

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 novembre 1967.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1968, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

Équipement et Logement.

LOGEMENT

Par M. Henri TOURNAN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Étienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Emile Aubert, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billièmaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Chauty, Henri Claireaux, Maurice Coutrot, Léon David, Alfred Dehé, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Jacques Duclos, André Dulin, Emile Durieux, Jean Errecart, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Roger du Halgouët, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, Georges Marrane, Marcel Mathy, François Monsarrat, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Marc Pautet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Roger Poudonson, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Maurice Sambron, Robert Schmitt, Abel Sempé, René Toribio, Henri Tournan, Raoul Vadepied, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (3^e législ.) : 426 et annexes, 455 (tomes I à III et annexe 16), 456 (tome IX), 459 (tome XI) et in-8° 65.

Sénat : 15 et 16 (tomes I, II et III, annexe 15) (1967-1968).

Lois de finances. — Équipement et Logement (H. L. M.) - Construction d'habitations - Logement - Urbanisme - Crédit hypothécaire.

S O M M A I R E

	Pages.
Introduction	3
PREMIÈRE PARTIE. — La politique de construction de logements	4
1° <i>Les résultats obtenus</i>	4
2° <i>Mesures prises en matière d'habitation</i>	11
a) <i>D'ordre financier</i>	11
b) <i>Sur les loyers</i>	12
c) <i>Tendant à la relance du secteur logement</i>	14
3° <i>Le financement de la construction de logements pour 1968</i>	15
a) <i>Les H. L. M.</i>	18
b) <i>Le régime des primes et des prêts spéciaux à la construction</i> ..	24
c) <i>La mobilisation de l'épargne</i>	28
DEUXIÈME PARTIE. — La politique d'urbanisme	30
1° <i>Le financement des études préalables</i>	30
a) <i>Les subventions</i>	30
b) <i>Le financement</i>	34
2° <i>Les opérations d'urbanisme</i>	37
3° <i>Le financement de la politique foncière</i>	43
TROISIÈME PARTIE. — Observations de la Commission	45

Mesdames, Messieurs,

Le rapport pour avis que nous avons l'honneur de vous présenter sur le budget du logement pour 1968 s'inspire des mêmes préoccupations que celles qui ont animé nos travaux au cours des années antérieures : dégager, à travers ces dispositions budgétaires, les grandes lignes de notre politique de construction et d'urbanisme.

PREMIERE PARTIE

LA POLITIQUE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Avant d'aborder l'examen des dispositions de la loi de finances pour 1968, relatives à la construction, il nous paraît nécessaire de brosser un rapide tableau de la situation actuelle en matière de construction de logements et de rappeler les diverses mesures prises au cours de l'année 1967 dans ce secteur.

1° Les résultats obtenus en matière de construction de logements.

La situation générale du logement est résumée dans le tableau ci-après :

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967 (1 ^{er} se- mestre).
1° Ensemble des secteurs.	(En milliers de logements.)							
Nombre de logements autorisés.	366,0	375,1	431,5	525,1	574,3	594,0	509,7	229,1
Nombre total de logements commencés	337,6	339,3	344,0	377,7	429,4	444,9	425,1	220,7
Nombre total de logements achevés	316,5	316,0	308,8	336,2	368,8	411,6	414,2	201,8
2° Logements commencés par secteur.								
H. L. M.....	94,6	98,6	120,6	106,6	128,6	132,0	138,8	»
Primés Logécos.....	108,3	114,9	101,3	123,8	»	»	»	»
Primés autres.....	92,7	82,0	72,0	98,2	»	»	»	»
Sans prime.....	34,0	37,7	46,1	47,7	72,7	113,8	110,9	»
Reconstruction	8,0	6,1	4,0	1,4	0,6	0,3	0,1	»
Primés nouvelle ventilation :								
Avec prêt C. F.....	»	»	»	»	142,8	116,3	111,5	»
Sans prêt C. F.....	»	»	»	»	84,7	82,5	63,8	»
3° Logements achevés par secteur.								
H. L. M.....	95,8	91,5	89,2	101,4	117,2	124,5	127,0	67,5
Primés Logécos.....	89,0	98,9	103,4	112,8	»	»	»	»
Primés autres.....	87,7	81,7	74,2	79,2	»	»	»	»
Sans prime.....	31,3	32,1	33,9	38,9	41,9	58,8	84,7	42,9
Reconstruction	12,7	11,8	8,2	3,9	2,4	1,3	0,7	0,2
Primés nouvelle ventilation :								
Avec prêt C. F.....	»	»	»	»	137,7	148,1	125,9	58,0
Sans prêt C. F.....	»	»	»	»	69,6	78,9	75,9	33,2

L'appréciation des données numériques figurant dans ce tableau appelle trois séries de commentaires relatifs au nombre des achevements, à celui des mises en chantiers et des permis de construire.

En ce qui concerne, tout d'abord, les logements achevés, nous constatons que leur nombre oscille, depuis 1965, légèrement au-dessus de 400.000 (411.600 en 1965 et 414.200 en 1966). Pour les six premiers mois de 1967, les résultats fournis par le Ministère de l'Équipement et du Logement traduisent une certaine augmentation (201.800 contre 189.600 ; + 6,5 %) par rapport à ceux enregistrés au cours du premier semestre de 1966.

Nous aurons l'occasion de rappeler que les progrès enregistrés sont néanmoins nettement insuffisants par rapport aux besoins recensés.

Si nous confrontons les résultats acquis à ceux de nos principaux partenaires du Marché commun, nous constatons que la construction de logements en France se situe toujours en retrait par rapport à la construction allemande, mais a largement dépassé la construction italienne.

L'Allemagne a construit 560.500 logements en 1956, 527.800 en 1957, 488.400 en 1958, 554.900 en 1959, 574.400 en 1960, 565.800 en 1961, 573.400 en 1962, 569.600 en 1963, 623.800 en 1964, 592.100 en 1965 et 605.000 en 1966. L'Italie, qui avait pris le pas sur la France en 1962, connaît actuellement une nette régression en matière d'achevements : 362.700 en 1962, 417.100 en 1963, 446.800 en 1964, 385.000 en 1965 et 288.100 en 1966.

Par rapport aux résultats acquis dans les principaux pays européens, la France se classe en septième position (sur 23 pays) si l'on compte le nombre annuel de logements achevés pour 1.000 habitants, avec un chiffre de 8,4 contre 12,5 en Suède, 10,1 en Suisse, 10,5 en Allemagne, 9,4 aux Pays-Bas.

Le nombre des lancements a marqué une certaine reprise au cours du premier semestre 1967 (+ 8,5 %) par rapport à la même période de 1966. Les manifestations de cette reprise sont inégalement réparties : les mises en chantiers du secteur H. L. M. locatif sont passées de 45.800 en 1966 à 65.377 en 1967, celles du secteur de l'accession à la propriété de 14.600 à 16.191 et celles du secteur des prêts spéciaux du Crédit foncier de 49.400 à 60.391. Toutefois,

le nombre desancements de logements non aidés est *en nette régression par rapport à l'année dernière* (47.138 contre 57.800 ; — 22 %).

Dans la mesure où, comme l'a souligné M. Chardonnet lors de l'examen des objectifs du V^e Plan par le Conseil Economique et Social, « le seul objectif défendu par l'Etat est limité aux 260.000 habitations bénéficiant d'aides », on est en droit de se demander comment le secteur non aidé, qui a réalisé 37.200 logements en 1964, 55.200 en 1965, 79.800 en 1966, pourra répondre aux normes du V^e Plan... 480.000 logements — tous secteurs confondus, en 1970.

Mais le dynamisme de la politique de construction se mesure moins aux résultats acquis qu'au nombre de permis de construire accordés, puisque le volume des autorisations de bâtir détermine le nombre des achevements deux ou trois années plus tard. Un premier symptôme alarmant avait été relevé au cours des années antérieures : il s'agissait de l'écart croissant entre le nombre des logements autorisés et celui des logements achevés : 7 % en 1959 et 44 % en 1965. Or, depuis 1966, nous assistons à un fléchissement très sensible du nombre des permis de construire : 575.100 en 1964, 597.800 en 1965, 509.700 en 1966 et 229.100 pour les six premiers mois de 1967 (253.700 pour le premier semestre de 1966).

Dans l'immédiat, il s'agit moins pour votre rapporteur d'analyser les causes qui pèsent sur la régression du permis de construire que de mesurer la portée de cette régression sur le dynamisme de notre politique de construction : compte tenu du chiffre global des autorisations obtenues en 1966 — 509.700 en 1966 et probablement moins en 1967 — et compte tenu du nombre de permis de construire non utilisés, *on est en droit de se demander comment on atteindra 480.000 logements achevés en 1970.*

Répartition géographique des logements achevés en 1965, 1966 et 1967.

REGIONS ET DEPARTEMENTS	1965			1966			1967
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.
<i>Nord.</i>							
Nord (59)	6.895	8.999	15.894	4.418	7.355	11.773	7.467
Pas-de-Calais (62)	3.328	3.240	6.568	3.154	3.503	6.657	3.731
Ensemble	10.223	12.239	22.462	7.572	10.858	18.430	11.198
<i>Picardie.</i>							
Aisne (02)	889	1.776	2.665	820	1.661	2.481	608
Oise (60)	1.573	2.735	4.308	1.777	3.166	4.943	2.425
Somme (80)	871	1.316	2.187	1.056	1.150	2.206	1.534
Ensemble	3.333	5.827	9.160	3.653	5.977	9.630	4.567
<i>Région parisienne.</i>							
Paris (75)	4.007	5.256	9.263	4.929	5.129	10.058	5.966
Seine-et-Marne (77)	3.079	3.834	6.913	3.104	3.915	7.019	3.257
Yvelines (78) (Seine-et-Oise).....	16.342	25.804	42.146	21.423	27.470	48.893	10.630
Essonne - 91 (Seine-Banlieue)	14.287	17.408	31.695	15.598	16.921	32.519	9.315
Hauts-de-Seine (92)	»	»	»	»	»	»	5.689
Seine-Saint-Denis (93)	»	»	»	»	»	»	4.701
Val-de-Marne (94)	»	»	»	»	»	»	5.135
Val-d'Oise (95)	»	»	»	»	»	»	5.101
Ensemble	37.715	52.302	90.017	45.054	53.435	98.489	49.794
<i>Centre.</i>							
Cher (18)	722	1.068	1.790	928	1.087	2.015	1.129
Eure-et-Loir (28)	1.086	1.488	2.574	1.268	1.667	2.935	1.253
Indre (36)	542	970	1.512	597	624	1.221	489
Indre-et-Loire (37)	1.783	2.381	4.164	2.488	2.276	4.764	2.850
Loir-et-Cher (41)	793	894	1.687	853	890	1.743	978
Loiret (45)	1.881	2.575	4.456	2.373	2.437	4.810	2.908
Ensemble	6.807	9.376	16.183	8.507	8.981	17.488	9.607
<i>Haute-Normandie.</i>							
Eure (27)	711	1.598	2.309	1.343	1.741	3.084	1.071
Seine-Maritime (76)	3.830	3.768	7.598	3.404	4.767	8.171	3.948
Ensemble	4.541	5.366	9.907	4.747	6.508	11.255	5.019

REGIONS ET DEPARTEMENTS	1965			1966			1967
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.
<i>Basse-Normandie.</i>							
Calvados (14)	1.600	1.967	3.567	2.707	2.259	4.466	1.983
Manche (50)	1.032	1.504	2.536	1.406	956	2.362	1.526
Orne (61)	558	661	1.219	722	1.029	1.751	928
Ensemble	3.190	4.132	7.322	4.335	4.244	8.579	4.437
<i>Bretagne.</i>							
Côtes-du-Nord (22)	1.124	1.473	2.597	1.132	1.488	2.620	1.454
Finistère (29)	2.479	2.846	5.325	2.814	3.143	5.957	2.740
Ille-et-Vilaine (35)	1.844	2.540	4.384	2.318	2.343	4.661	2.205
Morbihan (56)	1.703	1.843	3.546	2.047	2.125	4.172	1.819
Ensemble	7.150	8.702	15.852	8.311	9.099	17.410	8.218
<i>Pays de la Loire.</i>							
Loire-Atlantique (44)	3.530	3.677	7.207	3.613	3.398	7.011	2.891
Maine-et-Loire (49)	1.056	1.548	2.604	1.701	1.917	3.618	2.057
Mayenne (53)	531	576	1.107	458	688	1.146	601
Sarthe (72)	791	2.009	2.800	1.487	1.379	2.866	1.313
Vendée (85)	1.989	1.744	3.733	1.276	1.501	2.777	1.707
Ensemble	7.897	9.554	17.451	8.535	8.883	17.418	8.569
<i>Poitou-Charentes.</i>							
Charente (16)	798	676	1.474	666	726	1.392	782
Charente-Maritime (17)	976	1.944	2.920	1.094	1.900	2.994	842
Deux-Sèvres (79)	703	634	1.337	499	901	1.400	552
Vienne (86)	1.038	1.022	2.060	891	807	1.698	812
Ensemble	3.515	4.276	7.791	3.150	4.334	7.484	2.988
<i>Limousin.</i>							
Corrèze (19)	653	764	1.417	628	762	1.390	802
Creuse (23)	188	331	519	237	302	539	216
Haute-Vienne (87)	603	1.918	2.521	978	1.304	2.282	995
Ensemble	1.444	3.013	4.457	1.843	2.368	4.211	2.013
<i>Aquitaine.</i>							
Dordogne (24)	794	1.168	1.962	1.049	1.104	2.153	1.095
Gironde (33)	3.267	3.719	6.986	3.243	3.921	7.164	3.847
Landes (40)	1.002	1.105	2.107	967	1.521	2.488	1.440
Lot-et-Garonne (47)	573	1.118	1.691	961	815	1.776	812
Basses-Pyrénées (64)	2.278	2.252	4.530	2.114	2.596	4.710	1.961
Ensemble	7.914	9.362	17.276	8.334	9.957	18.291	9.155

REGIONS ET DEPARTEMENTS	1965			1966			1967
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.
<i>Midi-Pyrénées.</i>							
Ariège (09)	335	465	800	427	512	939	386
Aveyron (12)	770	948	1.718	868	888	1.756	680
Haute-Garonne (31)	3.290	5.510	8.800	2.677	5.299	7.976	3.627
Gers (32)	404	428	832	413	501	914	312
Lot (46)	476	523	999	253	605	858	253
Hautes-Pyrénées (65)	894	958	1.852	730	1.274	2.004	436
Tarn (81)	805	1.058	1.863	1.044	780	1.824	1.275
Tarn-et-Garonne (82)	379	592	971	418	605	1.023	541
Ensemble	7.353	10.482	17.835	6.830	10.464	17.294	7.510
<i>Champagne.</i>							
Ardennes (08)	541	1.354	1.895	644	1.089	1.733	851
Aube (10)	769	1.086	1.855	1.222	880	2.102	1.256
Marne (51)	2.321	2.580	4.901	1.951	2.433	4.384	2.481
Haute-Marne (52)	281	712	993	625	793	1.418	395
Ensemble	3.912	5.732	9.644	4.442	5.195	9.637	4.983
<i>Lorraine.</i>							
Meurthe-et-Moselle (54)	1.634	3.378	5.012	1.916	3.595	5.511	2.298
Meuse (55)	492	538	1.030	453	562	1.015	407
Moselle (57)	4.003	3.569	7.572	3.283	2.324	5.607	2.917
Vosges (88)	530	1.627	2.157	1.032	1.298	2.330	804
Ensemble	6.659	9.112	15.771	6.684	7.779	14.463	6.426
<i>Alsace.</i>							
Bas-Rhin (67)	2.440	4.012	6.452	2.561	3.644	6.205	2.828
Haut-Rhin (68)	3.160	2.914	6.074	2.696	2.389	5.085	2.114
Ensemble	5.600	6.926	12.526	5.257	6.033	11.290	4.942
<i>Franche-Comté.</i>							
Doubs (25)	994	2.736	3.730	1.360	1.892	3.252	1.653
Jura (39)	720	974	1.694	709	1.019	1.728	509
Haute-Saône (70)	358	370	728	378	530	908	363
Territoire de Belfort (90)	181	433	614	369	349	718	371
Ensemble	2.253	4.513	6.766	2.816	3.790	6.606	2.896

REGIONS ET DEPARTEMENTS	1965			1966			1967
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Année.	Premier semestre.
<i>Bourgogne.</i>							
Côte-d'Or (21)	691	1.626	2.317	1.543	2.477	4.020	1.275
Nièvre (58)	561	739	1.300	611	706	1.317	781
Saône-et-Loire (71)	1.119	1.785	2.904	1.186	1.434	2.620	1.786
Yonne (89)	975	882	1.857	757	925	1.682	1.139
Ensemble	3.346	5.032	8.378	4.097	5.542	9.639	4.981
<i>Auvergne.</i>							
Allier (03)	613	1.201	1.814	805	1.065	1.870	1.395
Cantal (15)	262	371	633	390	385	775	472
Haute-Loire (43)	359	433	792	444	588	1.012	578
Puy-de-Dôme (63)	2.003	1.807	3.810	1.095	2.487	3.582	1.969
Ensemble	3.237	3.812	7.049	2.734	4.505	7.239	4.414
<i>Rhône - Alpes.</i>							
Ain (01)	1.403	2.251	3.654	1.307	1.706	3.013	1.776
Ardèche (07)	736	840	1.576	812	1.190	2.002	896
Drôme (26)	1.455	2.210	3.665	1.393	1.485	2.878	1.472
Isère (38)	5.287	5.636	10.903	5.215	5.006	10.221	4.533
Loire (42)	2.200	2.856	5.056	2.072	3.375	5.447	3.073
Rhône (69)	3.781	7.423	11.204	4.657	5.157	9.814	4.977
Savoie (73)	972	2.990	3.962	1.341	2.921	4.262	919
Haute-Savoie (74)	2.708	2.780	5.488	2.404	3.094	5.498	1.782
Ensemble	18.522	26.886	45.508	19.201	23.934	43.135	19.428
<i>Languedoc.</i>							
Aude (11)	827	1.326	2.153	1.697	1.283	2.980	809
Gard (30)	2.081	2.287	4.368	1.981	2.336	4.317	2.470
Hérault (34)	1.986	3.774	5.760	4.265	3.101	7.366	2.965
Lozère (48)	195	253	448	155	270	425	209
Pyrénées-Orientales (66)	1.995	2.282	4.277	2.354	2.176	4.530	1.992
Ensemble	7.064	9.922	16.986	10.452	9.166	19.618	8.445
<i>Provence - Côte d'Azur - Corse.</i>							
Basses-Alpes (04)	654	884	1.538	572	775	1.347	686
Hautes-Alpes (05)	301	869	1.170	449	879	1.328	663
Alpes-Maritimes (06)	6.519	6.560	13.079	7.055	5.805	12.860	6.488
Bouches-du-Rhône (13)	9.682	10.912	20.594	8.943	8.443	17.386	6.884
Corse (20)	632	1.923	2.555	1.119	999	2.118	1.130
Var (83)	4.479	5.346	9.825	3.014	4.657	7.671	4.862
Vaucluse (84)	2.011	2.596	4.607	1.870	1.985	3.855	1.527
Ensemble	14.278	28.980	53.258	23.022	23.543	46.565	22.240
France entière	17.595	235.646	411.599	189.576	224.595	414.171	201.830

2° Mesures prises au cours de l'année en matière d'habitation.

Parmi les diverses mesures adoptées au cours de l'année 1967 en matière de politique du logement, il y a lieu de distinguer les mesures d'ordre financier concernant les primes et les prêts; les mesures concernant les loyers et les logements locatifs et certaines mesures destinées à faciliter une certaine relance du secteur logement. Il s'agit moins pour votre rapporteur de résumer l'ensemble de la réglementation concernant ce secteur que de décrire sommairement les cadres institutionnels nouveaux au sein desquels se déroule notre politique de l'habitat.

a) Mesures d'ordre financier (primes et prêts).

1. — Prêts spéciaux classiques.

Un contingent supplémentaire exceptionnel de 6.000 prêts spéciaux a été accordé pour 1967, portant ainsi à 95.000 le nombre de logements financés par ce système. En outre, divers assouplissements ont fait l'objet du décret n° 67-627 du 29 juillet 1967 : c'est ainsi, notamment, que jusqu'à présent, la revente du logement dans un délai inférieur à huit ans à compter de la date de l'accord de principe d'octroi de la prime entraînait l'exigibilité du prêt spécial et la répétition des bonifications d'intérêt, quels que soient les motifs de la revente. Le maintien de la prime et du prêt est désormais possible, même si la mutation de propriété intervient avant l'expiration du délai de huit ans, chaque fois que la vente est motivée soit par un changement de situation professionnelle ou familiale, soit — après avis de la Commission des Primes — pour des raisons de santé reconnues valables.

Enfin, l'acquéreur ou le cessionnaire qui destine le logement à son habitation personnelle peut, au surplus, obtenir un prêt familial lorsque le transfert ou la cession est réalisé dans les deux ans du récépissé de déclaration d'achèvement des travaux.

2. — Prêts spéciaux différés.

L'un des obstacles rencontrés dans la mise en œuvre de cette formule résidait dans l'insuffisance du montant du prêt spécial différé comparé à celui du prêt classique.

Selon les dispositions de l'arrêté du 29 juillet 1967, le montant du prêt pour l'accession a été élevé à 90 % de celui du prêt classique correspondant (soit une majoration de 20 %) et celui du prêt pour la location a été aligné sur celui du prêt classique (soit une majoration de 40 %).

Des assouplissements administratifs ont, en outre, été décidés : unicité de l'hypothèque prise pour sûreté du crédit intérimaire et du prêt différé de façon à diminuer les frais et les délais ; possibilité de transférer le prêt différé aux acquéreurs ; liberté des loyers dans les opérations réalisées à l'aide de prêts différés.

Ces réformes devraient, selon le Gouvernement, rendre cette formule de financement plus attrayante et augmenter l'utilisation des promesses de prêts.

b) Mesures concernant les loyers.

Au cours de l'année 1967, certaines dispositions concernant la recherche de l'unité du marché locatif et celle d'une utilisation plus rationnelle du patrimoine immobilier ancien ont été prises.

Dans le cadre de la *recherche de l'unité du marché locatif*, il convient de citer :

— le décret n° 67-516 du 30 juin 1967 excluant du champ d'application de la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 sur les loyers, 2.482 petites communes dans lesquelles ne sévit pas de crise du logement et où la loi de l'offre et de la demande peut, de ce fait, jouer librement ;

— le décret n° 67-517 du 30 juin 1967 majorant les prix de base de la valeur locative et fixant pour la période s'étendant du 1^{er} juillet 1967 au 30 juin 1968 le taux des majorations de loyer applicables aux différentes catégories de locaux à l'exclusion de ceux appartenant à la 4^e catégorie ;

— le décret n° 67-519 du 30 juin 1967 supprimant le droit au maintien dans les lieux et instaurant la liberté des prix pour les locaux de grand luxe classés en catégorie exceptionnelle et

en première catégorie qui ne présentent aucun caractère social et dont les prix de location actuels sont hors de proportion avec l'emplacement dans l'agglomération, la qualité de la construction et de l'équipement, l'ampleur des pièces de réception, etc., dont bénéficient leurs occupants.

Par ailleurs, les dispositions ont été prises en vue d'une meilleure utilisation familiale du patrimoine immobilier ancien. Ainsi, le décret n° 67-518 du 30 juin 1967 prévoit une majoration de 50 % des loyers des locaux inoccupés, insuffisamment occupés ou faisant l'objet d'une sous-location. Cette mesure a pour objet d'inciter les locataires disposant de locaux excédant leurs besoins à les échanger avec des familles occupant des logements surpeuplés.

Cependant, le Gouvernement a pris diverses dispositions pour tenir compte dans toute la mesure du possible de certaines situations particulières. C'est ainsi que sont intervenus les décrets n°s 67-779 et 67-780 du 13 septembre 1967 selon lesquels :

— la date d'effet de la majoration de 50 % est reportée au 1^{er} janvier 1968 ou à l'expiration d'un délai d'un an à compter du mariage ou du décès lorsque l'insuffisance d'occupation résulte de ces événements ;

— les conditions d'occupation suffisante pour les personnes seules ont été portées de deux à trois pièces habitables ;

— la majoration pour insuffisance d'occupation est supprimée à l'égard des personnes âgées de plus de 70 ans ainsi que des grands invalides de guerre ou du travail ;

— en matière de sous-location, sont exonérés de la majoration, les locataires qui sous-louent une ou plusieurs pièces lorsqu'ils occupent suffisamment les locaux, compte non tenu de ces pièces, sous réserve que la sous-location soit conclue au profit de certaines catégories de personnes qui seront définies par arrêté, au nombre desquelles figurent notamment les étudiants, les jeunes travailleurs et les apprentis ; bénéficient de la même exonération les locataires âgés de plus de soixante-dix ans ou grands invalides de guerre et du travail qui sous-louent aux mêmes personnes que celles énumérées ci-dessus, même s'ils ne remplissent pas les conditions d'occupation suffisante ;

— les pièces effectivement utilisées pour l'exercice d'une fonction publique élective ou d'une profession ne sont pas considérées comme pièces habitables pour la détermination de l'insuffisance d'occupation.

Diverses observations ont été présentées à votre rapporteur concernant le problème de la suppression de la majoration à l'égard des personnes âgées de plus de soixante-dix ans : on constate que l'exonération d'office de cette majoration sacrifie systématiquement le propriétaire, quel que soit le niveau de ses revenus — qui peuvent être très faibles — et ceux des locataires qui peuvent être considérables.

Une rente de situation est donc faite aux personnes septuagénaires dont les ressources sont très élevées.

Il serait souhaitable et juste que le Gouvernement limite les dispositions de ce décret d'exonération en définissant le niveau des ressources des locataires au-delà duquel la majoration de loyer sera appliquée.

c) Mesures tendant à la relance du secteur logement.

Le ralentissement constaté dans le secteur du logement a conduit les pouvoirs publics à prendre certaines mesures d'urgence afin de ne pas trop hypothéquer les résultats obtenus dans un secteur où, pourtant, les besoins sont immenses.

Les H. L. M. — Le programme « H. L. M. accession » a été augmenté de 3.800 logements environ pour la transformation d'une partie des dotations I. L. N. Les crédits affectés à cette formule risquaient en effet de ne pas être entièrement consommés. Nous aurons l'occasion de présenter ultérieurement diverses observations concernant ce problème.

En ce qui concerne les H. L. M. locatives, le Gouvernement a décidé : 1° d'augmenter de 6.000 logements le programme de l'exercice 1967 ; 2° d'autoriser, dès 1967, le lancement de 4.000 logements par anticipation sur le programme 1968.

Les prêts spéciaux classiques. — Le nombre de logements financés par ce système s'est élevé à 95.000 grâce à un contingent supplémentaire exceptionnel de 6.000 prêts spéciaux accordé pour 1967.

Les crédits aux promoteurs. — Divers assouplissements ont été décidés.

Le développement très souhaitable de la vente « clés en main » suppose que les promoteurs puissent trouver les ressources néces-

saires au remplacement des acomptes des souscripteurs. Dans ce but, les banques accordent aux promoteurs un crédit de deux ans en moyenne et faisant l'objet, depuis 1965, d'un réescompte limité auprès de la Banque de France.

Le montant des crédits réescomptables était plafonné à une fois et demie le montant de l'apport personnel du promoteur. Le plafond a été porté à trois fois ce montant. Désormais, le financement peut se faire sur la base suivante :

25 % : apport personnel du promoteur ;

75 % : crédits bancaires réescomptables.

La recherche de financement doit en être facilitée et le coût de crédit abaissé.

En ce qui concerne le *problème des logements invendus*, on sait que deux décisions ont été prises :

— achat d'un certain volume de logements par la Caisse des Dépôts et Consignations ;

— octroi rétroactif de prêts différés à des programmes terminés.

Telles sont les diverses mesures prises dans le courant de l'année 1967 en faveur du secteur logement. Il n'est pas interdit de penser que, quelle que soit l'utilité immédiate de ces diverses dispositions, elles seront nettement insuffisantes pour exercer une action déterminante sur le volume global des logements — notamment des logements sociaux — mis en chantier.

3° — Le financement de la construction de logements pour 1968.

Avant d'aborder l'étude des conditions de financement des différents secteurs de la construction de logements, il paraît nécessaire d'envisager l'évolution du volume global des capitaux participant au financement de ce secteur.

Comme l'indique le tableau ci-joint, l'ensemble des capitaux affectés à la construction (terrains non compris) est passé de 19.903 millions en 1964 à 24.371 millions en 1965 et 24.590 millions en 1966. Pour 1967, le volume escompté de capitaux investis dans le secteur construction est évalué à 26.291 millions.

Si nous confrontons le pourcentage des capitaux publics ou collectés sur décision publique et celui des capitaux privés, nous constatons que le secteur public tient encore une place prépondérante dans le financement de la construction et que la relève escomptée et prévue par le V^e Plan du financement public par le financement privé ne s'est pas encore produite.

Selon les prévisions, l'année 1967 sera celle au cours de laquelle la part des capitaux d'origine publique sera la plus importante : 44,6 % contre 43,1 % en 1966, 38,7 % en 1965 et 43,4 % en 1964. La régression du montant des capitaux privés affectés à la construction de logements tient essentiellement à la diminution du poste « Apport personnel des souscripteurs et autofinancement des sociétés de construction ». De 31,5 % en 1964, 36,6 % en 1965 et 28,8 % en 1966, la part laissée à l'autofinancement en matière de construction atteint 23,8 % pour 1967, alors que les crédits bancaires atteignent 30,4 % (26,9 % en 1966, 20,5 % en 1965, 20,1 % en 1964).

Evolution des capitaux participant au financement de la construction.

DÉSIGNATION	1964		1965		1966		1967 (1)	
	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.
<i>I. — Capitaux publics.</i>								
Prêts aux organismes H. L. M.....	3.134	15,7	3.584	14,7	3.883	15,8	(2) 5.838	22,2
Prêts complémentaires à taux normal aux organismes H. L. M.....	690	3,5	1.050	4,3	1.260	5,1	350	1,3
Prêts complémentaires aux fonctionnaires.	57	0,3	85	0,4	91	0,4	95	0,4
Constructions locatives pour les fonctionnaires	5	»	32	0,1	30	0,1	47	0,2
Prêts complémentaires aux rapatriés.....	62	0,3	30	0,1	15	0,1	15	»
Dommages de guerre pour reconstruction.	288	1,5	166	0,7	36	0,1	18	0,1
Totaux	4.236	21,3	4.947	20,3	5.315	21,6	6.363	24,2
<i>II. — Capitaux collectés sur décision publique.</i>								
Prêts bonifiés des caisses d'épargne aux H. L. M.....	534	2,7	607	2,5	732	3	750	2,9
Prêts spéciaux du Crédit foncier.....	2.710	13,6	2.531	10,4	3.065	12,5	3.100	11,8
Investissement patronal (1 % des salaires).	988	5	(1) 1.150	4,7	(1) 1.250	5,1	1.300	4,9
Prêts et subventions des caisses d'allocations familiales.....	146	0,7	185	0,8	200	0,8	215	0,8
Contribution de la sécurité sociale au logement des vieux.....	12	0,1	22	»	31	0,1	6	»
Totaux	4.390	22,1	4.495	18,4	5.728	21,5	5.371	20,4
<i>III. — Capitaux privés.</i>								
Marché financier (souscription d'actions et d'obligations des sociétés immobilières et foncières)	990	5	1.019	4,2	300	1,2	300	1,2
Crédits bancaires (3).....	4.010	20,1	4.990	20,5	6.620	26,9	8.000	30,4
Apport personnel des souscripteurs et auto-financement des sociétés de construction.	6.277	31,5	8.920	36,6	7.077	28,8	6.257	23,8
Totaux	11.277	56,6	14.929	61,3	13.997	56,9	14.557	55,4
Totaux généraux.....	19.903	100	24.371	100	24.590	100	26.291	100

(1) Prévisions.

(2) Dont 930 millions au titre du compte de prêts.

(3) S'agissant des crédits nouveaux accordés au cours de l'année, des doubles emplois ne sont pas exclus lorsque plusieurs crédits successifs financent la même opération.

a) *Le financement des H. L. M.*

Depuis 1966, les conditions de financement des H. L. M. ont été largement modifiées. Après avoir rappelé les traits essentiels de cette réforme, nous examinerons successivement les objectifs assignés au secteur H. L. M. et les crédits affectés à la réalisation de ces objectifs dans le cadre de la loi de finances pour 1968.

1. Les conditions de financement des H. L. M.

Jusqu'à la réforme de 1966, le financement des H. L. M. reposait sur la combinaison d'un prêt principal forfaitaire déterminé par type de logement et de prêts complémentaires. Or, comme l'écart ne cessait de croître entre le coût *autorisé* de la construction et le prix de revient réel de l'opération, les organismes H. L. M. se trouvaient contraints de faire appel à des sources de financement souvent très onéreuses.

En 1966, une Caisse de prêts aux organismes H. L. M. a été créée. Le nouvel organisme centralise les moyens de financement affectés à la réalisation des programmes H. L. M. Les moyens financiers de la Caisse sont constitués par les subventions annuelles de l'Etat et par le produit d'emprunts provenant essentiellement de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Dans le cadre des programmes fixés chaque année par la loi de finances, les organismes H. L. M. demandent à la Caisse le prêt *unique* servant à financer la construction envisagée. Il est prévu que les prêts ainsi accordés ne peuvent dépasser un plafond fixé par arrêté : ainsi, dans le cas où l'organisme H. L. M. constructeur parvient à obtenir un prix de revient ne dépassant pas le plafond de prêt, il peut couvrir la totalité des dépenses de l'opération sans avoir recours à un organisme de financement externe. En outre, les conditions d'emprunt ont été fixées de telle sorte que la charge supportée par les organismes H. L. M. soit équivalente à celle qu'ils supportaient dans le régime de financement précédemment appliqué.

Le régime des prêts accordés est différent selon qu'il s'agit des H. L. M. proprement dites, des programmes sociaux de logement ou des immeubles à loyer modéré.

— Régime des prêts H. L. M. :

Pour les H. L. M., la Caisse accorde des prêts unitaires au mètre carré de surface habitable : 855 F pour la région parisienne, 760 F pour la zone A et 665 F pour la zone B. Ces prêts, qui bénéficient d'un différé d'amortissement et d'une remise totale d'intérêts pendant les trois premières années, sont affectés d'un taux d'intérêt de 2,60 % et sont remboursables sur 40 ans.

— Régime des prêts P. S. R. :

Comme pour les prêts accordés aux programmes normaux d'habitation à loyer modéré, les prêts du programme social de relogement sont calculés forfaitairement au mètre carré de surface habitable (région parisienne 684 F, zone A 608 F, zone B 532 F). Comme les prêts H. L. M., ils bénéficient d'un différé d'amortissement et d'une remise totale d'intérêt pendant trois ans ; toutefois, ils sont consentis pour 45 ans et portent un intérêt de 1 %.

— Régime des prêts pour les I. L. N. :

Les prêts accordés pour les constructions de type I. L. N. portent sur 30 ans et sont affectés d'un taux d'intérêt de 5 %. Mais le montant du prêt ne porte que sur 50 % du prix de revient de l'opération, toutes dépenses confondues.

Les conditions de financement des opérations I. L. N. expliquent en partie les mauvais résultats enregistrés pour ce type de logement : il est incontestable, en effet, que les organismes constructeurs ne parviennent pas à rassembler les prêts complémentaires dans la mesure où les organismes prêteurs — les compagnies d'assurances par exemple — trouvent des placements aussi sûrs et plus rémunérateurs auprès d'autres collectivités publiques.

Nous aurons l'occasion d'aborder ce problème lorsque nous examinerons les crédits prévus pour le financement des I. L. N. par la loi de finances pour 1968.

2. Les objectifs assignés au secteur H. L. M. pour 1968.

1° Objectifs globaux :

Le projet de loi de finances pour 1968 fixe à 173.000 l'objectif global — tous secteurs confondus — du programme de construction H. L. M. En 1967, le nombre de logements H. L. M. prévus était de 164.800, compte tenu des décisions prises par le Gouvernement lors du débat à l'Assemblée Nationale. Ce chiffre devait être porté à 174.500.

Il est toutefois important de mentionner que le programme supplémentaire de logements décidé en 1967 *l'a été par anticipation*

sur le programme de 1968 : ainsi, 4.000 logements H. L. M. mis en chantier dès à présent seront financés par les crédits de 1968. Par ailleurs, nous aurons l'occasion de souligner que les programmes de logement de type P. S. R. et les H. L. M. en accession à la propriété ont été accrus.

2° Objectifs par secteurs :

L'ensemble du programme de construction H. L. M. sera réparti comme suit :

	1968
H. L. M. locatives ordinaires.....	108.500
Programme social de relogement.....	7.500
Immeubles à loyer normal.....	8.000
Logements en accession à la propriété.....	29.000
Logements financés sur emprunts bonifiés....	20.000
	<hr/>
	173.000

La répartition de la dotation globale du secteur H. L. M. a soulevé un certain nombre de critiques : par exemple, pour le rapporteur de la Commission de la Productivité et des Echanges de l'Assemblée Nationale, il est probable que sur les 8.000 I. L. N. prévus, on en construira à peine 2.000. Considérant que le secteur I. L. N. est voué à l'échec, M. Royer a proposé de diminuer de 6.000 le nombre des I. L. N. et de créer, à l'aide des crédits ainsi dégagés, une dotation supplémentaire de 2.500 P. S. R. et 5.000 H. L. M. en accession à la propriété. Sans donner entière satisfaction à la demande présentée par la Commission de la Production et des Echanges, le Gouvernement a accepté d'augmenter de 2.000 le nombre des P. S. R. et de transférer les crédits prévus pour 2.000 I. L. N. au secteur de l'accession à la propriété pour 1.500 habitations.

Votre Rapporteur ne peut que reprendre à ce propos les observations faites à la tribune du Sénat lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1967 :

« En développant les constructions de type H. L. M., les offices H. L. M. — à condition qu'il en reçoivent les moyens — pourraient :

« — mettre à la disposition « des cadres » des logements dont le loyer sera en rapport avec leurs ressources financières ;

« — dégager — par une politique active de relogement — des habitations du type H. L. M. normal au profit de ceux dont les ressources n'excèdent pas le plafond de financement réglementaire. »

Il reste à savoir si l'échec subi par les constructions du type I. L. N. est dû à la précarité des conditions de financement ou à l'absence de candidats pour de tels logements ; dans la seconde hypothèse, la formule devrait être intégralement révisée ou transformée ; dans la première, au contraire, les conditions de financement, seules, devraient être modifiées.

3° Programmes H. L. M. triennaux :

Comme chaque année, la loi de finances pour 1968 prévoit le lancement d'un nouveau programme triennal de 65.000 logements, à réaliser par tranches annuelles. Ainsi, sur les 108.500 logements de type H. L. M. dont le financement est prévu pour 1968, il y a lieu d'imputer :

— la troisième tranche du programme triennal institué par la loi de finances pour 1966 (20.000 logements) ;

— la deuxième tranche du programme triennal de la loi de finances pour 1967 (27.000 logements) ;

— la première tranche du programme triennal instauré par le présent projet de loi de finances (soit 20.000 logements). Les deux tranches ultérieures de ce programme triennal prévoient la construction de 24.000 logements en 1969 et 21.000 en 1970.

En outre, l'article 55 du projet de loi de finances pour 1968 prévoit que, sur les 173.000 H. L. M. dont le financement est prévu au titre de 1968, un contingent de 7.000 logements sera construit dans le cadre de la troisième tranche du programme social spécial pour la destruction des bidonvilles et le logement des personnes âgées et seules.

Une observation a été présentée à propos de la mise en œuvre des programmes triennaux annuels. En général, on constate que la totalité de ces programmes est réservée et absorbée par des constructions entreprises dans les Z. U. P. Ne serait-il pas possible de réserver une partie de ces programmes à des réalisations faites hors des zones à urbaniser en priorité ?

4° Programmes H. L. M. comportant accession à la propriété :

Une part du programme de constructions H. L. M. pour 1968 est consacrée à l'accession à la propriété: cette part est fixée à 29.000 logements.

Un de nos collègues a fait remarquer que le coût du financement des constructions sociales en accession à la propriété était souvent moins élevé que celui des I. L. N. Cette formule doit donc être développée en faveur des jeunes ménages, à condition que le financement repose sur des emprunts à long terme et que l'apport initial des acquéreurs soit limité à 20 % environ de la valeur du logement.

3. Le financement des constructions H. L. M. pour 1968.

1° Comme nous l'avons signalé précédemment, la réforme des modes de financement des H. L. M. a entraîné la revision des cadres budgétaires du financement. Ainsi, le compte de prêts aux organismes d'habitations à loyer modéré, qui retraçait jusqu'en 1966 le versement et le remboursement des prêts consentis aux organismes H. L. M., ne comporte aucune autorisation nouvelle de prêts. L'échéancier des paiements prévoit toutefois, sur la base des autorisations antérieures à 1966, un crédit de 320 millions pour 1968 et 140 millions pour 1969. Au-delà de cette date, le compte n'aura plus de raison d'être. Il reste à savoir comment seront comptabilisés et retracés les remboursements d'emprunts accordés aux organismes d'H. L. M. avant la réforme de 1966. Conservera-t-on le cadre traditionnel du compte spécial de prêts aux organismes d'H. L. M. ou confiera-t-on à la Caisse des prêts aux H. L. M. le soin de gérer les remboursements de prêts antérieurs à 1966 ?

2° La subvention inscrite au chapitre 65-50 du budget du Ministère de l'Équipement, complétée par les emprunts que la Caisse de prêts trouvera auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations, doit permettre aux organismes d'H. L. M. de financer des constructions sans que la charge supportée par eux soit changée par rapport aux mécanismes de financement existant avant la réforme de 1966. Pour 1966, la subvention était fixée à 1.720 millions en autorisations de programme, pour 1967 à 1.731 millions. Pour 1968, elle est fixée à 2.102 millions d'autorisations de programme et à 2.030 millions de crédits de paiement.

Elle est destinée à permettre la réalisation de 116.000 logements H. L. M. locatifs, dont 7.000 au titre du programme spécial de relogement.

3° Bonifications d'intérêts des constructions H. L. M. L'article 56 du projet de loi de finances pour 1967 fixe à 3.280 millions le plafond maximum des emprunts émis par les organismes H. L. M., qui peuvent être bonifiés. Ce volume global d'emprunts doit permettre d'assurer des bonifications d'intérêts concernant la construction de :

- 8.000 I. L. N. (272 millions) ;
- 29.000 logements H. L. M. comportant accession à la propriété (1.218 millions) ;
- 116.000 H. L. M. du type locatif pour un montant de prêts de 1.740 millions.

Enfin, 50 millions de francs sont prévus pour bonifier des emprunts autres que ceux consentis par les Caisses d'Épargne.

4° Le remboursement des prêts consentis aux organismes H. L. M. Dans le cadre de nouvelles formules de financement inaugurées en 1966, ces remboursements n'interviendront qu'après 1969 puisqu'un différé d'amortissement de trois ans affecte tous les prêts consentis aux organismes H. L. M.

Le tableau ci-après retrace le nombre de logements H. L. M. financés depuis 1960.

Nombre de logements H. L. M. financés.
(Prêts à taux réduit et emprunts bonifiés.)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
1° Prêts à taux réduit :							
— location simple	69.574	67.998	94.084	93.738	92.238	94.509	109.881
— accession à la propriété.	14.446	14.591	18.554	21.770	23.010	18.810	24.870
2° Emprunts bonifiés :							
— location simple	8.182	8.054	5.290	6.230	6.565 (a)	7.640	4.965
— accession à la propriété.	12.110	11.860	11.330	15.320	12.740 (b)	12.135	11.100
Total	104.312	102.503	129.258	137.058	134.553	133.094	150.816

(a) Dont 1.070 logements financés en 1965 sur crédits 1966.

(b) Dont 1.325 logements financés en 1965 sur crédits 1966.

b) *Le régime des primes et des prêts spéciaux à la construction.*

1. **Le régime des primes convertibles et les prêts spéciaux du Crédit foncier.**

Rappelons qu'au cours de l'année 1965, un décret du 13 juillet a modifié très sensiblement le régime des prêts spéciaux à la construction et des primes convertibles : à côté des prêts du Crédit foncier de France dont l'octroi est subordonné à certaines conditions — telles que le coût des travaux et la considération des ressources du candidat à un logement — des primes et prêts différés peuvent être octroyés sans considération des ressources du candidat.

Le chapitre 65-10 du projet du budget du Ministère de l'Équipement et du Logement fixe à 1.137 millions la charge totale des primes convertibles, au titre de l'année 1968, quelles que soient les modalités de paiement annuel de ces primes. Ce crédit doit permettre la construction de 90.000 logements bénéficiant d'un prêt spécial et de 45.000 logements bénéficiant d'un prêt différé.

Il reste à savoir si la dotation budgétaire affectée aux prêts différés sera intégralement utilisée ? Créé en 1965, ce mode de financement prévoit que le constructeur finance lui-même, avec ses fonds propres, la construction de son logement et que, dès l'achèvement des travaux, le prêt définitif lui sera accordé.

Il est incontestable que ce mécanisme n'a pas recueilli l'adhésion des constructeurs ; pour essayer de ranimer cette formule, le Gouvernement a décidé, au cours de l'année 1967, de relever de 20 % le montant maximum du prêt différé pour les prêts destinés à l'accession à la propriété et d'aligner celui-ci sur le montant du prêt spécial ordinaire en ce qui concerne la location. Pour M. Royer, rapporteur pour avis de la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale, « malgré les améliorations substantielles apportées récemment au montant des prêts... on ne placera certainement pas une telle dotation : 25.000 à 30.000 logements seront construits avec un tel mode de financement en 1967. Il eut suffi d'en prévoir 35.000 en 1968 ; en revanche, il eut fallu prévoir en plus 9.500 prêts spéciaux immédiats non reliés à un prêt bancaire et par conséquent plus économiques ».

Votre Commission fait siennes les observations de M. Royer ; la politique sociale du logement exige un accroissement des prêts spéciaux : alors qu'au cours des années antérieures le montant global annuel des prêts du Crédit foncier avait tendance à dépasser le montant total autorisé — soit 2.850 millions de francs — on a noté, dès 1963, une diminution très sensible du volume des prêts ainsi consentis.

Il est incontestable que les mesures de restriction des prêts du Crédit foncier ont pesé très lourdement sur le dynamisme de notre politique du logement : compte tenu de la « vitesse acquise », de tels effets n'ont pas été immédiatement sensibles. C'est en 1965 et au-delà qu'ils ont fait peser le plus lourdement leurs effets.

2. Les primes sans prêt.

Le chapitre 65-10 prévoit un crédit de 580 millions au titre des primes convertibles. Le V^e Plan avait prévu la suppression progressive de cette forme d'aide financière à la construction. Le projet de loi de finances pour 1968 prévoit :

— que 60.000 logements métropolitains en bénéficieront (420 millions de francs) ;

— que 80 millions de francs seront réservés à des opérations à réaliser dans les Départements d'Outre-Mer ;

— et que la même somme (80 millions) est réservée aux opérations concernant l'amélioration de l'habitat rural.

*
* *

Signalons, enfin, que l'article 44 du projet de loi de finances pour 1968 prévoit, comme chaque année, un programme triennal de logements primés, dont le montant est fixé à 450 millions de francs. Cette mesure a été adoptée par analogie avec celles qui existent, depuis 1959, en matière de programmes triennaux d'H. L. M. : elle est essentiellement destinée à faciliter à un constructeur réalisant un ensemble immobilier important l'établissement d'un plan général de financement dès la première année de réalisation des travaux.

Le tableau ci-joint traduit la situation des crédits ouverts au 30 septembre 1967 et des crédits consommés au 31 août 1967.

En ce qui concerne les primes avec prêt spécial immédiat, les primes sans prêt et les primes à l'amélioration de l'habitat rural, tous les crédits seront utilisés au 31 décembre 1967.

En ce qui concerne les primes avec prêt spécial différé, un décalage important est à noter entre les crédits ouverts et les crédits consommés. L'arrêté du 29 juillet 1967, qui a majoré le montant de ces prêts accordés au titre de l'accession à la propriété et porté au même montant que les prêts spéciaux immédiats les prêts différés concernant le locatif permettra sans doute de combler une partie de ce décalage.

Toutefois, selon les renseignements communiqués par l'administration, l'intérêt manifesté par les promoteurs et les constructeurs pour ce type de financement étant très différent d'un département à l'autre, des reprises dans certains départements, suivies d'une redistribution à d'autres départements demandeurs, seront sans doute nécessaires.

Situation des primes à la construction.

	PRIMES avec prêt spécial immédiat.		PRIMES avec prêt spécial différé.		PRIMES non convertibles.		PRIMES à l'amélioration de l'habitat rural.	D. O. M.
	Montant.	Loge- ments.	Montant.	Loge- ments.	Montant.	Loge- ments.	Montant.	Montant.
Dotation	797.600.000	95.000	340.000.000	40.000	(1) 415.000.000	60.000	80.000.000	(2) 75.000.000
Crédits notifiés et délégués aux di- rections départe- mentales	777.244.600	93.081	324.409.300	40.000	414.984.050	60.440	78.065.655	75.000.000
Crédits consommés.	448.255.515	52.735	143.808.922	17.750	247.044.330	35.292	54.113.544	15.970.430

(1) Après déduction d'un virement de 5 millions de francs au profit des D. O. M.

(2) Compte tenu d'un virement de 5 millions de francs prélevé sur les primes non convertibles.

Les deux tableaux ci-après récapitulent l'évolution du nombre de logements ayant bénéficié des primes et des prêts depuis 1960.

Primes à la construction octroyées.

(Nombre de logements primés, annulations déduites.)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Prime à 10 F (logécos) :</i>							
Avec prêt Crédit foncier.	98.600	101.900	96.000	109.300	»	»	»
Sans prêt Crédit foncier.	7.100	5.800	9.600	13.500	»	»	»
<i>Régime 1964, avec prêt Crédit foncier.</i>	»	»	»	»	132.000	106.700	85.300
<i>Prime à 6 F :</i>							
Avec prêt Crédit foncier.	33.000	18.700	18.300	38.200	»	»	»
Sans prêt Crédit foncier.	38.200	38.500	33.400	53.400	»	»	»
<i>Primes différées</i>	»	»	»	»	»	21.100	42.500
<i>Primes régime 1964 :</i>							
Sans prêt	»	»	»	»	74.500	87.400	73.100
Total général.....	176.900	164.900	157.300	214.400	206.500	215.200	200.900

Prêts spéciaux à la construction.

(Prêts autorisés par le Comité.)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
1° Prêts relatifs aux primes octroyés avant 1964 :							
Logécos (primes à 10 F)	98.900	100.400	109.700	92.600	56.900	8.400	2.600
Autres (primes à 6 F).	30.200	32.000	22.600	23.600	19.600	4.200	600
2° Prêts relatif aux primes octroyées à partir de 1964	»	»	»	»	32.900	97.400	89.100
Ensemble	129.100	132.400	132.300	116.200	109.400	110.000	92.300
3° Promesses de prêt différés	»	»	»	»		»	11.000

c) La mobilisation de l'épargne.

Le V^e Plan de développement économique et social prévoit une relève partielle et progressive du financement public de la construction par un financement fondé sur l'épargne des ménages. Comme l'indique le tableau résumant la structure du financement de la construction, il ne semble pas que la politique de mobilisation de l'épargne ait porté ses fruits, tout au moins jusqu'à ce jour.

L'épargne-logement.

Instituée par la loi du 10 juillet 1965, l'épargne logement est destinée à permettre à des particuliers, ayant fait un effort préalable d'épargne, d'obtenir un prêt à taux réduit dont le montant et la durée sont fixés en fonction du volume de l'épargne déjà constituée.

Diverses améliorations ont été apportées par ce système au mécanisme plus ancien de l'épargne crédit. Le montant des dépôts et des prêts a été relevé jusqu'à 40.000 F pour les uns et 100.000 F pour les autres ; les dépôts d'épargne logement ne sont plus reçus seulement par les Caisses d'épargne, mais également par les banques et les organismes de crédit. Alors que le système de l'épargne crédit était limité au financement de logements neufs, celui de l'épargne logement peut servir à la construction, l'achat, la modernisation ou la réparation d'un logement.

Sur le plan pratique, rappelons que deux phases doivent être considérées dans le fonctionnement des comptes d'épargne logement : une phase d'épargne au cours de laquelle le titulaire du livret effectue des dépôts et une seconde phase au cours de laquelle un prêt est accordé à celui qui a fait un effort d'épargne.

Incontestablement, la mise en application de l'épargne logement s'est traduite par un succès, surtout si l'on confronte les résultats obtenus en la matière à ceux de l'épargne crédit.

Au 1^{er} juillet 1967, les dépôts ont atteint 3,79 milliards, néanmoins, on assiste depuis lors à un certain ralentissement des dépôts. En juillet 1967, ils n'ont atteint que 39 millions contre 65 au cours de la même période de 1966.

Jusque-là, les épargnants appartenaient aux catégories relativement favorisées de la population : la moyenne des dépôts

(12.000 F dans les Caisses d'épargne et 14.000 F dans les banques) prouve que la *clientèle aisée* a eu principalement recours à cette forme d'épargne, tout au moins jusqu'à ce jour.

Or, compte tenu des modifications intervenues dans les conditions d'obtention des prêts bancaires — durée 15 ans, taux d'intérêt de 8 ou 9 % — on constate que certains emprunts effectués auprès des banques peuvent être remboursés à des conditions plus avantageuses que ceux réalisés dans le cadre de l'épargne logement.

Le système de l'épargne logement va devoir être réexaminé sous peine de sombrer dans l'indifférence, comme l'avait fait avant lui l'épargne crédit. Privée d'une clientèle aisée qui lui a assuré un excellent départ, l'épargne logement — concurrencée par les prêts bancaires — devra être modifiée pour attirer à elle une épargne nouvelle.

DEUXIEME PARTIE

LA POLITIQUE D'URBANISME

L'examen des crédits budgétaires affectés à la politique de construction de logements doit être complété par celui des crédits affectés à la politique d'urbanisme. A cet égard, nous étudierons successivement les dispositions du projet de loi de finances concernant :

- les études consacrées aux travaux d'urbanisme ;
- les opérations d'urbanisme envisagées pour 1968 ;
- les acquisitions de terrains dans le cadre de la politique foncière.

1° Le financement des études préalables aux travaux d'urbanisme.

Dans une large mesure, le budget de l'Etat prend en charge — grâce à l'octroi de subventions — le financement partiel concernant les travaux d'urbanisme.

a) LES SUBVENTIONS

A. — *Subventions au Centre de recherches d'urbanisme* (chapitre 44-40).

La subvention a été fixée à 750.000 F en 1965, 806.000 F en 1966, 1.194.070 F en 1967. Pour 1968, elle est de 1.210.000 F.

Selon les renseignements qui nous ont été communiqués, les activités du Centre de recherches d'urbanisme peuvent être réparties en quatre catégories : les études théoriques et fondamentales, les études générales et de synthèse, les préparations d'ouvrages et la documentation.

Dans ces différents domaines, des recherches sont actuellement en cours sur les thèmes suivants (cette liste n'est pas exhaustive) :

- recherche de modèles symboliques : répartition des densités de population et d'activités, optimisation des réseaux ;
- études des contraintes pesant sur le développement des villes ;
- schémas de villes théoriques fondés sur une urbanisation discontinue et l'utilisation de moyens de transport en commun ;
- recherche sur la croissance des villes françaises ;
- problème des loisirs.

Parmi les travaux publiés par le Centre de recherches d'urbanisme, il convient de citer :

Travaux publiés.

L'Urbanisation française. — Divers auteurs (1964).

Les Loisirs en France. — Premières statistiques économiques et sociologiques, J. Carré et J. Dumazedier (1965).

Etudes et Essais - C. R. U. 65. — Divers auteurs (1965).

Conférence internationale de photogrammétrie urbaine. — Divers auteurs (1965).

Une Société petite-bourgeoise : L' H. L. M. — A. Touraine, N. Cleuziou et F. Lentin (1966).

La Répartition des activités économiques. — Critique expérimentale de la théorie des trois secteurs d'après l'économie française, J.-P. Courtheoux avec préface de J. Fourastié (1966).

La Politique pavillonnaire. — M.-G. Raymond.

Les Pavillonnaires. — N. Haumont.

L'Habitat pavillonnaire. — H. et M.-G. Raymond, A. et N. Haumont (Institut de sociologie urbaine), préface d'Henri Lefebvre (1966).

Modèles de villes. — Recherches préliminaires, R. Bussière (1966), réédition 1967.

Grands ensembles, banlieues nouvelles. — P. Clerc, coédition I. N. E. D. - C. R. U. (1967).

Tony Garnier et les débuts de l'Urbanisme fonctionnel en France. — C. Pawlowski (1967).

Travaux en cours d'impression.

Espace et Loisir dans la société française d'hier et de demain. — J. Dumazedier, J. Duminy et J. Imbert (2 tomes) (octobre 1967).

Modèles de villes (titre provisoire). — Nouveaux schémas, R. Magnan (novembre 1967).

Recherches théoriques (titre provisoire). — Densités, équipements des villes, études architecturales sur les centres...), R. Bussière, G. Coronio et E. Leblanc (novembre 1967).

Au-delà de l'Urbanisme (titre provisoire). — G. Meyer-Heine et Ho Van Mang (janvier 1968).

Urbanisation and Town-Planning in France. — A first investigation, divers auteurs (traduction d'une partie de l'ouvrage « L'Urbanisation française », pour le compte de la Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires) (janvier 1968).

Espaces verts et urbanisme. — L. Soulier (guide pratique pour la constitution des espaces verts) (février 1968).

Travaux en préparation.

Les Villes françaises. — Etude comparative de leur croissance, J. Charré et S. Jonas (avril 1968).

Etudes et essais - C. R. U. 68: urbanisme et santé mentale, recherche pour une algèbre des motivations, stages de photo-interprétation (1^{er} semestre 1968).

Les Plans d'organisation de l'espace. — P. Dufournet (1968).

Les Grands Courants de l'urbanisme contemporain. — W. Ostrowski (septembre 1968).

Traduction anglaise d'une partie de l'ouvrage sur « *La répartition des activités économiques* » pour le compte de la Fédération internationale pour l'habitation, l'urbanisme et l'aménagement des territoires (1968).

La Copropriété. — Aspects juridiques, sociologiques et économiques, avec la collaboration de l'Institut de sociologie urbaine (1968).

Ouvrage de synthèse sur une politique de l'habitat. — Réflexions et propositions (fin 1968), rapprochement de diverses recherches: grands ensembles, copropriété, habitat pavillonnaire.

B. — Subvention à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne (chap. 44-42).

L'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne, fondation reconnue d'utilité publique dont le Conseil d'administration est présidé par M. Delouvrier, Préfet de la région parisienne, a pour mission essentielle d'élaborer, sous l'autorité de ce dernier, le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris, ainsi que les schémas de structure qui en découlent, et de prêter son assistance technique aux directeurs départementaux de l'Equipement de la région parisienne.

La subvention versée par le Ministère de l'Equipement et du Logement marque l'intérêt porté aux études et travaux effectués par l'I. A. U. R. P. Cette subvention a été de :

- en 1965 : 200.000 F ;
- en 1966 : 120.000 F auxquels s'ajoutent 3.850.000 F provenant du chapitre 65-01 des Charges communes ;
- en 1967 : 120.000 F ;
- pour 1968, elle a été maintenue à 120.000 F.

C. — Subvention à l'Agence foncière et technique de la région parisienne (chap. 44-43) et aux opérations concertées pour la création de villes nouvelles.

Le chapitre 44-43 est un chapitre nouveau qui a pris la suite, en 1967, du chapitre 44-42 précédemment affecté au même objet.

Ce dernier chapitre a été doté, en 1965, d'un crédit de 1 million 800.000 F versé à l'Agence au cours de la même année, et en 1966, d'un crédit de 2.500.000 F par transfert du chapitre 54-90 des charges communes.

Ces crédits étaient destinés à permettre à l'Agence d'équilibrer son budget de fonctionnement pendant ses premières années d'existence.

En outre, en 1966, un crédit de 150.000 F a été transféré du chapitre 65-01 des charges communes pour permettre à l'Agence d'assurer la couverture des dépenses de personnel et de fonctionnement des missions d'études des villes nouvelles de Cergy-Pontoise et Evry.

A partir de 1967, le financement de ces études est pris en compte au titre du chapitre 55-42 : « Opérations concertées pour la création de villes nouvelles » (le chapitre 44-43 n'est donc plus doté).

Sur le chapitre 55-42 (autorisations de programme 20 millions), seront financées :

— la poursuite des études portant sur les deux villes nouvelles de la région parisienne d'Evry et de Cergy ;

— les études sur la zone Est de Lille.

Il est également prévu de financer sur ce chapitre les études des villes nouvelles de province (Vandreuil, Marseille, Lyon).

D. — Subventions accordées au Centre scientifique et technique du bâtiment (chap. 44-45).

Les subventions accordées au C. S. T. B. figurent dans deux chapitres budgétaires : au chapitre 44-45 est inscrite la subvention de fonctionnement, au chapitre 65-20, la subvention d'équipement du Centre.

En ce qui concerne la subvention de fonctionnement, le montant des sommes accordées au Centre a évolué de la façon suivante :

1965	7.050.000 F.
1966	7.550.000
1967	8.650.000
1968 (projet)	9.950.000

Les crédits ont permis de développer l'activité de recherche de la station de Champs-sur-Marne et de continuer les recherches entreprises pendant le IV^e Plan.

Parmi les recherches les plus importantes qui ont été lancées ou développées, il convient de citer :

— les recherches acoustiques : transmission du bruit à travers les façades et les ossatures, étude des bruits à proximité des autoroutes, les bruits des canalisations, l'efficacité acoustique des revêtements de sol sous l'effet de la marche ;

— les recherches hygrothermiques : étude des régimes thermiques variables à l'aide d'une machine analogique électrique ;

— les recherches sur l'ambiance spatiale et la perception de l'espace extérieur et les enquêtes psycho-sociologiques sur la satisfaction des habitants de logements ;

— l'application généralisée de la méthode des plus et des moins pour apprécier la qualité des logements ;

— les recherches sur l'emploi des plastiques, sur le béton surfacé, l'étanchéité des joints de panneaux lourds préfabriqués, la fissuration des étanchéités ;

— l'étude des canalisations, des équipements hydrauliques de l'habitation entreprise dans le laboratoire vertical réalisé à la station de recherche de Champs-sur-Marne.

b) LE FINANCEMENT DES ÉTUDES

Parmi les études, nous avons retenu celles concernant l'aménagement foncier, l'urbanisme et la création de zones urbaines, et celles relatives au logement.

A. — *Les études d'aménagement foncier, d'urbanisme et de création de zones urbaines (chap. 55-01).*

Le programme d'études de 1967 a été financé en partie par une contribution de la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale affectée aux organes d'études d'aires métropolitaines, aux agglomérations importantes et aux études à caractère régional.

Le tiers environ de la dotation globale a été affecté au fonctionnement des sept organes d'études d'aires métropolitaines et au

financement des études qu'ils ont entreprises ou poursuivies. A cet égard, l'année 1967 a vu la création, nous a-t-on communiqué, du Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme chargé plus spécialement d'études de caractère méthodologique, dans les perspectives nouvelles ouvertes par le projet de loi d'orientation foncière et urbaine.

Une autre fraction importante des crédits a été consacrée aux grandes agglomérations soumises au contrôle du Groupe central de planification urbaine, et qui se trouvent situées soit dans le champ d'action, soit hors du champ d'action des O. R. E. A. M. : Nantes - Saint-Nazaire, Rouen, Lille, Nancy - Metz, Lyon - Saint-Etienne, Marseille, Strasbourg, Rennes, Clermont-Ferrand, Nice, Grenoble, Toulouse, Bordeaux.

Quelques études à caractère régional ont été engagées, également en accord avec la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (D.A.T.A.R.) : Nord-Finistère, Sud-Finistère, Val de Loire, Côte Aquitaine, Bas-Rhône, Corse. D'autres l'ont été en accord avec le Ministère des Affaires Culturelles dans les secteurs sauvegardés ou sur des sites à protéger, ou encore dans des zones touristiques, dans les zones périphériques des parcs nationaux.

Des études ont été engagées dans un certain nombre de villes de moindre importance ou dans des communes rurales (plans sommaires).

Sur le plan technique, les études entreprises poursuivies ou achevées consistent en :

— avant-projets directeurs d'assainissement (une quarantaine) et d'alimentation en eau (une trentaine) qui font partie des plans d'urbanisme ;

— études et travaux pour recherche d'eau (une quinzaine) et lutte contre la pollution (Pas-de-Calais, Alpes-Maritimes, Corse), élimination des ordures ménagères (notamment à Grenoble).

*
* *

D'après les renseignements recueillis, l'orientation qui sera donnée au programme de 1968 (45 millions d'autorisations de programme) est dictée par les considérations suivantes :

— d'abord, poursuivre l'effort entrepris par les organes d'études d'aires métropolitaines en vue d'aboutir à l'approbation, si possible en 1968, d'un schéma général d'organisation de l'aire géographique qu'ils recouvrent ;

— faire progresser les études nécessaires à la mise au point des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme des agglomérations de plus de 50.000 habitants, qui doivent en être dotées à la fin de 1970. Dans la mesure du possible, on amorcera les études préalables aux plans d'occupation des sols, qui doivent être établis, avant la fin de 1971, dans toutes les villes de plus de 10.000 habitants.

Il est étonnant de constater que les études poursuivies concernent deux institutions : « schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme » et « plans d'occupation des sols », qui ne doivent voir le jour que si le projet de loi foncière est adopté.

Sur le plan technique, les prévisions pour 1968 concernent les avant-projets et les schémas directeurs d'assainissement et d'alimentation en eau pour les agglomérations et communes dont les plans d'urbanisme ou les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme seront établis.

Les recherches de nouvelles ressources en eau et la lutte contre la pollution seront effectuées dans tous les cas où les études sanitaires ci-dessus mentionnées en feront apparaître la nécessité.

Enfin, il est prévu de faire entreprendre des études de géotechnique et des études de collecte et d'élimination des déchets dans les agglomérations importantes.

B. — *Les études relatives au logement* (chap. 55-41).

Pour ces études, 7 millions d'autorisations de programme sont prévus au titre de la loi de finances de 1968.

Parmi les études réalisées, il convient de distinguer les études d'ordre économique, les études d'ordre sociologique, architectural et technique et celles qui ont été demandées au C. S. T. B.

a) *Etudes Economiques*. — L'étude méthodologique du marché du logement de l'agglomération rouennaise et diverses études locales ou particulières (propension à l'épargne, activité des promoteurs, etc.). Ces études seront poursuivies dans d'autres agglomérations en 1968 afin de mieux appréhender la conjoncture.

En outre, en vue de la préparation du VI^e Plan, il est indispensable d'exploiter dès 1968 l'enquête de l'I. N. S. E. E. de 1967 sur le logement afin de disposer dès 1969 de l'information nécessaire.

Ces études sont vivement appuyées à la fois par le Commissariat Général au Plan et la Direction de la Prévision.

b) *Etudes sociologiques, architecturales et techniques.* — Ces études dont l'objet est souvent double (architecture et sociologie, architecture et technique) visent à mieux connaître le comportement humain devant différentes formes de logements, à expérimenter des conceptions nouvelles de logements, à participer à des recherches, à en exploiter les résultats.

c) *Etudes demandées au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment.* — Un certain nombre d'études et travaux (essais, rédaction de cahiers des charges, agréments) sont demandés chaque année par l'Administration au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment.

Compte tenu des ressources limitées dont dispose cet organisme il ne lui est possible de satisfaire à de telles demandes qu'au détriment des moyens qu'il doit normalement consacrer à la recherche et qui sont nécessaires à une exploitation rationnelle des nouveaux investissements dont la réalisation est prévue avec l'accord de la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique au titre des dépenses en capital (installation d'échelons décentralisés à Nantes et Grenoble).

Aussi le Ministère de l'Equipement et du Logement a-t-il été autorisé dès 1967 à rémunérer désormais les travaux de l'espèce par la passation de contrats avec le C. S. T. B.

2° Les opérations d'urbanisme.

Parmi les divers projets inscrits dans le projet de loi de finances pour 1968, nous examinerons successivement :

A. — *Les crédits destinés à l'aide à la suppression des cités insalubres (chap. 65-30).*

25 millions d'autorisations de programme sont inscrits au titre de la suppression des bidonvilles pour 1968. En 1967, la dotation était de 15 millions de francs.

Parmi les opérations en cours de réalisation, il y a lieu de distinguer celles déjà subventionnées en 1965, 1966 et 1967 de celles qui ont été inscrites au programme 1967 mais qui n'ont pas fait l'objet d'une subvention.

a) Opérations déjà subventionnées en 1965, 1966 et 1967 :

DEPARTEMENTS	COMMUNES	ORGANISMES	SUBVENTIONS accordées. (Milliers de francs.)
Val-de-Marne	Champigny	Logirep	2.000
Hauts-de-Seine	Colombes	Sonacotra	8.480
Hauts-de-Seine	Nanterre	Sonacotra	15.000
Bouches-du-Rhône	Marseille	Sonacotra	7.400
Bouches-du-Rhône	Aix-en-Provence ..	Sonacotra	2.800
Bouches-du-Rhône	Martigues	Sonacotra	400
D. O. M.	Divers	»	32.263
			68.343

b) Opérations inscrites au programme 1967, mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'une subvention.

Toutefois, les opérations elles-mêmes sont déjà engagées sur le plan des études et des procédures administratives et, parfois, du point de vue des réalisations, grâce à une avance de trésorerie de 12 millions de francs qui a été consentie à la Sonacotra, maître d'ouvrage de la majorité des opérations.

Il s'agit de :

DEPARTEMENTS	COMMUNES	MONTANT PREVISIONNEL de la subvention. (En milliers de francs.)
Val-de-Marne	Champigny	5.000
	Villejuif	2.000
	Vitry-sur-Seine	1.600
Seine-Saint-Denis	Saint-Denis	13.000
Val-d'Oise	Argenteuil	3.950
	Garges-lès-Gonesse	1.000
Marne	Reims	6.000
Loire	Saint-Etienne	6.800
Bouches-du-Rhône	Berre	686
	Port-de-Bouc	1.282
Var	Toulon	5.000
		46.318

Programme 1968.

Le tableau ci-après fournit la situation des crédits et les prévisions pour 1967 et 1968. Il indique donc le programme 1968, ventilé entre la région parisienne, la province et les départements d'Outre-Mer.

Ces chiffres résultent d'une première approche faite par la Commission permanente des bidonvilles à partir de la liste des opérations qu'il serait souhaitable d'engager en 1968. Des études plus précises sont actuellement en cours pour évaluer, en fonction des possibilités de réalisation et du coût de chaque opération, le montant des subventions à prévoir. Le programme 1968 ne pourra donc être arrêté qu'à la fin du mois de novembre, à l'achèvement de ces travaux.

Situation et prévisions à la date du 15 septembre 1967.

	1965	1966	1967	1968	TOTAL
Report année précédente.....	»	»	30.427.795	1.134.795	»
Dotation	10.000.000	9.900.000	15.000.000	25.000.000	59.900.000
Transfert en provenance du chapitre 65-50	»	50.000.000 (en instance)	50.000.000	25.000.000	125.000.000
Total utilisable	10.000.000	59.900.000	95.427.795	51.134.795	184.900.000
Dépenses région parisienne...	2.000.000	10.980.000	55.850.000	11.435.000	80.265.000
Province	3.694.000	6.506.000	20.168.000	20.730.000	51.098.000
Départements d'outre-mer ...	4.306.000	11.986.205	18.275.000	17.000.000	51.567.205
Total dépenses	10.000.000	29.472.205	94.293.000	49.165.000	182.930.205
Disponible	»	30.427.795	1.134.795	1.969.795	»

B. — *Aménagement des lotissements défectueux* (chap. 65-40).

Les autorisations de programme sont fixées à 6 millions pour 1968 ; elles étaient de 3 millions en 1966 et 1967.

Actuellement 334 opérations sont en cours d'exécution, le montant total des subventions accordées étant de 48.715.000 F.

Les départements principalement intéressés sont les suivants :

	NOMBRE d'opérations.	SUBVENTIONS accordées.
		(En francs.)
Seine-et-Oise	111	29.005.000
Nord	54	2.671.000
Seine	41	1.586.000
Loire-Atlantique	21	3.885.000
Rhône	11	495.000
Basses-Pyrénées	10	811.000

Le programme envisagé pour 1968 porte, sous réserve de l'avis de la Commission nationale, sur 88 opérations nécessitant un montant total de subventions de 6 millions de francs.

Ces opérations sont situées, pour la plupart, dans les départements suivants :

	NOMBRE d'opérations.	SUBVENTIONS prévues.
		(En francs.)
Seine-et-Oise	20	2.215.000
Seine	19	322.000
Nord	18	622.000
Bouches-du-Rhône	8	721.000
Loire-Atlantique	7	649.000

C. — *Subvention pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation*
(chap. 65-42).

La dotation de ce chapitre est fixée pour 1968 comme elle l'était d'ailleurs en 1967, à 70 millions de francs au titre des autorisations de programme.

Le tableau ci-joint donne la liste des principales opérations subventionnées en 1967.

DEPARTEMENTS	COMMUNES	OPERATIONS	ORGANISMES	SUBVENTIONS accordées. (En milliers de francs.)
Ardennes	Mézières.	La Citadelle.	Sté équipement département des Ardennes.	320
Aube	Troyes.	Gros Raisin.	Sté équipement département de l'Aube.	1.000
Eure-et-Loir	Chartres.	Rue aux Juifs.	S. E. M. rénovation ville de Chartres.	4.200
Loire	Firminy.	Saint-Pierre.	Sté équipement département de la Loire.	2.300
Maine-et-Loire	Angers.	Saint-Michel-Nord.	S. E. M. rénovation du quartier Saint-Michel.	152
Nord	Roubaix.	Trois-Ponts.	Sté aménagement région Roubaix-Tourcoing.	1.900
Puy-de-Dôme	Clermont-Ferrand.	Montferrand.	S. E. M. restauration ville de Clermont-Ferrand.	6.900
Haut-Rhin	Guebwiller.	Guebwiller.	S. E. M. rénovation urbaine de Guebwiller-Sorgue.	613
Haut-Rhin	Saint-Louis.	La Gare.	Sté anonyme d'H. L. M. « Logis-Est ».	300
Seine	Paris (14 ^e).	Plaisance.	Semirep.	5.808
Seine	Paris (20 ^e).	Nouveau-Belleville.	Sorenobez.	3.500
Tarn	Mazamet.	Quai Ch.-Cazenave.	Sté rénovation du quai Ch.-Cazenave.	400
				27.393

Cette liste ne concerne qu'environ 30 % du programme 1967, le pourcentage des crédits consommés est encore relativement faible en raison :

— des délais d'établissement des dossiers et d'examen des demandes de subvention qui entraînent systématiquement une consommation plus faible des crédits au cours du premier semestre ;

— de l'impossibilité de réunir les commissions compétentes pendant la période des congés.

Il convient de rappeler que le programme annuel est arrêté par le Groupe interministériel foncier en fonction des propositions des préfets de région et de leur examen par le Ministère de l'Equipement et du Logement.

Il n'est pas possible de fournir le programme 1968 qui est actuellement en cours d'étude au niveau régional.

D. — *Subventions pour la création et l'aménagement de parcs et jardins publics* (chap. 65-44).

Ce chapitre comprend un crédit de programme de 3 millions de francs identique à celui de 1967.

1° Opérations subventionnées en 1967.

Région parisienne :

Juvisy-sur-Orge (Essonne), Jardin des Terrasses : 1,90 ha ;
Jouy-en-Josas (Yvelines), place de la Mare-des-Metz : 0,90 ha ;
Nogent-sur-Marne (Val-de-Marne), bords de Marne : 1 ha.

Province :

Saint-Etienne (Loire), quartier du Soleil : 0,90 ha ;
Istres (Bouches-du-Rhône), esplanade Saint-Catherine : 2 ha ;
Rosendaël (Nord), parc du Château-Coquelle : 2,55 ha ;
Bordeaux (Gironde), cité du Grand Parc : 9 ha ;
Châtelleraut (Vienne), bord de Vienne : 10 ha ;
Saumur (Maine-et-Loire), parc 1^{re} tranche : 7,40 ha ;

Limoges (Haute-Vienne), jardin de Vigenal-II et du Puy Chatu et 1^{re} tranche de la vallée de l'Aurence : 12,25 ha ;

Le Grand-Quevilly (Seine-Maritime), parc naturel 1^{re} tranche : 7 hectares ;

Grenoble (Isère), parc Mistral : 16 ha.

2° Programme 1968.

Les opérations susceptibles d'être subventionnées en 1968 ne peuvent être actuellement localisées. En effet, un recensement des besoins à satisfaire en priorité est en cours en vue de l'établissement d'une programmation, mais les résultats de ce recensement ne sont connus, à ce jour, que partiellement.

Au surplus, les demandes de subventions devront être soumises pour avis au Comité directeur de l'association déclarée dite « Agence de l'Arbre et des Espaces Verts », préalablement à l'intervention des décisions attributives de subventions.

3° Le financement de la politique foncière.

Acquisitions de terrains pour l'aménagement urbain (chap. 55-43).

Les crédits inscrits à ce chapitre constituent la mise en œuvre du programme quadriennal d'acquisitions foncières tel qu'il a été défini par le projet de loi d'orientation foncière et urbaine, soit 400 millions de francs.

Il est prévu de répartir la dotation demandée de 98 millions, à raison de 73 millions de francs pour la région parisienne, et 25 millions pour la province.

En région parisienne, ces crédits seraient utilisés pour la poursuite des opérations en cours en vue de l'acquisition des terrains dans les centres des villes nouvelles. L'autorisation de programme qui serait affectée à la province devrait permettre l'acquisition de terrains, en particulier autour des métropoles de Lille, Lyon, Marseille et Rouen, ainsi que la poursuite des acquisitions engagées dans le Languedoc-Roussillon.

Il ne peut être donné d'indications détaillées sur les acquisitions foncières qui seront effectuées en 1968. En effet, la réalisation des opérations de l'espèce est subordonnée à leur inscription à la programmation financière établie pour l'année considérée par le groupe interministériel foncier créé par décision du Premier Ministre, en date du 11 mars 1966.

Il convient de noter, par ailleurs, que ces acquisitions foncières s'inscrivent dans le cadre d'une politique générale qui fait intervenir d'autres ressources importantes consacrées pour l'essentiel à la province. Il s'agit :

- d'une part, du fonds de réserve des caisses d'Épargne ;
- d'autre part, du F. N. A. F. U. - Trésor (compte spécial 12018 - section « Opérations directes »).

TROISIEME PARTIE

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Lors de l'examen des crédits construction par l'Assemblée Nationale, un certain nombre d'orateurs de la majorité et de l'opposition ont été d'accord pour constater et déplorer *le lourd retard qui pèse sur notre politique de l'habitat*. Il est peu probable que les moyens mis en œuvre au cours de l'année 1968 contribueront à réduire ce retard.

La France est-elle irrémédiablement condamnée à subir les méfaits d'une crise dont l'ampleur prend des proportions plus inquiétantes encore avec l'augmentation du nombre des jeunes ménages : le nombre moyen des mariages en 1965, 1966 et 1967 est à peu près égal à celui des logements financés par l'Etat en 1968.

Bien souvent déjà, au cours des débats budgétaires, les rapporteurs ont eu l'occasion de procéder à une analyse de la crise du logement : *crise de pénurie, d'abord*, liée à l'expansion démographique ; en réponse à une question écrite posée par notre collègue M. Chauty, le Ministre de l'Equipement a rappelé, le 7 décembre 1966, que... « les besoins nets supplémentaires en logements du pays, résultant des seuls besoins des ménages (renouvellement du patrimoine et résidences secondaires exclus) passeront, entre la période 1962-1965 et la période 1967-1970, de 200.000 en moyenne à 235.000 environ par an ».

Surpeuplement de l'habitat français, en second lieu.

Une fraction notable de notre patrimoine est surpeuplée ; l'autre est insuffisamment habitée. En ce qui concerne le surpeuplement, on estimait (d'après les recensements de 1962) que, sur 14.538.000 résidences principales, 1.700.000 sont en surpeuplement critique et 1.825.000 en surpeuplement temporairement admissible.

Vétusté du patrimoine immobilier, enfin. Ainsi, sur un parc immobilier évalué à 14.538.000 logements, 8.967.000 logements datent d'avant 1914 et 4.686.000 d'avant 1871. Comme l'a signalé le rapporteur de l'Assemblée Nationale, « même si en vingt ans, de 1965 à 1985, la France construisait 10 millions de logements,

il y aurait encore en 1985 près de 8 millions de logements antérieurs à 1939, dont 5 millions environ ne bénéficieront pas du confort élémentaire qu'implique la vie du xx^e siècle ».

Dans le cadre des travaux préparatoires du V^e Plan, la Commission de l'habitation avait fixé à 11 ou 12 millions environ le nombre de logements qui devraient être construits entre 1965 et 1985. Cet objectif correspondrait à un triple souci :

— réduire la crise de vétusté en rénovant annuellement 2 % des logements existants (soit 6 millions de logements à rénover d'ici à 1985) ;

— répondre à la demande résultant de l'expansion démographique (4 millions de logements en 20 ans) ;

— fournir, au cours des deux prochaines décennies, un million de logements aux ruraux venant s'établir en ville et, compte tenu de l'amélioration du niveau de vie, construire un million de résidences secondaires.

Un tel recensement des besoins aurait dû normalement conduire les rédacteurs du V^e Plan à fixer à 600.000 l'objectif terminal en 1970. Mais, en optant pour 480.000 logements, le Gouvernement a adopté « un compromis entre ce qui serait souhaitable en raison de l'ampleur et de la répartition des besoins et ce qui apparaît raisonnablement possible compte tenu des limitations de l'épargne, de l'importance des équipements liés aux logements... ».

*
* *

Compte tenu de ces objectifs, déjà en retrait sur les besoins recensés, il est indiscutable que les résultats acquis ne sont pas particulièrement encourageants : 368.000 logements achevés en 1964, 411.600 en 1965, 414.400 en 1966. Il est probable que les achevements de 1967 seront très voisins de ceux de 1966, puisque les statistiques officielles indiquent 201.800 achevements pour le premier semestre de l'année en cours.

Or, le V^e Plan a fixé comme objectif pour son année terminale la réalisation de 480.000 équivalents-logements. « L'équivalent-logement » — notion de comptabilité nationale — est défini par un chiffre intermédiaire entre le nombre des logements terminés et celui des logements mis en chantier au cours de la même année.

Dans sa forme initiale, le programme de construction de 1968 comprenait le financement de 368.000 logements aidés et de 80.000 logements du secteur non aidé. Comme l'a fait remarquer le Rapporteur de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, « *par rapport aux objectifs du Plan, pour atteindre le nombre de 470.000 logements terminés — que représentent les 480.000 équivalents-logements — il aurait fallu des décisions de financement portant sur des chiffres identiques. Or, nous n'en sommes pas là, puisque l'Etat n'aidera, en 1968, que la construction de 368.000 logements...* ». Il semble difficile que le secteur non aidé puisse assurer la relève du secteur public : c'était là pourtant un principe fondamental du V^e Plan. Nous aurons l'occasion de revenir ultérieurement sur ce problème.

Les critiques formulées au cours des débats budgétaires à l'Assemblée Nationale ont conduit le Gouvernement à modifier les dispositions initiales concernant son projet de budget. Le Ministre de l'Équipement a accepté, en effet, que 2.000 logements du type I. L. N. soient prélevés sur le contingent global des 8.000 inscrits dans la loi de finances et transformés en 1.500 H. L. M. en accession à la propriété.

Il a été également décidé d'accroître de 2.000 logements le programme P. S. R. prévu pour 1968. En outre, M. Ortoli, Ministre de l'Équipement, a fait remarquer que, si dans le courant de l'année 1968, des difficultés apparaissent dans l'exécution du programme des I. L. N., il procédera à la transformation d'un nombre complémentaire d'I. L. N. en H. L. M.

Ainsi, par rapport aux dispositions initiales du budget, on constate que, compte tenu de la transformation de 2.000 I. L. N. en 1.500 H. L. M. en accession à la propriété et de la décision d'augmenter les constructions P. S. R. de 2.000 unités, le programme H. L. M., tous secteurs confondus, passe de 173.000 à 174.500 logements.

Ainsi, pour l'ensemble du secteur aidé, 369.500 logements doivent être financés au cours de l'année 1968. *Il s'agit là incontestablement d'un chiffre qui ne correspond pas aux normes du V^e Plan* : dans la mesure où la mise en œuvre de la politique de relève du financement public par l'épargne n'a pas donné les résultats escomptés, l'Etat a dû revenir sur le principe du financement de 220.000 logements aidés en 1970.

En outre, des observations ont été présentées en ce qui concerne la charge trop lourde que représente le loyer H. L. M. sur les revenus modestes : ne serait-il pas possible d'atténuer la rigueur de ces charges par une augmentation de l'allocation logement ? C'est là une question qui a été posée par plusieurs de nos collègues au cours des débats en Commission.

Dans l'appréciation de l'effort financier accompli par l'Etat pour l'année 1968, il y a lieu d'opérer une distinction entre le *financement public* proprement dit qui concerne le secteur H. L. M. et le secteur des prêts spéciaux et *l'aide financière* dont le rôle est beaucoup plus modeste en matière de construction : ainsi, si nous considérons le secteur des primes sans prêt (dont le V^e Plan avait prévu la disparition, mais que le Gouvernement a maintenu compte tenu de la situation actuelle du secteur immobilier), nous constatons que 60.000 logements bénéficieront d'une aide qui, sans être négligeable, est relativement modeste par rapport à l'ensemble des dépenses exigées par une construction. Pour un logement de 2 pièces, la fraction annuelle de la prime décennale est fixée à 450 F, pour un logement de 3 pièces à 590 F, de 4 pièces à 735 F et, pour 5 pièces, à 875 F.

De même, il est important de souligner que, sur un programme global de 135.000 logements, 45.000 n'obtiendront que *des prêts différés*, accordés lorsque la construction sera achevée, c'est-à-dire en 1969 ou 1970. Ainsi, si l'on veut s'en tenir aux *seuls crédits publics immédiatement utilisables* — et non aux crédits d'aide — 264.500 logements en bénéficieront.

Les modalités de financement de la construction de logements prévues par le V^e Plan sont remises en cause. La mise en œuvre de certaines institutions, telles que l'épargne-logement, le marché hypothécaire, devait assurer la mobilisation de l'épargne privée au service de la construction et contribuer ainsi au financement d'une partie importante des programmes annuels de logements. L'impossibilité de mobiliser avant plusieurs années les capitaux accumulés dans les caisses d'épargne au titre de l'épargne-logement et la lenteur de la mise en application du marché hypothécaire rendent très aléatoire la relève partielle du financement public par le financement privé.

Comme nous l'avons déjà signalé, les mesures décidées en 1963, tendant à la suppression du secteur des « Logecos » et à la définition de conditions restrictives en matière d'attribution des prêts

du Crédit foncier se font particulièrement ressentir. On a supprimé certaines procédures publiques de financement trop rapides sans avoir installé au préalable les procédures tendant à la mobilisation de l'épargne privée. Durant quelques années, on a eu l'illusion que la relève du financement public par le financement privé se réalisait sans à-coup, puisque le nombre des logements achevés non aidés était en augmentation. En fait, la « prétendue » relance du financement privé de la construction a été alimentée plus souvent par les achats des rapatriés, puis par la trésorerie des promoteurs et des constructeurs que par l'épargne des ménages.

La situation actuelle du marché du logement est donc particulièrement préoccupante et un certain nombre de nos collègues ont insisté sur le caractère *tristement paradoxal* de la situation actuelle en matière de logement : un nombre relativement important d'habitations reste invendu et inoccupé, alors que le nombre des mal-logés croît chaque année.

Les mécanismes de mobilisation de l'épargne ne sont pas encore en mesure d'apporter une aide substantielle au financement de la construction ; d'ailleurs, comme nous l'avons signalé, les dépôts d'épargne-logement connaissent actuellement un certain ralentissement. Conscients des perturbations qu'avait engendrées sur la politique de construction la réduction des prêts du Crédit foncier, les pouvoirs publics se sont efforcés de revenir partiellement sur leur décision en créant les « prêts différés ». Mais il était difficile de compenser par un tel mécanisme de financement les inconvénients suscités par la suppression du secteur « Logécos » et l'attribution personnalisée des prêts du Crédit foncier.

La crise actuelle du logement en France tient également au *prix trop élevé du mètre carré construit*. Selon les comparaisons faites dans le Marché commun (cf. « Les Clés du Marché commun », Havas-Conseil, 1966), un appartement de standing moyen, trois pièces, cuisine, salle de bains, d'une superficie de 60 mètres carrés, dans un quartier moyen, coûte à l'achat : 150.000 F à Paris, 100.000 F à Rome ou à Milan, 70.000 F à Hambourg ou à Dusseldorf, 60.000 F à Bruxelles et à Amsterdam.

Selon une étude parue récemment dans l'hebdomadaire *Die Zeit*, les frais de construction d'un trois pièces (80 mètres carrés) doté d'un confort moyen, s'élèvent à : 42.000 F à Toronto, 62.000 F à Anvers, 72.000 F en Californie, 82.000 F à Londres, 128.000 F à Cologne et 217.000 F à Paris.

Quelles que soient les discordances qui apparaissent entre ces deux séries de chiffres, elles soulignent, l'une et l'autre, *la cherté des prix français*. Ces différences importantes résultent de toute une série de facteurs parmi lesquels les plus importants sont le prix des terrains et la fiscalité.

Or, il est probable, ainsi que l'ont souligné certains Commissaires, que la réforme de la T. V. A. et la création éventuelle d'une taxe d'urbanisation risquent d'accroître encore le coût de la construction française.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1968, adoptées par l'Assemblée Nationale, concernant le budget de l'Équipement — III — Logement.