

N° 39

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

---

Annexe au procès-verbal de la 1<sup>re</sup> séance du 15 novembre 1960.

---

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS  
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**

ANNEXE N° 4

**Agriculture.**

**HABITAT RURAL**

*Rapporteur spécial* : M. Geoffroy de MONTALEMBERT

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1<sup>re</sup> législ.) : 866, 886 (annexe 6), 892 (tome II, annexe 1) et in-8° 194.  
Sénat : 38 (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

Dans le rapport sur l'habitat rural que j'avais présenté l'an dernier au nom de la Commission des Finances, lors de la discussion du budget de l'Agriculture, j'avais tenu tout d'abord à rappeler les modalités de l'aide que l'Etat apporte, sous des formes diverses, à l'habitat rural, qu'il s'agisse de l'application de la législation générale, sous le contrôle du Ministère de la Construction ou de celle d'une réglementation particulière concernant le Ministère de l'Agriculture ou les organismes de mutualité agricole.

J'avais également indiqué au Gouvernement tout l'intérêt que votre Commission des Finances attachait à l'étude, par les instances compétentes, des suggestions qui avaient été faites, en février 1959, par le groupe de travail « Habitat rural » réuni à l'initiative commune de M. le Ministre de l'Agriculture et de M. le Ministre de la Construction et présidé par notre collègue, M. Driant.

\*  
\* \*

Cette année, je voudrais, en complétant les renseignements que j'ai donnés en 1959, essayer de faire le point de la situation en matière d'habitat rural.

Mais auparavant j'analyserai les dotations budgétaires envisagées en faveur de l'habitat rural au cours de l'année 1961.

\*  
\* \*

## I. — Les dotations budgétaires de 1961.

Nous examinerons successivement les dotations inscrites dans le budget de l'Agriculture, celles du Fonds de développement économique et social et celles figurant dans le budget de la Construction.

### A. — LES SUBVENTIONS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

Les crédits de subventions figurent parmi les dépenses en capital au chapitre 61-72 du titre V du budget de l'Agriculture.

*Les autorisations de programme* correspondant aux opérations nouvelles, c'est-à-dire aux nouveaux travaux à lancer en 1961, s'élèvent à 70 millions de nouveaux francs, ce qui représente environ 350 millions de nouveaux francs de travaux.

Elles sont en augmentation de 40 % sur celles de 1960 qui n'atteignaient que 50 millions de nouveaux francs.

Quant aux *crédits de paiement*, ils s'élèvent à 40 millions de nouveaux francs dont :

— 30 millions de nouveaux francs pour la poursuite des opérations en cours ;

— 10 millions de nouveaux francs pour le démarrage des opérations nouvelles.

\*  
\* \*

Votre Commission des Finances ne peut que se féliciter que, conformément aux promesses qui avaient été faites par le Gouvernement lors de la discussion de la loi de programme agricole au mois de juillet dernier, les autorisations de programme affectées à l'habitat rural soient en nette augmentation d'une année sur l'autre.

En ce domaine, en effet, les besoins demeurent immenses, en dépit de tous les efforts qui ont déjà été accomplis. Je voudrais, à ce propos, rappeler quelques données statistiques concernant les sept dernières années. Je les ai récapitulées dans le tableau ci-après qui donne, pour les années 1954 à 1960, le nombre des projets subventionnés, le montant des subventions accordées ainsi que le montant des travaux correspondants.

ANNEES	NOMBRE de projets subventionnés.	MONTANT des subventions accordées.	MONTANT des travaux correspondants.
		(Millions de nouveaux francs.)	
1954 .....	9.488	15	66,1
1955 .....	21.690	36,6	140
1956 .....	18.633	33,5	115,5
1957 .....	20.692	38,1	139,8
1958 .....	23.741	49,4	185
1959 .....	23.790	42,9	202,4
1960 (a) .....	24.500	49	245

(a) Chiffres provisoires.

Au 31 décembre 1959, selon les renseignements recueillis auprès du Ministre de l'Agriculture, il restait encore environ 50.000 demandes de subventions en instance.

Quant à l'importance relative, par grandes catégories, des travaux ainsi subventionnés, elle figure dans le tableau ci-après pour les trois années 1957, 1958 et 1959.

Décomposition, par grandes catégories, des travaux subventionnés.

NATURE DES TRAVAUX	1957	1958	1959
	(En pourcentage.)		
Logement de l'exploitant.....	43	39,5	33,3
Logement des ouvriers.....	5,6	5	4,8
Logement des animaux.....	25,2	28,5	33,1
Logement des récoltes.....	3,8	4	5,5
Fumières et fosses à purin.....	13	11,5	9
Divers .....	4,5	7,5	6,1
Crebs à maïs.....	1,4	1	1
Alimentation en eau potable.....	»	»	2,2
Gîtes ruraux .....	3,5	3	5
Totaux .....	100,0	100,0	100,0

Il ressort de ce tableau qu'au cours des trois années considérées, la part des travaux concernant l'habitation des exploitants et des ouvriers s'est amenuisée (38,1 % en 1959 contre 48,6 % en 1957) au profit de celle intéressant les bâtiments d'exploitation pour les animaux (33,1 % en 1959 contre 25,2 % en 1957) et les récoltes (5,5 % en 1959 contre 3,8 % en 1957).

Il fait également apparaître la progression (5 % en 1959 contre 3,5 % en 1957) des travaux relatifs aux gîtes ruraux, c'est-à-dire à l'aménagement, dans les bâtiments disponibles d'une exploitation agricole, d'un logement destiné d'une part, à accueillir une famille urbaine de condition modeste pendant la saison d'été et, d'autre part, au logement de l'exploitant pendant le reste de l'année.

B. — LES DOTATIONS DU FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Les dotations du Fonds de développement économique et social sont consacrées au financement des prêts à long terme consentis par les caisses de crédit agricole.

Rappelons que ces prêts à long terme (1) sont cumulables avec les subventions du Ministère de l'Agriculture et destinés à couvrir des dépenses afférentes à l'acquisition, la construction ou l'amélioration d'habitations ou d'exploitations à usage agricole. Consentis au taux de 3 %, pour 30 ans au maximum, ils ne peuvent excéder 20.000 NF par emprunteur pour un même immeuble.

Les dotations en question sont également en augmentation puisqu'elles passent de 105 millions de nouveaux francs en 1960 à 120 millions de nouveaux francs en 1961, ce qui représente un accroissement de près de 15 % d'une année sur l'autre.

Le montant des travaux correspondant à ces 120 millions de nouveaux francs de prêts peut être évalué à quelque 445 millions de nouveaux francs.

#### C. — LES PRIMES A L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT RURAL

En application des décrets n° 55-558 du 20 mai 1955 et n° 55-1227 du 19 septembre 1955, le Ministère de la Construction accorde des primes, payables pendant quinze ans, pour l'amélioration des immeubles à usage principal d'habitation situés dans des localités de moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu.

Ces primes sont imputées sur les crédits affectés à la prime à la construction.

Pour 1961, les autorisations d'engagements s'élèveront vraisemblablement à 4 millions de nouveaux francs, sur le crédit de 95 millions de nouveaux francs prévu à l'article 28 du projet de loi de finances, c'est-à-dire sensiblement au même montant que l'année dernière.

Quant aux paiements effectifs — imputés au chapitre 44-91 du budget des charges communes — ils atteignaient à la fin du mois de février 1960, la somme de 6.342.114 NF pour toute la période écoulée depuis la mise en application de ce nouveau régime.

---

(1) Ces prêts à long terme ne sont pas ouverts aux propriétaires ruraux d'un immeuble à usage non agricole qui, en application du décret n° 59-721 du 8 juin 1959, ne peuvent bénéficier, en matière d'habitat rural, que de prêts à moyen terme à un taux qui ne peut excéder 5,5 %.

Pendant les autres mois de l'année 1960, les paiements constatés — en chiffres arrondis — ont été les suivants :

(En nouveaux francs.)

— mars .....	432.000
— avril .....	306.000
— mai .....	481.000
— juin .....	553.000
— juillet .....	545.000
— août .....	530.000
— septembre .....	552.000

En fin d'année 1960, les paiements cumulés atteindront ainsi quelque 12 millions de nouveaux francs.

\*  
\* \*

## II. — La politique de l'habitat rural.

En matière d'habitat rural, trois problèmes se posent :

- construire des logements neufs,
- aménager et moderniser des logements existants,
- construire et moderniser des bâtiments d'exploitation.

Pour les résoudre, le monde rural dispose des moyens suivants :

1° *Pour construire des logements neufs :*

- les primes annuelles à 6 NF ou à 10 NF (LOGECO),
- pour la location, les prêts H. L. M.,
- pour l'accession à la propriété, le crédit immobilier ;

2° *Pour aménager et moderniser des logements existants :*

- la prime à l'amélioration de l'habitat rural, dite 4 %,
- le fonds national d'amélioration de l'habitat (pour les logements en location).
- les subventions du Ministère de l'Agriculture avec, en complément, les prêts du Crédit agricole ;

3° *Pour construire et moderniser les bâtiments d'exploitation :*

- les subventions du Ministère de l'Agriculture,
- les prêts à long et moyen terme du Crédit agricole.

\*

\* \*

#### A. — QUELS SONT LES RÉSULTATS OBTENUS AU COURS DES DERNIERS EXERCICES ?

On sait que le régime de croisière pour la construction de logements neufs serait en France de 320.000 logements, objectif atteint, en principe, en 1960.

On peut estimer qu'en 1959 et en 1960, il s'est construit de l'ordre de 40.000 logements ruraux se décomposant de la façon suivante :

- 33.000 environ avec les primes,
- 7.000 avec les crédits H.L.M.

La part des logements ruraux n'est donc que d'un huitième, alors que la proportion de la population rurale est de plus de 43 % par rapport à la population totale. C'est dire que la part des réalisations rurales est nettement insuffisante.

Il semble qu'il y ait à cela deux raisons fondamentales :

1° — le domaine de l'habitat rural est, par excellence, celui des travaux particuliers et il n'est pas facile de provoquer chaque année, chez plusieurs dizaines de milliers de foyers ruraux, cette détermination d'engager des travaux de construction ou d'amélioration des bâtiments d'habitation ou d'exploitation, surtout lorsqu'une bonne partie de cette population éprouve des difficultés sur le plan économique et que son revenu tend à baisser.

Il y aurait en premier lieu un objectif annuel raisonnable à fixer, puis à en assurer le financement.

Il faudrait, en second lieu, prendre des mesures pour promouvoir ces travaux et créer un état d'esprit favorable à ceux-ci dans l'ensemble de la population rurale ;

2° — le milieu rural aime pouvoir réaliser au moment même où la décision en a été prise.

Si, pour des raisons de manque de crédits, cette décision doit être différée, elle risque de l'être pour longtemps, voire pour toujours. Il faudrait donc lui offrir de très larges possibilités de réalisation en augmentant progressivement les dotations des secteurs d'aide à la construction auxquels il s'adresse le plus volontiers.

\*  
\* \*

#### B. — QUELS SONT LES SECTEURS D'AIDE A LA CONSTRUCTION QUI ONT LA FAVEUR DU MONDE RURAL ?

Pour la construction des logements, ce sont les primes annuelles à 10 NF (LOGECO) et 6 NF, mais encore convient-il de remarquer qu'il existe peu de plans-types de LOGECO bien adaptés au mode de vie et aux habitudes rurales. Ce sont également, dans le cadre des crédits H. L. M., les prêts du crédit immobilier qui offrent des conditions financières assez similaires à la prime de 10 NF tout en permettant d'échapper au plan-type homologué, mais cette législation ne s'adresse qu'à un nombre relativement restreint de demandeurs (le demandeur doit être relativement jeune et bénéficiaire de ressources modestes).

Pour la modernisation des logements existants, il n'y a pour les ruraux que la prime de 4 % mais, si les progrès sont certains, ainsi que nous l'avons vu dans la première partie de ce Rapport, les opérations restent pour l'instant limitées à 10.000 ou 12.000 affaires par an.

Chez les agriculteurs, on note une préférence marquée pour les subventions en capital du Ministère de l'Agriculture qui, avec les dotations actuelles, permettent d'améliorer 8.000 à 9.000 logements par an.

Pour la construction et l'aménagement des bâtiments d'exploitation, il n'existe que d'éventuelles subventions du Ministère de l'Agriculture ou des prêts du Crédit agricole.

Il faut toutefois constater que les demandes des intéressés s'accumulent faute d'être satisfaites et qu'en dépit de l'aide de certains départements en faveur des travaux d'habitat rural, les dossiers en attente de subvention augmentent et que notre retard est de plus d'une année.

C. — QUELLES SONT LES GRANDES LIGNES  
DE LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE EN LA MATIÈRE ?

Répondant à une question que lui avait posée votre Rapporteur, le Gouvernement lui a indiqué qu'il entendait poursuivre la modernisation de l'habitat rural en faisant porter ses efforts dans trois directions principales :

1° L'augmentation des crédits de subventions, ainsi que nous l'avons heureusement constaté dans la première partie de ce rapport ;

2° L'intégration des travaux d'habitat rural proprement dit dans un cadre d'aménagement rural et de refonte de la structure des exploitations agricoles qui ne sont pas suffisamment rentables. Les principes en ont été notamment posés par la loi d'orientation agricole du 5 août 1960 qui a prévu, en particulier, la création de « Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural » chargées de remettre en valeur ces exploitations ;

3° L'adoption de textes s'inspirant des travaux du groupe de travail interministériel sur l'habitat rural.

En particulier, le Gouvernement a déposé un projet de loi (1) modifiant notamment le régime de la dévolution successorale des exploitations rurales en vue d'alléger, en particulier, les charges qui peuvent peser sur l'héritier attributaire d'une telle exploitation du fait des soultes ou indemnités qu'il doit verser à ses cohéritiers.

\*  
\* \*

---

(1) Assemblée Nationale, première session ordinaire 1960-1961, projet de loi n° 863.

Votre Commission des Finances a pris acte des efforts déjà accomplis par le Gouvernement, ainsi que des intentions qu'il a exprimées.

Elle estime toutefois que certaines améliorations devraient être apportées au régime actuel du financement des travaux d'habitat rural. Tout d'abord, il conviendrait d'augmenter la dotation réservée à l'habitat rural sur les primes annuelles, dans les conditions définies par la loi-cadre du 7 août 1957, ainsi que celle du secteur H. L. M.

En second lieu, la majoration enregistrée en 1961 des crédits budgétaires pour les subventions allouées par le Ministère de l'Agriculture, et celle des crédits du Fonds de développement économique et social mis à la disposition du Crédit agricole pour les prêts à long terme, ne paraît pas encore suffisante pour faire face à tous les besoins.

Enfin, il conviendrait sans doute d'assouplir la législation sur les Logeco en matière d'habitat rural et d'établir des plans-types mieux adaptés aux nécessités des populations rurales.

Toutes ces mesures, jointes à celles que le Gouvernement se propose de prendre, permettraient ainsi de restaurer et de sauver notre patrimoine rural, gage de l'expansion agricole.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous invite à adopter les crédits budgétaires relatifs à l'habitat rural.