

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1973.

## 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 1974, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES**  
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 8

**Aménagement du Territoire, Equipement, Logement et Tourisme.**

**LOGEMENT**

*Rapporteur spécial : M. Jean-Eric BOUSCH.*

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacrés, Joseph Raybaud, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; Auguste Amic, André Armengaud, Roland Boscardy-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, Pierre Brousse, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Roger Gaudon, Henri Henneguella, Gustave Héon, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Georges Lombard, Marcel Martin, Gaston Monnerville, René Monory, Mlle Odette Pagani, M. Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (5<sup>e</sup> législ.) :** 646 et annexes, 681 (tomes I à III et annexe 8), 682 (tome V), 686 (tome XIII) et in-8° 52.

**Sénat :** 38 (1973-1974).

**Lois de finances. — Logement.**

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	3
<b>CHAPITRE PREMIER. — L'Urbanisme</b> .....	4
I. — L'enseignement et la recherche .....	6
II. — Les études d'aménagement foncier et d'urbanisme .....	8
III. — L'action foncière .....	11
IV. — L'aménagement du tissu urbain .....	21
<b>Conclusion</b> .....	32
<b>CHAPITRE II. — Le Logement</b> .....	33
I. — Dotations budgétaires et programme de construction .....	33
II. — Les problèmes de financement de la construction et les réformes des mécanismes .....	45
III. — L'amélioration et une meilleure utilisation du patrimoine locatif existant .....	58
<b>Conclusion</b> .....	63
<b>Dispositions spéciales</b> .....	65

---

Mesdames, Messieurs,

Avant d'aborder l'analyse des deux grands chapitres qui nous concernent, l'*Urbanisme* et le *Logement*, il convient de rappeler que la mission qui a nécessité la création d'une administration nouvelle a été la *Réparation des dommages de guerre*.

Vingt-neuf ans après la fin du second conflit mondial, subsiste encore un chapitre 70-10 où sont inscrits les versements à la Caisse autonome de la reconstruction : en crédits de paiement, 22 millions de francs contre 88 millions en 1973 ; en autorisations de programme, 10,5 millions de francs, soit une dotation inchangée. Quelques dossiers font encore l'objet d'instances contentieuses et n'ont pu être réglés à ce jour : mais ce sont les plus importants et surtout les plus complexes, car ils concernent, pour la plupart, des indemnités dues en matière industrielle.

En ce qui concerne les collectivités publiques encore créancières et pour les travaux de voirie dans les communes sinistrées, aucune demande relative au concours financier de l'Etat n'est plus recevable depuis le 31 décembre 1970, en vertu de l'article 23 de la loi de finances rectificative pour 1969. Seules restent à couvrir les réévaluations pour hausses de prix concernant les opérations antérieurement engagées.

Le montant des autorisations de programme pour 1973, qui a été fixé en considération des crédits disponibles sur les dotations déjà ouvertes, permettra de faire face à ces besoins.

\*  
\* \*

Ces dépenses du passé ne font plus problème pour la puissance publique dont la préoccupation nouvelle est l'urbanisation croissante d'une population en augmentation régulière. Préparer des sols à recevoir des logements et contribuer financièrement à la construction de ces derniers, telles sont les missions actuelles du Ministère.

## CHAPITRE PREMIER

### L'URBANISME

En matière d'urbanisme, le VI<sup>e</sup> Plan a prévu la réalisation de 77,4 milliards de francs d'investissements, ce qui représente une croissance en volume de 11 % par an, la part de l'Etat sous forme d'autorisations de programme étant comprise entre 17,85 milliards (hypothèse basse) et 19,05 milliards (hypothèse haute); mais cette enveloppe recouvre un domaine plus large que celui qui nous occupe puisqu'il comporte la circulation et les transports. A l'intérieur de cette enveloppe, deux programmes ont fait l'objet d'une déclaration de priorité: l'*action foncière* pour 1.650 millions de francs et la création d'*espaces verts* pour 100 millions de francs. Enfin, parmi les rares programmes finalisés, c'est-à-dire établis avec les méthodes R. C. B. (rationalisation des choix budgétaires) figure l'objectif *villes nouvelles*.

Si nous avons tenu à rappeler ces chiffres et ces objectifs c'est afin de pouvoir apprécier comment le budget de 1974 respecte — ou ne respecte pas — ces décisions.

\*

\* \*

Il est difficile de parler d'un budget de l'Urbanisme qui, juridiquement, n'existe pas, qui pratiquement se trouve dans le fascicule de l'Équipement, mais aussi dans celui des Charges communes et des Comptes spéciaux du Trésor. Dans le tableau qui suit, nous avons toutefois tenté d'en réunir l'essentiel en regroupant les dotations suivant des centres d'intérêt :

	1973	1974	
	(En millions de francs.)		
<b>A. — Enseignement et recherche : subvention de fonctionnement (Titre IV) :</b>			
Aux établissements d'enseignement.....	0,9	1,2	
Au centre de recherche d'urbanisme.....	1,5	1,7	
	(Autorisations de programme.)		
<b>B. — Etudes d'aménagement foncier, d'urbanisme et de création de zones urbaines.....</b>	103,3	107,6	(+ 4,1 %)
<b>C. — Action foncière :</b>			
Acquisitions de terrains.....	125	201	(+ 60,8 %)
Espaces verts.....	17,8	35	(+ 96,6 %)
Ajouter : prêts du F. N. A. F. U.			
1. Compte spécial du Trésor :			
Opérations directes.....	90	80	
Z. A. D. ....	90	100	
2. Caisse des Dépôts :			
Z. U. P., zones industrielles, rénovation....	675	600	
Total F. N. A. F. U.....	855	780	(— 8,8 %)
<b>D. — Restructuration du tissu urbain ancien :</b>			
Rénovation urbaine.....	104,5	119,5	(+ 14,3 %)
Suppression des bidonvilles.....	151,6	169	(+ 11,5 %)
Aménagement des lotissements défectueux....	7	7	
<b>E. — L'urbanisme périphérique et la création de villes nouvelles :</b>			
Voirie des villes nouvelles.....	83	90	(+ 8,4 %)
Opérations concertées.....	Mémoire.	Mémoire.	
Ajouter : Budget des charges communes :			
Équipement de base des grands ensembles...	68	80	(+ 17,6 %)
Aide aux villes nouvelles.....	85	110	(+ 29,4 %)
<b>F. — L'aménagement et l'équipement des villes moyennes .....</b>	>	60	

## I. — L'enseignement et la recherche.

En matière d'enseignement de l'urbanisme, la mission du Ministère est triple :

1° *Il apporte une contribution financière au fonctionnement des organismes d'enseignement* : à cet effet, la dotation inscrite en 1973 au chapitre 43-40 pour un montant de 935.000 F a été répartie entre neuf établissements ou organismes, cinq d'entre eux — dont l'Institut d'urbanisme de l'Université de Paris - Val-de-Marne à Créteil — relevant du Ministère de l'Education nationale et deux de l'Equipement.

775 étudiants y sont inscrits ; en ce qui concerne leur formation de base, 295 sont déjà architectes, 235 ingénieurs, 43 juristes et 80 titulaires d'un diplôme de sciences humaines.

La dotation, majorée de 279.221 F en 1974, permettra d'actualiser les subventions précédemment accordées et d'aider d'autres organismes qui mettent actuellement au point leur pédagogie.

2° *Il leur offre un appui technique* : cet appui se manifeste par la présence de membres du Ministère dans le corps enseignant et les conseils d'administration de certains établissements. C'est ainsi que le département a suivi la mise en place à Créteil de l'Institut d'urbanisme de Paris - Val-de-Marne, tant au sein du conseil d'administration que de la Commission pédagogique.

L'administration prépare en outre une rencontre entre les organismes d'enseignement d'urbanisme et quelques services et organismes publics et privés faisant appel à des spécialistes de l'aménagement urbain pour permettre une confrontation des points de vue. Elle favorisera également les contacts, envisagés au plan universitaire, entre enseignants français et étrangers.

3° *Il prend en charge la formation permanente de son propre personnel* : les centres de formation permanente du Ministère envisagent de consacrer à la préparation aux disciplines se rapportant à l'urbanisme 230 journées-stagiaires intéressant 150 agents du département.

A cette action s'ajoutent les divers colloques ou réunions organisés de façon ponctuelle par diverses autorités (directeurs départe-

tements de l'Équipement, groupe d'études et de recherche de l'Administration centrale), à l'échelon régional ou national, et celle menée par certains centres d'études techniques interrégionaux de l'Équipement, en liaison avec le groupe d'études et de recherche mentionné ci-dessus.

En matière de *recherches d'urbanisme*, la Commission de la recherche du VI<sup>e</sup> Plan (groupe sectoriel, G. S. 6, Habitat, Urbanisme, Transport) a défini cinq sous-programmes devant servir de cadre d'actions :

1. Système économique ;
2. Technique de planification ;
3. Changement social ;
4. Espaces et vie quotidienne des citoyens ;
5. Formes, espaces et apparence.

En 1971 et 1972, la Délégation générale à la recherche scientifique et technique (D. G. R. S. T.) et la Direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme (D. A. F. U.) ont conjointement lancé deux appels d'offres auprès des chercheurs portant sur la majeure partie des thèmes prévus dans ce programme.

Dans leur ensemble, les propositions reçues témoignent de l'intérêt soulevé par ces thèmes ; elles révèlent qu'après une période où les bureaux d'études fournissaient l'essentiel des travaux engagés dans ce secteur, un milieu de chercheurs universitaires intéressés aux problèmes urbains est en cours de constitution et manifeste le désir de travailler dans les directions proposées par l'administration. Ceci permet un renouvellement des approches des problèmes urbains et une possibilité d'améliorer la répartition des crédits de recherche entre Paris et la province : c'est ainsi que sur la vingtaine d'organismes de recherche, six sont provinciaux.

Chacune des propositions a fait l'objet de plusieurs analyses, tant de la part du secrétariat chargé du suivi du programme que de la part des experts à qui ont été soumis un ou plusieurs dossiers en fonction de leur compétence particulière.

Un séminaire a été organisé pour recueillir le point de vue des différentes administrations et le confronter avec les avis précédemment dégagés. Il a servi à préparer les recommandations soumises au Comité « Urbanisation » présidé par le Délégué général à la recherche scientifique et technique.

Par ailleurs, le *Centre de recherche d'urbanisme* (C. R. U.), créé en 1962 par le Ministère du Logement, se consacre à des recherches synthétiques, de caractère fondamental, sur les structures urbaines et sur des modèles. Sont actuellement en chantier :

— une étude systématique des villes et agglomérations françaises de plus de 5.000 habitants (elles sont au nombre de 750) : après des études démographiques puis socio-économiques, ce sont des études de morphologie qui sont abordées grâce à des photos aériennes qui feront l'objet d'un atlas ;

— une étude sur les mécanismes de décision en urbanisme qui tente d'établir une grille d'analyse des opérations et un programme de formation des maîtres d'ouvrage ;

— une recherche à long terme sur les équipements et les espaces en vue de permettre une meilleure programmation ;

— une étude théorique sur la répartition la plus probable des populations au sein d'une agglomération, étude qui a été retenue par des chercheurs anglais pour des études portant sur Londres ;

— un certain nombre d'études à caractère directement opérationnel entreprises avec le concours de la D. A. F. U. : recherche sur les problèmes fonciers en vue de définir les stratégies qui permettraient d'inciter les détenteurs du sol à concourir à l'urbanisation (une telle recherche porte aussi bien sur le droit de propriété que sur les différents types de fiscalité existant en France et à l'étranger) ; analyse pragmatique des stratégies appliquées sur le terrain à l'occasion de la mise en œuvre des instruments de planification : cinq villes ont été testées et l'analyse a porté sur une vingtaine d'années en vue de voir les effets réels des différents documents de planification ;

— étude sur le coût de création des espaces verts en milieu urbain.

Pour 1974, le C. R. U. recevra un complément de subvention de fonctionnement de 180.000 F qui permettra le maintien du potentiel de l'établissement.

## II. — Les études d'aménagement foncier et d'urbanisme.

La priorité accordée à la confection des documents d'urbanisme ne se dément pas en 1974 et les dotations des articles 11, 12 et 20 du chapitre 55-41 ont été maintenues à un haut niveau : 107,6 millions de francs en autorisations de programme. Ces documents sont



en effet d'une importance fondamentale car ils constituent l'élément essentiel d'une politique d'urbanisme claire, cohérente et concertée.

Deux types d'études sont financés sur ces crédits :

a) *Des études générales* destinées à améliorer la connaissance des problèmes de l'aménagement urbain et à mettre au point des directives méthodologiques pour l'élaboration des documents de planification ;

b) *Des études ayant pour objet l'établissement des documents eux-mêmes*, travaux topographiques, établissement des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et plans d'occupation des sols, dépenses d'accompagnement (frais de tirage, d'insertion dans la presse, rémunérations d'enquêteurs), études de recherche d'eau, de lutte contre la pollution, d'élimination des déchets urbains, études pré-opérationnelles de Z. A. C. et de Z. A. D., de politique foncière.

Si l'on veut pouvoir couvrir dans des délais aussi brefs que possible un maximum de territoires par les documents d'urbanisme de la loi d'orientation foncière — et principalement par des plans d'occupation des sols (P. O. S.) opposables aux tiers — il est indispensable que les moyens financiers correspondants soient dégagés.

Au cours des deux dernières années du Plan, il conviendra de poursuivre en priorité l'élaboration de près de 300 schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S. D. A. U.) parvenus actuellement à des degrés divers d'avancement — sur les 420 S. D. A. U. qu'il faudra en définitive avoir menés à bien dans un avenir proche — ainsi que celle de 7.000 à 8.000 P. O. S. ; 50 % de ceux-ci résulteront de la transformation des anciens plans d'urbanisme approuvés, transformation prescrite *avant le 1<sup>er</sup> janvier 1975* en application des dispositions de l'article 4-II de la loi du 16 juillet 1971.

Au 31 juin 1973, l'état d'avancement des travaux était le suivant :

S. D. A. U. :	
— délimités .....	319
— en cours d'élaboration .....	268
— approuvés .....	12

P. O. S. :

— prescrits .....	4.547
— à l'étude .....	4.488
— rendus publics .....	59
— approuvés .....	22

Par ailleurs, la Commission des villes du VI<sup>e</sup> Plan avait fait de la création d'*agences d'urbanisme* couvrant au moins toutes les agglomérations de plus de 150.000 habitants un objectif prioritaire, justifié par le souci de remédier aux difficultés nées de la multiplication des collectivités locales et de l'émiettement des responsabilités qui en découle.

Il existe actuellement 16 agences : à Rouen, Le Havre, Lille, Tours, Grenoble, Strasbourg, Paris, Saint-Etienne, Dunkerque, Marseille, Bordeaux, Lyon, Angers, Reims, Toulouse et Rennes. Elles couvrent une population de 10 millions d'habitants représentant près du tiers de la population urbaine. Restent à créer, avant 1976, 17 nouvelles agences à : Mulhouse, Clermont-Ferrand, Dijon, Brest, Orléans, Montpellier, Nancy, Metz, Lens, Valenciennes, Douai, Caen, Nantes, Le Mans, Toulon, Nice, Cannes.

A cet effet, une action de persuasion doit être entreprise tant auprès des services extérieurs de l'administration qu'auprès des élus locaux pour attirer leur attention sur l'intérêt que présentent ces organismes d'études. Il convient toutefois de souligner que la réalisation de l'objectif ne saurait être une fin en soi. Il importe avant tout que les créations soient faites, comme cela a été le cas jusqu'à présent, à l'initiative des collectivités locales.

La plupart des agences ont été créées sous la forme juridique d'associations de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 mais en la matière les Pouvoirs publics observent une attitude essentiellement pragmatique, adoptant les formules les mieux adaptées aux circonstances locales sous réserve que soient respectées certaines règles conformes aux principes posés par la loi d'orientation foncière ou dictées par le souci d'assurer une bonne utilisation des fonds publics, à savoir : un conseil d'administration regroupant les représentants de l'Etat et des collectivités locales, ces dernières ayant la majorité des sièges ; l'établissement par l'Etat et les collectivités locales d'un programme commun d'études et la participation des deux parties au financement du programme.

Les ressources des agences d'urbanisme proviennent des fonds que les collectivités locales mettent à leur disposition, de la participation financière de l'Etat au programme d'études qu'elles réalisent et des contributions que peuvent leur apporter des organismes divers (Chambres de commerce notamment). Actuellement, la participation de l'Etat représente en moyenne 30 à 35 % du budget global de ces organismes, les collectivités locales participant, à concurrence de 60 à 65 % au financement des études.

### III. — L'action foncière.

Une politique foncière peut répondre à trois catégories d'objectifs :

- orienter l'urbanisation ;
- lutter contre la spéculation foncière ;
- ou maîtriser les terrains nécessaires à l'implantation d'équipements publics.

De ce fait, l'intervention de l'Etat ne peut se concevoir que lorsqu'il s'agit d'acquérir des terrains servant d'assiette à des constructions d'Etat. Mais il peut saisir une opportunité d'achat, même si la destination finale du sol ne peut être déterminée avec précision ; et, plus précisément, il peut servir de relais à une collectivité locale maître d'œuvre.

La politique foncière pourra être d'autant plus active que les moyens mis à sa disposition, tant sur le plan financier que sur le plan juridique, sont plus importants et plus efficaces.

#### A. — LES MOYENS FINANCIERS

Ils sont de deux ordres : budgétaires et extra-budgétaires.

##### 1° *Les moyens budgétaires.*

a) Les dotations du chapitre 55-40 « Action foncière » passent, en autorisations de programme, de 125 à 210 millions de francs et les crédits de paiement sont ramenés de 170 à 130 millions de francs. Ces sommes sont utilisées pour financer

la constitution de réserves foncières soit pour urbanisation nouvelle (villes nouvelles et zones périphériques de villes existantes), soit pour restructuration du tissu urbain existant.

Le programme finalisé des villes nouvelles reçoit pour sa part 100 millions de francs.

b) *Les dotations du compte de commerce « Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme. — Trésor », lequel ne comporte plus que deux sections depuis la réforme de 1964 :*

SECTION A. — *Opérations directes* (c'est-à-dire comportant l'achat, l'aménagement et la revente de terrains ou d'immeubles bâtis) : 80 millions de francs figurent à cette rubrique (90 millions de francs en 1973).

SECTION C. — *Financement des zones d'aménagement différé* dans lesquelles les acquisitions peuvent résulter de l'exercice du droit de préemption par la collectivité qui est désignée comme la bénéficiaire ou de l'exercice par l'État de son droit de substitution. Il est prévu d'ouvrir à ce titre un crédit de 100 millions de francs (90 millions de francs en 1973) ; la forte progression de cette dotation depuis trois ans est la traduction financière de la réforme du régime des Z. A. D. votée en juin 1971 qui a porté de huit à quatorze ans la durée de l'exercice du droit de préemption. L'État aide les collectivités locales à exercer leur droit de préemption en leur octroyant des avances à huit ans au taux de 3 %.

c) *Les dotations de l'article 10 du chapitre 65-40 « Subventions d'équipement : création et aménagement d'espaces verts »* fixées à 17,8 millions de francs d'autorisations de programme en 1973 seront portées en 1974 à 35 millions de francs, dont 6 millions de francs pour les villes nouvelles. En 1970, la dotation n'était que de 3,5 millions de francs : c'est dire qu'au cours des quatre premières années du Plan, la *priorité déclarée* aura bien été respectée.

A l'origine, ces sommes étaient affectées à l'acquisition des terrains et à leur aménagement en espaces verts. A compter de 1971, il a été décidé, compte tenu du coût élevé des terrains en milieu urbain ou péri-urbain, de réserver par priorité le concours de l'État à la réalisation d'acquisitions foncières en laissant l'aménagement des sols à la charge des municipalités (sauf dans le cas des villes nouvelles).

Ces subventions ont été classées dans la catégorie III. C'est donc le préfet du département dans lequel le projet est localisé qui l'attribue à un taux qui peut varier entre 20 et 50 % du montant de la dépense dans le cadre de la dotation qui lui a été notifiée par le préfet de région après avis de la commission administrative régionale : procédure très critiquée parce qu'elle aboutit souvent à un émiettement des dotations entre tous les départements d'une région alors qu'il serait préférable de concentrer les crédits sur une ou deux opérations seulement. Pour cette raison, on envisage d'inscrire les subventions pour espaces verts en catégorie II.

Dans le même souci d'efficacité, une directive du 26 mai 1972 a invité les responsables locaux à veiller à ce que, dans les villes de plus de 100.000 habitants notamment, les divers documents d'urbanisme expriment une politique des espaces verts, fondée sur une estimation des besoins et traduite par la constitution des réserves foncières au cœur des agglomérations en vue de leur aménagement en parcs ou jardins publics.

## 2° Les moyens extra-budgétaires.

a) Les prêts « F. N. A. F. U. » de la Caisse des Dépôts et Consignations, bonifiés par l'Etat et accordés par le Comité de gestion du F. N. A. F. U. : le montant des prêts de ce type a été fixé, pour 1974, à 600 millions de francs contre 675 millions de francs en 1973, avec la répartition suivante :

	En millions de francs.
Zones opérationnelles d'habitation.....	250
Zones industrielles .....	50
Rénovation urbaine : opérations de la Défense et du quai de Javel .....	300

b) Les prêts à long terme de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales (C. A. E. C. L.), prêts d'une durée de quinze ans et d'un taux de 6,5 %.

La C. A. E. C. L. a consenti pour 194 millions de prêts en 1971 et 186 millions en 1972. Elle est autorisée à utiliser 260 millions en 1973. L'enveloppe pour 1974 n'est pas encore connue. Elle dépendra d'ailleurs des ressources de la Caisse.

\*

\* \*

Ainsi, les moyens financiers seront donc sensiblement renforcés d'une année sur l'autre pour ce qui est de la participation de l'Etat. Pour ce qui concerne les collectivités locales, elles ne percevront pas la *taxe d'urbanisation* prévue par l'article 61 de la loi foncière et promise pour la loi de finances de 1970 : l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi la supprime pour lui substituer une *taxe locale d'urbanisation*.

La taxe disparue aurait eu pourtant un double mérite :

— assise sur la valeur vénale des propriétés non bâties mais constructibles, valeur au besoin déclarée par le propriétaire et *perçue chaque année*, elle aurait accru l'offre des sols et, en pesant sur les prix, normalisé le marché foncier ;

— son produit, constitué par un flux régulier de recettes, aurait permis aux collectivités de planifier le financement des équipements de base et, au-delà, l'acquisition de réserves foncières.

Le Gouvernement lui fait toutefois deux reproches dans l'exposé des motifs du projet précité :

— il aurait été « impossible en pratique de fixer un taux qui, à la fois, fournisse des recettes importantes aux collectivités locales et facilite la lutte contre la rétention des terrains par leurs propriétaires, sans que le montant de l'imposition ne devienne prohibitif au regard des ressources, souvent modestes, de nombreux petits propriétaires » ;

— assise sur la valeur des terrains non bâtis et susceptibles d'être bâtis, la taxe se serait appliquée à des surfaces certes situées en zone urbaine mais le plus souvent à la périphérie du tissu urbain central.

*La taxe locale d'habitation* qui nous sera proposée n'interviendrait qu'au moment de la construction et ne frapperait que les constructions non aidées : les constructions chères permettraient ainsi aux collectivités de financer des équipements collectifs et surtout des logements sociaux dans le cœur de villes afin d'éviter toute ségrégation par l'argent.

Son assiette serait « la valeur d'un terrain de superficie égale à la surface développée hors d'œuvre de la construction » et son taux, au minimum, de 10 p. 100 dans les communes de 30.000 habitants et plus avec la possibilité d'aller jusqu'à 30 p. 100 : le produit attendu pour 1974 serait de l'ordre du milliard de francs.

La *taxe locale d'équipement* ne disparaîtra pas pour autant et la complète logiquement : si la précédente frappe la valeur du terrain, elle atteint la valeur de la construction. En 1972, dernière année connue, elle avait tout de même produit 600 millions.

Les moyens des collectivités locales seront ainsi sensiblement renforcés.

## B. — LES OUTILS JURIDIQUES

La *zone d'aménagement différé* (Z. A. D.) est l'instrument d'une stratégie foncière à long terme et la *zone d'aménagement concerté* (Z. A. C.) est l'instrument d'une stratégie à moyen ou court terme ; la différence de durée s'accompagnant d'une différence de dimension : la seconde, plus petite que la première, peut être contenue dans celle-ci.

1° La *procédure* Z. A. D. ouvre aux collectivités publiques ainsi qu'à certaines catégories d'établissements publics et de sociétés d'économie mixte, la possibilité de s'opposer, par l'exercice du *droit de préemption*, à la hausse spéculative des prix des terrains, notamment dans les secteurs où des opérations d'urbanisation sont en cours ou prévues. La durée d'exercice de ce droit, qui était fixée primitivement à huit ans, a été portée à quatorze ans par la loi du 16 juillet 1971, loi qui a de plus élargi la liste des bénéficiaires du droit de préemption et organisé une large déconcentration des décisions : un décret du 23 juin 1972 a précisé ces modifications.

Comme, de plus, les *préemptions* peuvent désormais s'exercer en vue de la constitution de réserves foncières et non plus seulement de la lutte contre la spéculation, il est à prévoir que la procédure de la Z. A. D. est appelée à une nouvelle extension. Au 1<sup>er</sup> janvier dernier 449.618 hectares ont été placés sous le régime de la Z. A. D. ou du périmètre provisoire dans 905 opérations, dont 394 dans la Région parisienne.

L'objectif est de toucher 600.000 hectares supplémentaires pour répondre aux impératifs de protection des zones d'extension de l'ensemble des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme des grandes agglomérations. Mais l'augmentation du nombre

des Z. A. D. devra en toute hypothèse être progressive, pour tenir compte notamment des ressources susceptibles d'être dégagées pour les acquisitions.

Ce sont les crédits de la section « C » du F. N. A. F. U., qui sont destinés soit à des préemptions directes par l'Etat et pour assurer le droit de substitution prévu par la loi du 26 juillet 1962 modifiée, soit à aider les collectivités locales titulaires du droit de préemption. Les dotations correspondantes passent de 90 millions de francs en 1973 à 100 millions en 1974.

2° *La procédure Z. A. C.* : c'est la loi d'orientation foncière qui a donné une consistance juridique à la notion de *zone d'aménagement concerté*. Celle-ci se définit comme « une zone à l'intérieur de laquelle une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour *réaliser* ou *faire réaliser*, par une personne privée, liée à elle par une convention, l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés ».

Rappelons que les Z. A. C. sont une source possible d'exception à deux règles importantes posées par la loi d'orientation foncière : d'une part, les dispositions des plans d'occupation des sols ne leur sont pas applicables, d'autre part, les constructions qui y sont implantées peuvent être exemptées de la taxe locale d'équipement si un minimum d'équipement est mis à la charge des constructeurs.

Au 1<sup>er</sup> juillet dernier, les différents types de Z. A. C. se présentaient de la manière suivante :



NATURE DE LA Z. A. C.	REGIE DIRECTE			CONCESSION			CONVENTION			TOTAL		
	Nombre.	Surface en hectares.	Capacité accueil logement.	Nombre.	Surface en hectares.	Capacité accueil logement.	Nombre.	Surface en hectares.	Capacité accueil logement.	Nombre.	Surface en hectares.	Capacité accueil logement.
Habitation .....	108	6.924	141.338	113	6.115	146.733	316	14.319	282.557	537	27.358	570.628
Industries .....	98	6.224	»	99	5.953	»	38	2.352	»	235	14.529	»
Commerces et entrepôts.....	15	577	»	6	165	»	26	394	»	47	1.136	»
Bureaux et services.....	3	224	»	6	864	»	5	67	»	14	1.155	»
Tourisme .....	1	96	3.200	11	3.757	16.913	24	3.229	25.596	36	7.082	45.709
Ensemble Z. A. C.....	225	14.045	144.538	235	16.854	163.646	409	20.361	308.153	869	51.260	616.337

On constate que la Z. A. C. conventionnée prend de plus en plus d'importance sur la réalisation en régie directe ou la concession à une société d'économie mixte ou à un établissement public. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les Z. A. C. à usage d'habitation, les parts respectives sont de 59, 20 et 21 p. 100.

En une année (30 juin 1972 — 30 juin 1973) il s'est créé 179 Z. A. C. représentant une capacité d'accueil de 167.000 logements, la taille moyenne des opérations étant de l'ordre de 900 logements.

La formule rencontre l'adhésion d'un nombre croissant de promoteurs et on peut se demander si les profits qu'elle est susceptible de leur procurer ne seraient pas excessifs : il appartient aux collectivités locales — du fait des mesures de déconcentration et d'allègement de la tutelle — de s'assurer que ces bénéficiaires demeurent dans des limites raisonnables. Le Ministère a de son côté demandé aux préfets que les conventions comportent une clause fixant un prix maxima de cession ou de location des logements destinés à répondre aux besoins des catégories sociales les moins favorisées : une telle clause entraîne en elle-même une limitation des bénéficiaires au niveau de l'ensemble de l'opération.

Autre critique formulée en ce qui concerne les Z. A. C. conventionnées : le promoteur, personne privée, bénéficie en fait du droit d'expropriation. Aussi des directives ont-elles été données par une circulaire du 16 mai 1968 pour que la procédure ne soit utilisée que d'une manière marginale : au plus 10 p. 100 de la surface totale de la zone et pour une opération qui présente effectivement un caractère d'utilité publique.

3° *La concession de l'usage des sols* : les collectivités publiques doivent s'efforcer de développer au maximum la procédure de la concession ou de la location des terrains qu'elles ont achetés et ne plus se borner à les vendre purement et simplement. Cette politique répond à deux objectifs : elle permet d'assurer la maîtrise publique de l'espace urbain dans le temps et préserve ainsi pour l'avenir des possibilités d'évolution du tissu urbain ; il n'est que de considérer les difficultés d'appropriation des terrains dans le cadre des opérations de rénovation urbaine pour comprendre l'intérêt de ce genre d'opération. Elle permet en outre aux collectivités publiques de profiter directement, à long terme, des plus-values liées à l'augmentation du prix des terrains. Mais surtout,

possédant un patrimoine foncier important, les collectivités pourront éventuellement *pratiquer des prix différenciés suivant le caractère plus ou moins social* des logements qui seront construits.

Pour ces raisons, l'article 14 de la loi d'orientation foncière stipule que les biens appartenant à l'Etat ou aux collectivités locales situés à l'intérieur de certains périmètres ne pourront faire l'objet de cessions.

Une mise en œuvre est d'ores et déjà prévue *pour les terrains se trouvant dans le patrimoine des collectivités publiques*, dès lors que le financement de leur acquisition est entièrement réglé. La collectivité peut alors équilibrer les dépenses d'équipement par les recettes à provenir des loyers. C'est ainsi que, en une première étape, les terrains acquis par l'Etat sur les crédits du chapitre budgétaire 55-40 ou du F. N. A. F. U.-Trésor, notamment pour la réalisation de grandes opérations d'urbanisme, pourront être cédés à titre onéreux aux collectivités locales, à charge pour ces dernières de les conserver dans leur patrimoine.

Dans un souci d'opportunité, ce régime ne sera cependant pas appliqué systématiquement aux sols dont la puissance publique est propriétaire dans les villes nouvelles : la réticence des promoteurs à verser une « participation » couvrant la charge foncière risquerait de compromettre le démarrage de celles-ci.

Au contraire, *lorsque la collectivité n'est pas encore propriétaire*, il ne peut être question de lui imposer une opération qui exigera d'elle un effort important d'autofinancement.

Mais une préparation psychologique appropriée devra porter sur quelques secteurs dans lesquels le mécanisme de la concession paraît particulièrement attractif. En premier lieu, celui des H. L. M. locatives : il est prévu d'inviter les collectivités locales à subordonner l'octroi de leur garantie aux prêts contractés par les organismes constructeurs (offices et sociétés) d'H. L. M. locatives au transfert préalable à leur profit de la propriété des terrains ; l'octroi des prêts H. L. M. pourra être lui-même subordonné à l'insertion, dans les délibérations de garanties des collectivités locales, de cette clause de la propriété des terrains. Par ailleurs, les communes seront invitées à envisager la possibilité d'acquitter à l'organisme H. L. M. la part de l'annuité du prêt correspondant au prix du terrain, à charge de convenir avec l'organisme du versement d'un loyer pour la location du terrain. Ce loyer pourra être modulé selon le type de construction réalisé.

Parallèlement, l'étude en cours sur la réforme du financement de la rénovation urbaine fera bénéficier en priorité de l'aide financière de l'Etat, notamment en ce qui concerne les subventions, les collectivités locales qui s'engageront à ne pas revendre les terrains.

Saisie comme on le voit d'un certain nombre de propositions actuellement à l'étude, l'administration a déjà pris une disposition en faveur de la concession en matière fiscale : le décret du 7 août 1973 étend à la concession les exonérations d'impôt sur les sociétés déjà accordées aux établissements publics et sociétés d'économie mixte visés à l'article 78-1 du Code de l'urbanisme et de l'habitation.

4° *La reprise de la réforme de l'expropriation* : il s'agit de l'inclusion dans le projet qui doit compléter la loi d'orientation foncière de certaines dispositions déjà examinées en commission par l'Assemblée Nationale en juillet et décembre 1971 et « en panne » depuis lors. Sont retenues les mesures dont l'objet est d'atténuer les effets parfois fâcheux de l'expropriation :

a) Lorsqu'une collectivité publique prendra une déclaration d'utilité publique en vue d'une expropriation, le propriétaire concerné pourra, au bout de trois ans, mettre en demeure l'administration d'acquérir son terrain. Dans la réglementation actuelle, le délai pendant lequel un terrain peut rester « gelé » à cause d'une D. U. P. est de dix ans ;

b) Les exploitants agricoles pourront bénéficier d'une mesure réservée jusqu'à maintenant aux seuls propriétaires. Lorsque l'exploitation est amputée de manière trop grave par une expropriation, ils pourront requérir une éviction totale avec les droits afférents et non plus être contraints de cultiver une surface trop réduite.

Les dispositions du projet de loi de 1961 qui ont été abandonnées sont les suivantes :

— évaluation d'un bien exproprié par référence à la valeur déclarée lors d'une mutation pouvant remonter à seize ans (actuellement le délai est de cinq ans maximum) ;

— prise de possession accélérée des terrains avant même la fixation définitive de l'indemnité d'expropriation.

#### IV. — L'aménagement du tissu urbain.

L'action de l'Etat en matière d'urbanisme opérationnel recouvre six domaines.

##### A. — LA RÉNOVATION URBAINE

Au chapitre 65-40, articles 20 « Rénovation et restructuration » et 30 « Secteurs sauvegardés et restauration immobilière », les autorisations de programme passent de 104,5 à 119,5 millions de francs (+ 14,3 %).

Ces dotations doivent assurer l'apurement partiel des opérations anciennes et sont lourdement hypothéquées par les deux grandes opérations des Halles et Bordeaux-Mériadek.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1973, le nombre total des opérations de rénovation urbaine engagées était de 268, dont 117 pour la région parisienne, 149 pour la province et 2 pour les Départements d'Outre-Mer. Ce chiffre ne comprend pas la Défense mais inclut les Halles et vingt opérations nouvelles lancées depuis 1970.

Ces opérations portent sur une superficie totale de 1.668 hectares 47 ares, comportent 119.516 logements à démolir et 180.758 logements à construire.

L'état actuel d'avancement de ces opérations est résumé dans le tableau ci-après :

Opérations de rénovation urbaine au 1<sup>er</sup> janvier 1973.  
(Conduites suivant la procédure du décret du 31 décembre 1958.)

	TOTAL	REGION parisienne.	PROVINCE	DEPAR- TEMENTS d'outre-mer.
Sur un total d'opérations lancées de.....	268	117	149	2
Sont soldées (1).....	53	22	31	»
Sont en cours.....	215	95	118	2
Dont :				
Constructions termi- nées .....	37	27	10	»
Acquisitions termi- nées .....	55	20	34	1
En cours d'acquisition	113	48	74	1

(1) Opérations dont le bilan définitif a été établi.

Des subventions de l'Etat sont accordées aux organismes rénovateurs pour combler totalement ou partiellement le déficit apparaissant au bilan de l'opération de rénovation. La part du déficit non couverte par cette subvention est prise en charge par la collectivité locale.

Le montant total des subventions attribuées au 1<sup>er</sup> janvier 1973 aux opérations de rénovation atteignait 844,3 millions de francs dont :

- 380,5 millions pour la Région parisienne ;
- 442,5 millions pour la province ;
- 21,3 millions pour les Départements d'Outre-Mer.

La trésorerie de ces opérations a été facilitée par des avances du Trésor (528 millions de francs) relayées ensuite par l'octroi de prêts de la Caisse des Dépôts et Consignations bonifiés par le F. N. A. F. U. pour un montant total de 1.674 millions de francs.

En ce qui concerne les opérations de restauration immobilière, réalisées dans le cadre de la loi du 4 août 1967, signalons qu'à ce jour 41 secteurs sauvegardés ont été délimités portant sur plus de 2.000 hectares et que 18 îlots opérationnels portant sur 34 hectares ont été lancés.

## B. — LA SUPPRESSION DES BIDONVILLES

Au chapitre 65-53 « Résorption de l'habitat », les autorisations de programme s'élèvent de 151,6 à 169 millions de francs (+ 11,5 %) : c'est dire tout l'intérêt que les Pouvoirs publics portent à l'élimination non seulement des bidonvilles (loi du 11 décembre 1964) mais encore de tous les taudis garnis (loi du 10 juillet 1970) qui servent trop souvent de havre aux travailleurs immigrés : la modification de l'intitulé du chapitre prouve bien l'extension du champ d'application des crédits en cause.

Il est vrai qu'un plan de résorption de l'habitat insalubre, dressé en 1970 par le Groupe interministériel permanent pour la résorption de l'habitat insalubre, avait prévu l'éradication de cette lèpre pour la fin de 1972. Le terme vient d'en être une fois encore reporté.

a) *Les bidonvilles* : au 1<sup>er</sup> janvier dernier la population vivant en bidonville était d'environ 22.000 personnes (13.400 en province et 8.600 en Région parisienne) contre 38.647 au 1<sup>er</sup> janvier 1972 (22.918 en province, 15.729 en Région parisienne).

En 1972 d'importants bidonvilles ont été résorbés en Région parisienne, en particulier à Aubervilliers (chemin de Halage) et Saint-Denis (rue du Lendit et Les Cornillons), à Garges-lès-Gonesse (Les Pieds Humides) et à Nanterre où ont disparu les derniers bidonvilles.

La résorption des bidonvilles de Marseille s'est accélérée : six ont disparu permettant le relogement de 2.400 personnes et, pour prévenir la formation de bidonville à Fos, 1.538 lits en foyers mobiles ont été mis en service au début de 1973.

b) *Les taudis-garnis* : en Gironde, sept taudis-garnis abritant plus de 300 personnes ont fait l'objet d'arrêtés de fermeture et, dans le Rhône, 84 taudis-garnis ont été fermés en 1972.

En région parisienne, deux opérations importantes ont été réalisées : à Paris même, en janvier 1973, la mise en service de 500 lits en foyers mobiles a permis la résorption de seize taudis-garnis dont les deux plus importants de la capitale : 3 bis, rue Riquet (19<sup>e</sup>), et 15, rue Bisson (10<sup>e</sup>) ; à Montreuil, en juin 1973, le foyer-taudis de la C. A. M. A., 65, rue de la République, où s'entassaient 618 isolés, a disparu, ses occupants ayant été relogés dans deux foyers mobiles.

c) *La résorption de l'habitat insalubre en dur* : à partir du second semestre 1972 la lutte contre l'habitat insalubre en dur a été intensifiée et de nombreuses opérations ont été lancées : à Valenciennes et Beuvrage dans le Nord, Saint-Etienne (îlot Tarentaize), Marseille (Grands Carmes), Saint-Omer et Arras, Sartrouville dans les Yvelines et Paris (îlot Falguière).

De nombreuses opérations sont en préparation et seront lancées avant la fin de la présente année à Troyes, Arles, Grenoble (Très-Cloîtres), Vienne, La Ricamarie, Roubaix (Alma-Gare...).

En 1973 les moyens financiers mis à la disposition de la résorption ont continué à progresser et permettront la construction, avec l'aide du Fonds d'action sociale, de 26.800 lits de foyers, 2.933 logements de transit et 7.300 logements définitifs.

Au 1<sup>er</sup> juillet 1973, 134.000 lits de foyers et 5.200 logements en cités de transit étaient en service.

Pour le premier semestre 1973, en ce qui concerne la seule Région parisienne, les résultats se présentent ainsi :

NOMBRE DE BIDONVILLES et de taudis-garnis entièrement résorbés.		I S O L E S		FAMILLES	PERSONNES
Bidonvilles.	Taudis-garnis.	Evacués.	Relogés.	Relogées.	Relogées.
8	52	2.891	2.113	273	3.200

L'importance du nombre des isolés évacués et relogés au premier semestre 1973 est due aux opérations de résorption de taudis-garnis effectuées à Paris et en Seine-Saint-Denis.

#### C. — L'AMÉNAGEMENT DES LOTISSEMENTS DÉFECTUEUX

Les dotations de l'article 40 du chapitre 65-40 (7 millions de francs en autorisations de programme) ont pour objet l'amélioration de quelques lotissements effectués antérieurement à 1946 sans qu'un minimum d'aménagements collectifs ait été mis en place. Pour ce faire, les municipalités reçoivent de l'Etat une subvention égale à 50 % du coût de l'opération.

Rappelons que l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 1970 avait fixé au 31 décembre 1972 la date limite à laquelle pourraient être présentés, sous peine de forclusion, les dossiers de demandes de subventions pour cette catégorie d'opération : le délai a été reporté d'un an par la loi du 5 juillet dernier.

#### D. — LE FINANCEMENT DES ZONES D'AMÉNAGEMENT CONCERTÉ

Le chapitre 65-41 « Aide aux opérations d'aménagement concerté », encore dénommé la « ligne budgétaire unique », n'est pourvu d'aucun crédit bien qu'il soit d'une grande importance.

Ouvert pour la première fois dans le budget de 1971, il est alimenté en cours d'année des fonds nécessaires à la construction



des équipements collectifs compris dans les Z. A. C. par transferts en provenance des départements ministériels intéressés. Voici quels ont été les financements depuis la création :

ARTICLES	ANNEE 1971 (Y compris les villes nouvelles).		ANNEE 1972 (sans les villes nouvelles).		ANNEE 1973 (sans les villes nouvelles).	
	Autorisa- tions de programme	Crédits de paiement.	Autorisa- tions de programme	Crédits de paiement.	Autorisa- tions de programme	Crédits de paiement.
<i>Art. 10.</i> — Subventions d'équi- pement pour les établisse- ments d'enseignement élé- mentaire .....	117,1	30	167,1	125	152,7	90
<i>Art. 20.</i> — Subventions d'équi- pements sportifs et socio- éducatifs .....	16,5	3,3	35,8	15,4	23,6	25,9
<i>Art. 30.</i> — Subventions d'équi- pement à vocation sanitaire.	0,8	0,2	4	1,4	4	3,7
<i>Art. 40.</i> — Subventions d'équi- pement à vocation sociale...	Non doté.	Non doté.	5	1	10,5	5,6
Totaux .....	134,4	33,5	211,9	142,8	190,8	125,2

On peut constater, année après année, une nette amélioration quant à l'utilisation des crédits. Toutefois, l'application de cette procédure a soulevé un certain nombre de critiques qui tirent, principalement, leur origine :

- des divergences constatées dans l'appréciation des besoins ;
- de la rigidité de la formulation budgétaire actuelle qui ne permet pas de moduler, en cours d'année, les interventions de l'Etat en fonction du degré d'avancement des opérations ;
- des difficultés rencontrées dans le transfert des crédits de paiement.

Aussi, le Premier Ministre a-t-il, par instruction du 7 décembre 1972, demandé à la Commission interministérielle instituée par l'arrêté du 17 mars 1971, d'examiner les difficultés rencontrées et de lui soumettre des propositions tendant à aménager ces procédures dans un esprit de simplification et d'efficacité. La commission vient de déposer ses conclusions qui ont été soumises, pour accord, au Ministre chargé des Réformes administratives avant d'être transmises au Premier Ministre.

## E. — LES VILLES NOUVELLES

Neuf villes nouvelles sont aujourd'hui en voie de réalisation : Villeneuve-d'Ascq à Lille, Le Vaudreuil près de Rouen, L'Isle-d'Abeau à proximité de Lyon, l'étang de Berre et, pour la région parisienne : Cergy-Pontoise, Saint-Quentin-en-Yvelines, Evry, Melun-Sénart et Marne-la-Vallée. Toutes sont désormais dotées d'un établissement public d'aménagement.

Nous ne reviendrons pas sur les problèmes doctrinaux, administratifs et juridiques posés par la création de villes nouvelles, mais, d'une manière plus terre à terre, nous examinerons les trois sujets suivants :

1° En attendant que les villes nouvelles puissent accueillir à la fin de ce siècle 100.000 à 400.000 habitants sur 5.000 hectares environ, comment se concrétisent sur le terrain les programmes déjà lancés ?

Le tableau ci-après apporte une réponse qui, faute de statistiques plus récentes, est quelque peu dépassée sans l'être trop.

	CERGY- PONTOISE	EVRY	MARNE- LA-VALLÉE	MELUN- SÉNART	SAINT- QUENTIN- EN- YVELINES	BERRE	LILLE-EST	ISLE- D'ABEAU	VAUDREUIL
<b>A. — Moyens mis en œuvre jusqu'au 31 décembre 1972 (autorisations de programme en millions de francs).</b>									
Fonctionnement de la mission de l'établissement (chap. 55-42, art. 2).....	29,2	18,9	21,6	17	24	20,7	15,5	17,2	13,7
Acquisitions foncières (chap. 55-43 et F. N. A. F. U.)..	75,5	66,8	79	37	68,7	42,3	78,6	41,5	21,7
Infrastructures (chap. 55-42, art. 1 <sup>er</sup> ) :									
Voirie primaire .....	71	49,9	55,9	13,3	45,4	23,8	2,4	18,8	11,8
Voirie départementale et communale.....	»	»	»	»	»	5,7	7,8	»	»
Assainissement primaire.....	24,6	50,6	26,5	9,2	32	24,8	8,2	13,9	5,3
Superstructures :									
Espaces verts (chap. 65-44).....	2,7	2	2,8	0	1	»	0,7	1	»
Enseignement élémentaire .....	19,9	10,9	11,1	6,9	19,5	19,7	7,2	5	3,3
Enseignement secondaire .....	15,8	21,8	10,8	5,6	22,3	58,8	4,5	5	»
Equipement sportif .....	5,4	5,6	2,4	1,9	8,1	8,7	5,2	2,2	4,9
Equipement sanitaire .....	1,3	1,8	»	16,2	0,9	22	»	0,1	»
Equipements sociaux.....	1,2	2,2	1	1,3	2,4	5	»	1,3	0,2
<b>B. — Résultats au 31 décembre 1972.</b>									
Nombre d'hectares acquis au 31 décembre 1972.....	1.006	1.227	2.625	2.394	1.829	1.763	1.750	1.000	1.100
Logements financés au 31 décembre 1973.....	8.306	6.641	8.697	5.460	11.480	14.063	3.440	2.750	1.631

2° L'attitude des élus locaux vis-à-vis des villes nouvelles n'est pas toujours faite de bienveillance ainsi que l'a prouvé le conflit qui a opposé durant deux années, certains maires de la zone de l'étang de Berre à l'administration préfectorale.

Certes, on a toujours tenté d'associer les élus à toutes les décisions prises en la matière.

S'agissant des décisions initiales, toutes les villes nouvelles correspondent à l'application soit des schémas d'aire métropolitaine en province, soit du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la Région parisienne, documents ayant fait l'objet d'un avis favorable au niveau local.

S'agissant de la réalisation, les responsabilités en matière d'aménagement foncier sont confiées à un établissement public d'aménagement qui associe au sein du conseil d'administration, sur une base paritaire et sous la présidence d'un élu local, les représentants des collectivités et ceux de l'Etat. L'expérience des établissements publics plus anciens montre qu'après une période de rodage, une concertation franche et constructive s'instaure rapidement.

Mais le problème le plus aigu se pose au niveau communal. Chaque ville nouvelle concerne en effet un grand nombre de communes rurales ou semi-rurales. Pour leur permettre de pallier leur dispersion, l'insuffisance de leurs moyens et de remédier aux inégalités de recettes et de dépenses résultant de l'urbanisation, bref d'assumer pleinement leurs responsabilités, la loi du 10 juillet 1970 dite « loi Boscher » sur les agglomérations nouvelles, a prévu une procédure de regroupement particulière conduisant, dans le cadre d'un « périmètre d'urbanisation », à la constitution d'un « syndicat communautaire d'aménagement » ou d'un « ensemble urbain ». Le syndicat ou l'ensemble urbain se caractérise par une mise en commun de l'ensemble des recettes et des dépenses liées à la ville nouvelle et bénéficie, pendant la période de démarrage, d'une aide exceptionnelle de l'Etat.

Malgré ces avantages, les réticences sont grandes, attisées par la méfiance traditionnelle des élus locaux à l'égard des « technocrates », les divergences politiques inévitables, le sens exarcebé de l'autonomie communale.

Quoi qu'il en soit, en application de la loi du 10 juillet 1970, six agglomérations nouvelles avaient été créées le 11 août 1972 : Nord-Ouest de l'étang de Berre, l'Isle-d'Abeau, Le Vaudreuil, Cergy-

Pontoise, Marne-la-Vallée-Val Maubué et Saint-Quentin-en-Yvelines. Elles avaient donné lieu pour cinq d'entre elles à la création d'un *syndicat communautaire d'aménagement* regroupant les communes concernées et, pour l'agglomération nouvelle du Vaudreuil, à la création d'un *ensemble urbain*.

Le 9 mars 1973, quatre autres agglomérations nouvelles, concernant deux villes nouvelles, étaient créées : Evry, Rougeau-Sénart, Grand-Melun et Sénart-Villeneuve pour la ville nouvelle de Melun-Sénart.

Ainsi, au total, dix périmètres d'agglomérations nouvelles concernant huit villes nouvelles ont été créés. Lille-Est étant déjà prise en charge par la communauté urbaine de Lille et étant située sur le territoire de communes ayant réalisé une fusion préalable, n'a pas fait l'objet d'une telle création.

3° Sur le plan des crédits budgétaires, les villes nouvelles sont alimentées au budget de l'Équipement, outre par une partie du chapitre 55-40 en ce qui concerne les *acquisitions foncières* (soit 100 millions de francs pour 1974), par l'article 30 du chapitre 55-41 « Création de villes nouvelles » avec 96 millions de francs d'autorisations de programme contre 83 millions de francs en 1973.

Jusqu'en 1968, ces derniers crédits, alors inscrits au chapitre 55-42, étaient consacrés au financement des études des villes nouvelles et provenaient de transferts du chapitre 65-01 « Aide aux villes nouvelles » du budget des Charges communes. Ils ont permis d'assurer la création et le fonctionnement des missions d'études et d'aménagement tant en région parisienne qu'en province. Il est ensuite apparu nécessaire d'assurer, en sus, le financement de la viabilité dans les villes nouvelles, les dotations étant toujours complétées, comme précédemment, de transferts du chapitre 65-01 du budget des Charges communes, lequel est doté pour 1974 de 110 millions de francs d'autorisations de programme (85 millions de francs en 1973) et de 80 millions de francs de crédits de paiement (70 millions de francs en 1973).

Signalons enfin que les subventions ouvertes au chapitre 65-00 « Equipements de base des grands ensembles » du budget des Charges communes : 84,7 millions de francs en crédits de paiement (67 millions en 1973) et 80 millions de francs en autorisations de programme (68 millions en 1973), ont pour objet de compléter le financement des travaux d'infrastructure des grands ensembles tels qu'assainissement, voirie urbaine, voirie nationale et télécommunications.

## F. — LES VILLES MOYENNES

Au chapitre 65-40 « Subventions d'équipement » apparaît un article 60 intitulé « Aménagement et équipement des villes moyennes » et doté de 60 millions de francs en autorisations de programme.

La politique nationale d'aménagement du territoire a eu pour premier objectif de remédier au déséquilibre entre Paris et le « désert français ». Tel était l'objet de la politique des « métropoles d'équilibre ». Cette politique doit être maintenue mais elle doit être affinée. En effet, il n'est pas souhaitable de recréer, au niveau de la région, un déséquilibre comparable à celui qui existait au niveau national. D'où la nécessité d'une action en faveur des villes moyennes, c'est-à-dire des cités dont la population se situe dans la fourchette 20.000 - 100.000 habitants, cette notion quantitative s'assortissant d'autres critères tels qu'armature urbaine, spécificité socio-économique, patrimoine architectural et culturel, intensité des relations entretenues avec le milieu rural, etc.

Les villes moyennes constituent une chance unique pour modeler un mode de vie urbain futur différent de celui qui a été créé dans les grandes villes actuelles, et qui est générateur de toutes les tensions que chacun ressent. Il s'agit donc de préserver et d'améliorer le cadre de vie qu'elles offrent à l'heure actuelle : dès 1971 certaines formes d'urbanisme peu adaptées (les « tours » et les « barres ») y ont été prohibées et plus récemment la taille des opérations d'urbanisme y a été très strictement limitée.

Il reste maintenant, au-delà de ces décisions dont l'effet sera en quelque sorte négatif, à imaginer pour les villes moyennes de nouvelles formes urbaines, à réintroduire la diversité dans les urbanisations nouvelles, à les concevoir à l'échelle de la ville qu'elles accompagnent et en fonction du site dans lequel elles s'inscrivent. Il reste aussi à redonner une nouvelle jeunesse au patrimoine urbain souvent très riche qu'elles possèdent dans leurs quartiers anciens et dans leurs centres. Revitalisation des centres, reconquête par l'habitat des quartiers résidentiels du passé, des quartiers anciens les plus médiocres : tels peuvent être les nouveaux objectifs de l'aménagement des villes.

Mais cette politique ne doit pas et ne peut pas se limiter à une action sur l'urbanisme. La qualité de vie n'est pas seulement déterminée par le cadre de vie physique, mais également par les conditions de vie économique, sociale et culturelle. En effet, promouvoir une politique des villes moyennes, ce sera, à coup sûr, éviter que s'instaure par rapport aux grandes villes une ségrégation économique, sociale ou culturelle. La qualité des emplois offerts, les chances de promotion personnelle, la sécurité économique qu'apporte un marché de l'emploi suffisamment diversifié devraient, dans l'avenir, se rapprocher de ce qu'offrent les grandes villes. Il en va de même pour les possibilités d'échanges et de contacts personnels pour la diversité des loisirs offerts, etc.

La mise en œuvre d'une telle politique a été confiée à un *Groupe opérationnel des villes moyennes*, constitué par une décision du 2 février 1973. Placé sous l'autorité conjointe du Délégué à l'aménagement du territoire et de l'action régionale et du Directeur de l'aménagement foncier et de l'urbanisme, ce groupe comprend un nombre restreint de représentants de la D. A. T. A. R. et de la D. A. F. U.

Sa mission, qui s'inscrit dans le cadre des *contrats d'aménagements* prévus par la lettre-circulaire du 7 février, est triple :

— apporter son concours aux collectivités locales qui en feront la demande pour l'étude de la conception et des modalités de financement des programmes globaux d'aménagement ;

— assurer les liaisons nécessaires avec les administrations concernées et faciliter ainsi leur dialogue avec les collectivités locales ;

— assurer l'étude des accords conclus par l'Etat avec les collectivités locales pour la mise en œuvre et le financement des programmes globaux d'aménagement qui auront été établis.

A l'heure actuelle, un contrat d'aménagement a été conclu avec la ville de Rodez et un autre devrait l'être prochainement avec la ville d'Angoulême.

Trois contrats sont en cours de préparation (Autun, Auxerre et Saint-Omer), le dossier préliminaire ayant été pris en considération.

Dans vingt-deux autres villes un dossier préliminaire d'intention est en cours d'établissement avec le concours du Groupe opérationnel. Vingt-cinq autres villes ont par ailleurs pris contact avec

le groupe. Le contrat d'aménagement comprend une déclaration d'intention indiquant, à partir des documents de planification urbaine qui auront été établis auparavant, la conduite à tenir à moyen terme dans un double souci de cohérence et de mise en lumière d'opérations nouvelles ou originales dont l'engagement ne pouvait pas être envisagé antérieurement. Le document comprend également des engagements financiers précis pour une période de trois ans, concernant une première série de travaux à mener et à financer soit sur des chapitres budgétaires « classiques » mentionnés pour des raisons de cohérence, soit sur la ligne budgétaire « villes moyennes » du Ministère de l'Équipement pour les financements exceptionnels.

\*

\* \*

En résumé, le budget de l'urbanisme pour 1974 a été établi compte tenu de trois priorités très nettes dans les chiffres :

- l'aménagement d'espaces verts ;
- la constitution de réserves foncières, notamment pour les villes nouvelles ;
- l'aide aux villes moyennes.

Pour le restant, l'urgence qu'il y a à ce que les documents d'urbanisme soient établis dans les plus courts délais, aurait postulé une dotation plus étoffée des études d'aménagement foncier. Par ailleurs, les opérations de rénovation pâtiront pendant de longues années du financement privilégié des deux opérations géantes de Bordeaux-Mériadek et des Halles de Paris.

Sous ces deux réserves, le projet apparaît satisfaisant. En est-il de même du budget du Logement ?



## CHAPITRE II

### LE LOGEMENT

510.000 logements devront être terminés chaque année, en moyenne, au cours du VI<sup>e</sup> Plan et, au terme d'une progression régulière, c'est le nombre de 560.000 qui doit être atteint en 1975, dont 315.000 logements économiques et sociaux. D'autre part, le nombre des logements anciens qui devront être portés au minimum de confort doit atteindre une moyenne annuelle de 250.000 unités.

Tels sont les objectifs qui figurent au VI<sup>e</sup> Plan pour, dans l'immédiat, loger un nombre accru de jeunes ménages et satisfaire la demande liée à l'urbanisation et, à plus long terme, assurer le renouvellement d'un parc immobilier particulièrement vétuste.

Comment se situera l'année 1974 dans cette perspective ?

#### I. — Dotations budgétaires et programmes de construction.

Le budget du Logement se résume dans le tableau qui suit :

	1973	1974	VARIATIONS
	(En millions de francs.)		Pourcentage.
<b>A. — Etudes et recherches.</b>			
Etudes économiques, sociologiques, architecturales et techniques.....	24,9	35,3	+ 41,8
Dont « Plan-construction ».....	23,3	25,4	
<b>B. — Constructions (aides à la construction).</b>			
Logements des fonctionnaires.....	19,9	22,5	+ 13
Primes .....	1.900,6	2.181,8	+ 14,8
Subventions pour le financement des H. L. M. destinées à la location.....	2.915,5	2.986,8	+ 2,4

## A. — ETUDES ET RECHERCHES : LE « PLAN CONSTRUCTION »

Les dotations pour études et recherches progresseront de 41,8 %.

Au chapitre 55-50 sont financées, sur les articles 10, 20 et 40, les études générales habituelles — économiques, sociologiques, architecturales et techniques — ainsi que les opérations de contrôle *a posteriori* par sondage de l'application du règlement de construction; le contrôle en appel et, au second degré, du label confort acoustique ainsi que la mise en place d'une grille d'appréciation de la consistance et de la qualité des constructions. Le nouveau règlement de construction s'exprimant non plus en termes de moyens mais en termes de résultats, le contrôle sur pièce doit en effet être remplacé par un contrôle sur place.

Le Plan « Construction » lancé en 1971 fait l'objet d'une déclaration de priorité au VI<sup>e</sup> Plan (pour 240 millions de francs) et entre dans l'enveloppe « Recherche » de la Délégation générale à la recherche scientifique et technique. Il a pour objet de stimuler et financer des recherches sur contrats, d'ouvrir la construction aux innovations technologiques et architecturales et de parrainer de nombreux programmes expérimentaux. Les appellations des groupes de travail indiquent bien quels sont les thèmes de recherche qui sont explorés : industrialisation ouverte ; mobilité, flexibilité, obsolescence ; information et pédagogie de l'habitat ; surfaces ; acoustique ; organisation, perception et utilisation des espaces ; coût économique global du logement ; analyse de système et blocage à l'innovation ; problèmes généraux de l'industrialisation du bâtiment ; amélioration de l'habitat ancien, etc... Quatre nouveaux groupes sont en voie de constitution pour le programme de 1974 : structure des bâtiments ; enveloppes et répartition des espaces ; fluides et équipement et méthodes d'aide à la programmation, à la conception et à la gestion des logements.

Les dotations du Plan sont dispersées dans divers chapitres et constituent un total de 25,4 millions de francs, en progression de 2,1 millions sur l'exercice précédent. C'est sur cette enveloppe que sont prélevées désormais les subventions au Centre scientifique et technique du bâtiment ainsi qu'à l'Union technique interprofessionnelle du bâtiment et des travaux publics.

L'action du Plan se situe à trois niveaux :

a) *La recherche* : le comité directeur, tenant compte des premières conclusions des travaux des groupes de travail et des recherches entreprises sous la conduite d'autres instances (C. S. T. B., centres techniques, bureaux d'études publics ou privés) a recommandé le lancement de recherches dans différents domaines : sciences physiques et humaines, méthodes et outils, pratiques d'aide à la conception et à la réalisation des bâtiments d'habitation, technologies et nouvelles architectures.

La plupart de ces thèmes ont donné lieu à des appels de propositions auprès des chercheurs ; quelques projets ont été discutés de gré à gré lorsqu'un laboratoire était particulièrement avancé sur un thème de recherche ou lorsqu'il était nécessaire de susciter des associations, par exemple entre concepteurs et maîtres d'ouvrage.

Les administrations ont choisi des projets susceptibles de produire des effets à court et moyen terme, qui sont pour les uns à caractère d'*évolution* (projets dont les résultats devaient apporter des perfectionnements et des économies substantiels à des techniques ou à des méthodes connues), pour les autres à caractère d'*innovation* (projets plus risqués dont les résultats devaient apporter de véritables changements qualitatifs dans la construction).

b) *La recherche-développement* : des contrats de recherche-développement ayant pour objet de faciliter la mise au point industrielle des procédés techniques et matériaux nouveaux sont passés par l'intermédiaire d'une procédure, créée en 1965 et étendue en 1968 au bâtiment, qui organise une participation de l'Etat au risque pris par un industriel désireux de développer les résultats d'une recherche et de passer du stade de l'invention à celui du prototype ou de l'usine-pilote ; l'aide représente au maximum 50 % des dépenses à engager.

L'éventail des recherches retenues doit bénéficier à la fois aux maîtres d'ouvrage, aux concepteurs, aux entrepreneurs industrialisés, aux fabricants et transformateurs de produits susceptibles de recevoir des applications nouvelles et aux petits entrepreneurs.

Les critères de sélection recouvrent : l'intérêt économique du sujet, l'intérêt qualitatif, les effets sur les professions, la valeur de l'équipe et de la méthode, la modicité du coût.

c) *L'expérimentation* : pour prolonger cet effort de recherches et donner à ses actions un caractère concret, le Plan « Construction »

a décidé d'encourager l'expérimentation dans l'habitat par la mise sur pied d'un certain nombre d'opérations de construction de logements.

Actuellement, une quinzaine de réalisations expérimentales sont en cours et une vingtaine en préparation.

D'un nombre de logements variant de quelques dizaines à deux ou trois cents, ces réalisations ont pu être financées grâce au contingent de logements mis à la disposition du Plan « Construction ». En 1973, 4.000 logements ont ainsi été réservés, d'une part, à ces réalisations expérimentales et, d'autre part, aux réalisations issues du programme « Architecture nouvelle ».

Plusieurs thèmes ont été retenus pour ces expériences. Certains portent sur les *modes de vie*, tel cet habitat pour jeunes particulièrement adapté à leurs problèmes et comprenant un grand nombre de services intégrés au bâtiment (crèche, service de repas, etc.). D'autres essayent de développer une *participation des futurs occupants à la conception du logement* grâce à des solutions techniques permettant la « flexibilité » de l'espace construit et donc des distributions des pièces très libres. Dans d'autres enfin, ce sont de *nouvelles techniques* de construction, utilisant ou non de nouveaux matériaux, qui sont expérimentés.

## B. — CONSTRUCTIONS ET AIDES A LA CONSTRUCTION

Les aides accordées par l'Etat pour la construction de logements font l'objet de trois chapitres inégalement importants :

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	(En millions de francs.)	
Chap. 65-51 « Primes à la construction » :		
1973 .....	1.900,56	1.011
1974 .....	2.181,82	1.637
Chap. 65-54 « Construction de logements sociaux » :		
1973 .....	2.915,52	2.726,75
1974 .....	2.986,79	2.948,28
Chap. 65-55 « Contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés à des fonctionnaires » :		
1973 .....	19	26
1974 .....	22,50	17

Le petit contingent de logements — 1.300 en moyenne annuelle au cours de ces dernières années — destinés à loger des fonctionnaires autres que les agents des P. T. T. et les militaires, lesquels bénéficient des programmes particuliers, s'accroîtra, en 1974, d'un programme exceptionnel réservé aux personnels de la police en raison de l'accroissement des effectifs constaté depuis ces dernières années.

En matière de primes, les autorisations de programme croissent de 14,8 %, en matière de subventions aux organismes H. L. M., de 2,4 %.

Les réformes intervenues en 1971 et en 1972 dans le système des aides à l'Etat répondaient au triple souci d'améliorer la solvabilité des ménages les plus modestes, de réduire les discontinuités existant dans le dispositif et de supprimer les rentes de situation abusives.

Une nouvelle grille a été établie qui combine les différentes catégories de logements avec les plafonds de ressources, le montant des prêts et des primes et ce dans un souci de clarté et de justice.

Le tableau ci-après récapitule la charge budgétaire moyenne pour chaque catégorie de logement aidé de type moyen valable pour 1973 ; elle pourra être révisée au début de 1974 pour tenir compte de la dégradation monétaire.

TYPES DE LOGEMENTS	PLAFOND de ressources. Base : H.L.M./0. = 100.	FINANCEMENT MOYEN 1974						T A U X de financement par rapport aux prix-plafond (4).
		Etat MATELT, subvention.	Etat MATELT, prime.	Etat, charges communes, bonification.	Caisse de prêts aux H. L. M., prêt.	Crédit foncier, prêt.	Autres organismes prêteurs (prêts principaux).	
Secteur I. — Très social.....								
P. L. R. ....	75	30.784	»	(1) 1.339	51.294	»	»	95
P. S. R. ....	75	26.852	»	(1) 1.164	44.754	»	»	95
H. L. M./0. ....	100	24.235	»	(1) 2.781	60.585	»	»	95
H. L. M. emprunts bonifiés location .....	100	»	»	21.836	»	»	63.773 Caisses d'épargne.	100
H. L. M. accession régime 70.....	100	»	»	21.200	(2) 64.625 (3) 77.595	»	»	90
Secteur II. — Secteur intermédiaire :								
I. L. M. 72 (C. P. H. L. M.).	150	»	»	(1) 1.630 + 6.950	41.200	»	»	50
I. L. M. ....	»	»	»	(1) 7.000 + 4.500	69.500	»	»	50
H. L. M. accession régime 66.....	140	»	»	20.200	(2) 60.180 (3) 75.150	»	»	80
H. L. M. accession emprunts bonifiés .....	140	»	»	20.550	»	»	60.180 Caisses d'épargne.	80
I. L. M. 72 (Crédit foncier).	150	»	22.875	»	»	54.000	»	50
H. L. M. accession.....	160	»	8.625	»	»	37.100	»	70
Secteur III. — Peu aidé.								
P. I. C.....	»	»	7.685	»	»	34.700	Banques.	80
Prime sans prêt.....	»	»	5.000	»	»	»	Crédit agricole.	Divers.

(1) Bonification due au différé d'amortissement.

(2) Prêt province.

(3) Prêt Région parisienne.

(4) Prix de vente pour les P. I. C. — Prix de revient dans tous les autres cas.

Connaissant le montant des enveloppes et le coût budgétaire unitaire de l'aide pour chaque type de logement, il est possible de dresser le programme de construction pour 1974 en le comparant à celui de 1973 :

	1973	1974
<b>I. — H. L. M. :</b>		
<b>A. — H. L. M. (caisse de prêts) :</b>		
H. L. M. ordinaires.....	105.000	105.000
P. S. R. ....	2.000	2.000
P. L. R. ....	13.000	10.000
L. L. M./I. L. N. ....	10.000	8.000
H. L. M. Accession.....	58.000	60.000
H. L. M./O Financements destinés à faciliter la réalisation d'H. L. M., notamment dans le centre des villes.....	>	3.000
<b>Totaux A.....</b>	<b>188.000</b>	<b>188.000</b>
<b>B. — H. L. M. (emprunts bonifiés).....</b>	<b>35.000</b>	<b>35.000</b>
<b>Totaux H. L. M. ....</b>	<b>223.000</b>	<b>223.000</b>
<b>II. — Primes :</b>		
Prêts spéciaux immédiats.....	90.000	100.000
P. I. C.....	45.000	45.000
Primes sans prêts.....	60.000	>
<b>Totaux primes.....</b>	<b>195.000</b>	<b>145.000</b>
<b>III. — Prêts bonifiés par Crédit agricole et prêts d'épargne-logement à titre de financement principal .....</b>	>	<b>55.000</b>
<b>Totaux généraux.....</b>	<b>418.000</b>	<b>423.000</b>

L'examen de ce tableau appelle un certain nombre d'observations :

1° Le contingent des logements aidés ne croît d'une année sur l'autre que de 5.000 unités, soit 1,2 % du total.

2° Celui qui est financé par les prêts de la Caisse des prêts aux H. L. M. demeure stable, avec 188.000 unités, mais au sein de cet ensemble des évolutions se confirment, d'autres apparaissent.

a) L'accession à la propriété se développe depuis la création du nouveau régime en 1970. Il est probable que pendant le VI<sup>e</sup> Plan la part de l'accession à la propriété dans l'ensemble des logements H. L. M. aura doublé.

b) L'accent mis sur les besoins qualitatifs fait que la part des logements les plus sociaux diminue sensiblement. Cette diminution est rendue possible par l'extension de l'allocation de logement. On aurait pu croire qu'en contrepartie et pour les mêmes raisons, le nombre des I. L. M. et I. L. N. progresserait : le relatif insuccès de cette catégorie de logements — dont le programme de 1974 ne fait que tirer les conséquences — semble résulter :

— d'une cause réglementaire : le caractère restrictif, en ce qui concerne les loyers, des textes régissant l'I. L. M. financé sur fonds de la Caisse de prêts aux H. L. M. ;

— de deux causes structurelles : l'inadaptation des financements au loyer d'équilibre fixé et l'inadaptation de ce loyer d'équilibre au marché locatif intermédiaire.

c) Une nouvelle catégorie apparaît, le financement de logements H. L. M. situés dans le centre des villes afin de lutter contre la ségrégation sociale par l'habitat et d'éviter les véritables déportations en lointaine banlieue auxquelles on a assisté lors de certaines opérations de rénovation.

Les organismes H. L. M. peuvent agir de deux façons :

— ou construire du neuf, mais se pose alors le problème du financement de lourdes charges foncières, charges qui rendent ce genre d'opération difficile sinon impossible compte tenu des prix plafonds ; cependant, la réglementation actuelle prévoit que des dérogations peuvent être accordées aux prix plafonds si le financement de la surcharge foncière est gratuit soit qu'elle soit subventionnée par la collectivité locale, soit qu'elle soit couverte par le 0,9 % patronal ;

— ou acquérir et réhabiliter des immeubles anciens : une telle procédure a été autorisée par l'arrêté du 2 mars 1973. Actuellement, 21 opérations sont à l'étude concernant 14 organismes d'H. L. M. qui préparent les dossiers techniques et financiers correspondant à un total de 450 logements.

3° La catégorie des logements aidés sous forme de bonifications d'intérêt ou de primes — ce qui revient au même — est la seule à enregistrer des progrès mais sa structure est considérablement bouleversée :

a) Les primes non convertibles disparaissent à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1974, exception faite des primes à l'amélioration de



l'habitat rural et des primes destinées aux Départements d'Outre-Mer — et ce malgré une demande encore forte : 115.573 en instance au 1<sup>er</sup> janvier 1973.

En compensation :

b) Il est prévu 10.000 primes avec prêts immédiats supplémentaires ;

c) Il est créé une nouvelle catégorie, celle des prêts bonifiés du Crédit agricole et des prêts d'épargne-logement, catégorie à laquelle il est attribué 55.000 unités.

A la vérité, la formule des comptes d'épargne-logement qui comporte une prime d'épargne financée par le Trésor a déjà donné lieu à des prêts qui jusqu'alors n'avaient jamais été comptabilisés par le ministère : 4.828 au 31 décembre dernier. Mais l'année 1974 sera marquée par l'arrivée à échéance des 360.000 premiers plans d'épargne, lesquels ont été normalement bloqués pendant quatre années : il va s'ensuivre un certain nombre de demandes de prêts.

D'autre part, le Crédit agricole accorde depuis longtemps des prêts bonifiés par le Trésor, non plafonnés pour les bénéficiaires exerçant une activité à caractère agricole, plafonnés à 50.000 francs pour les autres avec la condition supplémentaire qu'ils résident dans une commune rurale. Ces prêts d'une durée de quinze ans et un taux maximum de 7 % se sont élevés à 3.254 millions de francs en 1972. Jamais jusqu'alors, ils n'avaient été pris en compte dans la statistique des logements aidés. Ils le sont aujourd'hui semble-t-il du fait que l'on va créer un nouveau type de prêt à dix-huit ans avec une bonification au cours des dix premières années.

\*  
\* \*

On peut conclure de l'examen des programmes que l'évolution des besoins et celle des moyens au cours de ces dernières années ont provoqué des modifications dans la part relative de chacune des catégories aidées.

Une autre évolution est à signaler qui ne transparaît pas dans les chiffres : la conséquence de la place grandissante prise par la *politique des modèles* dans le choix des maîtres d'œuvre et l'attribution des aides.

En principe, le libre choix d'un maître d'œuvre par un organisme de construction, maître d'ouvrage, est la règle dès lors que ce maître d'ouvrage décide de réaliser une opération sur la base d'un projet étudié sur mesure. Il confie l'étude dudit projet à un maître d'œuvre dans les conditions fixées par le décret du 22 juillet 1953 et il procède ensuite à la consultation d'entreprises pour réaliser ce projet.

Il en va différemment lorsque le maître d'ouvrage décide de faire appel à un « modèle » c'est-à-dire à un projet-type qui a été agréé par l'administration à l'issue d'un concours. Dans ce cas, il est clair que le maître d'ouvrage ne peut faire appel à un maître d'œuvre de son choix que pour étudier l'adaptation de ce modèle à son programme particulier et pour contrôler ensuite les travaux. La seule contrainte qui lui soit imposée est d'associer le maître d'œuvre de conception, auteur du « modèle », à l'étude d'adaptation de celui-ci de façon à sauvegarder les caractéristiques du modèle et surtout à tirer le meilleur parti des possibilités qu'il offre.

En matière d'attribution de l'aide de l'Etat, une certaine priorité est accordée aux opérations faisant appel à un modèle dès lors que, des autres points de vue, les opérations dont il s'agit méritent d'être financées.

Il y a lieu de considérer, déclare le Ministère, que l'attribution de l'aide financière de l'Etat n'est pas un droit et que ce dernier conserve la liberté de marquer des préférences dans l'attribution de cette aide. Il est légitime notamment qu'il privilégie les opérations qui s'inscrivent dans la ligne de sa politique technique et économique, laquelle repose actuellement dans une large mesure sur les « modèles ».

\*

\* \*

Pour clore cette rubrique des logements aidés, signalons le retard apporté à la mise en application des dispositions de la loi du 16 juillet 1961 sur deux points :

— *La création des Offices publics d'aménagement et de construction :*

Les O. P. A. C. ont été imaginés pour donner au secteur public de la construction et de l'aménagement urbain un outil capable de rivaliser en efficacité avec les réalisateurs privés. A cet effet, ils ont reçu le caractère industriel et commercial qui leur permettra, en échappant aux contraintes pesant sur les établissements publics à caractère administratif, et notamment à l'exercice du contrôle *a priori* des diverses administrations de tutelle, d'adopter un système de gestion approprié à leur activité et d'être concurrentiels.

Le premier décret d'application porte sur ceux de ces offices qui sont créés par transformation d'offices d'H. L. M. ; sa mise au point a nécessité de multiples réunions (21) tant avec les autres administrations cosignataires (5) (et parfois des services différents d'un même département) qu'avec les représentants du mouvement H. L. M. et des syndicats du personnel.

Les autres décrets restant à paraître sont relatifs :

1° Aux comités régionaux d'H. L. M. : mais le texte ne peut être élaboré efficacement tant que la réforme régionale n'est point parvenue à son terme :

2° L'activité des sociétés de crédit immobilier ;

3° Les statuts des sociétés coopératives de production ;

4° Les O. P. A. C. créés « *ex nihilo* », mais ce texte serait prématuré, tant qu'on ne dispose d'aucune expérience résultant de la mise en activité des offices créés par transformation.

— *La suppression de l'accession sous forme de location-attribution :*

L'article 10 de la loi du 16 juillet 1971 a mis fin à l'activité, en tant que constructeurs, des sociétés coopératives de location-attribution. Dans ce domaine, les sociétés vont être relayées par les sociétés coopératives de production.

En attendant la mise en place et la réglementation afférentes à ces sociétés, le décret du 10 janvier 1972 a maintenu jusqu'au 31 décembre 1973 l'activité des sociétés de location-attribution.

Deux textes doivent intervenir en matière de coopératives de production :

— le premier, un décret en Conseil d'Etat, doit approuver les statuts de ces nouveaux organismes ;

— le second, un décret simple, fixe les modalités de transfert des réserves des sociétés de location-attribution aux sociétés coopératives de production, ou à des sociétés anonymes.

Ces deux textes seront-ils publiés dans le courant du quatrième trimestre de cette année ou sera-t-il nécessaire de proroger le délai de survie du système de la location-attribution ?

## II. — Les problèmes de financement de la construction et les réformes des mécanismes.

D'où proviennent les capitaux qui concourent au financement de la construction ?

Le tableau de la page suivante tente de donner une réponse à cette question. Sa lecture doit être précédée des observations suivantes :

— les investissements y sont exprimés en formation brute et capital fixe ;

— pour l'année 1973 — où ne figurent que des prévisions — certains éléments n'ont pu être encore chiffrés, même d'une manière prévisionnelle ;

— par ailleurs, le tableau ne fait pas de distinction, en ce qui concerne les capitaux publics, entre fonds d'Etat et fonds des collectivités locales et il est dommage que l'on ne puisse apprécier l'effort trop méconnu de ces dernières.

Aussi imparfait qu'il soit, il donne néanmoins une bonne idée de l'importance respective des sources de financement et de leur évolution dans le temps :

**Evolution des capitaux participant au financement de la construction.**

	1969		1970		1971		1972		1973	
	En millions de francs.	En pourcentage du total.	En millions de francs.	En pourcentage du total.	En millions de francs.	En pourcentage du total.	En millions de francs.	En pourcentage du total.	En millions de francs.	En pourcentage du total.
1. <i>Capitaux publics</i> .....	7.940	25,4	8.106	26,2	8.379	23,5	8.472	22,8	9.186	23,6
Prêts aux organismes d'H. L. M. ....	7.550	24,2	7.700	24,9	7.903	22,2	8.227	22,2	8.930	23,0
Prêts complémentaires à taux normal aux organismes d'H. L. M. ....	220	0,7	220	0,7	220	0,6	»	»	»	»
Prêts complémentaires aux fonctionnaires..	127	0,4	154	0,5	212	0,6	225	0,6	230	0,6
Constructions locales locatives pour les fonctionnaires .....	25	0,1	18	»	38	0,1	20	»	26	»
Prêts complémentaires aux rapatriés.....	»	»	10	0,1	1	»	»	»	»	»
Dommages de guerre pour reconstruction...	18	»	4	»	5	»	»	»	»	»
2. <i>Capitaux collectés sur décision publique</i> .....	7.422	23,8	8.343	27,1	9.243	26,0	9.404	25,3	9.760	25,1
Prêts bonifiés des caisses d'épargne aux H. L. M. ....	910	2,9	1.100	3,6	1.342	3,8	1.618	4,4	1.860	4,8
Prêts spéciaux du Crédit foncier (2) .....	4.473	14,4	4.975	16,1	5.450	15,3	5.538	14,9	5.700	14,6

Investissement patronal (1% des salaires) (3).....	1.800	5,8	2.000	6,5	2.200	6,2	2.000	5,4	2.200	5,6
Prêts et subventions des caisses d'allocation familiales.....	170	0,5	170	0,6	160	0,4	166	0,5	>	>
Contribution de la Sécurité sociale au logement des personnes âgées.....	69	0,2	96	0,3	91	0,3	82	0,2	>	>
<b>3. Capitaux privés.....</b>	<b>15.812</b>	<b>50,8</b>	<b>14.363</b>	<b>46,7</b>	<b>17.978</b>	<b>50,5</b>	<b>19.255</b>	<b>51,9</b>	<b>20.000</b>	<b>51,3</b>
Marché financier (souscription d'actions et d'obligations des sociétés immobilières et foncières).....	642	2,1	513	1,7	428	1,2	255	0,7	>	>
Crédits bancaires (4).....	15.170	48,7	13.850	45	17.550	49,3	19.000	51,2	20.000	51,3
Dont : Marché hypothécaire.....	(6.460)	(20,7)	(4.510)	(14,6)	(5.550)	(15,6)	(6.500)	(17,5)	(7.000)	(18,0)
Crédits à moyen terme mobilisables.....	(5.650)	(18,1)	(4.880)	(15,8)	(4.568)	(12,8)	(4.600)	(12,4)	(4.600)	(11,8)
Epargne logement.....	(720)	(2,3)	(1.021)	(3,3)	(1.143)	(3,2)	(1.382)	(3,7)	(1.600)	(4,1)
<b>Total des financements recensés.....</b>	<b>31.174</b>	<b>100</b>	<b>30.812</b>	<b>100</b>	<b>35.600</b>	<b>100</b>	<b>37.131</b>	<b>100</b>	<b>38.946</b>	<b>100</b>

(1) Extrapolation compte tenu des chiffres disponibles à la fin du troisième trimestre 1973.

(2) Y compris prêts familiaux et prêts spéciaux différés.

(3) Estimation.

(4) Y compris Crédit agricole, Crédit mutuel, etc. Compte tenu des prêts relatifs à : l'acquisition d'ancien (marché hypothécaire et crédits à M. T. mobilisables), l'amélioration et travaux neufs dans des immeubles anciens.

Il ressort de la lecture de ce tableau que *l'importance des sommes engagées chaque année dans la construction va croissant et que leur part relative varie assez largement en fonction de la conjoncture économique et monétaire*, supportant souvent le poids des décisions prises par la puissance publique soit pour limiter la surchauffe, soit pour relancer l'activité : comme si les besoins à satisfaire n'occupaient que le second plan.

Par contre, *la recherche perpétuelle de mécanismes de plus en plus perfectionnés et de plus en plus ingénieux pour attirer l'épargne ne manque pas d'avoir un effet très positif sur le volume des capitaux disponibles*. Nous allons examiner les résultats donnés par les formules les plus connues.

#### A. — LA PLACE DU CRÉDIT FONCIER

Un décret et des arrêtés du 24 janvier 1972 ont procédé à la réforme des prêts spéciaux du Crédit foncier, réforme qui comporte deux volets : l'aménagement des prêts spéciaux immédiats et la substitution aux prêts différés, de la formule des prêts immobiliers conventionnés, les P. I. C. :

— en ce qui concerne les *prêts spéciaux immédiats - accession à la propriété*, le montant est relevé de façon à représenter 70 % du prix plafond ; le supplément familial est accordé dans le même acte ; la durée est fixée à vingt ans et le taux d'intérêt à 6 % pendant les dix premières années et 9 % pendant les suivantes ;

— en ce qui concerne les *prêts spéciaux immédiats-location*, le montant représentera 55 % environ du prix plafond, la durée sera de 30 %, le taux de 4,75 % pendant quinze ans, de 6 % pendant les cinq années suivantes et de 9 % après la vingtième année ;

— avec les *prêts immobiliers conventionnés*, le Crédit foncier cesse de distribuer directement aux emprunteurs les prêts correspondant aux actuels prêts différés. Il intervient en deuxième ligne pour refinancer, au bout de deux ans et à un taux préférentiel, une fraction prédéterminée des prêts accordés désormais par les banques. Un barème fixe, par taille de logement, le montant unitaire des concours du Crédit foncier.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des autorisations de prêts en 1971, 1972 et les six premiers mois de 1973 :



**Prêts autorisés.**

	1971		1972		1973	
	Nombre.	Montant.	Nombre.	Montant.	Nombre.	Montant.
	(En milliers.)	(Millions de francs.)	(En milliers.)	(Millions de francs.)	(En milliers.)	(Millions de francs.)
<i>Prêts spéciaux immédiats :</i>						
Accession .....	73,6	2.386	80,3	3.330	30,7	1.663
Locatif :						
64 .....	28,9	887	27,5	792,7	4,7	141
I. L. M. 72.....	»	»	1,4	51,7	4,8	168
Total .....	102,5	3.273	109,2	4.174,4	40,2	1.972
<i>Prêts spéciaux différés.....</i>	43,3	1.252	37,8	1.091	3,7	104
<i>Prêts familiaux (1).....</i>	76,3	1.185	58,5	928	26,8	435
<i>Prêts fonctionnaires.....</i>	18,5	225	20,2	262	»	»
<i>P. I. C. ....</i>	»	»	13,4	481	20,3	726

(1) Complémentaires à des P. S. I. (1964) ou différés.

En 1972 les débloques de fonds — c'est-à-dire les prêts réalisés — opérés par le Comptoir des entrepreneurs (période de moyen terme des P. S. I.) et le Crédit foncier se sont élevés à 5.776 millions, en augmentation de 3,5 % sur l'année précédente (5.579 millions).

Le démarrage du P. I. C. (prêt immobilier conventionné) s'est effectué dans de bonnes conditions puisque la consommation budgétaire des primes conventionnées a été réalisée à un rythme supérieur à celui constaté en 1966 pour le prêt spécial différé. Sur l'ensemble de l'année 1972, 44.749 primes ont été attribuées pour une dotation globale de 45.000 (part respective des primes P. I. C. et P. S. D. non connue) et 13.400 prêts autorisés au titre des seuls P. I. C.

Pour les six premiers mois de 1973, 20.300 prêts ont été autorisés, ce qui témoigne de la réussite de la réforme, qui offre un financement peu coûteux (7,25 % maximum pendant les cinq premières années) en période de taux bancaires élevés. Il faut également remarquer que les prix de vente prévisionnels sont souvent sensiblement inférieurs aux prix de vente maxima.

Par contre l'I. L. M. 72 a fait l'objet d'une demande beaucoup plus modérée ; 14.318 primes locatives ont été attribuées en 1972 (au titre du P. S. I. locatif et de l'I. L. M. 72).

1.400 logements seulement ont été autorisés en 1972 mais 4.800 ont fait l'objet d'autorisations pendant les six premiers mois de 1973. Il semble donc que cette catégorie de logements puisse se développer dans les prochains mois. L'amélioration du financement complémentaire de l'I. L. M. 72, actuellement à l'étude, devrait y contribuer.

## B. — L'ÉVOLUTION DU MARCHÉ HYPOTHÉCAIRE

Une forte croissance des encours et une remontée brutale des taux de refinancement et des taux de prêts aux acquéreurs, telles sont les caractéristiques de l'évolution du marché hypothécaire depuis huit mois.

### 1° *Les encours.*

Au 31 décembre 1972, l'encours des créances éligibles au marché hypothécaire s'élevait à 30,6 milliards de francs contre 20,9 milliards de francs au 31 décembre 1971 (+ 9,7 milliards de francs ou + 46,4 %). Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 mai 1972 la croissance a encore atteint + 17,3 %.

Cet emballement du marché en 1972 s'explique par :

— le niveau élevé de la demande dû à une bonne solvabilisation de la clientèle résultant de l'élévation des revenus ;

— le dynamisme de l'offre provenant du système bancaire en période d'abondance de liquidité ;

— la hausse des prix des logements qui entraîne des besoins de financement plus importants.

La poursuite d'une croissance importante au début de 1973 malgré les mesures de contrôle du crédit (dont le renforcement des conditions d'apport personnel pour les résidences secondaires : 50 % en décembre 1972 et suppression de l'éligibilité en juillet) doit être analysée de façon plus nuancée :

— la demande est restée importante en raison du relais pris par les investisseurs sur le marché du logement ;

— les établissements prêteurs ont pu modérer le freinage du crédit grâce à une rapide rotation de leurs encours ;

— les mesures de politique monétaire ne font sentir leurs effets qu'au bout de quelques mois.

## 2° *Les taux.*

Deux phases ont été constatées pendant la période considérée.

a) Une phase de baisse des taux de refinancement amorcée fin 1971 s'est poursuivie pendant le premier semestre 1972. Le taux des effets à un an est tombé à 6 % en juin 1972 à la suite de la détente des taux sur le marché monétaire où l'intervention de l'Institut de l'émission au jour le jour s'est effectuée à 3,5 % dans un contexte d'abondance de liquidités.

Cette baisse a été largement répercutée sur les conditions de crédit à la clientèle ; alors que le taux des prêts éligibles au marché hypothécaire d'une durée de quinze ans était de l'ordre de 12 % en décembre 1970 et de 11 % en décembre 1971, il était compris entre 9 et 10 % dès la fin du premier trimestre 1972.

b) Une phase de hausse des taux a été abordée en septembre 1972 dans le cadre de la politique anti-inflationniste des autorités monétaires.

L'augmentation des réserves obligatoires, la remontée des taux sur le marché monétaire et la limitation de la progression des encours ont accru le coût des refinancements. Mais, si le coût des effets à un an est passé de 6 1/8 % en septembre à 8 % en janvier et 8 1/8 % fin mai 1973, celui des effets à dix et quinze ans a beaucoup moins augmenté en raison de la faible demande de pension qui s'y attache (8,25 % au 30 septembre 1972 et 8 13/16 % fin mai).

Il s'en est suivi un retour à des taux élevés de prêts à la clientèle qui sont actuellement de l'ordre de 12 à 12,50 % pour une durée de quinze ans. Mais le contexte économique général (hausse des prix et des revenus) a atténué la désolvabilisation des emprunteurs et soutenu la demande.

\*

\* \*

L'évolution du marché hypothécaire à travers les décisions de politique monétaire n'a pas eu d'effet sur la structure des refinancements :

— la baisse du coefficient de refinancement se poursuit régulièrement depuis plusieurs années avec le développement des crédits accordés par les banques de dépôt. Il était de 52,54 % au 31 décembre 1971 et de 45,37 % au 31 mai 1971 ;

— l'essentiel du refinancement continue d'être assuré par deux établissements publics : la Caisse des Dépôts et Consignations et la Caisse nationale de Crédit agricole. Leur part est même passée de 55 % de l'encours des pensions au 31 décembre 1971 à 66 % actuellement en raison de l'intervention croissante de la C. N. C. A.

### C. — L'ÉVOLUTION DE L'ÉPARGNE-LOGEMENT

	SITUATION		PROGRESSION
	31 décembre 1971.	31 décembre 1972.	
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
<i>Montant des dépôts.....</i>	17.228	26.421	+ 53
Dont :			
Comptes .....	6.595	7.158	+ 8,5
Plans .....	10.633	19.263	+ 81
<i>Nombre de comptes en exer-</i>			
<i>cices .....</i>	1.326.975	1.880.743	+ 42
Dont :			
Comptes .....	532.208	572.568	+ 7,5
Plans .....	796.767	1.308.175	+ 64

On peut constater que cette formule est en voie de constituer une des plus importantes sources de financement du logement. Sur les plans économique et financier, elle représente un moyen à la fois moderne — fondé sur un circuit court (sans intermédiaire entre le collecteur et le prêteur et un très faible écart entre la rémunération servie par le banquier à l'épargnant et le taux du prêt qu'il lui consent) — et sain puisque incitateur à l'épargne. Elle présente toutefois l'inconvénient de constituer, pour de gros contribuables avertis, un moyen d'évasion fiscale étant

donné que les intérêts servis sont exonérés de l'impôt sur le revenu même si au terme du plan, la somme n'est pas utilisée dans la construction.

	VERSES	EN COURS
	(En millions de francs.)	
Au 31 décembre 1971.....	3.446	2.587
Année 1972.....	1.382	807
Au 31 décembre 1972.....	4.828	3.391

Les prêts d'épargne logement se sont accrus de 40 % entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1972. Or, il faut noter qu'ils ne sont actuellement consentis qu'au titre des comptes, les premiers plans ne venant à échéance qu'en 1974.

#### D. — DES CIRCUITS COURTS ET BON MARCHÉ

Le Crédit agricole et les Caisses d'épargne ont consenti et consentiront au cours du VI<sup>e</sup> Plan un volume croissant de prêts au logement : de 550 millions de francs en 1971 à 1.300 millions de francs en 1975 pour les Caisses d'épargne ; de 2 milliards de francs environ en 1971 à 2,7 milliards de francs pour le Crédit agricole ; soit un total de 4 milliards de francs en fin de Plan, c'est-à-dire le volume des prêts consentis par le Crédit foncier en 1969.

Le développement de ces circuits, en accentuant la concurrence entre les différents secteurs de distribution des crédits au logement, contribuera indirectement à un abaissement du coût de l'ensemble du financement de la construction.

1° L'intervention du *Crédit agricole* dans le domaine du logement revêt deux aspects principaux : l'octroi de prêts aux particuliers et une participation au refinancement du marché hypothécaire.

a) Limité avant 1959 aux sociétaires exerçant une activité à caractère agricole le champ d'action du Crédit a été depuis sensiblement élargi. Ses concours peuvent revêtir désormais deux formes :

— des prêts bonifiés par le Trésor d'une durée de quinze ans (plafonnés à 50.000 F si leur bénéficiaire, tout en résidant dans une

commune rurale, n'exerce pas une activité à caractère agricole). Ces crédits dont le taux d'intérêt maximum est de 7 % se sont montés en 1972 à 3.254 millions de francs, résultat en hausse de 1 % par rapport à celui de 1971. Pendant les cinq premiers mois de 1973, ils se sont élevés à 1.376 millions de francs ;

— des prêts non bonifiés, au taux de 10,10 % pour un concours d'une durée de quinze ans, dont le montant global (3.543 millions de francs) est en vive progression par rapport au chiffre de 1971 (2.346 millions de francs). Pendant les cinq premiers mois de 1973, leur montant a été de 1.786 millions de francs.

Ces prêts ne peuvent être consentis qu'à des sociétaires habitant dans des communes de moins de 5.000 habitants non rattachées à une agglomération de plus de 50.000 habitants et dans des communes de moins de 50.000 habitants faisant partie d'une zone d'économie de montagne ou de rénovation rurale.

Les 7,49 milliards de francs de crédits distribués en 1972 (en incluant 0,72 milliard de francs de moyen terme mobilisable) mettent le Crédit agricole au premier plan des établissements participant au financement du logement.

b) Le Crédit agricole assure d'autre part, nous l'avons vu avec la Caisse des Dépôts, l'essentiel du refinancement du marché hypothécaire puisque tous deux détenaient à l'échéance du 30 avril dernier plus de 65 % des billets de mobilisation émis (part propre du Crédit agricole : 24 %).

2° Les Caisses d'épargne, comme les Caisses de Crédit agricole, participent à la collecte de l'épargne-logement et peuvent attribuer des prêts à trois titres :

a) La loi « Minjoz » : les caisses sont autorisées, aux termes de la loi Minjoz, à consentir des prêts aux organismes d'H. L. M. pour la construction d'H. L. M. et des prêts aux sociétés d'économie mixte pour le financement complémentaire de l'I. L. M.-72 à hauteur de 50 % de leurs excédents sur les livrets A constatés au 31 décembre de l'année précédente.

En 1972, les Caisses d'épargne ont consenti au titre de la loi Minjoz, 1,8 milliard de francs de prêts. Les chiffres pour le premier semestre 1973 ne sont pas encore disponibles.

b) *Les prêts d'épargne-logement* : ils sont accordés uniquement au titre du régime des comptes créé en 1965 car les premiers plans sur lesquels l'épargne est bloquée n'arriveront à échéance qu'en 1974.

(Millions de francs.)

1 9 7 2		PREMIER TRIMESTRE 1973	
Prêts nouveaux visés pendant l'année.	En cours au 31 décembre.	Prêts nouveaux visés pendant le trimestre.	En cours au 31 décembre.
467	1.291	116	1.350

c) *Les prêts complémentaires d'épargne-logement et prêts personnels* : préalablement au décret du 9 octobre 1969 instituant les prêts personnels, les Caisses d'épargne étaient déjà habilitées à consentir des prêts aux particuliers en complément des prêts d'épargne-logement sur un contingent fixé à 25 % des excédents enregistrés sur les livrets B.

La réforme de 1969 a consisté à élargir ce type d'intervention directe pour en faire un financement acquéreur de droit commun. A cette fin, le contingent de ressources mis à la disposition des Caisses d'épargne a été considérablement élargi puisqu'il a été porté à 40 % des excédents des dépôts enregistrés sur les livrets supplémentaires.

En outre, les G. R. E. P. (Groupements régionaux d'épargne et de prévoyance) ont été autorisés à émettre dans les mêmes conditions que le Trésor des bons à moyen terme à ordre et au porteur, dont 60 % ont été affectés au financement des prêts personnels et des P. I. C. (20 % pour les P. I. C.).

Le contingent des prêts personnels ainsi défini s'est élevé à 1.500 millions de francs en 1972 (les réalisations ont été de 1.380 millions) ; il est fixé à 1.190 millions de francs pour le premier semestre 1973.

#### E. — L'ENCADREMENT DE LA PARTICIPATION DES EMPLOYEURS A L'EFFORT DE CONSTRUCTION

Deux réformes de la réglementation de la participation des employeurs sont intervenues depuis 1971 : celle du 30 janvier 1971 et celle du 20 février 1973 qui, sans revenir sur le mécanisme essentiellement libéral de cette institution, ont eu pour objectif d'accen-

tuer sa vocation sociale et de permettre son utilisation en fonction d'objectifs reconnus prioritaires par les Pouvoirs publics. La première a été analysée dans notre rapport de l'an dernier. L'économie de la seconde se résume ainsi :

— il est désormais interdit aux employeurs d'affecter leur versement à des souscriptions de parts ou d'actions donnant droit à l'attribution en toute propriété de logements, c'est-à-dire auprès de sociétés immobilières visées par les articles II et III de la loi du 16 juillet 1971, ce qui était un moyen pour les assujettis de procéder à de véritables investissements directs interdits depuis 1971 ;

— les organismes collecteurs sont soumis au contrôle d'un organisme professionnel chargé de veiller à l'utilisation correcte des sommes recueillies : l'Association pour l'assistance et le contrôle des comités interprofessionnels du logement (A. C. C. I. L.). Cette institution d'une procédure d'auto-contrôle renforce le contrôle déjà assuré par les représentants du Ministère des Finances et du Ministère du Logement.

Afin d'assurer le financement complémentaire d'opérations répondant à des besoins prioritaires, il est imposé aux C. I. L. et aux Chambres de commerce et d'industrie de consacrer une partie de leur collecte à de tels investissements. Pour l'année 1973, deux catégories d'opérations prioritaires ont été définies par un arrêté du 20 février 1973. Ce sont :

- le logement des travailleurs migrants et de leur famille ;
- les opérations d'amélioration de l'habitat ancien.

Le financement des opérations répondant à des besoins prioritaires sera assuré soit directement par les organismes collecteurs intéressés, soit sous forme de versements à une association chargée d'opérer entre eux les transferts de fonds éventuellement nécessaires.

\*  
\* \* \*

Dans un contexte d'inflation mondiale et de hausse généralisée des taux d'intérêt, les taux des prêts aux acquéreurs ont enregistré pendant les cinq dernières années des écarts sensibles qui ont contribué, avec les variations quantitatives dans la distribution du crédit, à modifier les données du marché immobilier.



Les taux du crédit acquéreur ont suivi, à cause du mécanisme de transformation, les variations, liées à l'inflation et aux désordres monétaires, du taux de l'argent au jour le jour.

Ils ont ainsi enregistré des écarts de l'ordre de quatre points en hausse entre le début de l'année 1968 et la fin 1969 (les prêts éligibles au marché hypothécaire d'une durée de quinze ans sont passés de 7,75 % à 12 % environ), de trois points en baisse entre le début 1970 et septembre 1972 (date à laquelle les taux des prêts éligibles au marché hypothécaire sont descendus à 8,5 % environ) ; ils ont ensuite amorcé une remontée brutale qui se poursuit actuellement (le taux des prêts éligibles au marché hypothécaire est de 12 % environ).

Quelle a été l'influence des conditions de crédit sur le marché immobilier ? Rappelons avant de répondre que celui-ci se caractérise par la durée du cycle de la production — il s'écoule généralement deux ans entre la mise en chantier et la mise en commercialisation des logements — et son inélasticité.

Ces deux facteurs rendent l'adaptation de l'offre à la demande délicate car ils exigent de la part des promoteurs une prévision précise et à moyen terme de la demande. Or, une telle prévision est rendue très difficile du fait des perturbations de l'environnement social, politique et surtout monétaire.

De 1968 à 1973 le « cycle » conjoncturel du marché immobilier a été le suivant : en 1968 période de grande liquidité monétaire, de taux bas, d'inquiétudes politiques, la demande était forte, les ventes importantes ; les stocks ont été résorbés et les promoteurs ont développé les mises en chantier. En 1969-1970, au moment de la mise en vente de nombreux logements construits, des restrictions de crédit ont perturbé la commercialisation, les stocks se sont reconstitués. A partir de 1971, le désencadrement du crédit et la baisse des taux ont conduit à une reprise de la demande, les stocks se sont résorbés. En 1972, la pression de la demande alimentée par l'inflation, et les conditions particulièrement favorables du crédit, s'est accentuée ; l'offre a été insuffisante, des tensions sur le marché sont apparues engendrant une forte hausse des prix ; les mises en chantier se sont rapidement accrues. Il est maintenant possible, si les conditions de crédit continuent à se dégrader, mais peut-être surtout si les prix poursuivent leur hausse, que la demande

fléchisse fin 1973 et que les promoteurs aient en 1974 des difficultés à commercialiser l'important volume de logements mis en chantier en 1972.

C'est l'importance du secteur aidé qui constitue un élément d'atténuation notable de ces fluctuations conjoncturelles.

### III. — L'amélioration et une meilleure utilisation du patrimoine locatif existant.

Davantage de besoins seraient satisfaits si, aux nouvelles capacités de logements produites chaque année grâce à un effort considérable du contribuable et de l'épargnant, il était procédé à une meilleure répartition du patrimoine locatif existant. La recherche de l'unité du marché du logement, une meilleure confrontation des offres et des demandes ainsi qu'une politique systématique de réhabilitation de l'habitat ancien, telles sont les trois séries d'actions souhaitables et possibles.

#### 1° *La recherche de l'unité de logement.*

Le décret n° 73-559 du 28 juin 1973 a reconduit purement et simplement à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1973, les taux fixés en 1972, les majorations maxima autorisées étant de :

- 6 % pour les locaux de catégorie III B ;
- 8 % pour les locaux de catégorie III A ;
- 10 % pour les locaux de catégorie II C ;
- 14 % pour les locaux de catégorie II B ;
- 17 % pour les locaux de catégorie II A.

Plusieurs décrets en date du 28 juin 1973 ont libéré les loyers dans une centaine de communes de plus ou de moins de 10.000 habitants. Dans quelques communes d'une certaine importance, la libération n'a porté que sur les locaux de II<sup>e</sup> catégorie. D'autre part, les décrets d'exclusion concernant certaines communes s'accompagnent du maintien de la réglementation en faveur des personnes âgées dont les ressources ne dépassent pas un certain niveau.

Compte tenu des mesures intervenues le 28 juin 1973, la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 ne comprend plus dans son champ d'application que 3.592 communes.

Les libérations n'interviennent que sur avis des conseils municipaux et après une enquête approfondie sur la situation du marché du logement dans la commune considérée. On s'assure ainsi par avance que l'exclusion du champ d'application de la loi de 1948 n'aura pas de répercussion notable sur la situation du marché locatif, notamment à l'égard des personnes âgées les plus défavorisées.

De l'enquête « logement » effectuée en 1970 par l'I.N.S.E.E., il résulte que les ménages ayant déclaré que leur loyer était soumis à la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 disposaient, en moyenne, d'un revenu annuel brut de 21.000 F.

D'autre part, les logements soumis à la loi de 1948 se répartissaient de la manière suivante :

CATEGORIE D'IMMEUBLE	FRANCE entière.	AGGLOMERATION parisienne (y compris Paris).
II A .....	34.000	30.000
II B .....	101.000	75.000
II C .....	230.000	155.000
III A .....	553.000	275.000
III B .....	365.000	150.000
IV .....	67.000	30.000
Ensemble des logements soumis à la sur- face corrigée.....	1.350.000	715.000

## 2° La Bourse d'échanges de logements.

La Bourse d'échanges de logements a une double activité :

— elle sert d'intermédiaire dans les échanges portant sur des locaux soumis à la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 ou à la législation sur les H. L. M., ainsi que sur d'autres locaux dont le propriétaire consent un bail à la personne présentée par la Bourse ; elle intervient également dans des opérations de logement et relogement concertées, en usant du pouvoir dont elle dispose, dans le cadre de la loi du 17 décembre 1960, de substituer l'un de ses

usagers à l'attributaire d'un logement neuf qui n'est pas en mesure de l'accepter (par exemple à l'occasion d'opérations de rénovation urbaine) ;

— depuis 1968, elle assure le fonctionnement du Centre technique interdépartemental qui a remplacé le Fichier central des mal-logés de l'ancien département de la Seine.

En 1972, le nombre d'échanges réalisés par l'intermédiaire de la Bourse s'est élevé à 4.750 contre 5.100 en 1971. Cette diminution d'activité est liée au rétrécissement progressif du champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948, qui a réduit la part des échanges et des opérations de relogement intéressant les locaux anciens. De plus, il faut signaler qu'une réforme du Centre technique interdépartemental est en cours qui s'accompagnera d'une réforme des modalités d'attribution de logements aux mal-logés prioritaires de la Région parisienne. Il est envisagé d'une part de modifier les critères de priorité, d'autre part, de constituer des fichiers, non plus à l'échelon interdépartemental mais à l'échelon départemental.

En ce qui concerne la Bourse elle-même, un groupe de travail a été constitué en vue de rechercher les missions nouvelles susceptibles de lui être confiées dans le cadre de la loi du 17 décembre 1960.

Deux orientations peuvent être envisagées :

— élargissement de la mission d'échanges dans le domaine du parc social (H. L. M.) ; ceci aurait pour avantage d'accélérer la mobilité dans ce secteur permettant une meilleure utilisation du parc et un rapprochement des usagers de leur lieu de travail ;

— participation à l'information des candidats locataires et des accédants à la propriété.

Les premières conclusions de ce groupe de travail pourraient être formulées à la fin de l'année.

### *3° La rénovation de l'habitat ancien.*

La rénovation s'est d'abord faite au coup par coup avec l'aide du Fonds national de l'habitat : un tel saupoudrage n'a fait que ralentir la dégradation d'un patrimoine immobilier qui pour la moitié de sa consistance, remonte avant 1914. Le phénomène a été très sensible dans les quartiers anciens des villes, peuplés de petites gens à faibles moyens et menacés d'exil par les promoteurs désireux de démolir pour bâtir du neuf.

Afin de redresser cette situation, le Ministère du Logement a étudié avec les autres Ministères concernés une série de mesures qui poursuivent un *objectif économique* — intensifier un rythme d'amélioration des logements anciens et par conséquent atteindre les objectifs du Plan — et une *finalité sociale* — préserver les droits des occupants disposant de faibles ressources et faire en sorte qu'ils soient logés ou relogés sur place, et sauvegarder le milieu social des cœurs de villes.

Ces mesures comportent les principaux volets suivants :

a) D'abord *autoriser et encourager l'intervention des constructeurs sociaux dans le domaine de l'habitat ancien* et pour cela :

— permettre aux organismes H. L. M. d'acquérir et de réhabiliter des immeubles anciens en déterminant les plafonds de prix et de loyers ainsi que les modalités de financement applicables à ces opérations ;

— autoriser les sociétés de crédit immobilier à intervenir en accordant des prêts pour l'aménagement, l'assainissement et la réparation d'habitations.

b) Elargir les sources de financement en *drainant une partie de la construction patronale du 1 %* vers l'acquisition, la modernisation d'immeubles existants.

c) Développer et organiser les méthodes et les moyens d'intervention : *encourager systématiquement les opérations groupées* en concentrant tous les moyens financiers disponibles dans des périmètres de réhabilitation qui seront définis à l'avance dans les documents d'urbanisme et qui seront en même temps soumis à des mesures de protection foncière.

La procédure d'approbation des périmètres de restauration immobilière sera déconcentrée.

d) Informer et protéger les occupants, en particulier les modestes.

Parallèlement s'est mise en place l'*Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (A. N. A. H.)* dont un décret du 29 septembre 1971 a précisé les contours. Et en premier, l'organisme apporte son aide à des opérations destinées principalement à améliorer les conditions d'habitabilité des immeubles ou ensembles d'immeubles à usage principal d'habitation.

Pour atteindre cet objectif, les moyens suivants sont mis en oeuvre :

— encouragement pour les mises aux normes d'habitabilité complètes d'immeubles : dans ce cas la subvention est majorée de 30 % ;

— action en faveur des opérations groupées de restauration immobilière : ces opérations ont pour objet la transformation des conditions d'habitabilité de tous les immeubles à conserver dans un périmètre donné.

En fonction de l'intérêt de l'opération, son insertion dans les programmes d'urbanisme et de logement de la ville, du soutien accordé par la municipalité, l'agence agréée les programmes et consent une majoration de subvention de 30 % pour les travaux réalisés dans ce cadre.

Depuis sa création, l'agence a agréé 29 opérations dans 24 communes et concernant environ 10.000 logements locatifs à restaurer ;

— encouragement aux organismes réalisant le groupage des dossiers : l'agence agréera des organismes à but désintéressé chargés de grouper les dossiers de demande et, éventuellement, d'être mandataires pour l'exécution des travaux ; dans le but d'apporter une assistance aussi complète que possible aux demandeurs d'aide et d'améliorer la productivité et abaisser les prix ;

— liaison avec les organismes sociaux afin d'améliorer l'aide apportée aux locataires disposant de faibles ressources pour la réalisation de travaux peu importants.

Enfin, l'agence a mis en place une nouvelle procédure d'octroi des aides reposant sur une forfaitisation de leur calcul. Un barème de subvention a été substitué à l'ancien système consistant à calculer les subventions au prorata du coût des travaux selon les mémoires présentés par les entrepreneurs. Dorénavant, la subvention est calculée suivant un devis normalisé servant de fiche de calcul : à chaque ouvrage correspond une subvention forfaitaire unitaire.

Cette forfaitisation a pour objet d'inciter entreprises et maîtres d'ouvrages à la recherche d'économies et d'encourager toutes les améliorations de productivité ; de simplifier le travail de calcul de la subvention et de permettre aux demandeurs d'aide de connaître d'avance son montant.

## CONCLUSION

L'état de santé du secteur de la Construction au cours de ces dernières années — ses moments dépressifs comme ses moments d'euphorie — transparait dans la statistique des logements autorisés, commencés et terminés.

	1968	1969	1970	1971	1972	HUIT MOIS	
						1972	1973
Autorisés .....	556.200	585.000	597.900	667.400	637.100	»	»
Commencés .....	434.300	499.900	481.500	516.700	555.100	337.500	341.100
Terminés .....	411.000	427.000	455.000	475.700	546.300	305.900	305.400

La première ligne de ce tableau traduit, imparfaitement sans doute, l'essentiel de la *demande* de logements ; plus de 630.000 personnes ont obtenu un permis de construire en 1972 : mais combien iront au terme de cette petite aventure que constitue la réalisation d'un logement, semée d'embûches dont les moindres ne sont pas d'ordre financier ? Il faut dix-huit mois à deux ans pour cela. La lecture de la dernière ligne qui, elle, recense d'une manière rigoureuse l'*offre* de logements neufs prouve que le déchet est important.

Avec l'année 1972, un sommet de la courbe de la production a été atteint avec plus de 546.000 logements terminés. Il est vrai que ce chiffre a peut-être été artificiellement gonflé par une accumulation de déclarations d'achèvement à la fin de l'année pour échapper à la suppression de l'exonération de la contribution foncière, mais le chiffre réel excède très certainement les 510.000 unités de production annuelle moyenne du VI<sup>e</sup> Plan.

De même qu'il l'excédera en 1973, puisque l'on suppose que les achevements seront de l'ordre de 525.000 logements.

Mais il faut bien noter un certain tassement d'activité ainsi que le prouve la statistique des mises en chantier et des terminaisons que l'on connaît pour les huit premiers mois de l'année — mais qui n'a fait l'objet d'aucune publication dans les documents de l'I.N.S.E.E.

Par rapport à celles qui l'ont précédée, 1973 ne sera donc pas une bonne année pour le logement et les dotations pour 1974 ne seront pas suffisantes, compte tenu de la hausse effrénée des prix, pour redresser la trajectoire, d'autant que disparaît la formule des primes sans prêt à un moment où le loyer de l'argent atteint des taux qui eussent été qualifiés d'usuraires en d'autres temps.

Si donc le budget de l'Urbanisme se présente d'une manière relativement satisfaisante, celui du Logement ne manque pas d'être quelque peu décevant.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat les crédits budgétaires proposés au titre du logement pour 1974.



## DISPOSITIONS SPECIALES

### Article 37.

#### Programme de construction d'habitations à loyer modéré.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre commission.
<p>I. — Le programme de construction des habitations à loyer modéré, en 1974, est fixé à 223.000 logements, tous secteurs confondus.</p> <p>II. — Dans les 223.000 logements susvisés sont compris ceux de la troisième tranche du programme triennal institué par l'article 37 de la loi n° 71-1061 du 29 décembre 1971, ainsi que ceux de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 49 de la loi n° 72-1121 du 20 décembre 1972.</p> <p>III. — Le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme est autorisé à établir un nouveau programme triennal de construction d'habitations à loyer modéré destinées à la location ou à l'accession à la propriété et dont le total n'excédera pas 80.000 logements à réaliser par tranches annuelles de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— 25.000 logements en 1974 ;</li> <li>— 28.000 logements en 1975 ;</li> <li>— 27.000 logements en 1976.</li> </ul> <p>La première tranche de ce programme triennal s'imputera sur le programme global fixé au paragraphe I.</p>	<p>I. — Le programme... est fixé à 219.483 logements... confondus.</p> <p>II. — Dans les 219.483 logements... 1972.</p> <p align="center">Conforme.</p>	<p>I. — Le programme... est fixé à 223.000 logements... confondus.</p> <p>II. — Dans les 223.000 logements... 1972.</p> <p align="center">Conforme.</p>

*Commentaires.* — Cet article prévoit le financement de 223.000 H. L. M. réparties comme suit :

— H.L.M. locatives ordinaires .....	108.000
— Programme social de relogement et programme à loyer réduit .....	12.000
— Immeubles à loyer moyen et à loyer normal .....	8.000
— Logements en accession à la propriété .....	60.000
— Logements financés sur emprunts bonifiés .....	35.000

Le financement de ce programme sera assuré, à l'exception des emprunts bonifiés, par la Caisse de prêts aux organismes d'H. L. M. Les ressources de cette caisse sont constituées par des subventions inscrites au chapitre 65-50 du présent budget et des emprunts contractés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations. Les prêts aux organismes d'H. L. M. seront consentis par la caisse, en vertu de décisions du Ministre responsable du Logement ou des préfets.

En outre, les organismes d'H. L. M. pourront obtenir, en application de l'article 45 du Code des Caisses d'épargne, des prêts permettant le financement des logements sur emprunts bonifiés.

Comme les années précédentes, le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme est autorisé à lancer un nouveau programme triennal d'H. L. M.

Malgré l'opposition du Secrétaire d'État au Logement, l'Assemblée Nationale a apporté une modification dans la répartition des différents types d'H. L. M. sans que l'enveloppe financière ne se trouve modifiée, un supplément de P.R.L. étant compensé par une réduction du nombre des H. L. M. locatives : l'aide devrait davantage être orientée vers les catégories les moins fortunées.

Votre Commission de Finances, qui constate que cette modification ne fait qu'aboutir à une *diminution du nombre des H. L. M. aidées* vous demande de revenir au texte initial du Gouvernement.

#### *Article additionnel 37 bis (nouveau).*

##### **Indexation des prix plafonds.**

**Texte.** — Les prix de revient ou d'acquisition des constructions qui servent de base au calcul du montant des prêts accordés dans le cadre de la législation sur les habitations à loyer modéré sont révisés, chaque année, pour tenir compte de l'évolution de l'indice officiel du coût de la construction.

*Commentaires.* — Les prêts consentis aux logements aidés sont égaux, pour chaque type, à un pourcentage de prix plafonds.

Certes, ces prix plafonds sont actualisés périodiquement pour tenir compte du dérapage des prix, mais en général avec un temps de retard et à des taux inférieurs aux hausses constatées du prix des terrains et de celui de la construction : de telle sorte que devant l'insuffisance des prêts consentis aux organismes constructeurs, les collectivités locales sont contraintes d'apporter une

aide, consentie souvent à fonds perdus, telle qu'apport de terrains ou prise en charge de constructions à usage collectif ou aménagement d'espaces verts.

L'article additionnel que votre Commission des Finances vous demande d'adopter a pour objet de mettre un terme à ces pratiques en permettant au montant des prêts de coller à la réalité économique.

### *Article 38.*

#### **Habitations à loyer modéré. — Bonifications d'intérêts.**

**Texte.** — Pour l'année 1974, les bonifications d'intérêts prévues à l'article 207 du Code de l'urbanisme et de l'habitation et à l'article 7 du décret n° 61-549 du 23 mai 1961 modifié par l'article 4 du décret n° 66-157 du 19 mars 1966 et par l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 69-142 du 6 février 1969 sont applicables aux emprunts émis ou contractés par les organismes d'habitations à loyer modéré dans la limite de 9.123 millions de francs.

Peuvent être également bonifiés, dans les mêmes conditions, sans limitation de montant, les emprunts contractés par ces organismes en application de l'article 45 du Code des Caisses d'épargne.

*Commentaires.* — L'article proposé permet d'accorder les bonifications d'intérêts nécessaires pour la réalisation des prêts consentis par la Caisse de prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré ainsi que pour les emprunts contractés en application de l'article 45 du Code des Caisses d'épargne.

Le montant d'emprunt de 9.123 millions de francs se répartit comme suit :

- 9.073 millions de francs pour les emprunts de la Caisse de prêts aux organismes d'H. L. M., soit :
  - 392 millions de francs pour le financement des immeubles à loyer normal (8.000 logements) ;
  - 3.810 millions de francs pour l'accession à la propriété (60.000 logements) ;
  - 4.871 millions de francs pour les programmes locatifs d'H. L. M. ordinaires et les P. S. R. ou P. L. R. (120.000 logements, dont 12.000 P. S. R. et P. L. R.) ;
  - 50 millions de francs pour les emprunts bonifiés autres que ceux consentis en application de l'article 45 du Code des Caisses d'épargne.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

### Article 39.

#### Programme triennal de logements primés.

**Texte.** — Le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme est autorisé à établir un nouveau programme triennal d'attribution de primes à la construction prévues à l'article 257 du Code de l'urbanisme et de l'habitation. Ce programme est fixé à 450 millions de francs, les imputations sur les trois années étant elles-mêmes limitées à :

- 150 millions de francs en 1974 ;
- 150 millions de francs en 1975 ;
- 150 millions de francs en 1976.

Les engagements pris au titre de la première tranche de ce programme ainsi que ceux qui furent pris au titre de la troisième tranche du programme triennal institué par l'article 39 de la loi n° 71-1061 du 29 décembre 1971 et au titre de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 51 de la loi n° 72-1121 du 20 décembre 1972 s'imputeront sur les autorisations de programme ouvertes au titre de 1974.

**Commentaires.** — Par analogie avec les mesures adoptées pour les H. L. M. il est de tradition que la loi de finances autorise le Ministre de la Construction à établir un programme triennal d'attribution de primes à la construction.

Ce dispositif, qui permet de garantir pendant trois ans le bénéfice des primes à la construction, facilite au constructeur l'établissement d'un plan de financement pluriannuel lui permettant d'envisager, dès la première année, le déroulement de la totalité de l'opération. A ce titre, le programme triennal de primes s'intègre dans la politique générale d'industrialisation du bâtiment. Il est donc proposé d'autoriser le Ministre de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme à établir en 1974 un nouveau programme triennal de primes, étant entendu que les dotations qui, dans cette limite, ne seraient pas affectées à des opérations inscrites à ce programme triennal, pourront être utilisées au titre du programme annuel normal.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

## AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

### Article 37.

**Amendement :** Au paragraphe I de cet article, remplacer les mots :

« ... fixé à 219.483 logements... »,

par les mots :

« ... fixé à 223.000 logements... ».

et au paragraphe II, les mots :

« Dans les 219.483 logements... »,

par les mots :

« Dans les 223.000 logements... ».

### Article additionnel 37 bis (nouveau).

**Amendement :** Après l'article 37, insérer un article additionnel 37 bis (nouveau) ainsi rédigé :

Les prix de revient ou d'acquisition des constructions qui servent de base au calcul du montant des prêts accordés dans le cadre de la législation sur les habitations à loyer modéré sont révisés, chaque année, pour tenir compte de l'évolution de l'indice officiel du coût de la construction.