'immeuble et l'ambiance qui y règnent ne sont pas des plus stimulantes. Les Y. souhaiteraient d'ailleurs bien pouvoir un jour obtenir de la part de l'administration le fameux "permis d'acheter" ce qui leur permettrait de "choisir" - entre guillements parce que le marché est déplorable depuis que l'initiative "Ville-campagne" a été acceptée - leur logement.

Voilà toutefois que le propriétaire de leur actuel immeuble décède. Les héritiers qui ne peuvent faire valoir un besoin personnel et qui ne sont pas intéressés à conserver un immeuble à loyer avantageux, respectent les mesures prévues dans "Ville-campagne". Ils invitent les locataires à se regrouper en coopérative d'habitation dans l'immeuble qu'ils occupent actuellement.

Pour les raisons invoquées auparavant, les Y. n'ont guère envie de se lier définitivement à cet immeuble. L'Etat ne veut pas le savoir et applique les lois. Si les Y. n'entendent pas devenir coopérateurs, ils doivent quitter l'immeuble au plus tôt.

Mais où aller, alors qu'on ne trouve plus rien et que le parc immobilier suisse se dégrade de jour en jour, que plus aucun investisseur potentiel n'est autorisé à construire d'immeubles locatifs ?

3. Agriculteur sans terre

M. Z. était un agriculteur heureux. Il exploitait une bonne vingtaine d'hectares. Lui-même possède deux hectares, hérités de son grand-père. Il se souvient de la votation sur l'initiative "Ville-campagne". Il était contre,

réalisant ô combien le fermage était une institution souple pour les agriculteurs qui, comme lui, préféraient investir dans l'équipement de leur entreprise plutôt que dans les terres. Il était d'ailleurs très satisfait des relations qu'il entretenait avec "ses" propriétaires.

Aujourd'hui, il est déprimé. Il vient de recevoir de l'Etat une lettre lui indiquant qu'il allait être obligé d'acheter l'ensemble des terres qu'il exploite. Il le voudrait qu'il ne le pourrait pas. En effet, il avait fait un choix : s'équiper en matériel moderne plutôt que de cultiver ses propres terres avec un équipement dépassé. Il avait été conforté dans ce choix par le fait que ses enfants se dirigeaient vers d'autres professions que l'agriculture. Aujourd'hui, à 50 ans, il devra donc tout abandonner. Il sera même contraint de vendre ses deux hectares puiqu'ils ne suffiraient pas à assumer un rendement suffisant à sa famille. L'Etat a d'ailleurs prévu ce genre de situation. Les Z. seront pris en charge par le service social s'occupant des fermiers victimes de Ville-campagne. Dur et humiliant pour un homme et une famille qui croyaient que l'agriculture était en passe de devenir un secteur économique comme les autres, souple et dynamique...

V. LES ANNEXES

1. Texte de l'initiative "pour une propriété non spéculative du sol" (1976)

2. Texte de l'initiative du pss "pour un droit foncier moderne" (1976)

3. Texte de l'initiative "propriété pour tous" (1983)

4. Initiative parlementaire du Conseiller national Bundi (16 décembre 1982)

5. Débat au Conseil national : déclarations de Messieurs Claude Bonnard, Jean Revaclier, Daniel Brélaz (1986)

6. Débat au Conseil des Etats, déclarations de Messieurs Hubert Reymond et Robert Ducret (1987)

7. Texte de l'interpellation Lorétan et de la réponse du Conseil fédéral sur l'augmentation du prix des terrains (réponse du 25 mai 1988)

8. Texte du postulat Engler et de la réponse du Conseil fédéral sur les placements immobiliers des investisseurs institutionnels (réponse du 25 mai 1988)

9. Texte des articles constitutionnels 22ter et 22quater adoptés en votation populaire le 14 septembre 1969

10. Signatures par canton

1. Texte de l'initiative "pour une propriété non spéculative du sol" (1976)

"Article 22quinquies (nouveau)

1. Le sol agricole comprend tous les terrains utilisables par l'agriculture qui ne sont pas au bénéfice d'un permis de construire, ni affectés exclusivement au délassement ou à la protection de la nature.

2. Le sol agricole doit être utilisé par l'agriculture.

3. Le sol agricole ne peut être vendu à un prix supérieur à sa valeur agricole.

4. Les bâtiments agricoles et les habitations intéressant l'économie d'une région rurale ou d'un village ne peuvent être vendus à un prix supérieur à leur valeur de rendement.

5. Toute vente de terrain et de bâtiment est annoncée publiquement, deux mois à l'avance.

6. Lors de toute vente ou d'affermage de terrain agricole, les agriculteurs qui désirent l'acheter ou le louer pour le cultiver ont la priorité.

7. Lors de toute vente de bâtiment agricole, ou d'habitation intéressant l'économie d'une région rurale ou d'un village, priorité est donnée aux agriculteurs qui en ont besoin pour l'exploitation, puis aux habitants de la région qui s'engagent à y loger toute l'année.

8. Le prix de vente du sol à bâtir s'obtient en ajoutant à sa valeur agricole les frais d'étude et d'équipement ainsi que le montant des taxes et impôts éventuels.

9. Les cantons veillent à l'institution d'organes locaux pour l'exécution de la loi.

Dispositions transitoires

1. Un délai de 5 ans est accordé aux cantons pour établir le cadastre des valeurs agricoles de leur sol.

2. Un délai de 10 ans est accordé aux cantons pour veiller à l'exécution du désendettement hypothécaire du sol.

3. La part des dettes hypothécaires excédant la valeur agricole jusqu'à trois fois cette valeur, au moment de l'entrée en vigueur des présentes dispositions, est remboursée au moyen d'un système institué par le canton. Pour le surplus, le titre deuxième de la loi fédérale sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes est applicable.

4. L'alinéa précédent est applicable, par analogie, aux dettes contractées pour les améliorations et les constructions nouvelles indispensables de bâtiments agricoles au cours du délai de 10 ans.

5. Pour financer ces opérations, les cantons peuvent créer une caisse de péréquation du prix du sol, alimentée par une taxe proportionnelle à la valeur agricole des terrains, prélevée au moment où ces terrains sont soustraits à l'agriculture.

2. Texte de l'initiative du pss "pour un droit foncier moderne" (1976)

I. L'article 22ter de la Constitution fédérale est remplacé par la version suivante :

Article 22ter

1. La propriété est garantie dans le cadre des devoirs face à l'individu, à la société et à l'environnement.

2. La Confédération veille à une large distribution de la propriété foncière pour une utilisation personnelle. Les personnes morales du droit privé ne peuvent être propriétaires fonciers que si elles utilisent le sol pour défendre des intérêts publics, à fins d'utilité publique ou pour leur entreprise de production ou de prestations de service.

3. La propriété foncière astreint à une utilisation conforme aux intérêts de la communauté. La Confédération et les cantons veillent, par voie législative, à une répartition équitable de la jouissance sauvegardant les divers intérêts. Ils sont autorisés à percevoir des taxes correspondant au bénéfice de la jouissance.

4. La Confédération et les cantons peuvent, dans l'intérêt public, prévoir, par voie législative, l'expropriation et des restrictions de la propriété. Des indemnités appropriées qui ne peuvent dépasser la valeur de rendement, ni la valeur fiscale, doivent être versées lors d'expropriation ou de restriction de propriété équivalent à une expropriation.

II. Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale sont complétées par l'article suivant :

Si, à l'expiration d'un délai de 5 ans après l'entrée en vigueur de l'article 22ter, les conditions de propriété des personnes morales du droit privé violent les dispositions de l'alinéa 2, la propriété retourne, sans indemnité, à la commune où est situé l'immeuble, pour autant que la législation n'en dispose pas autrement.

3. Texte de l'initiative "propriété pour tous" (1983)

La Constitution fédérale est modifiée comme il suit :

Art. 22ter

1 La propriété est garantie. On distingue :

1. la propriété du logement,
2. la propriété des moyens de production,
3. la propriété individuelle des personnes physiques,
4. la propriété des associations,
5. la propriété des collectivités publiques; Confédération, canton, commune.

2 Les logements, y compris les biens-fonds y attenants, sont propriété des utilisateurs. Ceux-ci peuvent former des coopératives d'habitation. La propriété du logement ou la qualité de membre d'une coopérative d'habitation s'acquiert lors de l'emménagement et se perd lorsque l'utilisation régulière prend fin.

3 Les moyens de production, y compris les biens-fonds y attenants, à l'exception de ceux placés sous l'administration de la Confédération, des cantons et des communes, sont la propriété d'une entreprise en raison individuelle, ou lorsqu'il y a plusieurs employés, d'une coopérative de production. La propriété des moyens de production ou la qualité de membre d'une coopérative de production s'acquiert au début de la relation de travail et se perd lors de l'abandon de l'emploi régulier.

4 La propriété individuelle des personnes physiques ne doit pas excéder le centuple du revenu annuel moyen de l'activité rémunérée. La Confédération procède au moins une fois par an, à l'avance, à une estimation de revenu; sa décision a force contraignante.

5 La propriété des associations comprend les biens meubles et immeubles servant directement et régulièrement à l'accomplissement de leurs objectifs et constitue un élément de la propriété individuelle de chacun de ses membres. Les associations ne poursuivent pas de but à caractère lucratif.

6 La propriété de la Confédération, des cantons et des communes comprend les biens meubles et immeubles servant directement et régulièrement à l'accomplissement de leur mandat constitutionnel. La Confédération et les cantons peuvent, dans les limites de leurs attributions constitutionnelles, entreprendre par voie législative des expropriations ou limiter le droit de propriété, dans l'intérêt public. Lors d'une expropriation ou d'une limitation du droit de propriété équivalant à une expropriation, l'indemnisation intégrale est obligatoire.

Art. 34septies

Abrogé

Dispositions transitoires

1 Les personnes morales, hormis les associations sans but lucratif, et les entreprises en raison individuelle ayant plus d'un employé sont dissoutes. Les personnes morales à but lucratif et les entreprises en raison individuelle ayant plus d'un employé sont remplacées par les coopératives de production prévues par la Constitution. Les fondations sont transformées en associations en vertu d'une décision prise à la majorité des deux tiers de leurs membres, ou sont dévolues à la collectivité publique dont elles relevaient par leurs buts conformément à l'article 57 I et 2e alinéas, du code civil.

2 La dévolution exigible de la propriété doit se faire sans délai : elle doit être exempte d'hypothèque ou de crédit d'investissement.

3 La Confédération indemnise dans les limites de l'article 22ter les personnes physiques et les associations pour les expropriations exigibles.

4 La Confédération adopte la législation à la nouvelle teneur de l'article 22ter.

4. Initiative parlementaire du Conseiller national Bundi (16 décembre 1982)

Par voie d'initiative parlementaire individuelle au sens de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les conseils, le Conseiller national a proposé que l'article 22ter de la Constitution fédérale soit modifié comme il suit :

Article 22ter

1 La propriété est garantie dans les limites des obligations qu'il faut assumer à l'égard des tiers et de la société, et compte tenu des charges imposées par la protection de l'environnement.

2 La Confédération et les cantons peuvent, par voie législative et pour des motifs d'intérêt public, restreindre le droit de propriété.

3 En cas d'expropriation et de restriction de la propriété équivalant à l'expropriation, une juste indemnité est due.

4 La Confédération prend notamment des mesures afin

a. d'encourager l'accession des particuliers à la propriété et la répartition équitable de celle-ci;

b. de protéger et de favoriser la propriété d'utilité publique et celle qui sert à satisfaire la demande individuelle de terrain;

c. de prévenir ou de supprimer une concentration de la propriété foncière qui soit nuisible sur le plan économique ou social;

d. d'empêcher ou de résorber par un impôt des bénéfices nuisibles sur le plan économique ou social;

e. d'éponger, par un prélèvement opéré en faveur de la collectivité, les plus values foncières nées de mesures prises par l'Etat.

5. Débat au Conseil national : déclarations de Messieurs Claude Bonnard, Jean Revaclier, Daniel Brélaz (1986)

M. Bonnard : Le groupe libéral est opposé à l'initiative, il approuve le Conseil fédéral et la majorité de la commission qui nous proposent d'en recommander le rejet au peuple et aux cantons. Enfin, il est opposé à tout contre-projet, que ce soit celui de la minorité I ou celui de la minorité II.
L'initiative elle-même propose une transformation complète du droit de propriété immobilière. Le Conseil fédéral a parfaitement expliqué dans son message les raisons pour lesquelles une telle transformation serait à la fois inutile et dangereuse. Nous souscrivons très largement à ces explications; nous insistons simplement sur deux éléments.

Tout d'abord, l'idée de la propriété limitée à l'usage personnel entraîne des conséquences auxquelles il faut porter la plus grande attention. Qui va juger du besoin personnel ? Qui va juger que M. X, qui se propose d'acheter 5000 mètres carrés, en a vraiment besoin pour son usage personnel ? Qui va estimer ce besoin personnel ? Ce ne pourra être qu'un organe étatique. Voulez-vous laisser l'Etat juger la question de vos besoins personnels ? Quels critères élaborera l'Etat pour statuer à cet effet ? Pareille immixtion de la puissance publique dans la sphère privée de l'individu est inacceptable.

Certes, le sol n'est pas un bien extensible. Certes encore, le sol est un bien de première nécessité ! C'est pourquoi l'Etat a le devoir de veiller à ce qu'il soit utilisé de manière judicieuse et rationnelle. Mais son rôle doit se limiter à poser des règles objectives par exemple sur la surface des zones à bâtir, sur la dimension des parcelles dans ces zones, ou sur le coefficient d'utilisation du sol. En revanche, dans le cadre ainsi fixé, l'autonomie de l'acquéreur doit être sauvegardée. Or, l'initiative ne

sauvegarde pas cette autonomie de l'acquéreur. Elle l'oblige au contraire à prouver qu'il a besoin du terrain pour son usage personnel. Dès lors, c'est bien l'Etat qui, dans chaque cas, devra définir le principe et l'étendue du besoin personnel. Encore une fois, cela est inacceptable.

Deuxièmement, l'initiative entend limiter le prix des biens-fonds au double de la valeur de rendement. Cette idée peut, elle aussi, conduire à une intervention étatique à la fois excessive et inadaptée. En effet, aujourd'hui, chaque fois que du terrain agricole est à vendre, les agriculteurs intéressés à l'acquérir s'annoncent nombreux. Si le prix était légalement fixé au double de la valeur de rendement, ils seraient bien plus nombreux encore. Comment, dès lors, les départager ? Comment le vendeur va-t-il choisir l'acquéreur ? La pratique des dessous de table serait absolument inévitable. Pour l'empêcher, il n'y aurait qu'un seul moyen, ce serait de confier à l'Etat le soin de désigner l'acquéreur. L'Etat mettrait ainsi en totalité la main sur le marché des terres agricoles. Il serait appelé à fixer le prix de la terre agricole, à en désigner le propriétaire. Il aurait dès lors, dans sa puissance exclusive, l'instrument de travail de la classe paysanne. Il n'y a pas de moyen plus sûr pour paralyser la paysannerie et pour tuer son dynamisme.

Quant aux deux contre-projets, présentés par les minorités I et II, sans entrer dans les détails, je rappelle d'abord qu'ils se heurtent à l'objection de principe que nous adressons à tout contre-projet. Lorsqu'il est fait comme aujourd'hui un usage aussi large de l'institution du contre-projet, en réalité, on favorise - le présent exemple en est la meilleure preuve - les initiatives excessives, et on déresponsabilise le citoyen. Par conséquent, le Conseil fédéral a raison de chercher à limiter ces contre-projets et à introduire une pratique plus restrictive. Nous vous invitons donc à le soutenir dans cette politique.

Pour le surplus et sans entrer dans les détails, je dirai que les deux contre-projets se heurtent à l'objection que j'ai adressée il y a un instant à l'initiative elle-même. En effet, ils veulent encourager la propriété qui sert à l'usage individuel. Comme l'initiative, ils risquent dès lors de contraindre l'Etat à définir lui-même ces besoins personnels. Or, je le répète, cela est inacceptable. Contrairement à ce que vous avez affirmé tout à l'heure, Monsieur le Président du Conseil national (le Conseiller Martin Bundi), un tel système ne correspond en rien à un régime économique libéral.

Je remarque d'ailleurs que la totalité des propositions qui sont contenues dans les deux contre-projets pourraient, aujourd'hui déjà, pratiquement être réalisées sans modification de la Constitution. Dès lors, il n'y a aucune raison d'opposer un contre-projet à l'initiative présentée.

Pour autant - et nous tenons à le souligner - cela ne signifie pas qu'à nos yeux tout aille pour le mieux dans le meilleur des mondes. Bien sûr, nous n'en sommes pas, comme M. Ott, à regretter la Suisse de Gottfried Keller ou celle de Carl Spitteler. En effet, M. Ott oublie que, si la Suisse était alors vierge de constructions, le petit peuple vivait dans la misère la plus noire. Nous admettons qu'aujourd'hui le droit foncier, et tout spécialement le droit rural, se heurtent à un certain nombre de problèmes. Le Conseil fédéral a donc raison de s'y attaquer et nous aurons l'occasion d'y revenir. Pour l'instant, permettez-moi d'insister seulement sur un point : le slogan "la terre aux exploitants" qui est sans aucun doute à la base de l'initiative et qui tente visiblement beaucoup de partisans du contre-projet. On part de l'idée que l'individu sera plus assuré de son logement dans une maison dont il est propriétaire. Cette affirmation peut parfois se vérifier dans les faits. Mais elle ne saurait faire oublier ces nombreux agriculteurs capables qui n'ont pas la chance d'hériter d'un domaine et qui n'ont pas non plus les capitaux nécessaires pour en acquérir un.

Ceux-là sont heureux de trouver un domaine à prendre à ferme. Il ne faut pas oublier non plus que la plupart des personnes qui sont propriétaires de leur logement se sont chargées de lourdes dettes pour l'acquérir. Or, dans l'existence, ces dettes représentant une contrainte beaucoup plus importante que le risque minime - les chiffres le démontrent - que court le locataire de recevoir son congé. En un mot, le slogan "la terre aux exploitants" est une pure construction de l'esprit qui masque la réalité. Je souhaite que le Conseil fédéral ne s'en inspire pas trop dans la révision du droit foncier.

Nous souhaitons aussi que le gouvernement ne bâtisse pas tout son futur droit foncier sur les abus que l'on peut constater. En effet, ces derniers existent. Certains propriétaires se comportent de manière inadmissible. Nous le déplorons. A nos yeux, dans la mesure où il a pour objet le sol, le droit de propriété comporte des devoirs sociaux. Mais nous le soulignons aussi, dans leur immense majorité, les propriétaires le savent, l'admettent et se comportent en conséquence. Le futur droit foncier devra aussi en tenir compte.

M. Revaclier : Dans la documentation remise aux membres de la commission figure le texte fondamental de la Déclaration des droits de l'homme de 1789, il est bon de le rappeler : "La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est que lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité".

Certes, nous ne sommes plus en 1789 mais il n'empêche que dans ce texte né de la Révolution tout y est : le fond, la forme, le verbe. Combien nous paraît touffu et timoré le texte de l'initiative ville-campagne qui nous est soumis ! Le débat philosophique sur la propriété ne date pas d'aujourd'hui. Si Rousseau inspira largement les

constituants de 1789, Proudhon, vers 1840, reprochait véhémentement à la propriété "de donner un pouvoir illégitime à celui qui la détient, un pouvoir qui asservit les non-propriétaires, et même la propriété collective donne un pouvoir parce qu'elle assure la suprématie du groupe sur l'individu".

L'initiative ville-campagne n'est pas ouvertement collectiviste puisqu'elle ne prévoit pas de transférer le droit de propriété du sol aux collectivités publiques. Elle est plus perfide et son style rétro lui vaudra de nombreuses sympathies dans la population. Elle introduit notamment dans la Constitution la notion d'usage personnel, lequel doit répondre à un besoin prouvé. Il appartiendra donc à l'Etat de dire si le besoin d'usage personnel est prouvé. Une nouvelle part de nos libertés individuelles est ainsi bafouée, le tout-à-l'Etat, même le droit de disposer, puisque par acquisition d'immeubles - et là je cite les initiants - on comprend la vente, la donation, l'établissement d'un rapport de copropriété, la succession. Et l'héritier qui ne remplit pas les conditions d'usage personnel prouvé par le besoin disposera d'un délai raisonnable pour aliéner son héritage. L'initiative met donc en danger le patrimoine de milliers de familles de notre pays. La seule dérogation possible à l'usage personnel prouvé par le besoin est prévue pour l'aménagement de logements à prix avantageux. Une idée habile, apparemment généreuse, mais terriblement trompeuse et arbitraire. Qu'est-ce qu'un prix avantageux ? Tout est subjectif dans ce terme et son interprétation matérielle impossible, car en économie de marché, le prix avantageux ne dépend pas seulement de la valeur du bien à acquérir mais aussi de la situation de l'acquéreur. L'initiative va donc très loin dans l'interventionnisme économique et donne des pouvoirs exorbitants à l'Etat.

Sur le plan agricole, les initiants entendent soumettre les biens-fonds ruraux à un contrôle des prix. Leur valeur ne saurait aller au-delà du double de la valeur de rendement. Leur acquisition est réservée à celui qui offre la garantie qu'il les exploitera lui-même. L'initiative met donc en cause le prix de la terre et le mode d'exploitation. Le système proposé comporte deux dangers : il affaiblit la notion de la valeur de rendement, pierre angulaire du droit successoral paysan. On crée ainsi deux valeurs de rendement, l'une simple pour les successions, l'autre double pour les transactions ordinaires de terres agricoles : une source de conflits multiples à éviter qui rendraient impossible la reprise à la valeur simple de rendement du domaine familial et augmenteraient l'endettement déjà lourd de l'agriculture suisse.

En matière foncière agricole, la priorité doit être donnée à l'aménagement de zones agricoles de longue durée, puis à la révision du droit foncier rural. L'ordonnance fédérale sur les surfaces d'assolement oblige les cantons à les mettre en place. L'expérience démontre que des zones agricoles bien et pour longtemps délimitées découragent la spéculation foncière. C'est grâce à cette fermeté dans les principes de zonification que mon canton, par exemple, le canton de Genève, a pu conserver une vaste et productive campagne autour d'une agglomération urbaine en pleine expansion. Il en va de même pour l'encouragement à l'accession à la propriété. Les cantons et la Confédération ont les moyens de prendre les mesures fiscales adéquates, les bases constitutionnelles sont suffisantes. Nous aurons l'occasion d'en discuter lors des débats sur l'harmonisation fiscale. Ce qui manque le plus dans notre pays pour mieux maîtriser les problèmes fonciers, ce ne sont pas des textes constitutionnels nouveaux, c'est la volonté politique des cantons et des communes. Ce qui l'empêche, c'est l'antagonisme latent entre l'intérêt privé et l'intérêt général. L'initiative ville-campagne, loin de résoudre ce problème, l'aggrave. C'est une raison supplémentaire pour la refuser sans contre-projet.

M. Brélaz : Je m'exprimerai ici aussi bien en qualité de membre du Comité de l'initiative que de représentant du Parti écologiste suisse. Nous devons tout d'abord prendre en considération un certain nombre de faits, à savoir, fait principal et peut-être déplaisant pour d'aucuns, que le sol n'est pas extensible et que dans un pays exigu, on est obligé à un moment donné de faire des choix. Au niveau des contraintes actuelles du marché, on trouve un certain nombre d'investisseurs institutionnels qui poussent à construire des immeubles à but spéculatif, simplement parce qu'ils ont les moyens de payer plus cher que d'autres. De cette façon, dans une loi d'économie de marché, les prix montent à tel point que, d'une part, les agriculteurs dans un certain nombre de domaines limites, spécialement au voisinage des villes, d'autre part, les gens qui voudraient entretenir des bâtiments tout simplement anciens, dont les loyers sont relativement modérés, ne peuvent offrir des prestations équivalentes.

C'est une conséquence du deuxième pilier, qui se fait sentir de plus en plus, que de renforcer ce type d'investissements qui sont immédiatement rentables, qui donne l'assurance que les rentes pourront être payées au moment où les gens atteindront l'âge de la retraite. Or, cet état de fait de même que des spéculations plus classiques font que, tout d'abord, les prix des logements en ville deviennent de plus en plus prohibitifs. Je ne prendrai pas l'exemple extrême de Genève qui en arrive à égaler New-York en ce domaine, mais je constate que même Lausanne devient invivable sur ce plan-là pour les gens à revenus modestes.

Le deuxième exemple, plus pernicieux encore, c'est celui de l'agriculture. Nous venons de voir ce week-end - personnellement je le regrette - que le peuple suisse manifeste un "ras-le-bol" face à certaines situations actuelles. En ce sens, on s'aperçoit que, finalement, les

prix agricoles en Suisse sont relativement élevés, justement parce que celui de terrains eux-mêmes l'est aussi. Il faudrait se rendre compte une fois pour toutes du fait que, si l'on veut entretenir un climat de confiance avec la population, il convient d'oeuvrer dans le sens d'une diminution des prix des terrains, afin que les paysans eux-mêmes puissent produire à meilleur marché. Or, bizarrement, on s'aperçoit que la politique agricole consiste pour une bonne part, en épongeant les déficits, à subventionner des spéculateurs qui sont à l'origine de la hausse des prix des terrains, qui a elle-même pour conséquence la hausse des prix agricoles. Si l'on veut tirer les conséquences du résultat des votations de ce week-end, il faut être logique et soutenir l'initiative en question.

En outre, il va de soi qu'il faut aussi tenir compte de la situation dans les villes. Il ne faut pas qu'elle se calque sur celle de certains quartiers de grandes agglomérations américaines, où le centre devenant de plus en plus invivable, les gens s'exilent dans la lointaine banlieue, tout simplement parce que les prix sont prohibitifs pour quiconque n'achète pas un bureau dans ce même centre ville. Pour ma part, les villes doivent principalement et primordialement offrir d'abord des logements à des prix abordables.

Ces quelques considérations nous donnent à penser également que l'argent du deuxième pilier serait mieux investi dans les technologies nouvelles que dans ce type d'opération. Cette initiative résoud un certain nombre de problèmes pour lesquels elle n'a peut-être pas été conçue initialement. Elle ne doit donc pas être jugée selon des critères caricaturaux, comme cela a été le cas aujourd'hui, ici, mais plutôt en fonction de son contenu et de ses conséquences, à savoir la résolution du problème de la politique agricole, et de celui de l'habitat dans les villes. Pour ces raisons, l'initiative doit être soutenue. En ce qui

concerne les adeptes du décorticage des virgules qui reprochent certaines tournures à l'initiative, ils feraient mieux de dire franchement qu'ils sont favorables à la situation actuelle, à savoir la spéculation foncière. Je suis d'avis, en l'occurrence, que nous pouvons - quant à nous - soutenir le contre-projet de M. Bundi qui veut aller un peu moins loin que l'initiative, mais qui sauvegarde l'essentiel. Concernant l'autre contre-projet, nous dirons qu'il est conforme à tout ce que l'on a vu dans la politique fédérale depuis de nombreuses années et nous ne pourrons donc pas le soutenir.

6. Débat au Conseil des Etats : déclarations de Messieurs Hubert Reymond et Robert Ducret (1987)

M. Reymond : L'initiative "ville-campagne" contre la spéculation foncière comporte incontestablement un titre intéressant et attractif. Qui ne veut pas lutter contre la spéculation foncière ? En revanche, les moyens qu'elle met en oeuvre pour atteindre son but sont outranciers.

Une fois de plus, nous sommes en présence d'un texte qui vise des objectifs multiples d'aménagement du territoire, de politique du logement, de contrôle du prix du sol, de sauvegarde des terres agricoles, de suppression du droit successoral sur les immeubles, dont l'héritier n'aurait pas un usage direct personnel. L'ambition est trop grande pour être possible et le texte finit par vider totalement la propriété de son essence. Je m'arrêterai à seulement trois remarques pour en démontrer l'incongruité.

A l'alinéa 2, les initiants veulent lier la propriété de l'immeuble à son usage, c'est-à-dire supprimer l'affermage et la location, à moins qu'il s'agisse de "logements à des prix avantageux". Une telle décision entraînerait - les Suisses ayant démontré qu'ils sont des locataires et qu'ils préfèrent la location à la propriété - une rigidité et un arbitraire inacceptables. Qui jugerait des besoins personnels de chacun ? Qui estimerait ce besoin, selon quels critères ? Pareille intrusion de la puissance publique dans la sphère privée de l'individu est inacceptable. De plus, avec un tel régime, toute vente d'immeuble, même luxueux, exigerait du nouveau propriétaire qu'il les loue " à des prix avantageux". Autant dire que personne n'achèterait et que la qualité des logements aurait tendance à diminuer, faute d'investisseurs intéressés, telles, par exemple, les caisses de retraite, dont nous savons bien qu'elles achètent des immeubles et qu'elles en souhaitent un certain rendement.

Mais, il y a plus. L'alinéa 2 prescrit notamment - je n'invente rien - que "l'acquisition d'immeubles en vue de placer des capitaux est interdite". Ici je pose simplement la question de savoir s'il est possible d'acquérir un immeuble sans placer des capitaux, qu'il s'agisse de fonds propres ou de fonds étrangers. Très franchement, si les mots ont encore un sens, il faut bien répondre par la négative. Une telle disposition équivaut non seulement à la suppression de la propriété - même l'Etat ne pourrait pas acquérir des immeubles sans placer des capitaux - mais encore aboutit à la négation pure et simple de l'existence même des immeubles. C'est dire combien une telle affirmation dans un article constitutionnel constitue une aberration.

Quant au contrôle des prix des terres agricoles, qui ne pourrait dépasser le double de la valeur de rendement, contrôle figurant au troisième alinéa, il aurait pour conséquence - la demande des paysans étant bien plus forte que l'offre - que c'est l'Etat lui-même qui devrait, d'une manière ou d'une autre, désigner les acquéreurs, c'est-à-dire les attributaires de terrains mis sur le marché, avec toutes les injustices, tous les passe-droits, tous les privilèges des petits copains qu'une telle institution engendrerait inévitablement. De plus en plus, pour faire cesser la spéculation, il est indispensable de la définir, de dire ce qu'elle est, et de ne pas la confondre avec le niveau des prix. On croit trop souvent dans ce pays que le niveau élevé du prix des terres est dû à la spéculation. Ce n'est pas vrai. La spéculation consiste à obtenir un bénéfice en revendant un immeuble qu'on a acheté, cela évidemment dans un délai extrêmement court. Cela n'a rien à voir avec le niveau des prix qui, lui, dépend de l'offre et de la demande. Or, on semble ignorer un peu partout qu'en matière de terrains et de bâtiments agricoles, selon l'article 218 du code des obligations, la revente avant un délai de dix ans est interdite depuis

très longtemps en Suisse. On ne saurait donc parler de spéculation lorsqu'on est tenu de garder un immeuble agricole dix ans au moins. C'est peut-être de ce côté-là qu'il faut chercher une solution à la spéculation dans les zones bâties et à bâtir, car une interdiction du même type, dans ces zones-là, devrait diminuer les vélléités des spéculateurs. Cette décision pourrait être prise et conviendrait - me semble-t-il - mieux que d'autres dispositions qui nous sont proposées dans les futurs projets relatifs au droit foncier. Quant au contre-projet proposé par Mme Bührer, il ne répond pas à cet objectif de lutte contre la spéculation. Il s'en prend essentiellement, selon la tactique usuelle des collectivistes dans le monde libre, à la propriété immobilière dont il veut, dans un premier temps, affaiblir la portée plutôt que de la supprimer immédiatement. La lettre a) de ce contre-projet est inutile, parce que comprise dans l'arsenal des dispositions relatives à la protection de l'environnement. La lettre b), quant à elle, constitue une impossibilité de fait, en tout cas en zone agricole où la demande est telle qu'il n'est pas possible à l'Etat de satisfaire la demande individuelle. La lettre c) est également inutile puisque la concentration des terres est prohibée par les dispositions de la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale. De même que l'initiative, cette lettre s'en prend au placement de capitaux, certes de manière moins directe. Néanmoins, du moment qu'il s'agit de terrains et que le fermage en est contrôlé, je ne vois pas en quoi ce genre d'opération peut être néfaste à qui que ce soit.

Enfin, les cantons n'ont pas attendu la lettre d) du contre-projet pour prélever un impôt sur les gains immobiliers dont je dis qu'il constitue - pour autant qu'il soit bien aménagé - un des éléments moteurs de la lutte contre la spéculation pour autant, bien sûr, que cet impôt soit prélevé compte tenu de la durée de la propriété de celui qui réalise un bénéfice.

Pour toutes ces raisons, je vous recommande de rejeter l'initiative sans lui apporter de contre-projet. Je précise encore, en terminant, que le succès de la récolte de signatures provient de la mise à disposition, par une entreprise géante de la distribution, de ses structures de vente et de publicité. Il est regrettable que cela ne figure pas dans le message du Conseil fédéral. On touche ici non pas quant au texte de l'initiative, mais quant aux moyens de récolte des signatures, à la limite de ce qui pourrait être considéré comme abusif. Mais les experts du droit ne se sont pas encore, à ma connaissance, prononcés sur ce problème délicat où le jeu démocratique - en l'occurrence la récolte de signatures, et, prochainement, le vote populaire - constitue un support publicitaire propre à stimuler les ventes d'un grand épicier. C'est dans cet esprit que je vous recommande de rejeter l'initiative, sans lui opposer de contre-projet.

M. Ducret : Cette initiative est absolument irréaliste. Un certain nombre des éléments qu'elle contient vont exactement à fins contraires du but poursuivi.

Tout d'abord, on en fait une initiative "ville-campagne" et on l'a fait signer en prétendant protéger l'agriculture. Il ne faut tout de même pas oublier que, dans ce pays superbe et que nous aimons, il y a d'immenses surfaces inutilisables comme des montagnes, des lacs et des zones difficiles d'accès. De plus, nous avons une partie importante de notre territoire qui est protégée. En outre, dans notre pays l'agriculture est bien défendue. On se demande si vraiment elle a besoin d'une initiative de plus. Dans ce pays, il y aussi des hommes, des femmes et des enfants qui ont l'espoir de voir encore plus d'enfants. Or celui-ci ne sera satisfait que si nous offrons plus de logements. Cette initiative va précisément le bloquer. Elle va à fins contraires de l'espoir de beaucoup de Suisses d'avoir de meilleurs appartements à des prix corrects, ainsi que de meilleures conditions d'habitation.

Il faut tout de même considérer que l'être humain a besoin d'un certain nombre de libertés pour bien vivre. Aujourd'hui, et depuis plusieurs années, nous sommes en train d'enfermer les Suisses dans des lois qui ne leur laissent bientôt plus rien faire. Il est vrai - je ne vais certainement pas dire le contraire - qu'il faut parfois protéger les gens contre eux-mêmes et contre leurs excès, comme par exemple dans les domaines de l'automobile et de l'urbanisation. Mais, il faut une certaine liberté, sinon où sera le goût de vivre ? La Suisse est née d'une envie de liberté et maintenant nous sommes en train de nous enfermer. Voilà donc la première raison de mon refus de cette initiative.

Deuxièmement, il n'est pas possible de nier que l'aménagement du territoire nous pose des problèmes, que nous manquons de terrains de construction et que nous manquons de logements, notamment à des prix favorables. Dire le contraire serait absurde. Cependant, ces problèmes ne pourraient-ils pas être laissés dans les mains des communes et des cantons qui sont plus près des habitants et qui connaissent mieux leurs aspirations ? Tout à l'heure, Mme Bührer en faisant la différence entre les zones urbaines et non urbaines, en montrant combien dans les zones urbaines peu de gens sont propriétaires, particulièrement en Suisse romande et à Genève, qui est un cas, nous a bien démontré que les intentions de nos compatriotes n'étaient pas toujours les mêmes partout. Alors, une initiative unique pour tout le pays, qui mettra tout le monde dans le même sac, n'est pas opportune, il faut que les cantons soient libres, mais jusqu'où ? C'est à ce propos que je rejoins les soucis de ceux qui ont lancé l'initiative, comme d'ailleurs de tous ceux qui en ont fait une sur le même sujet. Le rôle des cantons et des communes est, premièrement, d'aménager correctement leur territoire et, deuxièmement, de ne pas hésiter à contrôler le prix des terrains dans les zones de développement, d'aménagement et de mettre un certain

nombre de conditions quant à l'utilisation de celles-ci, de façon qu'un nombre suffisant d'appartements à des prix raisonnables soient mis à disposition. Il ne faut pas que l'aménagement du territoire conduise à ne mettre à disposition des terrains constructibles que pour les gens riches. Dans l'initiative, à la première ligne de l'article 22, on peut lire : "Les immeubles ne peuvent être acquis que pour un usage personnel dont le besoin doit être prouvé". Les gens riches vont être enchantés de cette disposition, car ils n'auront jamais de problème à acheter des terrains en zones villas à des prix inaccessibles pour nous et nos compatriotes. Cela ne ferme pas la porte à l'acquisition de terrains aux prix incroyables que nous connaissons. Cette initiative n'empêche pas l'accession à la propriété des gens riches, mais des gens modestes, parce que ces derniers ne peuvent que très difficilement acquérir des maisons personnelles. Ils ne peuvent acheter que des appartements qui sont en zone urbaine et, aujourd'hui, très difficiles à construire. Les cantons doivent échanger un certain nombre de droits qu'ils accordent aux constructeurs contre un certain nombre d'obligations. Ce n'est pas au travers d'une loi, d'une initiative ou d'un raisonnement, mais de transactions, que l'on autorise de construire des immeubles sur des parcelles que l'on déclasse et que l'on obtient simultanément, en échange, une certaine proportion de logements que l'on peut appeler sociaux ou, dans tous les cas, économiques. C'est en allant dans ce sens que nous trouverons une heureuse solution, parce que nous ne concentrerons pas toutes les mêmes classes de population dans certaines surfaces, nous éviterons d'occuper la campagne et nous permettrons un développement harmonieux de nos villes. N'oublions pas que celles-ci sont une heureuse solution pour notre pays. Nous trouvons sur le territoire urbain huit fois plus d'habitants que dans une zone villas de même surface, c'est-à-dire qu'un habitant d'une ville consomme huit fois moins de terrain que celui d'une zone villas ou d'une zone de campagne. Il

faut se rendre compte que la protection de notre pays a commencé par les villes. Si les gens des villes voulaient tous habiter à la campagne, comme le disait un Français plein d'esprit, nous n'aurions plus de campagne. Alors, ne mettons pas d'obstacle aux constructions urbaines et permettons l'investissement en capital. Il n'est pas pensable - M. Reymond l'a clairement dit - d'empêcher l'investissement dans les immeubles. Il est évident que les hypothèques et les prêts des collectivités publiques ou privées sont un des éléments de la construction et du logement.

Devant une initiative aussi irréaliste, qui va à fins contraires des buts poursuivis, nous devons nous prononcer très nettement d'une manière négative. Nous ne devons pas non plus accepter les propositions de la minorité de la commission, bien que je reconnaisse à Mme Bührer et à son discours la qualité d'un geste de bonne volonté qui n'est cependant pas le bon chemin. Nous devons soutenir la majorité de la commission.

7. Texte de l'interpellation Lorétan et de la réponse du Conseil fédéral sur l'augmentation du prix des terrains (réponse du 25 mai 1988)

En Suisse, le prix des terrains et des parcelles déjà bâties a énormément augmenté au cours des dernières années, aussi bien dans les zones destinées à la construction qu'ailleurs, c'est tout particulièrement le cas pour les terrains déjà équipés. Cette évolution, qui est fâcheuse à bien des égards, se poursuit.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes :

1. Qu'entend-il entreprendre à brève échéance, c'est-à-dire cette année et l'année prochaine, en faisant entièrement usage de sa compétence de légiférer par voie d'ordonnance, afin de stopper aussitôt que possible l'énorme et regrettable progression du prix des terrains ?

2. Quelle attitude a-t-il l'intention d'adopter lors de la prochaine révision de la loi sur l'aménagement du territoire ?

3. Que pense-t-il de l'imposition à la valeur marchande intégrale des terrains équipés mais non encore bâtis ?

4. Est-il prêt, dans le cadre des mesures à moyen terme qu'il a l'intention de prendre, à accorder à certaines conditions aux locataires, aux communautés de locataires, aux coopératives de construction de logements, aux autres fondations de ce genre et aux communes politiques un droit de préemption sur les immeubles locatifs ?

5. Est-il prêt à prendre également, comme le lui permet le Code civil, des mesures concernant les intérêts sur les droits de superficie ?

Réponse du Conseil fédéral

I. Remarques générales

Des informations se rapportant à des cas particulièrement graves et les résultats de diverses enquêtes et sondages confirment que des hausses de prix importantes se sont produites récemment dans le secteur des terres agricoles, des terrains à bâtir, des immeubles locatifs et commerciaux.

Mais nous ne disposons malheureusement pas, au niveau national, de données complètes, différenciées et comparables sur le prix des terrains et immeubles, il faudrait d'abord mettre sur pied une statistique globale du sol (voir motion Ruffy, 86.938).

De même, nous ne connaissons pas suffisamment les causes multiples des hausses de prix et leur interaction sur la formation des prix; il n'est par conséquent pas possible de s'attaquer sans faille aux causes. Dans le cadre du programme national de recherche "Utilisation du sol" et de la recherche par secteur à mettre sur pied (voir rapport sur l'aménagement du territoire, chapitre 362) des études spécifiques vont être entreprises à ce sujet; il s'agira également de classer les hausses de prix par catégories et de les analyser sur une longue période.

Mais, fondamentalement, il ne s'agit pas seulement d'analyser l'évolution des prix des parcelles non bâties, nouvellement équipées, ou des zones à bâtir à

équiper. La rareté absolue de l'offre par rapport à la demande, fortement gonflée par les capitaux en quête d'investissements, conduit - selon les "lois" du marché - à des hausses de prix accélérées des immeubles existants et des bonnes terres agricoles. Ces hausses se répercutent sur l'ensemble du marché du logement et non seulement sur l'accroissement de quelque 1 1/2% par année des nouveaux logements.

Par l'art. 22quater de la Constitution fédérale, la Confédération et les cantons ont reçu mandat d'assurer une utilisation mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire. La tâche de l'aménagement du territoire consiste donc à veiller à ce que les différents besoins d'utilisation du sol puissent être satisfaits; l'aménagement du territoire pourvoit à l'affectation différenciée des terrains, compte tenu notamment des exigences économiques, sociales et écologiques.

L'absence d'étude sur l'évolution des prix et les causes déterminantes de cette évolution n'empêche pas le Conseil fédéral de prendre ou d'introduire des mesures dans le cadre de ses compétences. Des mesures qui doivent contribuer à décongestionner le marché des terrains et immeubles lorsque, par le biais de prescriptions de l'Etat, la demande continue à être encouragée ou que l'offre est artificiellement réduite parce que des prescriptions ne sont pas exécutées. De telles mesures sont présentées en grand nombre dans un rapport que le Conseil fédéral a publié en 1985 et qui est le fruit d'un groupe de travail interdépartemental chargé d'étudier l'évolution ultérieure du droit foncier.

Le droit foncier en vigueur et l'actuelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons fixent cependant des limites précises à l'intervention du Conseil fédéral en cas de conflits d'objectifs entre l'utilisation mesurée du sol, la sauvegarde des différents besoins d'utilisation du sol et l'encouragement de la propriété.

II. Réponses relatives aux différentes questions

Question 1 :

Le développement explosif des prix du terrain - et des biens immobiliers - ne peut pas, par voie d'ordonnance du Conseil fédéral, être enrayé dans les plus brefs délais. Une remise en question des prix des terrains et des immeubles et leur rôle en tant que facteurs d'orientation et de distribution n'est possible que dans le cadre d'une modification de la Constitution. Néanmoins, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le Conseil fédéral peut proposer des mesures visant à décongestionner le marché immobilier. Le projet de loi sur le droit foncier rural, par exemple, tend à cela en ce qui concerne le marché des terres agricoles. En automne 1988 vraisemblablement, le Conseil fédéral adoptera le message qui s'y rapporte.

Question 2 :

Il s'agit en premier lieu d'exécuter l'actuelle LAT. Par des affectations appropriées, des marchés économiquement différents peuvent être séparés les uns des autres sans que les prix perdent leurs fonctions dans les zones d'affectation ainsi fixées. Par un équipement des terrains effectué à temps,

l'offre de parcelles équipées dans les zones à bâtir - qui, par ailleurs et d'une façon générale, sont encore surdimensionnées - pourrait augmenter. Le régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement devrait avoir un effet apaisant sur le marché. Mais ce régime de compensation est loin d'être réalisé et les cantons n'ont que partiellement ou pas rempli leur mandat conformément à l'art. 5, 1er al. LAT (qui traite de la compensation et de l'indemnisation).

De plus, le Conseil fédéral a donné mandat à une commission d'experts, dirigée par le conseiller aux Etats Jagmetti, de présenter des propositions de révision de la LAT tendant à assurer une meilleure exécution de l'aménagement du territoire. La commission soumettra cet été encore des propositions au DFJP.

Question 3 :

Le rapport mentionné plus haut sur l'évolution ultérieure du droit foncier présente les possibilités dont dispose le droit fiscal pour influencer le marché foncier. Dans l'interpellation, l'impôt sur la fortune est considéré comme un moyen d'agir sur le marché des terrains. Mais, depuis 1959, il n'y a plus d'impôt fédéral sur la fortune pour les personnes physiques; cet impôt relève de la compétence exclusive des cantons et des communes. L'article 17 du projet de loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), qui est un article particulièrement important examiné actuellement devant les Chambres fédérales, fixe le principe selon lequel la fortune est estimée à la valeur véna-

le. En revanche, les immeubles affectés à l'agriculture ou à la sylviculture sont estimés à leur valeur de rendement. Le droit cantonal peut prévoir que la valeur vénale soit prise en considération lors de l'estimation, ou que la différence entre la valeur vénale et la valeur de rendement fasse l'objet d'une imposition complémentaire si l'immeuble est aliéné ou n'est plus affecté à l'agriculture ou à la sylviculture. Le Conseil des Etats n'a pas modifié l'art. 17. Le projet de loi est actuellement en consultation devant la commission du Conseil national; il sera certainement examiné cette année encore par le Conseil national. L'auteur de l'interpellation aura alors la possibilité de présenter d'autres propositions.

Questions 4 et 5 :

En ce qui concerne l'habitat, il est prévu de constituer un groupe de travail interne au sein de l'administration. Ce groupe est chargé d'élaborer des propositions concrètes relatives aux placements de capitaux des investisseurs institutionnels sur le marché des terrains, et à l'évolution ultérieure possible des droits de propriété et d'usufruit (mandat du Conseil fédéral au DFJP du 28 août 1985). Le groupe de travail n'est pas encore entré en fonction car les capacités nécessaires à cet effet font pour l'instant défaut (et ce, jusqu'à l'adoption du message relatif au droit foncier rural).

Dans le cadre de son étude sur l'évolution ultérieure des droits de propriété et d'usufruit, le groupe de travail examinera certainement le droit de préemption des locataires ou des communautés de locataires. Mais un tel droit de préemption n'est

utile que s'il peut être effectivement exercé à des conditions acceptables. Les problèmes juridiques et politiques qui s'y rattachent nécessitent encore des éclaircissements.

Le problème est le même pour l'aménagement de mesures concernant les intérêts sur les droits de superficie. Présentement, il n'existe pas de bases légales pour édicter des règles au niveau fédéral. Il serait concevable de créer une législation luttant contre les abus, analogue à celle du droit applicable aux baux. Le groupe de travail précité examinera également cette question.

8. Texte du postulat Engler et de la réponse du Conseil fédéral sur les placements immobiliers des investisseurs institutionnels (réponse du 25 mai 1988)

Le Conseil fédéral est prié de faire effectuer une étude visant à déterminer l'importance et le volume des terrains et immeubles appartenant directement ou indirectement aux investisseurs institutionnels (caisses de retraite, assurances, etc.). Il faudrait par la même occasion analyser entre autres les effets de la demande provenant de ces investisseurs sur la formation des prix.

Dans la mesure où les prix auraient tendance à s'élever par suite d'une demande accrue - ce qui est généralement admis - le Conseil fédéral devrait examiner s'il est souhaitable et de quelle manière il faudrait limiter ces placements immobiliers massifs (prescriptions au niveau de la loi et de l'ordonnance pour fixer aux investisseurs institutionnels des quotas maximaux d'investissements immobiliers).

Déclaration du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

9. Texte des articles constitutionnels 22ter et 22quater adoptés en votation populaire le 14 septembre 1969

Article 22ter

[1] La propriété est garantie.

[2] Dans la mesure de leurs attributions constitutionnelles, la Confédération et les cantons peuvent, par voie législative et pour des motifs d'intérêt public, prévoir l'expropriation et des restrictions de la propriété.

[3] En cas d'expropriation et de restriction de la propriété équivalent à l'expropriation, une juste indemnité est due.

Article 22quater

[1] La Confédération édicte par la voie législative des principes applicables aux plans d'aménagement que les cantons seront appelés à établir en vue d'assurer une utilisation judicieuse du sol et une occupation rationnelle du territoire.

[2] Elle encourage et coordonne les efforts des cantons et collabore avec eux.

[3] Elle tient compte, dans l'accomplissement de ses tâches, des besoins de l'aménagement national, régional et local du territoire.

10. Signatures par canton

Cantons	Signatures	
	valables	non valables
Zürich	24 596	188
Berne	30 304	213
Lucerne	5 037	28
Uri	69	--
Schwyz	925	4
Unterwald-le-Haut	64	--
Unterwald-le-Bas	540	1
Glaris	243	1
Zoug	1 157	1
Fribourg	5 187	29
Soleure	2 238	19
Bâle-Ville	8 299	37
Bâle-Campagne	7 412	53
Schaffhouse	843	5
Appenzell Rh.-Ext.	633	7
Appenzell Rj.-Int.	55	--
St-Gall	4 450	41
Grisons	2 434	22
Argovie	3 703	116
Thurgovie	2 128	5
Tessin	1 600	51
Vaud	3 029	21
Valais	307	6
Neuchâtel	1 738	3
Genève	4 187	34
Jura	1 162	39
Suisse	112 340	924