

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1976.

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 1977, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. René MONORY,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 14

Equipement.

LOGEMENT

Rapporteur spécial : M. Josy-Auguste MOINET.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Yves Durand, Roger Gaudon, Joseph Raybaud, Modeste Legouez, secrétaires ; René Monory, rapporteur général ; Auguste Amic, Maurice Blin, Roland Boscary-Monsservin, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Yvon Coudé du Foresto, Marcel Fortier, Jean Francou, Gustave Héon, Paul Jargot, Louis Jung, Robert Lacoste, Fernand Lefort, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy-Auguste Moinet, Mlle Odette Pagani, MM. Gaston Pams, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Paul Ribeyre, Edmond Sauvageot, François Schleiter, Robert Schmitt, Maurice Schumann.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 2524 et annexes, 2525 (tomes I à III et annexe 18), 2534 (tome XII) et in-8° 555.

Sénat : 64 (1976-1977).

Loi de finances. — Logement - Urbanisme - Villes nouvelles - Construction d'habitation - Habitations à loyer modéré (H. L. M.) - Allocation de logement.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — L'urbanisme	4
I. — Politique d'aménagement de l'espace et du cadre de vie.....	5
II. — L'action foncière	8
III. — L'aménagement du tissu urbain.....	10
IV. — Les villes nouvelles.....	14
CHAPITRE II. — Le logement	16
I. — Le secteur du logement.....	16
A. — Place dans l'économie.....	16
B. — Les réalisations physiques.....	17
C. — Le financement	18
D. — Le rôle de l'Etat.....	19
E. — La conjoncture	21
II. — Les dotations budgétaires.....	24
A. — L'aide à la personne.....	28
B. — L'aide au secteur H. L. M.....	29
C. — Le secteur primé.....	30
D. — Autres aides à la construction et à l'amélioration.....	34
E. — Les autres formes d'intervention de l'Etat.....	35
Compte rendu des débats de la commission	39
Dispositions spéciales	42
Annexe	47

Mesdames, Messieurs,

Votre Commission des Finances m'a demandé d'établir un rapport spécial sur les dotations afférentes à ce qui fut naguère l'administration — Ministère ou Secrétariat d'Etat, selon les gouvernements — de la Construction intégrée depuis au vaste département de l'Equipement.

Ce faisant, seront réunies d'une manière logique toutes les opérations préalables à l'acte de construire et toutes les actions entreprises par la puissance publique pour promouvoir les constructions : l'*urbanisme* et le *logement* constitueront donc les deux volets de ce rapport.

CHAPITRE PREMIER

L'URBANISME

Dans le budget de programme du Ministère de l'Équipement (Blanc budgétaire), les actions dans le domaine de l'urbanisme sont réparties entre quatre « groupes de programme ». Nous avons retenu la même répartition pour présenter, dans le tableau ci-dessous, l'essentiel des dotations concernant directement l'urbanisme :

	1975	1976	POURCENTAGE 1975-1976.	1977	POURCENTAGE
	(En millions de francs.)				
1. Politique d'aménagement de l'espace et du cadre de vie :					
Dépenses ordinaires.....	7	7,6	+ 8,1	(2) 16,8	+ 121
Dépenses en capital, autorisations de programme.....	136,6	149,7	+ 9,6	(2) 143,1	- 21
2. Action foncière :					
Dépenses en capital, autorisations de programme (1).....	111	80	- 27,9	73	- 8,7
F. N. A. F. U., autorisations de programme	180	200	+ 11,1	200	»
C. A. E. C. L., prêts.....	300	300	-		
3. Aménagement du tissu urbain :					
Dépenses en capital, autorisations de programme (1).....	239,5	258	+ 7,7	267,4	+ 3,6
4. Villes nouvelles :					
Dépenses en capital, autorisations de programme.....	202	167	- 17,3	146,5	- 11,3
Budget des charges communes, autorisations de programme..	130	145	+ 11,5	160	+ 10,3
5. Prêts bonifiés de la C. D. C. (action foncière + rénovation) :					
Prêts	500	650	+ 30	650	»
Bonifications (charges communes, dépenses ordinaires).....	118	120	+ 1,7	136	+ 13,3
Total budget équipement :					
Dépenses ordinaires.....	7	7,6	+ 8,1	(2) 16,8	+ 121
Dépenses en capital, autorisations de programme.....	689,1	654,7	- 5	(2) 625	- 4,5

(1) Hors villes nouvelles.

(2) 8,85 millions de francs ont été transférés des dépenses en capital vers les dépenses ordinaires (crédits d'études).

En ce qui concerne les dépenses de personnel attribuées à l'urbanisme dans le « blanc » budgétaire elles progressent un peu plus nettement passant de 312,5 millions de francs en 1976 à 352 en 1977, soit une augmentation de 12,65 %. Cependant pour l'essentiel celle-ci résulte de la progression des rémunérations puisque les effectifs correspondants ne sont passés de 1976 à 1977 que de 6 936 à 6 991 agents (+ 0,8 %) alors qu'ils étaient de 6 774 en 1975 (+ 2,4 % de 1975 à 1976). Il convient de préciser qu'il s'agit là d'approximations destinées à la présentation du « blanc » et qu'il est bien difficile de vérifier.

Compte tenu du transfert opéré des dépenses en capital vers les dépenses ordinaires on peut considérer que les dépenses en capital du budget de l'Équipement doivent diminuer en 1977 de 16 millions de francs par rapport à 1976 (— 2,4 %) après une baisse de 34,4 millions de francs par rapport à 1975. Cette diminution est compensée par une augmentation de 31 millions de francs des crédits inscrits au budget des Charges communes (+ 16 millions de francs en dépenses ordinaires pour les bonifications d'intérêts des prêts de la C. D. C. et + 15 millions de francs en autorisations de programme pour l'aide aux villes nouvelles) tandis que les crédits du F. N. A. F. U. sont inchangés.

Les crédits budgétaires (budget général + comptes spéciaux) consacrés à l'Urbanisme ne progresseront donc en 1977 que d'environ 1,3 % par rapport à 1976.

Cette faible augmentation qui représente en réalité une réduction sensible du volume d'actions entreprises se répercute de manière très diverse sur les quatre groupes de programme que nous allons passer en revue.

I. — Politique d'aménagement de l'espace et du cadre de vie.

Ce groupe de programmes concerne tout ce qui précède la réalisation concrète des opérations d'urbanisme : enseignement, recherche, établissement des documents d'urbanisme, information des professionnels et du public dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme. La réalisation de ce groupe de programmes implique des relations étroites, d'une part avec les instances chargées de l'aménagement du territoire et, d'autre part, avec les collectivités locales.

Les crédits proposés pour ce programme en 1977 s'élèvent à 16,8 millions de francs de dépenses ordinaires (dont 8,85 proviennent d'un transfert de crédits d'investissements) et 143,1 millions de francs d'autorisations de programme pour les dépenses en capital, soit une progression de 1,5 % par rapport à 1976 (à structure égale).

Selon le « blanc » budgétaire, les dépenses de personnel du Ministère de l'Équipement concernant ce groupe de programmes s'élèveront à 286,6 millions de francs (soit + 12,6 % par rapport à 1976 déjà en augmentation de 19,6 % par rapport à 1975) pour 5 760 agents (+ 0,8 % par rapport à 1976 et + 2,4 % de 1975 à 1976).

a) *Enseignement de l'urbanisme* : le Ministère apporte un double concours en ce domaine : financier, en subventionnant quelques établissements universitaires (1,2 million de francs) ; technique, en fournissant des enseignants et en favorisant les contacts avec les services publics chargés de l'aménagement urbain.

b) *Recherche d'urbanisme* : l'action du Ministère en cette matière comporte trois volets :

— des recherches effectuées par l'administration elle-même, notamment grâce à une partie des crédits de l'article 10 du chapitre 37-17 (Mission de la recherche) ;

— des contrats de recherche passés avec divers organismes. Les autorisations de programme inscrites à ce titre passent de 12 millions de francs en 1976 à 7,7 millions de francs en 1977. Ils concernent en particulier : les effets généraux de l'urbanisation et de l'aménagement ; les problèmes urbains socio-économiques ; la vie quotidienne, ainsi qu'un programme d'encouragement de la recherche en province ;

— le centre de recherche de l'urbanisme. Cet organisme qui bénéficie par ailleurs d'une partie des subventions au titre de l'enseignement, reçoit une partie des contrats de recherche évoqués ci-dessus (2 millions de francs en 1976). En outre, il reçoit une subvention de fonctionnement au titre de la recherche qui représente environ la moitié de son budget annuel : 1,99 million de francs en 1976 et 2,17 millions de francs en 1977.

c) *Les études nationales :*

Le groupe central de planification urbaine (G.C.P.U.) qui prépare les décisions du Comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) en matière d'urbanisme et suit les études des Organismes d'aménagement des aires métropolitaines (O.R.E.A.M.) reste rattaché à la D.A.T.A.R.

Au niveau du Ministère de l'Équipement, la Direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme coiffe un groupe d'études et de recherches (G.E.R.). Pour 1977, le Ministère annonce comme une novation importante la création d'un Service technique de l'urbanisme (S.T.U.) au sein de cette même direction. Il semble qu'en réalité le S.T.U. reprenne intégralement les tâches réalisées précédemment par le G.E.R. y compris la gestion du Centre de documentation de l'urbanisme.

Les crédits affectés aux études d'intérêt national et à l'assistance technique des équipes locales figuraient en 1976 à l'article 11 du chapitre 55-41 et s'élevaient à 22,3 millions de francs.

En 1977, les crédits (autorisations de programme) inscrits à cet article ont été ramenés à 14,1 millions de francs tandis que les frais de fonctionnement du S.T.U. étaient inscrits à divers articles d'un chapitre nouveau (37-60) pour 8,35 millions de francs, à l'exception des dépenses de personnel, noyées parmi l'ensemble des dépenses de personnel du Ministère.

d) *Les études locales :*

Les services régionaux et départementaux de l'Équipement ainsi que certains services nationaux (en particulier la division des travaux topographiques) apportent une aide technique à la mise en œuvre des politiques locales. Ces aides portent sur l'élaboration des Schémas d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.), des Plans d'occupation des sols (P.O.S.) ainsi que sur la réalisation d'études préopératoires pour des opérations limitées (Z.A.C., zones d'activité, voies piétonnières, implantation de grands équipements...).

Là aussi la structure des financements a été modifiée. Jusqu'en 1976, la totalité des crédits était portée à l'article 20 du chapitre 55-41. En 1976, ils s'élevaient à 115,44 millions de francs (autorisations de programme). Pour 1977, les autorisations de programme de cet

article ont été ramenées à 96,323 millions de francs. Par ailleurs, un article disponible du chapitre 65-40 a été destiné aux subventions des agences d'urbanisme et doté pour 1977 de 25 millions de francs. Cette modification du financement des agences d'urbanisme fait suite à un référé de la Cour des Comptes (18 juillet 1974). En effet, les agences d'urbanisme à structure mixte (Etat, collectivités locales, organismes divers) étaient jusque-là financées sur des crédits d'études qui, en réalité, ne servaient pas à financer des études particulières mais représentaient la part de l'Etat sur l'ensemble des études. C'est pourquoi on a substitué à cette procédure celle de la subvention.

Globalement les crédits consacrés aux études locales passent de 115,44 à 121,323 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 5,1 %.

Il s'y ajoute en matière d'aide architecturale et urbanistique (incluse pour partie dans l'article 20 du chapitre 55-41) les crédits du chapitre 37-40 destinés à la mission des architectes-conseils et qui demeurent inchangés en 1977 à 2,51 millions de francs.

Il n'est pas sûr que ces faibles augmentations permettent d'assurer l'aide nécessaire aux collectivités locales pour poursuivre l'élaboration des principaux documents d'urbanisme. Ce sont donc les communes, les départements et les régions qui devront fournir un effort financier supplémentaire, faute de quoi, c'est la maîtrise de leur urbanisation et l'aménagement du cadre de vie qui en souffriront.

II. — L'action foncière.

Il s'agit du groupe de programmes qui se trouve le plus nettement sacrifié : les autorisations de programme inscrites à ce titre au budget de l'Équipement sont en 1977, avec 73 millions de francs en diminution de 8,7 % par rapport à 1976 (80 millions de francs) qui était déjà en diminution de 27,9 % par rapport à 1975 (111 millions de francs). Si l'on y ajoute les actions foncières réalisées dans les villes nouvelles on atteint 123 millions de francs, en diminution de 23,2 % par rapport à celles de 1976 déjà en diminution de 17,1 % par rapport à celles de 1975.

Les dépenses de personnel attribuées à ce groupe de programmes par le « blanc » budgétaire sont assez faibles : 26,8 millions de francs pour 513 agents (contre 23,8 millions de francs et 508 agents en 1976 et 19,8 millions de francs et 494 agents en 1975).

La réduction des dépenses en capital s'accompagne d'une modification de structure : les acquisitions réalisées directement par l'Etat et financées par le chapitre 53-40 régressent plus fortement, passant de 196 millions de francs en 1975 à 130 en 1976 puis 85 en 1977 (dont respectivement 85,80 et 50 pour les villes nouvelles) tandis qu'en 1976 apparaît un article nouveau (70) au chapitre 65-40 permettant de verser des subventions aux collectivités locales pour la constitution de réserves foncières, doté de 30 millions de francs d'autorisations de programme en 1976 et de 38 en 1977.

Le principe de cette modification de structure paraît excellent car ce n'est pas le rôle de l'Etat que de pratiquer lui-même des acquisitions foncières, sauf en ce qui concerne des opérations spécifiques telles que les villes nouvelles ou encore pour permettre l'implantation de ses équipements publics. Il est parfaitement normal que dans les autres cas les collectivités locales soient amenées à prendre en main la constitution de réserves foncières qui conditionnent le bon déroulement de leurs opérations d'urbanisme.

Seulement, comme en d'autres domaines, l'autonomie ainsi accordée aux collectivités locales n'est pas accompagnée des moyens financiers qui leur permettront de l'exercer pleinement. En effet, la situation déjà difficile de nombreuses collectivités locales ne leur permet pas de dégager les financements nécessaires, ni directement ni par l'emprunt. Les subventions évoquées paraissent bien faibles. Elles sont complétées, il est vrai, par les avances du F.N.A.F.U. (pour les terrains réservés aux équipements publics par les P.O.S. au titre de section A et pour l'exercice du droit de préemption dans les Z.A.D. au titre de la section C) et par une partie des prêts du C.D.C. (qui concernent en général la totalité des opérations d'urbanisme et pas seulement l'acquisition foncière). Mais ces avances et ces prêts stagnent globalement en 1977 par rapport à 1976. En outre, malgré leurs conditions relativement intéressantes, elles viennent, pour les collectivités locales, s'ajouter à un endettement souvent déjà lourd.

III. — Aménagement du tissu urbain.

C'est le groupe de programmes qui semble le moins défavorisé, notamment en ce qui concerne la rénovation urbaine. Cette orientation est d'ailleurs tout à fait cohérente avec celle prise en matière de logement qui prévoit de développer plus l'amélioration de l'habitat ancien que la construction neuve. Ces orientations qui visent notamment à réhabiliter les quartiers anciens de nos villes ne sauraient que recueillir l'approbation de votre commission. Cependant, il conviendra de veiller à ce que ces opérations n'aboutissent pas à chasser de ces quartiers leurs habitants, souvent modestes, pour leur en substituer d'autres comme cela a été trop souvent le cas dans le passé. La réforme de l'aide au logement, actuellement en cours d'examen par le Parlement, ainsi que l'article 46 du présent projet de loi de finances constituent les premiers éléments de réponse à cette inquiétude.

Les autorisations de programme affectées à ce groupe de programmes, après avoir progressé de 7,7 % en 1976, augmentent encore de 3,6 % en 1977 pour atteindre 267,4 millions de francs et même 274,9 millions de francs si on y ajoute les opérations de création et d'aménagement d'espaces verts réalisées dans les villes nouvelles. Le « blanc » budgétaire y ajoute notamment 18,7 millions de francs de dépenses de personnel pour 352 agents (350 en 1976 et 346 en 1975).

a) *Rénovation urbaine et secteurs sauvegardés.*

Les crédits précédemment inscrits à l'article 20 (Rénovation et restructuration dans le tissu urbain existant) et à l'article 30 (Secteurs sauvegardés et restauration immobilière dans le tissu urbain existant) du chapitre 65-40 se trouvent en 1977 regroupés à l'article 20 (Rénovation urbaine et restauration immobilière). Les autorisations de programme sont passées de 135 millions de francs en 1975 (dont 30 pour les secteurs sauvegardés) à 145 en 1976 (dont 30 pour les secteurs sauvegardés), soit une augmentation de 7,4 % et à 151 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 4,1 %.

Ces crédits (ainsi que ceux de l'article 60 concernant les villes moyennes et ceux du chapitre 65-53 concernant l'habitat insalubre et éventuellement des crédits d'autres ministères) sont désormais mis à la disposition du Comité directeur du Fonds d'aménagement urbain. Ce fonds, créé en août 1976, doit assurer la coordination des interventions de l'Etat dans le traitement des centres et quartiers anciens.

En ce qui concerne la rénovation urbaine, 172 opérations sont actuellement en cours dont 19 à Paris, mais seulement 40 à 50 nécessitent de nouvelles subventions, les autres ayant déjà assuré leur équilibre financier.

Les crédits de ces dernières années ont été fortement obérés par l'opération des Halles. La subvention initialement prévue était de 50 millions de francs. La modification du programme imposée par le Président de la République dans sa décision du 6 août 1974 a conduit à majorer cette subvention de 104,5 millions de francs. L'essentiel de ce complément est destiné à payer la charge foncière qui aurait dû l'être par le Centre français du commerce international (C. F. C. I.) dont la réalisation a été remise en cause. L'Etat s'est en outre engagé à rembourser dans la limite de 30 millions de francs la moitié du déficit ultérieur. L'Etat a également déjà versé 30 millions de francs à valoir sur l'indemnité qui sera attribuée au promoteur du C. F. C. I.

Sauf nouvelle surprise concernant cette opération des Halles, les crédits disponibles devraient permettre pour l'avenir d'engager un certain nombre d'opérations nouvelles. Il conviendra cependant d'engager les opérations avec plus de prudence pour éviter le renouvellement d'incidents fâcheux et surtout coûteux. Il serait également préférable de mieux préciser à l'avenir la destination des subventions.

L'action poursuivie dans les secteurs sauvegardés est menée conjointement avec le Secrétariat d'Etat à la Culture. Elle concerne des ensembles urbains présentant un intérêt historique ou esthétique. Au 1^{er} septembre 1976, 60 secteurs sauvegardés ont été délimités dont 2 à Paris (7^e arrondissement et Marais). A l'intérieur de ces secteurs, des îlots opérationnels sont délimités, dans lesquels sont menées des opérations de restauration immobilière.

b) *Villes moyennes.*

Il s'agit là d'un programme original visant à accorder à certaines villes des subventions globales, s'ajoutant aux aides habituelles de l'Etat et leur permettant une amélioration qualitative générale de leur urbanisme. La candidature de 82 villes avait été enregistrée en 1974 et il a été décidé de ne plus en recevoir de nouvelles. Les crédits sont engagés au fur et à mesure des signatures des contrats (3 en 1973, 11 en 1974, 14 en 1975, probablement moins de 20 en 1976). Il reste donc environ 35 contrats à signer dans les années à venir. Les crédits qui étaient passés de 66 à 80 millions de francs de 1975 à 1976 doivent régresser à 74 millions de francs en 1977. Il est dommage que les circonstances économiques qui exigent une compression des crédits d'équipement conduisent à étaler dans le temps une procédure qui avait été envisagée comme ponctuelle.

c) *Promotion de la qualité de l'aménagement urbain.*

Il s'agit d'un article créé en 1976. En 1977, sa dotation a été doublée passant de 5 à 10 millions de francs. Ces crédits sont destinés à accorder des subventions aux collectivités locales pour des opérations généralement peu coûteuses, mais dont l'influence sur le cadre de vie est loin d'être négligeable : zones piétonnières, pistes cyclables, parkings, aménagements complémentaires dans les grands ensembles et les quartiers récents.

d) *Espaces verts.*

Jusqu'en 1976, les actions de création et d'aménagement d'espaces verts figuraient dans les « blancs » budgétaires au sein du groupe de programmes « Actions foncières ». En 1977, elles ont été rattachées au groupe de programme « Aménagement du tissu urbain » où elles ont leur place bien qu'elles comportent une part importante d'acquisitions foncières.

Les autorisations de programme après avoir chuté de 40 millions de francs en 1975 à 30 millions de francs en 1976 retrouvent en 1977 leur niveau de 1975. (Ces chiffres comprennent 7 millions de francs en 1975 et 1976 et 7,5 millions de francs en 1977 pour les villes nouvelles.)

Ces crédits sont bien sûr très loin d'être à la mesure des besoins en ce domaine compte tenu du retard considérable accumulé par les villes françaises. L'Etat n'intervient qu'en complément des actions des collectivités locales qui doivent garder la responsabilité en ce domaine.

La récente réforme de l'urbanisme devrait pour l'avenir dégager des ressources (du fait des dépassements du plafond légal de densité) qui pourront peut-être permettre un développement de la politique en faveur des espaces verts.

e) *Lotissements défectueux.*

Il s'agit de lotissements insuffisamment équipés créés avant le 11 août 1946, date de publication du décret n° 48-1792 relatif au permis de construire.

L'attribution de subventions à des associations syndicales de propriétaires autorisées pour l'aménagement de ces lotissements a été prévue par la loi n° 52-335 du 25 mars 1952, mise en application en 1954.

En raison des délais écoulés depuis cette époque pour la présentation des demandes de subvention, la loi n° 72-592 du 5 juillet 1972 a fixé au 31 décembre 1973 la date limite de dépôt des dossiers. De ce fait, les dernières subventions devraient être attribuées en 1976 et 1977, compte tenu d'une part des délais nécessaires à l'instruction des dossiers, et d'autre part de la répartition sur plusieurs années du financement de certaines opérations.

Les autorisations de programme restant disponibles ont permis de ne pas inscrire de nouvelle dotation en 1977 et de ne pas en envisager pour les années ultérieures.

On ne peut être que satisfait de voir ce programme s'achever en regrettant qu'il ait fallu près de trente ans pour le mener à bien. Le montant global des subventions allouées de l'origine à 1976 est de l'ordre de 150 millions de francs.

IV. — Les villes nouvelles.

L'idée même de la ville nouvelle ne semble plus être adaptée aux orientations actuelles en matière d'urbanisme. Cependant la réalisation des neuf villes nouvelles qui a été entamée de 1969 à 1973 doit être poursuivie jusqu'à son terme.

Au cours du VI^e Plan un grand retard a été pris. Le programme finalisé concernant les villes nouvelles n'a été réalisé qu'à 70,7 % en termes financiers (2 410 au lieu de 3 340 millions de francs de 1970). Dans le domaine principal, celui du logement, le taux de réalisation physique n'est que de 55 % (73 % en province, 47 % à Paris) : 88 538 logements au lieu des 161 690 prévus.

Le retard est à peu près identique en matière d'équipements publics mais il est beaucoup plus important en matière d'emploi, ce qui est à l'origine d'un grave déséquilibre entre l'emploi et le logement qui n'a pu qu'être aggravé par le développement du chômage ces deux dernières années.

Pour le VII^e Plan l'action n° 1 du programme d'action prioritaire n° 21 (Mieux vivre dans la ville) s'est fixée comme objectif de faire des villes nouvelles « des cités vivantes, de dimension raisonnable et pouvant assumer elles-mêmes leur avenir ». Cet objectif reprend les termes d'une directive du Premier Ministre en date du 25 janvier 1976 qui fixait en outre l'année 1985 comme terme de sa mise en œuvre.

Si l'on considère que les villes nouvelles sont actuellement réalisées dans une proportion qui varie du quart au dixième de leur programme total, et que les dotations prévues pour le VII^e Plan (2 454 millions de francs de 1975) sont inférieures à celles engagées au cours du VI^e Plan, on voit assez mal comment la réalisation des villes nouvelles pourrait être achevée à l'issue du VIII^e Plan.

Les financements dont il vient d'être question concernent l'ensemble des équipements publics et sont mis en œuvre par les différents ministères responsables. En ce qui concerne le Ministère de l'Équipement, une partie des crédits examinés dans les para-

graphes précédents sont destinés aux villes nouvelles. Il s'agit, d'une part, des acquisitions foncières (85 millions de francs en 1975, 80 en 1976 et 50 en 1977) et, d'autre part, des espaces verts (7 millions de francs en 1975 et 1976, et 7,5 en 1977). En outre les crédits de l'article 30 du chapitre 55-41 sont entièrement consacrés à la voirie primaire des villes nouvelles. Ils sont passés de 110 millions de francs en 1975 (plus de 44 lors de la troisième loi de finances rectificative), puis 80 en 1976 et enfin 89 en 1977.

Enfin l'article 10 du chapitre 65-01 du budget des Charges communes comporte des crédits destinés à prendre en charge le fonctionnement des missions d'études et des établissements publics ainsi que les trois ou quatre premières annuités des emprunts souscrits par les collectivités locales comprises dans le périmètre des villes nouvelles. Ces crédits augmentent régulièrement, passant de 130 millions de francs en 1975 à 145 en 1976, puis 160 en 1977.

CHAPITRE II

LE LOGEMENT

Encore plus que les budgets de certains autres départements, le budget du Logement apparaîtra comme un budget de transition et d'attente.

En effet, il y a un an on pensait que le budget de 1977 verrait apparaître les principales modifications de la politique du logement qui en était alors dans la phase de réflexion et d'élaboration. Or, il n'en est pratiquement rien puisque la seule évolution notable consiste en l'amorce d'un développement de l'effort d'amélioration de l'habitat ancien.

Quand aux autres objectifs de la réforme (Réduire l'inégalité devant le logement et développer l'accession à la propriété), ils sont largement pris en compte par un projet de loi séparé, visant à instituer une aide personnalisée au logement en liaison avec des mécanismes de financement simplifiés.

Ce projet de loi étant actuellement en cours d'examen par le Parlement, ses conséquences budgétaires n'ont pas été inscrites dans le projet de budget pour 1977. L'expérimentation qu'il est prévue de réaliser en 1977 donnera lieu vraisemblablement à un collectif budgétaire au printemps prochain.

En attendant, donc, le budget que nous examinons se présente sous un aspect tout à fait semblable à celui des années précédentes.

I. — Le secteur du logement.

A. — PLACE DANS L'ÉCONOMIE

D'après le rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1975, les investissements en logement se sont élevés à 104 613 millions de francs, ce qui représente 8,25 % du produit intérieur brut marchand et 31 % de la formation brute de capital fixe (contre 26,2 % seulement en 1970). Pour 82,3 %, ces investissements sont

réalisés par les ménages, le solde se répartissant entre les organismes H.L.M. (10,7 %), les entreprises (4,9 %) et les autres secteurs institutionnels. Ces investissements compteraient 77,6 % de logements neufs et 22,4 % de gros entretien et d'amélioration des logements anciens.

B. — LES RÉALISATIONS PHYSIQUES

Le nombre de logements commencés et terminés au cours du VI^e Plan ainsi que les prévisions pour 1976 sont fournis par le tableau suivant :

DESIGNATION	REALISATIONS					MOYENNE annuelle.	PREVISION 1976.
	1971	1972	1973	1974	1975		
	(En milliers de logements.)						
Logements commencés :							
H. L. M. location	117,4	115,3	127,3	110,5	114,6	117	105
H. L. M. accession	46,6	(1) 50	(1) 60	(1) 62	(1) 51	53,9	60
Primes	139	140	124,6	117,4	115,6	127,3	120
Non aidé.....	213,7	(1) 249,7	(1) 244,1	(1) 260,4	235	240,6	215/225
Total	516,7	555	556	550,3	516,2	538,8	500/510
Logements terminés :							
H. L. M. location	127,8	126,9	109	117,8	11,5	118,6	
H. L. M. accession	38,4	49,4	(1) 55	(1) 60	(1) 58	52,2	
Primes	134	138	129,1	122,7	124,3	129,6	
Non aidé.....	175,5	232	207,4	200	220,5	207,1	
Total	475,7	(2) 546,3	(2) 500,5	500,5	514,3	507,5	

(1) Estimation.

(2) Surestimation des résultats en 1972 et sous-estimation en 1973 due à l'effet de la réduction de la durée d'exonération de l'impôt foncier.

(Source : statistiques de la construction D. B. T. P. C.).

En ce qui concerne la moyenne annuelle, les objectifs du VI^e Plan sont pratiquement atteints puisqu'ils s'établissaient à 510 000 logements. Mais le VI^e Plan avait prévu une progression régulière qui devait aboutir en 1975 à 565 000 logements, dont 315 000 économiques et sociaux. Les objectifs pour 1975 n'ont donc pas été atteints. La progression prévue au VI^e Plan ne se poursuivra pas puisque les estimations des besoins au cours du VII^e Plan aboutissent à un total de 510 000 logements par an dont 240 000 pour couvrir les besoins démographiques, 200 000 pour assurer le

renouvellement du parc et 70 000 pour les résidences secondaires et la constitution d'un parc de logements vacants pour faciliter la fluidité.

Par contre, en matière d'amélioration de l'habitat ancien, mesuré par le nombre de logements mis aux normes de confort, il est prévu une progression notable du rythme actuel d'environ 175 000 par an à 250 000 par an en fin de VII^e Plan.

Le nombre total de logements existant en France a été estimé lors du dernier recensement (1975) à 21,1 millions, dont plus de la moitié date d'avant 1948. Le parc comporte 17,77 millions de résidences principales, 1,68 million de résidences secondaires et 1,62 million de logements vacants (à vendre, en travaux ou en instance de démolition).

C. — LE FINANCEMENT

La répartition des financements entre les quatre grands secteurs a évolué ainsi :

CREDITS NOUVEAUX	1970	1971	1972	1973	1974	1975
	(En milliards de francs.)					
Prêteurs à caractère public (1).	10,62	11,90	13,34	15,67	19,12	24,92
Crédit foncier.....	4,37	4,40	4,66	5,28	5,63	7,24
Secteur bancaire (2).....	16,87	26,59	39,76	39,57	35,16	39,15
Divers (3).....	2,89	2,74	3,20	3,20	4,21	4,88
Total	34,74	45,62	60,96	63,89	64,12	76,20

(1) C. D. C., caisses d'épargne, C. P. H. L. M., Sécurité sociale, collectivités locales, Etat.

(2) Banques, crédit populaire, établissements financiers, C. N. C. A., Crédit mutuel, Crédit coopératif, C. D. E.

(3) Contribution des entreprises (1 %), assurances, étranger, caisses de retraites, ménages (souscription d'actions des S. I. L.).

Source: Comptes financiers du logement.

La part des prêteurs à caractère public qui était tombée de 30 % en 1970 à 22 % en 1972, remonte à 30 % en 1974 et même 33 % en 1975. En fait, ces variations résultent moins de l'évolution propre à ce secteur, qui est assez régulière, que des irrégularités de la contribution du secteur bancaire. Après le formidable développement de 1972 où les banques se battaient pour accorder des

crédits et dont le secteur non aidé avait particulièrement bénéficié, l'encadrement du crédit a entraîné une chute très nette de la contribution du secteur bancaire. En fait, cette chute provient surtout des banques à vocation générale car, nouvellement arrivées sur le marché immobilier, elles bénéficiaient de peu de remboursements et la limitation de l'encours des prêts était donc plus sévère pour elles. La part du secteur bancaire qui s'était élevée de 48,6 % en 1970 à 65,2 % en 1972 est ainsi retombée à 51,4 % en 1975.

Le ralentissement de la demande de logements qui affecte plus le secteur financé par les banques et le maintien de l'encadrement du crédit en 1976 auront sans doute eu pour conséquence de maintenir cette tendance à la réduction de la part du secteur bancaire.

D. — LE RÔLE DE L'ÉTAT

L'intervention de l'Etat dans le secteur du logement est considérable et revêt des formes variées. Nous allons l'examiner dans son état actuel (avant la réforme du financement du logement).

1° *Orientation de flux financiers vers le logement :*

— la Caisse des Dépôts et Consignations consacre une partie importante de ses ressources soit à des prêts directs, soit surtout à des prêts à la Caisse de prêts aux organismes H. L. M. ;

— les employeurs doivent apporter une contribution de 0,9 % portée à 1 % des salaires versés pour le financement de la construction ;

— les caisses d'épargne accordent des prêts soit directement aux ménages, soit aux organismes d'H. L. M. ;

— la plupart des aides financières mentionnées ci-dessous constituent des incitations à l'orientation des flux financiers vers le logement ;

— le système de l'épargne-logement constitue à la fois une incitation à l'épargne préalable des ménages qui leur permet de participer au financement initial et l'affectation de l'excédent collecté à des prêts consacrés au logement.

2° *Aide financière* : l'aide financière de l'Etat vise à réduire le coût du financement du logement pour les ménages :

— subvention à la Caisse de prêts aux organismes H. L. M. (pour les H. L. M. location seulement). Elle permet, à cette Caisse, de consentir aux organismes H. L. M. des prêts à des conditions beaucoup plus avantageuses que celles qui lui sont consenties par la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le résultat final est de diminuer le montant des loyers demandés par les organismes H. L. M. ;

— bonifications d'intérêts pour les H. L. M. : l'objet final est le même que ci-dessus, mais le versement est échelonné dans le temps, soit pendant la durée du différé d'amortissement des prêts, soit tout au long du paiement des intérêts ;

— primes convertibles en bonifications d'intérêts pour différents prêts du Crédit foncier de France (dont les prêts immobiliers conventionnés — P. I. C. — accordés par les banques et dont une partie est refinancée par le Crédit foncier). Le paiement est étalé tout au long de la durée du prêt ;

— bonifications d'intérêts de certains prêts du Crédit agricole ;

— prime d'épargne-logement. Cette prime est versée au moment de la demande de prêt et est égale aux intérêts déjà acquis. Elle constitue un encouragement complémentaire pour cette formule en assurant une meilleure rémunération de l'épargne préalable ;

— contribution au Fonds national d'aide au logement sous forme d'allocation de loyer ;

— versement aux collectivités locales de la contrepartie de l'exonération d'impôt foncier dont bénéficient les constructions nouvelles ;

— moins-values de recettes résultant de la déduction de l'I. R. P. P. des charges d'intérêts. Contrairement aux autres aides de l'Etat, celle-ci dépend de la situation des ménages et, malgré la limitation du montant déductible, profite plus aux ménages les plus aisés.

Bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'une aide directe de l'Etat, il faut mentionner l'importance d'une autre forme d'aide « à la personne » (par opposition à « l'aide à la pierre »), l'allocation-logement versée par la Caisse nationale d'allocations familiales est réservée aux ménages les plus modestes et aux personnes âgées.

3° *Actions sur les coûts de la construction :*

Il y a tout d'abord des actions globales comme la fixation de prix plafonds pour les H. L. M. ou la fixation de divers plafonds pour bénéficiaire de telle ou telle prime. Des actions plus spécifiques sont entreprises, soit par le financement d'études, soit par l'organisation de concours et l'attribution de certains droits à construire pour les lauréats et visant des actions telles que : économie de main-d'œuvre, industrialisation du bâtiment, modèles.

4° *Actions sur la qualité :*

Le Gouvernement a édicté des règles de construction par un décret du 14 janvier 1969. Il assure un minimum de qualité et de sécurité aux logements neufs. Il est complété par diverses mesures réglementaires ou incitatives comme la modulation des prix plafonds des H. L. M. Les mesures les plus récentes concernent les économies d'énergie.

Diverses mesures sont prises, en outre, pour repérer et éliminer progressivement l'habitat ancien le plus insalubre.

5° *Etudes :*

De multiples études sont entreprises dans les domaines les plus divers, soit directement par le Ministère de l'Équipement, soit dans le cadre du Plan construction.

E. — LA CONJONCTURE

1. — *Evolution récente des coûts de production.*

	VARIATION par rapport au trimestre précédent.		
	Coût total (1).	Main-d'œuvre (2)	Matériaux (3).
1 ^{er} trimestre 1975		+ 3,3	+ 4,2
2 ^e trimestre 1975	+ 1,8	+ 3,8	+ 1,8
3 ^e trimestre 1975	+ 2,3	+ 2,3	+ 2,3
4 ^e trimestre 1975	+ 1,1	+ 4,1	+ 3,0
1 ^{er} trimestre 1976	+ 2,0	+ 3,5	+ 2,5
2 ^e trimestre 1976	+ 3,0	+ 5,7	+ 3,2
3 ^e trimestre 1976	+ 4,3		+ 2,6

(1) et (3) Source : I. N. S. E. E.

(2) Source : F. N. B. (indice du salaire horaire bâtiment).

A la très nette amélioration observée au milieu de 1975 (au plus fort de la crise économique) a succédé une très sensible accélération de la hausse des coûts. Au cours du deuxième trimestre de 1976 on a ainsi atteint un rythme annuel de 18 %. Dans le cadre général de la lutte contre l'inflation, on peut espérer une amélioration au cours des prochains mois. Cependant, les facteurs d'amélioration risquent d'être contrecarrés par les décisions prises en matière de revalorisation du travail manuel dont l'influence sur le coût de la main-d'œuvre risque d'être assez grande.

2. — *Le prix de vente des logements.*

Les statistiques sérieuses sur le prix de vente des logements sont assez rares. Celles publiées par le Ministère de l'Équipement excluent plusieurs régions importantes (Ile-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Côte d'Azur, Corse) et sont publiées avec beaucoup de retard. Elles permettent néanmoins de se faire une idée générale de l'évolution :

	COMPARAISON DU 1 ^{er} TRIMESTRE par rapport au 1 ^{er} trimestre de l'année précédente.				PRIX moyen 1 ^{er} tri- mestre 1976. (En F/m ²).
	1973	1974	1975	1976	
	(En pourcentage.)				
Total	+ 9,7	+ 20,7	+ 9,1	+ 16,7	2 329
Logements individuels.....	+ 6,6	+ 14,6	+ 14,1	+ 18,7	1 945
Logements collectifs.....	+ 9,5	+ 20	+ 11,8	+ 14,6	2 538
H. L. M.	+ 4,5	+ 13,6	+ 25	+ 17	1 711
P. S. I.	+ 6	+ 12,7	+ 17,5	+ 16,8	1 964
P. I. C. P. S. D.....	+ 6	+ 13,3	+ 13,8	+ 10,9	2 072
Secteur libre.....	+ 9,3	+ 17,3	+ 11,1	+ 13,7	2 826

3. — *La situation de l'industrie du bâtiment.*

La crise économique qui a frappé l'ensemble des activités économiques dès la mi-1974 n'a atteint le secteur du bâtiment qu'avec un certain retard. En revanche, la reprise qui a commencé fin 1975 et s'est poursuivie à un rythme accéléré au début 1976 et ralentie ensuite n'a pratiquement pas atteint le secteur du bâtiment.

Cependant, l'évolution contrastée des coûts et des prix de vente a entraîné le maximum de difficultés pour les entreprises du bâtiment au premier semestre 1975.

Ainsi la moyenne mensuelle du nombre de défaillances d'entreprises dans le secteur du bâtiment et des travaux publics qui était de 177 de 1968 à 1973 s'est élevée jusqu'à 324 au premier semestre 1975 pour redescendre à 269 au deuxième semestre 1975 puis 224 au premier semestre 1976 et même 195 au troisième trimestre de 1976.

De même, le nombre de demandeurs d'emploi du secteur bâtiment et travaux publics qui n'était que de 16 000 en juin 1974 est monté rapidement jusqu'en avril 1975 (56 000), s'est stabilisé jusqu'en août pour augmenter encore jusqu'en novembre 1975 (64 000). Depuis cette date, leur nombre n'a pratiquement pas cessé de diminuer et est revenu à 48 000 en août 1976.

Après un léger mieux au début de l'année, les promoteurs recommencent à être très nombreux à juger la demande de logement faible (enquête d'octobre 1976). Les perspectives de diminution du nombre de mises en chantier restent assez importantes dans le secteur privé tandis que dans le secteur public les promoteurs prévoient une stabilité, voire une légère progression des mises en chantier.

4. — Evolution du coût des crédits.

Avec la hausse du coût de la construction, l'accroissement du coût du crédit en 1974 a été un frein puissant à la demande. Au premier semestre de 1975, on a observé une baisse importante qui a été suivie d'une période de stabilité.

Il semble que cela n'ait pas suffi et que les ménages aient préféré maintenir un taux d'épargne élevé en différant les achats immobiliers dans l'attente de nouvelle baisse des taux.

Evolution des taux effectifs moyens des crédits immobiliers aux acquéreurs pratiqués par les banques.

	1974	1975				1976	
		I	II	III	IV	I	II
Taux moyens.....	13,75	13,25	12,25	11,25	11,25	11,25	11,50
	à	à	à	à	à	à	à
	18,40	18,25	17,25	16,25	16,25	16,25	16,50

II. — Les dotations budgétaires.

Les dépenses ordinaires relatives au logement restent assez modestes et comportent essentiellement des dépenses de personnel. D'après la présentation du budget sous forme de « budget de programmes » (blanc budgétaire), les dépenses ordinaires ont évolué ainsi :

	1976 Total.	1977		
		Total.	Dont personnel.	Effectifs.
(En millions de francs.)				(En nombre d'agents.)
51. — Elaboration et animation de la politique du secteur.....	24,5	26,6	17,2	340
52. — Modernisation du secteur.....	12,1	13,6	12,3	235
53. — Action sur le parc existant.....	24,8	28,0	24,8	486
54. — Construction de logements.....	35,8	40,4	36,0	720
55. — Interventions de l'Etat au profit de groupes spécifiques.....	1,9	2,2	1,9	37
Total	99,1	110,7	92,2	1 818

Selon le même découpage en groupe de programmes, les dépenses d'investissements du budget de l'équipement évoluent ainsi :

	1976		1977	
	Autori- sations de programme	Crédits de paiement.	Autori- sations de programme	Crédits de paiement.
(En millions de francs.)				
51. — Elaboration et animation de la politique du secteur.....	5,1	5,2	6,2	5,9
52. — Modernisation du secteur.....	8,7	10,6	11	11,4
53. — Action sur le parc existant.....	313,4	265	637,1	467,3
54. — Construction de logements.....	6 961,6	5 740	(a) 9 721,5	6 047,3
55. — Intervention de l'Etat au profit de groupes spécifiques.....	69,7	54,7	70	66
Total	7 358,5	6 075,3	10 445,9	6 598

(a) Dont 3 030 millions de francs résultant de modifications de présentation budgétaire.

Mais en réalité, pour apprécier l'effort de la Nation en faveur du logement, il convient de déborder largement le budget du Ministère de l'Équipement. Nous avons tenté de rassembler l'ensemble des crédits ainsi affectés au Logement dans le tableau ci-après.

Récapitulation de l'effort de la nation en faveur du logement.

	1975 (après collectif).		1976		1977	
	Autorisations de pro- gramme.	Crédits de paie- ment.	Autori- sations de pro- gramme.	Crédits de paie- ment.	Autori- sations de pro- gramme.	Crédits de paie- ment.
(En millions de francs.)						
I. — Aide à la pierre.						
A. — Aides budgétaires directes :						
Subventions H. L. M., 65-54-E.	4 807	4 213	4 619	4 107	4 374	4 383
Bonifications H. L. M. :						
65-54 E	»	»	»	»	2 430	»
44-91 C	»	1 715	»	1 820	»	2 385
Bonifications Crédit fon- cier (a) :						
65-51 E	2 643	1 803	2 523	1 703	3 423	1 994
44-91 C	»	1 794	»	1 655	»	1 430
Bonifications Crédit agricole, 44-94 A (e).....	»	330	»	370	»	410
Total A (b).....	7 450	9 961	7 152	9 715	10 227	10 602
B. — Autres aides budgétaires :						
Primes d'épargne-logement, 44-91 C	»	1 001	»	1 391	»	1 401
Reversement aux collectivités locales au titre de l'exoné- ration de l'impôt foncier bâti, 41-51 I.....	»	1 471	»	1 828	»	2 022
C. — Extra budgétaire :						
Versement des employeurs au titre du 1 % (e).....	»	2 900	»	3 400	»	3 600
Subventions de l'A. N. A. H. ...	»	450	»	465	»	n. d.
D. — Moins-values fiscales :						
Minoration des droits d'enre- gistrement (e).....	»	3 500	»	3 700	»	n. d.
Exonération des intérêts de l'épargne-logement (e).....	»	330	»	375	»	n. d.
Total	»	19 613	»	20 874	»	»

	1975 (après collectif)		1976		1977	
	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
(En millions de francs.)						
II. — Aide à la personne.						
Allocation de logement familiale :						
Contribution des employeurs (e)..	»	5 220	»	5 700	»	6 100
Allocation de logement sociale :						
Contribution des employeurs (e)..	»	450	»	510	»	550
Contribution budgétaire, 46-92 C..	»	510	»	795	»	854
Moins-value fiscale : réduction de l'impôt sur le revenu du fait de la déductibilité des intérêts...	»	2 130	»	2 730	»	3 000
Total II.....	»	8 310	»	9 735	»	10 504
Total général (b)....	7 450	27 923	7 152	30 609	10 227	»
Dont dépenses budgétaires (b)....	7 450	12 943	7 152	13 729	10 227	14 879
Dont budget de l'Equipement (b).	7 450	6 022	7 152	5 870	10 227	6 377

(a) En 1977 : dont 600 millions de francs d'autorisations de programme résultent de modifications du mode de calcul.

(b) En 1977 : dont 3 030 millions de francs d'autorisations de programme résultent de modifications du mode de calcul ou de présentation budgétaire.

(e) Estimations approximatives.

n. d. : non disponibles.

E : budget de l'Equipement.

C : budget des Charges communes.

I : budget de l'Intérieur.

A : budget des Charges communes en 1975 et 1976, de l'Agriculture en 1977.

A. — L'AIDE A LA PERSONNE :

1. — *L'allocation de logement familiale.*

Cette allocation est versée par les caisses d'allocations familiales et donc financée par des cotisations des employeurs, sans aucun apport de l'Etat. Le nombre de bénéficiaires est un peu supérieur à 2 millions.

Les dépenses pour la Caisse nationale d'allocations familiales et divers régimes particuliers se sont élevées en 1975, d'après l'annexe budgétaire « L'effort social de la Nation », à 5 318 millions de francs. Pour 1976 et 1977 elles sont évaluées respectivement à 5 700 et 6 100 millions de francs.

2. — *L'allocation de logement sociale.*

Cette allocation, destinée aux personnes âgées, aux personnes handicapées et aux jeunes travailleurs est gérée par le Fonds national d'aide au logement. Le nombre de bénéficiaires est un peu supérieur à 500 000. Son financement est assuré, pour partie, par une cotisation à la charge des employeurs et, pour partie, par une dotation budgétaire (chapitre 46-92 du budget des Charges communes). Ces financements évoluent ainsi :

	1975	1976	1977
Cotisation des employeurs.....	499	(1) 510	(1) 550
Dotation budgétaire.....	510	795	854
Total	1 009	1 305	1 404

(1) Estimation.

3. — *Moins-values fiscales.*

Les moins-values fiscales résultent de la déductibilité des revenus imposables des intérêts afférents aux dix premières annuités des emprunts contractés pour l'acquisition ou l'amélio-

ration des immeubles dont le propriétaire se réserve la jouissance (ainsi que pour l'amélioration de l'isolation thermique). Malgré sa limitation à 7 000 F plus 1 000 F par enfant à charge, cette mesure a un effet anti-social évident puisqu'elle revient à favoriser le plus ceux dont les revenus sont les plus élevés. Son coût pour le Trésor a été estimé par les services fiscaux à 2 130 millions de francs en 1975, 2 730 millions de francs en 1976 (+ 28 %) et 3 000 millions de francs en 1977 (+ 9,9 %).

B. — L'AIDE AU SECTEUR H. L. M.

L'aide au secteur H. L. M. revêt deux formes : des subventions et des bonifications d'intérêts. Jusqu'en 1976, seules les subventions figuraient au chapitre 65-54 tandis que les bonifications d'intérêts figuraient au chapitre 44-91 du budget des Charges communes. En 1977 pour la première fois les bonifications d'intérêts ont donné lieu à inscription d'autorisations de programme (à l'exception des bonifications des prêts des caisses d'épargne, loi Minjoz) pour un montant de 2 430 millions de francs, mais sans inscription de crédits de paiement, ceux-ci restant au budget des Charges communes.

1. — *Les subventions.*

Pour la première fois, lors de la troisième loi de finances rectificative pour 1975, 200 millions de francs de subventions avaient été accordées pour l'amélioration du parc locatif existant. Ce premier effort qui répondait à un besoin pressant, vu l'état de délabrement d'une part importante du parc ancien, est suivi d'un autre, moindre, pour 1977 de 133 millions de francs.

Le reste des subventions est destiné à la Caisse de prêts des H. L. M. pour lui permettre un financement à des conditions avantageuses des programmes locatifs. Cette subvention représente 40 % du coût total pour les H. L. M. ordinaires et 61 % pour les P. L. R.-P. S. R. Son montant total est passé de 3 969 millions de francs en 1975 (plus 639 millions de francs par loi de finances rectificative) à 4 629 millions de francs en 1976 et 4 241 millions

de francs en 1977 (— 8,4 %). Compte tenu de l'augmentation du coût moyen des logements et en particulier du relèvement des prix plafonds, la réduction du programme physique est encore plus forte : de 1976 à 1977 on passe de 95 400 à 78 300 H. L. M. ordinaires (— 18 %) et de 11 000 à 10 200 P. L. R. (— 7,3 %). La réduction pourrait même être encore plus forte si les prix plafonds devaient augmenter plus que les 6,5 % prévus pour 1977.

2. — *Les bonifications d'intérêt.*

Les bonifications d'intérêt concernent pratiquement tous les programmes financés par la Caisse de prêts H. L. M. Elles permettent d'accorder des différés d'amortissement pour les H. L. M. ordinaires, P. L. R., P. S. R. (qui bénéficient par ailleurs de subventions), les I. L. N., I. L. M. et les H. L. M. accession ainsi que des réductions d'intérêts sur une plus longue durée pour les I. L. M. et les H. L. M. accession.

Des bonifications sont également accordées pour les H. L. M. (location et accession) financées par prêts directs des caisses d'épargne (loi Minjoz).

Les autorisations de programme inscrites au chapitre 65-54 pour 1977 correspondent à une bonification moyenne de 11 680 F pour les H. L. M. locatives (10 % du coût total moyen), 3 200 F pour les P. L. R. (3 % du coût total moyen), 12 025 F pour les I. L. M. (9 % du coût total moyen), 43 772 F pour les I. L. N. (32 % du coût total moyen), 21 580 F pour les H. L. M. accession (16 % du coût total moyen).

Les crédits de paiement inscrits au budget des charges communes correspondent aux constructions des années précédentes. Ils sont passés de 1 715 millions de francs en 1975 à 1 820 millions de francs en 1976 (+ 6,1 %) et 2 340 millions de francs en 1977 (+ 28,6 %).

C. — LE SECTEUR PRIMÉ

Le secteur primé donne lieu à plusieurs procédures budgétaires différentes, dont l'une au moins a été modifiée pour 1977, qui rendent la comparaison des crédits très difficile.

1. — *La poursuite des opérations antérieures à 1963.*

(PRIMES SANS PRÊTS, PRIMES A L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT RURAL,
PRIMES A LA CONSTRUCTION DANS LES D.O.M.)

Alors que les constructions concernées sont terminées depuis longtemps, le paiement régulier des primes donne lieu chaque année à inscription d'autorisations de programme à l'article 70 du chapitre 65-51. Leur montant diminue régulièrement : 532 millions de francs en 1975, 510 en 1976 et 500 en 1977 du fait de l'extinction progressive de ces opérations. Les crédits de paiement correspondant sont en cours d'année transférés au budget des charges communes qui en assure la gestion.

Par contre, en ce qui concerne les primes non convertibles, il n'y a plus d'autorisations de programme mais seulement des crédits de paiement à l'article 40 du chapitre 65-51 (420 millions de francs en 1977 comme en 1976).

2. — *Les primes convertibles
avec prêts immobiliers conventionnés (P.I.C.).*

Ces primes accompagnent des prêts bancaires conventionnés (avec refinancement partiel éventuel du Crédit foncier) et permettent une réduction des taux d'intérêts. Cette réduction étant déterminée *a priori* dans la convention, la prime peut être calculée exactement. Elle est inscrite en autorisations de programme à l'article 30 du chapitre 65-51. Le montant total était de 363 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1975 (43 000 primes d'un montant moyen de 8 450 F). Une rallonge de 158 millions de francs dans les lois de finances rectificatives et une réduction du montant moyen de la prime (6 770 F) ont porté le programme pour 1975 à 77 000 primes. En fait, ce programme n'a pu être réalisé qu'à hauteur de 57 600 logements. Cela a permis de transférer en mars 1976 35 millions de francs pour les primes à l'habitat rural. Pour 1976, les autorisations de programme se sont élevées à 351 millions de francs, ce qui représente 48 000 primes d'un montant moyen de 7 300 francs (+ 8 % par rapport à 1975). Ces crédits ayant peu de chance d'être utilisés entièrement, la dotation pour 1977 de 346 millions de francs devrait être suffisante. Elle

doit permettre d'attribuer 45 800 primes d'un montant moyen de 7 560 F (+ 3,5 % par rapport à 1976). Etant donné la faiblesse de la demande pour ce type de logement, on peut se demander s'il ne serait pas préférable d'accorder des primes à un nombre plus réduit de logements, mais d'un montant plus substantiel (lors de l'instauration de ce régime en 1972, le montant moyen de la prime était de 8 300 F, et, compte tenu de l'évolution des prix, le montant moyen est actuellement presque moitié moindre).

3. — *Primes convertibles pour la construction de logements du secteur intermédiaire.*

Ces primes convertibles en bonifications d'intérêts accompagnent des prêts spéciaux immédiats (P.S.I.) du Crédit foncier, soit pour l'accession à la propriété (P.S.I. accession), soit pour la location (I.L.M. 72). Ces primes donnent lieu à inscription d'autorisations de programme aux articles 10 (I.L.M. 72) et 20 (accession) du chapitre 65-51. Leur montant est calculé selon une méthode forfaitaire par différence entre le coût pour le destinataire et le coût supposé des ressources pour le Crédit foncier. Les crédits de paiement correspondants se montrent toujours insuffisants et l'ajustement est opéré par les crédits de l'article 20 du chapitre 44-91 du budget des Charges communes. En 1977, les autorisations de programme ont été réévaluées pour les rapprocher davantage du coût final total, sans qu'il en résulte une amélioration pour les bénéficiaires. Par contre, les crédits des Charges communes ont pu être diminués.

Ainsi pour les logements en accession, les autorisations de programme progressent de 936 à 1 495 millions de francs soit un programme physique qui passe de 75 000 à 75 400, le montant moyen de la prime passant de 12 477 F à 19 829 F. Si le mode de calcul avait été identique, le montant moyen de la prime aurait été d'environ 13 288 F. Il s'ensuit que l'augmentation des autorisations de programme ne résulte que du changement de mode de calcul pour 493 millions de francs.

De même, pour les logements locatifs (I. L. M. 72) les autorisations de programme progressent de 543 à 710 millions de francs pour un programme physique passant de 20 000 à 20 900. Le montant de la prime s'élève ainsi de 27 148 F à 33 977 F contre 28 913 F

si le mode de calcul avait été identique. La majoration des autorisations de programme, du fait du changement de mode de calcul, s'établit à 106 millions de francs.

C'est donc au total près de 600 millions de francs qui ont été ajoutés aux autorisations de programme. Sans cet accroissement artificiel, elles n'auraient augmenté que de 8,5 % s'élevant de 1 479 à 1 605 millions de francs. D'ailleurs, les crédits de paiement (qui couvrent également les primes avec P. I. C.) passent de 2 310 millions de francs en 1976 (dont 1 600 au budget des Charges communes) à 2 175 millions de francs en 1977 (dont 1 375 seulement au budget des Charges communes), soit une diminution de 5,8 % qui tient compte par ailleurs des perspectives de diminution des taux des ressources du Crédit foncier de France.

4. — *Primes pour le logement dans les D. O. M.*

Les autorisations de programme (art. 60 du chapitre 65-51) pour les opérations à réaliser dans les D. O. M. qui étaient de 50 millions de francs en 1975 ne sont plus que de 47,5 millions de francs en 1976 et 1977.

5. — *Primes à l'amélioration du parc de logements.* (Art. 50 du chapitre 65-51.)

Jusqu'en 1976, ne figuraient à cet article que des crédits pour les primes à l'amélioration de l'habitat rural. En 1977, ces crédits sont revalorisés (180 millions de francs au lieu de 130 millions de francs en 1975 et 1976) du fait des perspectives d'augmentation de la prime moyenne (10 000 F désormais).

De plus, de nouvelles formules de primes sans prêt sont instituées, venant s'ajouter aux subventions déjà accordées par l'A. N. A. H. :

— l'article 46 du présent projet de loi permet d'accorder des primes aux propriétaires bailleurs réalisant des améliorations. Ces crédits s'élèvent à 15 millions de francs pour environ 2 500 primes ;

— des primes pourront être attribuées aux propriétaires occupants modestes (ressources inférieures au plafond des H. L. M. + 20 %). Elles seraient égales à 20 % du coût des travaux

dans la limite de 10 000 F. Il est prévu, en 1977, 77,6 millions de francs d'autorisations de programme. Les propriétaires institutionnels pourront également bénéficier de primes pour un crédit total de 35 millions de francs.

Au total, les primes à l'amélioration du parc de logements s'élèvent donc à 307,6 millions de francs contre 130 millions de francs en 1976.

On peut y ajouter les aides à la mise en œuvre d'opérations publiques d'amélioration : 17 millions de francs en 1977 contre 6 millions de francs en 1976 (art. 80 du chapitre 65-51).

D. — AUTRES AIDES A LA CONSTRUCTION ET A L'AMÉLIORATION

1. — *Résorption de l'habitat insalubre.*

Les autorisations de programme inscrites au chapitre 65-53 pour la résorption de l'habitat insalubre qui étaient restées au même niveau de 1974 à 1976, soit 169 millions de francs, sont portées à 171,4 millions de francs en 1977 (+ 1,4 %).

Les décisions d'affectation sont arrêtées au coup par coup par le Groupe interministériel permanent pour la résorption de l'habitat insalubre (G. I. P.) chargé de la coordination des actions menées pour le relogement et la réinsertion sociale des populations vivant en habitat insalubre. Son fonctionnement est assuré par les crédits de l'article 30 du chapitre 37-50 : 240 000 F.

Alors que les grands bidonvilles ont maintenant quasiment disparu, l'effort doit se poursuivre en direction des petits bidonvilles, des constructions provisoires de l'immédiate après-guerre (dont beaucoup appartiennent aux communes), de l'habitat insalubre en dur, mais surtout des taudis-garnis qui posent des problèmes particulièrement ardu.

2. — *Construction de logements destinés à des fonctionnaires.*

La dotation inscrite au chapitre 65-55 accordée pour le logement des fonctionnaires autres que les agents des P. T. T. et les militaires, lesquels bénéficient de programmes particuliers, demeure à son niveau des années 1975 et 1976, soit 22,5 millions de francs.

Les hausses successives du coût de la construction et l'accroissement de la part de la Région parisienne amènent à réduire le programme de 1 500 logements en 1974 à 850 en 1976 et 1977. En outre, la reconduction, en 1977, de l'effort exceptionnel fait pour les personnels de police en 1975 et en 1976 ne peut que réduire d'autant l'offre destinée aux autres fonctionnaires civils.

E. — LES AUTRES FORMES D'INTERVENTION DE L'ÉTAT

1. — *Action de modernisation du secteur.*

Les crédits relatifs à ces actions sont dispersés entre le chapitre 37-10 (précédemment 37-13), 55-50 et 57-10 (précédemment 57-13). D'après le « blanc » budgétaire, l'ensemble des dotations (dépenses ordinaires + crédits de paiement) relatives à cet ensemble d'actions s'élevait à 14,6 millions de francs en 1975, 22,6 en 1976 (+ 55 %) et 25 en 1977 (+ 10,6 %). Sur ce total, 12,3 millions de francs concernent les dépenses de personnel (235 agents). Pour leur part, les autorisations de programme sont passées de 7,9 millions de francs en 1975 à 8,7 en 1976 (+ 11 %) et 11 en 1977 (+ 27 %).

Une part importante de ces crédits concerne le programme d'action prioritaire du VII^e Plan n° 2 « Promouvoir de nouvelles techniques de qualité » (voir réponse du Ministre au questionnaire de la commission).

Parmi les autres dépenses on note :

- le contrôle de l'application du règlement construction (6,1 millions de francs) ;
- des études techniques en matière de confort thermique ;
- des recherches sur l'amélioration des techniques de réhabilitation des logements anciens.

2. — *Plan-construction et recherche.*

Les crédits propres au plan-construction sont de trois types :

- des contrats de recherche. Les autorisations de programme diminuent : 20,5 millions de francs en 1975, 20,3 en 1976 et 19,3 en 1977 ;

— des réalisations expérimentales. Les autorisations de programme qui avaient augmenté de 3,5 millions de francs en 1975 à 4,2 en 1976, sont fixées au même niveau en 1977 ;

— des actions d'information. Il s'agit d'une partie des crédits relatifs à l'information (voir plus loin).

En outre, une partie des objectifs du Plan-construction est réalisée dans le cadre d'un programme de recherches conduit par le Centre scientifique et technique du bâtiment (C. S. T. B.) dans le cadre de ses missions générales.

Les crédits du C. S. T. B. sont constitués d'une subvention de fonctionnement (chapitre 44-17, article 30, ex-chapitre 47-17) qui est passée de 22 millions de francs en 1975 et 1976 à 25,4 en 1977 (+ 15,7 %) et une subvention d'équipement (chapitre 67-17, article 40) qui a progressé de 6,5 millions de francs en 1975 à 11,54 en 1976, puis 11,56 en 1977 (autorisations de programme).

Par ailleurs participent également au Plan-construction le Ministère de l'Industrie et de la Recherche à la fois dans le cadre de l'aide au développement et en subventionnant l'exécution de programmes effectués par les centres techniques placés sous sa tutelle, ainsi que le Secrétariat à la Culture pour le soutien d'actions dans les domaines de la recherche et de l'expérimentation architecturales.

Le Plan-construction et le C. S. T. B. poursuivent normalement leurs programmes de recherche.

3. — *Les autres études.*

Le chapitre 55-50, articles 10 et 60, finance diverses études.

A l'article 10, les autorisations de programme sont passées de 7,56 millions de francs en 1975 à 8,38 millions de francs en 1976 (+ 11 %) et retombent à 6,17 millions de francs en 1977 (— 26 %). Cette réduction est, en grande partie, liée au transfert des dépenses de personnel.

Ces études peuvent être classées en quatre catégories :

- a) Etudes financières et fiscales ;
- b) Etudes économiques ;
- c) Etudes sociologiques ;
- d) Action sociale dans l'habitat.

L'ensemble des études engagées antérieurement se poursuit normalement et la réduction des crédits ne permettra sans doute pas d'engager un grand nombre d'études nouvelles.

Les autorisations de programme de l'article 60 sont passées de 2,3 millions de francs en 1975 à 3,02 millions de francs en 1976 (+ 31 %) et retombent à 0,9 million de francs en 1977, pour partie du fait du transfert des dépenses de personnel. Ces crédits constituent un des volets essentiels du renforcement de la politique d'amélioration du parc existant. Ils représentent la part de l'Etat dans le financement des études pré-opérationnelles à des travaux de résorption, conduits selon la formule des périmètres opérationnels.

4. — *Elaboration et animation de la politique du secteur.*

Le groupe de programme du « blanc » budgétaire qui porte ce titre a vu ses crédits (dépenses ordinaires et crédits de paiement) s'élever de 22 millions de francs en 1975 à 29,66 en 1976 et 32,51 en 1977 dont 15,33 relatifs à des frais de personnel (340 agents).

Parmi les crédits individualisés on remarque notamment :

— l'information du public en matière d'habitat : 2,85 millions de francs en 1975, 3,56 en 1976 et 1977 (chapitre 37-50, article 10). L'action principale concerne l'information sur la réforme du financement du logement ;

— l'information sur le logement. Cette action revêt la forme d'une subvention à l'Association nationale pour l'information sur le logement (A. N. I. L.). Celle-ci instituée en 1976 où elle s'élevait à 2,5 millions de francs est fixée à 3,3 en 1977. Une part importante de ces crédits sera destinée en 1977 à la mise en place de centres locaux d'information sur le logement ;

— subventions à divers organismes tels que Qualitel et la Fédération des P. A. C. T. (Propagande et action contre les taudis) pour 0,4 million de francs.

Les autres actions comportent notamment les études et les expérimentations relatives aux nouveaux mécanismes de l'habitat (réforme du financement et développement de la réhabilitation de l'habitat ancien).

COMPTE RENDU DES DEBATS DE LA COMMISSION

I. — Audition du Ministre de l'Équipement et du Secrétaire d'Etat chargé du Logement.

Le jeudi 4 novembre, la commission a procédé à l'audition de M. Fourcade, Ministre de l'Équipement, et de M. Barrot, Secrétaire d'Etat chargé du Logement.

M. Fourcade a tout d'abord rappelé les principales caractéristiques du projet de budget pour 1977 de son département ministériel, qui atteindra 36 milliards de francs. Les dépenses ordinaires sont en augmentation de 11 % tandis que les dépenses d'équipement demeurent à peu près stables (+ 1,9 % en crédits de paiement et + 2,75 % en autorisations de programme).

Ce projet de budget, a déclaré le Ministre, appelle trois observations générales :

— 4 milliards de francs sont prévus au titre des programmes d'action prioritaire (P. A. P.) nationaux et 400 millions de francs pour les programmes d'intérêt régional (P.A.P.I.R.) ;

— 1 milliard de francs est inscrit au Fonds d'action conjoncturelle (F. A. C.) au titre du Ministère de l'Équipement ;

— il s'agit d'un budget très vaste puisqu'il englobe les routes, les ports et voies navigables, l'aménagement foncier et l'urbanisme, le logement, les transports.

M. Fourcade a ensuite passé en revue les crédits des différents départements.

En ce qui concerne l'aménagement foncier et l'urbanisme, il a déclaré que la création du Fonds d'aménagement urbain entraînera une importante modification des procédures de financement.

Il a ensuite donné l'assurance qu'une priorité est donnée à la résorption du retard qui caractérise l'établissement des documents d'urbanisme.

A la fin de son intervention, M. Fourcade a souligné que la recherche d'une plus grande cohérence entre les diverses inter-

ventions du Ministère de l'Équipement et la nécessité d'opérer des choix au sein d'une enveloppe budgétaire donnée doivent guider la politique du Ministère de l'Équipement.

M. Barrot, Secrétaire d'Etat, a alors présenté le budget du Logement en soulignant tout d'abord qu'il s'agissait du dernier budget ne tenant pas compte de la réforme de l'aide au logement soumise au Parlement.

Le Secrétaire d'Etat a ensuite développé les observations suivantes :

1° La nouvelle présentation du budget du Logement doit conduire à la clarification des crédits consacrés au logement. Toutes les aides budgétaires d'Etat au logement seront à terme inscrites au budget de l'Équipement, ce qui leur donnera une certaine fongibilité ;

2° L'effort en faveur de l'habitat ancien doit être poursuivi car 45 % des logements ont été construits avant 1914. L'effort budgétaire sera quadruplé pour atteindre le niveau de 600 millions de francs ;

3° Les élus locaux doivent être responsables des actions à mener en matière de logement. Dans cette optique, leurs rapports avec l'administration centrale doivent être simplifiés ;

4° Le budget de 1977 soutiendra l'activité du bâtiment, notamment dans le secteur artisanal.

Au terme de l'exposé du Secrétaire d'Etat, le président Edouard Bonnefous s'est félicité de l'effort fait en faveur de l'habitat ancien. Il a estimé qu'en matière de construction, il fallait avant tout rechercher à améliorer les techniques (surtout en matière de maisons individuelles) plutôt que de rechercher la novation architecturale.

M. Moinet, rapporteur spécial, a formulé des observations ou posé des questions :

— sur la procédure qui sera utilisée pour dégager les crédits nécessaires à la réforme de l'aide au logement ;

— sur la longueur des délais nécessaires à l'obtention des primes et sur les conséquences de l'encadrement du crédit sur l'activité de l'industrie du bâtiment ;

— sur le transfert de l'Etat aux collectivités locales de charges financières liées à la politique foncière et urbaine.

M. de Montalembert a évoqué les problèmes posés par la rénovation de l'habitat rural à propos de laquelle il a souhaité une modification de l'article 3 du projet de loi de finances pour 1977.

Après être intervenu à son tour sur l'article 3 du projet de loi de finances, M. Monichon a critiqué le dirigisme et l'étatisme qui transparaissent dans l'article 46 du projet de loi.

M. Amic a souhaité qu'intervienne rapidement un vote définitif du projet de loi portant réforme de l'urbanisme.

M. Descours Desacres a demandé que soit suivie de près l'affectation donnée au produit de la contribution patronale de 1 % pour le logement.

Dans ses réponses aux intervenants, le Ministre a notamment déclaré :

— l'article 46 du projet de loi de finances vise à créer un système conventionnel d'aide aux propriétaires bailleurs tel que la rénovation de l'habitat ancien puisse se faire sans entraîner l'expulsion des occupants actuels ;

— le programme de loi portant réforme de l'urbanisme devrait être définitivement adopté au cours de la présente session.

II. — Examen des crédits.

Au cours de la même séance, et après le départ des membres du Gouvernement, la commission a procédé à l'examen des crédits du Logement et de l'Urbanisme et a décidé de les soumettre à l'appréciation du Sénat.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 46.

Prime à la construction pour l'amélioration de l'habitat locatif.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

I. — Une prime à la construction peut être accordée aux bailleurs, personnes physiques ou morales, pour l'amélioration de l'habitat locatif achevé avant le 1^{er} septembre 1948.

Les locaux doivent être occupés à titre de résidence principale et loués nus par bail écrit.

Le bailleur doit conclure un contrat de prestations de services, ayant pour objet l'exécution des travaux d'amélioration et la gestion des locaux, avec un organisme habilité et contrôlé par l'Etat.

L'inobservation des dispositions du présent paragraphe et de celles prises pour son application entraînera le remboursement du montant de la prime majorée de 100 % et indexée sur l'indice du coût de la construction publié par l'I. N. S. E. E.

Quiconque aura tenté de bénéficier de la prime au moyen de fausses déclarations ou de manœuvres frauduleuses sera puni d'une amende de 2 000 F à 20 000 F.

II. — Il est inséré dans la loi n° 48-1360 du 1^{er} septembre 1948 un article 3 septies, ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent titre cessent d'être applicables aux logements ayant fait l'objet de travaux d'amélioration et gérés dans des conditions fixées par l'article 46 de la loi de finances pour 1977. Toutefois, les locataires ou occu-

Texte adopté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre commission.

I. — Une prime peut être accordée...

... 1948.

Les locaux...

... bail écrit. Les ressources annuelles des nouveaux locataires qui souscrivent ce bail ne pourront être supérieures à un plafond fixé chaque année par décret. La convention devra, en outre, prévoir un plafonnement des loyers.

Ce bailleur doit conclure une convention ayant pour objet...

... l'Etat.

L'inobservation par les propriétaires des dispositions...

... l'I. N. S. E. E.

Quiconque aura usé de fausses déclarations ou de manœuvres frauduleuses pour obtenir ou faire obtenir la prime, en infraction aux dispositions du présent article et aux textes pris pour son application, sera puni d'une amende de 2 000 à 20 000 F.

II. — Conforme.

« Art. 3 septies. — Les dispositions...

Texte proposé initialement
par le Gouvernement.

pants de bonne foi dans les lieux lors de la notification des travaux *pourront, sur leur demande, bénéficier d'un bail satisfaisant aux conditions fixées en application de l'article 46 de la loi de finances pour 1977 susvisée.*

« Les dispositions du présent titre sont applicables, pour des logements améliorés dans les conditions prévues ci-dessus, aux locataires ou occupants de bonne foi, âgés d'au moins soixante-cinq ans, ou d'au moins soixante ans, en cas d'inaptitude au travail, et dont les ressources annuelles imposables sont inférieures à une fois et demie le montant annuel du S.M.I.C. calculé sur la base de la durée légale du travail. Il est tenu compte, pour le calcul des ressources du locataire ou de l'occupant, de celles des personnes vivant avec lui d'une manière effective et permanente. L'ensemble de ces conditions est appréciée à la date de la notification de travaux. »

III. — Un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités d'application du paragraphe I et notamment :

- les rapports entre les parties ;
- les conditions d'exécution des travaux ;
- les modalités de gestion des locaux ayant donné lieu à l'octroi de la prime, par les organismes mentionnés au paragraphe I, et celles de leur location ;
- les plafonds des ressources imposés aux locataires.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre commission.

... notification des travaux, *bénéficieront d'un bail satisfaisant...*

Conforme.

III. — Conforme.

Commentaires. — Cet article institue une nouvelle catégorie de primes à la construction destinée à favoriser l'amélioration de l'habitat locatif ancien (construit avant 1948). Cette prime s'ajoute, éventuellement, aux subventions de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (A. N. A. H.).

Pour pouvoir bénéficier de cette prime, les propriétaires devront passer un contrat avec des organismes habilités par l'Etat. Ces organismes assureront non seulement la réalisation des travaux mais aussi la gestion ultérieure des locaux.

Les logements qui auront bénéficié de cette prime seront exclus du champ d'application de la loi du 1^{er} septembre 1948,

c'est-à-dire que les loyers seront libérés. Cependant, le locataire pourra obtenir, sur sa demande, un bail satisfaisant à des conditions particulières fixées par décret.

Néanmoins, les locataires de plus de soixante-cinq ans (ou soixante ans en cas d'inaptitude au travail) et bénéficiant de ressources modestes (inférieures à une fois et demie le S. M. I. C.) continueront à bénéficier des dispositions de la loi du 1^{er} septembre 1948 : droit au maintien dans les lieux et taxation des loyers (sans majoration du fait des travaux d'amélioration).

Des crédits permettant d'accorder de telles primes figurent au budget de 1977 à l'article 50 du chapitre 65-51 (primes à l'amélioration du parc de logements). Les autorisations de programme proposées s'élèvent à 15 millions de francs, ce qui ne correspond qu'à environ 2 500 primes.

Votre Commission des Finances vous propose de voter cet article dans le texte de l'Assemblée Nationale qui comporte des améliorations de forme par rapport au texte du Gouvernement.

Article 47.

Habitations à loyer modéré. — Bonification d'intérêts.

Texte. — Pour l'année 1977, 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^{er} du décret n° 69-142 du 6 février 1969 sont applicables aux emprunts émis ou contractés par les organismes d'habitation à loyer modéré dans la limite de 13 800 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. — Traditionnellement, la loi de finances fixe le montant maximum des emprunts auxquels s'appliquent les bonifications d'intérêts accordées en faveur des organismes H. L. M.

Pour les trois années 1975, 1976, 1977, le montant maximal des emprunts s'est établi ainsi :

	1975	1976	1977
	(En millions de francs.)		
H. L. M. accession.....	4 773	7 078	7 486
H. L. M. location.....	6 135	6 747	6 264
Hors caisse de prêts.....	50	50	50
Total	10 958	13 875	13 800

Cette légère diminution du montant des emprunts en 1977 correspond à une réduction sensible du programme physique de construction neuve (— 14 % pour la caisse de prêts aux organismes H. L. M.).

Sous réserve de cette observation, la Commission des Finances vous propose d'adopter cet article.

Article 48.

Programme biennal de construction d'habitations à loyer modéré et programme biennal de logements primés.

Texte. — A. — Programme biennal d'H.L.M.

1° Le programme de construction des H.L.M. en 1977 comprend notamment les logements de la troisième tranche du programme triennal instituée par l'article 46 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 et ceux de la deuxième tranche du programme triennal instituée par l'article 54 de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975.

2° Le Ministre de l'Équipement est autorisé à établir un programme biennal de construction d'H.L.M. destiné à la location ou à l'accession à la propriété et dont le total n'excédera pas 40 000 logements à réaliser par tranches annuelles de :

- 20 000 logements en 1977 ;
- 20 000 logements en 1978.

La première tranche de ce programme biennal s'imputera sur le programme global de construction d'H.L.M. pour 1977.

B. — Programme biennal de logements primés.

Le Ministre de l'Équipement est autorisé à établir un programme biennal 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 300 millions de francs. Les tranches annuelles sont les suivantes :

- 150 millions de francs en 1977 ;
- 150 millions de francs en 1978.

Les engagements pris au titre de la première tranche de ce programme ainsi que ceux pris au titre de la troisième tranche du programme triennal instituée par l'article 56 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1974 et de ceux pris au titre de la deuxième tranche du programme triennal instituée par l'article 56 de la loi n° 75-1278 du 30 décembre 1975 s'imputeront sur les autorisations de programme ouvertes au titre de 1977.

Commentaires. — Depuis 1959, pour les H. L. M., et 1963, pour les primes, il est proposé chaque année un programme triennal qui permet aux constructeurs d'établir un plan de financement pluri-annuel.

Compte tenu de l'incertitude sur les conséquences de la réforme de l'aide au logement, il est proposé de n'inscrire cette année que des programmes biennaux.

Pour les H. L. M., il avait été prévu dans les lois de finances pour 1975 et 1976 des programmes triennaux de 80 000 logements (25 000 la première année, 28 000 la deuxième et 27 000 la troisième). Il nous est proposé un programme biennal de 40 000 logements seulement (20 000 pour chacune des deux années).

Pour les logements primés, les tranches sont identiques à celles des années précédentes : 150 millions de francs par an (en 1975 et 1976, programme triennal de 450 millions de francs en trois tranches de 150 et pour 1977, programme biennal de 300 millions de francs en deux tranches de 150). Compte tenu de l'augmentation des prix, ce maintien correspond à une diminution du nombre de logements à primer.

Sous bénéfice de cette observation, la Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

ANNEXE

REPONSES DU MINISTRE A DES QUESTIONS DE LA COMMISSION

Question n° 1. — Faire le point sur la réforme du financement du logement.

- a) Rappel des principes généraux ;
- b) Résultat des contacts pris avec les milieux intéressés ;
- c) Premières conséquences de la réforme enregistrées dans le budget de 1977 ;
- d) Modalités de financement de la nouvelle aide personnalisée au logement.

Réponse. — a) Rappel des principes généraux :

Tout en maintenant et même en accroissant dans les premières années l'effort que la collectivité nationale consacre actuellement au logement, la réforme poursuit quatre objectifs principaux :

1. — Développer l'accèsion à la propriété afin de satisfaire à une aspiration largement éprouvée et jusque-là irréalisable pour beaucoup.

2. — Réhabiliter l'habitat ancien dans des conditions socialement satisfaisantes, c'est-à-dire améliorer le confort de nombreux logements anciens vétustes tout en permettant aux actuels occupants, souvent démunis, de conserver leur logement malgré les hausses de loyers ou de charges financières (propriétaires occupants) que de telles opérations ne manqueront pas d'entraîner.

3. — Réduire les inégalités en affectant en priorité les logements sociaux à ceux auxquels ils sont initialement destinés.

4. — Améliorer la qualité des logements neufs tant au niveau de l'équipement qu'au niveau de la superficie et de l'environnement.

Pour cela, les modalités de l'aide publique seront révisées. « L'aide à la pierre », qui constitue aujourd'hui l'élément principal de l'intervention dans le secteur, sera maintenue mais allégée au profit d'une aide personnalisée au logement plus puissante que l'actuelle allocation de logement ; elle devra permettre l'accès des nouveaux logements sociaux aux ménages disposant de revenus modestes, développer l'accèsion à la propriété, contribuer à la réhabilitation de l'habitat ancien sans que cela conduise à l'exode des occupants les moins favorisés.

b) Résultats des contacts pris avec les milieux intéressés :

Le dispositif général de la réforme du logement a été adopté lors de la séance du Conseil restreint du 22 juillet dernier. Entre cette décision de principe et l'adoption, par le Conseil des Ministres du 19 octobre, du projet de loi qui va être déposé au Parlement, s'est déroulée une phase de consultations dont il convient d'établir un bilan provisoire. Cette concertation se poursuivra notamment pour préparer les textes réglementaires qui seront pris en application de la loi.

La concertation a réuni les principaux acteurs de la politique du logement, notamment les organismes H.L.M., les milieux familiaux, la profession du bâtiment, la promotion immobilière, les propriétaires. Plus de vingt organismes y ont participé à des titres divers (1). Elle s'est déroulée dans le cadre de trois groupes de travail largement ouverts (A.P.L., nouveaux financements, habitat existant),

(1) Voir liste page 49.

certaines points particuliers étant examinés par des sous-groupes techniques (qualité, gestion de l'A.P.L.). Les organismes consultés ont, en outre, adressé à l'administration des notes et rapports résumant leur position et formulant des propositions.

L'administration a consulté par ailleurs les représentants des locataires sur les points touchant plus spécifiquement leurs préoccupations.

Enfin, la procédure d'élaboration du projet de loi a comporté la consultation officielle du Conseil d'administration de la Caisse nationale d'allocations familiales, du Comité consultatif de la famille, de la Commission supérieure des allocations familiales, du Comité permanent des H.L.M.

La concertation a permis de mettre en évidence quelques divergences d'appréciation entre l'administration et les organismes consultés sur certains points :

— crainte que l'A.P.L. n'offre pas des garanties suffisantes sur le plan de l'efficacité sociale si le mécanisme de révision du barème de l'aide n'assure pas automatiquement le maintien de son pouvoir d'achat ;

— souci des milieux familiaux de conserver la responsabilité de chaque famille pour la gestion de son budget. A cet égard, le système du chèque logement leur paraît meilleur que celui du « tiers payant ». Par contre, les organismes H.L.M. estiment le tiers payant absolument indispensable pour l'efficacité sociale et économique de la réforme ;

— désir des représentants des propriétaires que le recours à un gestionnaire agréé ne soit pas imposé pour le versement de l'A.P.L. ;

— crainte des H.L.M. que la quotité prévue des prêts pour les nouveaux logements locatifs sociaux soit insuffisante ;

— souhait des promoteurs privés de bénéficier d'un système de préfinancement dans l'accession aidée ;

— crainte des H.L.M. que les contributions qui seront demandées en contrepartie de l'introduction de l'A.P.L. dans un ensemble immobilier existant ne conduisent à des augmentations excessives de loyers ;

— crainte des organismes opérant dans la restauration que l'aide aux travaux ne demeure insuffisante, la plupart des logements restant à réhabiliter étant d'une vétusté avancée.

Toutefois, au-delà de ces observations ponctuelles, il faut observer que la totalité des organismes consultés a approuvé le bien-fondé de la réforme, notamment la substitution partielle de l'aide à la personne à l'aide à la pierre pour mieux adapter l'aide de l'Etat à la situation de chaque ménage, ainsi que la simplification des mécanismes financiers d'aide à la pierre.

De plus, certains organismes ont fait des propositions ou exprimé des souhaits pour la mise en œuvre de la réforme :

— volonté des H.L.M. et des S.E.M. de mener en 1977 des expériences sur les programmes de logements neufs qui seront mis en location ;

— souhait des P.A.C.T. et de l'Union des propriétaires immobiliers d'utiliser aussi rapidement que possible l'A.P.L. pour améliorer le parc ancien inconfortable ;

— volonté des promoteurs privés de participer au lancement des nouveaux logements locatifs sociaux ;

— proposition des Sociétés de crédit immobilier et des C.I.C. de mettre en œuvre pour l'accession à la propriété un mécanisme de « guichet unique » (regroupement des prêts), combiné avec le « tiers payant » (A.P.L. automatiquement déduite pour le prêteur des mensualités à verser pour l'accédant) ;

— souhait de l'U.N.A.F. de favoriser, par le barème, les familles nombreuses.

Le Gouvernement a tenu compte dans la mesure du possible de ces observations. Le projet de loi qui a été arrêté représente un compromis entre des souhaits parfois contradictoires et reste dans les limites du réalisme.

LISTE DES ORGANISMES CONSULTES

Confédération générale du logement.
Confédération nationale du logement.
Caisse des Dépôts et Consignations.
Crédit foncier de France.
Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.
Caisse centrale de mutualité agricole.
Caisse nationale d'allocations familiales.
Confédération nationale des administrateurs de biens.
Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment.
Fédération nationale des agents immobiliers.
Fédération nationale du bâtiment.
Fédération nationale de l'habitat rural.
Fédération nationale des P. A. C. T.
Fédération nationale des promoteurs constructeurs.
Fédération des sociétés d'économie mixte.
Mouvement des cités coopératives.
Union centrale des locataires.
Union féminine civique et sociale.
Union foncière immobilière.
Union nationale des caisses d'épargne de France.
Union nationale des associations familiales.
Union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré.
Union nationale interprofessionnelle du logement.
Union nationale de la propriété immobilière.
Sociétés immobilières d'investissement.
Société immobilière de la Caisse des Dépôts.

c) Premières conséquences de la réforme enregistrées dans le budget 1977 :

La réforme du logement va se produire sur le plan budgétaire par trois implications importantes :

- 1° Développement de l'action d'amélioration de l'habitat ancien ;
- 2° Réduction de l'aide à la pierre ;
- 3° Mise en place d'une aide personnalisée d'un type nouveau.

Le Parlement devant se prononcer sur ces deux derniers aspects au cours de l'examen du projet de loi portant réforme de l'aide au logement, il a paru prématuré au Gouvernement de présenter un budget 77, les prenant en compte, et ainsi devancer l'avis du Parlement. Si ce projet devait être retenu, il serait alors présenté, au cours du printemps, un collectif budgétaire, permettant un rodage des nouveaux mécanismes de financement durant l'année 1977, dans une dizaine de départements. Ainsi pourrait-il être financé, suivant les nouveaux mécanismes, environ 10 000 logements locatifs et 5 000 logements en accession à la propriété.

Le projet de budget 77 montre par contre la volonté de redéployer les aides à la pierre en faveur de l'amélioration de l'habitat existant.

En effet si en 1976, 136 000 000 de francs d'autorisations de programme étaient consacrées à l'amélioration de l'habitat ce chiffre passe en 1977 à 603 467 400 F, les crédits étant ainsi multipliés par 4,5 et le nombre d'amélioration passant de 18 400 à 78 800.

Le tableau qui suit montre la répartition des crédits du budget consacrés à l'habitat ancien.

	NOMBRE	AUTORISATIONS de programme.
Amélioration H. L. M. locative.....	27 900	133 000 000
Acquisition, amélioration sociétés de crédit immobilier	6 200	133 808 400
Amélioration société de crédit immobilier.	4 000	12 059 000
Primes propriétaires occupants et bailleurs.	17 500	127 600 000
Primes à l'habitat.....	23 200	180 000 000
Aides à la mise en œuvre d'opérations publiques de restauration.....	»	17 000 000
Total	78 800	603 467 400

d) Modalités de financement de la nouvelle aide personnalisée au logement.

La nouvelle aide personnalisée au logement sera financée et gérée par un Fonds national de l'habitation créé à cet effet.

Les recettes du Fonds seront constituées par des contributions provenant :

— des régimes de prestations familiales et du Fonds national d'aide au logement à hauteur du montant des prestations qui auraient été versées par eux au titre de l'allocation de logement et des primes de déménagement ;

— des bailleurs de logement dans des conditions et pour une part que fixeront les conventions passées avec l'Etat ;

— de l'Etat qui assurera, s'il y a lieu, l'équilibre des recettes et des dépenses du Fonds.

Question n° 2. — Faire le point des actions menées en matière de réhabilitation des logements anciens, notamment en ce qui concerne le secteur H. L. M.

Quelles sont les perspectives pour les années à venir ?

Réponse. — D'après les estimations tirées de l'enquête I. N. S. E. E. sur le logement effectuée en 1973, 370 000 logements ont changé annuellement de classe de confort entre 1968 et 1973.

Parmi ces 370 000 logements, 195 000 ont été mis aux normes complètes (eau + W. C. + installations sanitaires), 175 000 ont été améliorés partiellement (acquisition d'un ou plusieurs éléments de confort supplémentaire sans accéder au confort complet).

On peut estimer que pendant les trois dernières années du VI^e Plan, 525 000 logements ont été mis aux normes d'habitabilité. En ce qui concerne les années 1974-1975 et 1976, les renseignements disponibles ne nous permettent pas de connaître le nombre exact de logements mis aux normes.

Cette action d'amélioration de l'habitat s'est traduite par l'intervention de différents organismes financiers ou restaurateurs.

I. — L'intervention de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

L'activité de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat n'a cessé de croître depuis sa création. Grâce à l'augmentation des fonds collectés (200 868 041 F en 1972 et 298 463 359 F en 1975) et au produit financier de ces sommes, les subven-

tions de l'A. N. A. H. accordés en 1975 ont atteint plus de 461 millions de francs (voir tableau ci-dessous). Ces subventions représentent à elles seules plus de 50 % des aides publiques à l'habitat ancien. On peut estimer ainsi à environ 1 300 millions de francs la masse des travaux encouragés par l'A. N. A. H.

En 1975, l'Agence a enregistré 43 985 demandes de subvention soit une progression de 14 % par rapport à l'année 1974. Cette progression des demandes ne s'est pas répercutée sur le nombre de dossiers agréés du fait du plafonnement de l'enveloppe de crédits et du fait que la subvention par dossier a tendance à croître. La moyenne de crédits accordés par demande principale ressort à 13 207 F en 1975 contre 12 389 en 1974. L'Agence a ainsi aidé un nombre sensiblement égal de logements par rapport à l'année 1974 (approximativement 120 000 logements). Toutefois, il faut noter une tendance assez nette à l'accroissement des opérations visant à la mise aux normes des logements aux dépens des opérations de simple remise en état des immeubles.

II. — L'intervention des organismes d'H. L. M.

En matière de réhabilitation des logements anciens dans le cadre de la réglementation des habitations à loyer modéré, les résultats sont les suivants :

1° Au titre des circulaires n° 72-191 du 13 novembre 1972 et n° 73-177 du 9 octobre 1973 qui fixent les conditions dans lesquelles peuvent être financées les opérations d'amélioration des ensembles H. L. M. comprenant au moins 300 logements environ, les travaux engagés ont concerné 196 opérations représentant 52 761 logements. Les emprunts contractés auprès des caisses d'épargne — qui couvraient 50 % de la dépense — se sont élevés à 56 273 872 F ;

2° Plan de développement de l'économie française : en application de la loi de finances n° 75-853 du 13 septembre 1975, un crédit de subvention de 200 millions de francs a été ouvert en vue de l'octroi de subventions pour la réalisation de travaux d'amélioration sur le patrimoine H. L. M. ancien.

Les 200 millions ont été en totalité répartis entre les organismes H. L. M. Les travaux, de nature très diverse, ont porté sur l'amélioration des conditions d'habitation de près de 199 000 logements ;

3° Opérations d'acquisition et de réhabilitation d'immeubles bâtis par les offices publics et sociétés anonymes d'H. L. M. (arrêté du 2 mars 1973 modifié). A la date du 30 septembre 1976, les opérations financées dans le cadre de cet arrêté représentent 1 040 logements pour un montant de prêts de 62 724 970 F ;

4° Intervention des sociétés anonymes H. L. M. de crédit immobilier. Au cours de l'année 1975, les sociétés de crédit immobilier ont accordé des prêts au titre de leur intervention dans le domaine de l'habitat ancien.

Ces prêts se répartissent ainsi :

Acquisitions et améliorations	2 956 prêts pour 196 602 000 F.
Améliorations et agrandissements	2 278 prêts pour 77 753 000 F.
Soit au total	5 234 prêts pour 274 355 000 F.

Pour l'année 1976, les résultats au 30 juin 1976 sont les suivants :

Acquisitions et améliorations	1 106 prêts pour 75 158 000 F.
Améliorations et agrandissements	982 prêts pour 44 693 000 F.
Soit au total	2 088 prêts pour 119 852 000 F.

III. — Prime à l'amélioration de l'habitat rural.

En 1975, 17 779 primes ont été accordées pour 129 millions de francs (soit 7 267 francs par prime). Fin 1975, les instances étaient de 178 millions de francs.

En 1976, aux 130 millions de francs de la dotation ont été ajoutés 35,5 millions de francs provenant de la conversion de 5 185 P.I.C. non utilisés en 1975.

Au 25 juin, 7 517 primes ont été accordées pour 55 millions de francs. A cette date 27 500 dossiers, soit 200 millions de francs environ, sont en attente de règlement.

Perspectives et notamment pour l'année 1977.

Pour les années à venir, et notamment pour l'année 1977, l'activité de l'A.N.A.H. devrait respecter un palier dû à une progression très modérée de sa ressource en francs constant, les opérations d'amélioration des ensembles H.L.M. existants devraient être substantiellement stimulées par les subventions inscrites au budget (133 millions de francs en 1977), les opérations d'acquisition-amélioration H.L.M. devraient porter sur 1 500 logements anciens privés, les sociétés de crédit immobilier H.L.M. accorderont environ 10 000 prêts (6 000 pour acquisition-amélioration et 4 000 pour amélioration seule), la P.A.H.R. sera revalorisée et le nombre de logements améliorés augmenté (23 000 logements environ en 1977); enfin des aides nouvelles créés (10 000 primes aux propriétaires occupants et 5 000 primes à des propriétaires institutionnels).

Au total, l'amélioration de l'habitat verra sa dotation multipliée par un chiffre compris entre 4 et 5 en 1977 à hauteur de 600 millions de francs, pour un nombre de 80 000 logements.

Activité de l'A.N.A.H.

Fonds collectés :

1972 (novembre 1971-octobre 1972)	200 868 041 F.
1973 (novembre 1972-octobre 1973)	239 679 787 F.
1974 (novembre 1973-octobre 1974)	265 817 305 F.
1975 (novembre 1974-octobre 1975)	298 463 359 F.

Subventions engagées :

	Montant des subventions.
Année 1972	(1) 108 645
Année 1973	226 433
Année 1974	442 284
Année 1975	461 865

Nombre de dossiers agréés :

	Nombre de dossiers. (2).
Année 1972	24 000
Année 1973	30 470
Année 1974	35 779
Année 1975	35 131

Mises aux normes : en 1975, 15 000 logements ont été mis aux normes de l'A.N.A.H. (W.C. + installation sanitaire + chauffage central).

(1) En milliers de francs.

(2) La notion de dossier ne recouvre pas la notion de logement. Un dossier peut concerner un ou plusieurs logements.

Question n° 3. — La réglementation concernant les prix plafonds s'est révélée complexe et fluctuante au cours des dernières années. Une simplification et une stabilisation sont-elles envisagées ? Prévoit-on une procédure d'indexation systématique ?

Réponse. — La réglementation concernant les prix plafonds des logements aidés par l'Etat a eu pour premier objectif de contenir les prix de construction et d'inciter ainsi les entreprises à améliorer leur productivité.

Elle est devenue également un instrument d'incitation à la qualité du logement en autorisant des majorations du prix limite quand tel ou tel aspect de la qualité se trouvait amélioré.

Cette volonté a eu effectivement pour conséquence de rendre plus complexe cette réglementation. Mais la complexité n'est pas telle qu'elle ne puisse être surmontée ainsi que le démontrent les services extérieurs qui sont maintenant largement familiarisés avec ces dispositions.

Enfin et surtout il ne paraît pas opportun de se priver d'un tel instrument d'amélioration de la qualité quand les inconvénients qui s'y attachent sont d'aussi peu de poids face aux avantages qui en découlent.

Question n° 4. — Comment se présentent les perspectives de réalisation du programme d'action prioritaire n° 2 (Promouvoir de nouvelles techniques pour une construction de qualité) ? Quelles mesures ont été prises pour associer l'ensemble des professions concernées (industriels, architectes, bureaux d'études, entrepreneurs de bâtiment) à l'action entreprise ?

Réponse. — Les perspectives de réalisation du programme d'action prioritaire n° 2 (Promouvoir de nouvelles techniques pour une construction de qualité) se présentent favorablement. Les actions de promotion de la production de composants compatibles notamment sont déjà engagées, puisqu'il s'agit d'intensifier un programme sur lequel les administrations concernées travaillent avec les professions depuis plusieurs années.

En ce qui concerne les règles de compatibilité de composants l'administration a suscité une confrontation des points de vue et une harmonisation des initiatives des divers intervenants, industriels, entreprises du bâtiment, bureaux d'étude. Un premier document a été mis au point et donne actuellement lieu à l'examen des implications architecturales des dispositions retenues. Un document se situant à un niveau plus élevé est en cours de préparation et débouchera au début de 1977 sur une procédure d'harmonisation de règles, qui pourrait prendre la forme d'une procédure d'agrément.

Ces premières règles et celles qui découleront de la procédure d'harmonisation sont absolument indispensables pour lancer les actions de promotion de composants et d'organisation du marché.

En 1976 des recherches se sont poursuivies en particulier sur la définition de composants nouveaux de toiture, de façade et de partition. Des appels d'offres ont été lancés, dont le dépouillement doit intervenir sous peu, pour l'application de l'analyse de la valeur à la définition de nouveaux composants (toiture, plancher, bardage en particulier) ainsi que pour la recherche et le développement de composants innovants. Des recherches ont également porté sur les questions liées à la manutention et à la pose des composants.

Deux concours non plus de recherche, mais en vue d'organiser le marché par le groupement des commandes ont été préparés : ils concernent les cloisons et les blocs techniques. Ils viennent s'ajouter au concours jugé en 1976 par l'Union des H. L. M. en matière de composants sanitaires.

La recherche de nouveaux composants se poursuivra en 1977 dans les directions suivantes :

a) Acoustique :

— recherche de composants légers s'affranchissant de la loi de masse, soit par les matériaux qu'ils emploient, soit par leur constitution,

— analyse des phénomènes de transmission du bruit par les planchers épais nervurés ou creux, et recherche des moyens d'améliorer leurs performances,

b) Composants de distribution de fluides ;

c) Mise au point de composants spécifiques.

Une étude engagée en 1976 doit conduire à la définition d'un cahier des charges de composants de toiture. Sur la base de ce cahier des charges on lancera des recherches de mise au point de composants de toiture et de terrasses accessibles.

Des recherches seront aussi lancées pour le développement de composants de chauffage solaire : de nombreuses recherches et expérimentations ont permis de lever les principaux obstacles techniques et il faut maintenant se préoccuper du développement de véritables composants solaires (il existe déjà, par exemple, un modèle de chauffe-eau solaire) ;

d) Etude et mise au point de composants pour l'habitat existant.

L'expérimentation en vraie grandeur de systèmes constructifs innovants utilisant des composants s'est poursuivie en 1976 avec les opérations de Vierzon (entreprise G. B. A.), de Pont-à-Mousson (groupement Gibat) et les études en cours pour l'opération de la Butte des Cailles, à Marseille.

Cette expérimentation se poursuivra en 1977 par des opérations dites de démonstration réparties dans toute la France.

En 1977 des opérations nouvelles débiteront et il s'agira de préparer leur suivi. Pour garantir que les comparaisons puissent être faites dans de bonnes conditions et des enseignements scientifiques tirés, il est indispensable de mettre au point en 1977, et de tester, une méthodologie de suivi de ces paramètres qui sera appliquée par tous les bureaux d'études chargés du suivi. Elle prendra la forme d'un cadre type définissant de façon très précise les questions à se poser, la décomposition des coûts à prendre en compte et les données à saisir sur chaque chantier.

Cet investissement préalable est d'une importance capitale pour l'intérêt des opérations expérimentales.

Un critère fondamental sera respecté dans le choix et le suivi des opérations de démonstration : leur qualité architecturale.

La constitution d'un fichier général et de catalogue de composants va représenter un effort important en 1977. Il s'agira tout d'abord de compléter la définition d'un composant, de définir les critères d'ouverture. Ensuite, il conviendra d'examiner la forme que prendront les catalogues en fonction des utilisateurs prévus. On éditera les catalogues famille par famille, en commençant par celles qui posent le moins de problèmes de définition (cloisons, gaines de hauteur d'étage, blocs techniques, escaliers...).

La définition des composants à introduire dans les catalogues et les critères de choix est en cours d'examen, en collaboration avec le C. A. T. E. D., qui dispose du fichier Ariane, et les industriels producteurs de composants. Les utilisateurs et éditeurs du catalogue sont aussi en voie d'être consultés.

L'aide à la conception, par des équipes pluridisciplinaires, de systèmes constructifs nouveaux respectant les différentes règles de compatibilité mises au point par ailleurs, constituera l'un des moyens de soutenir leur apparition. Il est en effet apparu, à l'examen de la politique des modèles, que la promesse d'un marché hypothétique ne suffisait pas pour permettre aux concepteurs de faire un effort important d'étude et de recherche. Il convient donc de dissocier l'étude et la mise au point

de systèmes nouveaux de l'organisation de leur marché, et d'aider quelques équipes de concepteurs à mener ces études, ce qu'elles n'ont pas les moyens de faire par elles-mêmes.

La procédure des opérations expérimentales sera par ailleurs utilisée pour tester ces systèmes.

Là encore, un critère fondamental sera respecté dans le choix de ces systèmes : c'est celui de leur qualité architecturale qui ne doit prêter à aucune discussion.

Fin 1976 ou début de 1977, la politique des modèles sera remaniée en vue de permettre une plus large diffusion à toute la gamme des procédés industrialisés. Le concours des modèles « innovation » comprendra alors trois volets : systèmes constructifs ouverts, techniques nouvelles et projets de construction permettant d'améliorer le rapport qualité-prix. Les procédures de sélection associeront davantage les maîtres d'ouvrage et les instances régionales ; elles feront également une place suffisante aux entreprises moyennes. Des facilités seront accordées aux équipes présentant un modèle pour approfondir l'étude des projets et, le cas échéant, réaliser une ou deux opérations à titre probatoire avant l'agrément définitif. L'assurance d'un marché véritable pour les projets retenus sera obtenue par la formation des groupements de maîtres d'ouvrage, encouragés par le Ministère de l'Équipement à utiliser les modèles agréés, et par l'utilisation du contingent de logements à financement public affecté au soutien de l'industrialisation.

Un film sur l'industrialisation ouverte a été réalisé au cours de l'année 1976 ; il a été présenté dans plusieurs conférences et entretiens destinés à répandre et à expliquer les raisons de l'intérêt de l'usage des composants compatibles.

Les actions de formation se poursuivront par des conférences et des journées d'information dont la fréquence sera augmentée. On utilisera à cet effet les documents audio-visuels réalisés. Il faut néanmoins prévoir d'éditer quelques plaquettes plus spécifiques sur les règles de compatibilité. Le nombre plus important de conférences d'information sur l'industrialisation ouverte, ajouté au fait qu'elles devront être données dans toute la France et sans doute à l'échelon départemental, demandera que les services centraux de l'administration puissent se démultiplier et être assistés dans cette tâche.

D'autre part, divers indicateurs ont été mis au point en 1976 à l'occasion de la rédaction du programme d'action prioritaire n° 2 : ils concernent la quantité de composants utilisés, le coût des constructions par composants, leur qualité, la main-d'œuvre et la taille des entreprises qui les réalisent. Pour certains on a lancé en 1976 la collecte et le traitement des données.

Le programme prioritaire comporte également le soutien d'autres modes de construction qui soient efficaces très rapidement.

A cet égard, l'effort public de recherche destiné à promouvoir l'innovation s'est poursuivi. Le Ministère de l'Équipement et le Plan-construction ont axé leurs recherches techniques sur des matériaux nouveaux tels que les bétons légers et sur des procédés innovants concernant l'étanchéité, l'isolation ou les revêtements. Le Centre scientifique et technique du bâtiment consacre une partie de ses recherches à l'adaptation des techniques industrialisées par grands panneaux, à la protection contre l'incendie dans le cas de l'usage de composants et aux phénomènes de transmissions acoustiques.

A un niveau plus opérationnel une dizaine d'opérations expérimentales de constructions de logements ont été menées ou lancées en 1976. Choisies en fonction de leur intérêt, elles ont permis de tester en vraie grandeur certaines techniques nouvelles telles que : constructions par éléments métalliques ; logements évolutifs grâce à des planchers de grande portée en béton précontraint ; usage de l'acier inoxydable dans les canalisations. Le coût supplémentaire lié au caractère expérimental de l'opération (de l'ordre de 10 %) a été, pour sa plus grande partie, couvert par les fonds publics d'aide au logement.

Enfin, quant à l'intervention dans l'habitat existant, les études et les premières expériences pilotes montrent que des progrès importants peuvent être obtenus.

Les études menées jusqu'ici ont en effet permis de dégager les voies de progrès possibles aux différents stades du processus de réhabilitation : méthodes de conception et de diagnostic, matériaux et composants utilisés, organisation des chantiers et des structures professionnelles.

Par ailleurs, les opérations expérimentales lancées en 1976 ont permis de tester l'intérêt de certaines méthodes de réhabilitation des constructions existantes, telles que l'élargissement d'immeubles des années 1950 par adjonction d'une nouvelle façade, l'aménagement d'équipements techniques, internes ou l'adjonction de balcons privés.

En 1977, les recherches seront axées principalement sur les méthodes de programmation des travaux, l'utilisation de composants économiques à montant rapide, l'emploi d'outillages mieux adaptés, et les groupements d'artisans. Les opérations expérimentales s'efforceront d'associer aux recherches du ministère de l'équipement des équipes comprenant propriétaires, associations spécialisées, concepteurs et entreprises.

L'exposé ci-avant des réalisations en cours et des perspectives de réalisations montre que l'action entreprise associe étroitement les professions concernées : industriels, architectes, bureaux d'étude, entreprises de bâtiment :

— *association pour les règles de comptabilité* : participation de la F.N.B. d'association de sociétés telles que E.C.O., incitation aux bureaux d'études et association de professionnels par contrats de recherche pour établir les parties manquantes de règles (par exemple, conventions particulières relatives aux composants de partition, aux conventions d'enveloppe...). Appel d'offres de recherche en préparation pour mettre au point de nouveaux types de joints, etc. ;

— *promotion de composants nouveaux* : concours déjà lancés et à lancer en 1977. Intervention de groupements de maîtres d'ouvrage ;

— *opérations expérimentales* : par définition ces opérations associent des équipes pluridisciplinaires et mettent en jeu tous les acteurs de la construction ;

— *systèmes constructifs, nouvelle politique des modèles* : cette nouvelle politique, qui doit faire l'objet d'une circulaire du Ministère de l'Équipement au début de 1977, met en jeu les bureaux d'étude, les entrepreneurs et les industriels. L'organisation du marché qui suivra se fera par l'intermédiaire de groupements de maîtres d'ouvrage.

— *action de formation et d'information* : elles sont organisées avec les professions ;

— *soutien aux modes de construction performants* : procédés d'aide à la recherche et à la recherche développement qui font appel aux professionnels, opérations expérimentales qui mettent en jeu tous les acteurs de la construction ;

— *habitat ancien* : la concertation avec les professions y est organisée déjà de la façon la plus large.

Question n° 5. — Quelles mesures ont été prises dans le secteur du bâtiment pour assurer la revalorisation du travail manuel.

Ces mesures sont-elles susceptibles d'influer sur la situation des entreprises ou sur les coûts de production ?

Réponse. — Les mesures prises par les pouvoirs publics dans le secteur du bâtiment sont notamment inscrites dans le projet de loi sur la prévention des accidents du travail dont le Sénat a déjà débattu (priorité des V.R.D., obligation de remise d'un plan d'hygiène et de sécurité et de constitution de collèges interentreprises sur les chantiers importants, règles de construction plus sûres).

En outre, la profession a mis au point un plan de revalorisation du travail manuel ; une augmentation substantielle des salaires les plus bas est intervenue en 1976.

Question n° 6. — Quelle part joue le Ministère de l'équipement dans la réalisation du programme d'action prioritaire n° 21 (Mieux vivre dans la ville) ?

Réponse. — Le P. A. P. n° 21, « Mieux vivre en ville », relève de l'objectif général d'amélioration de la qualité et du cadre de vie.

Il comporte trois séries d'action :

— la poursuite de la réalisation des villes nouvelles, afin de mieux maintenir le développement urbain dans les grandes agglomérations ;

— l'amélioration du logement et des services collectifs dans les zones situées au centre ou à la périphérie, dont l'évolution est préoccupante ;

— la réalisation, dans le domaine des transports urbains, d'un nouvel équilibre plus favorable aux transports collectifs.

Action n° 1. — *Villes nouvelles.*

Objectif : faire des cinq villes nouvelles de la Région parisienne (Cergy-Pontoise, Evry, Marne-la-Vallée, Melun-Sénart et Saint-Quentin-en-Yvelines) et des quatre villes nouvelles de province (L'Isle-d'Abeau, Lille-Est, L'Etang-de-Berre, Le Vaudreuil) des cités vivantes, de dimension raisonnable et pouvant assumer elles-mêmes leur avenir.

Contenu : dans cette action, il s'agit pour le Ministère de l'Équipement d'apporter sa part de financement dans la réalisation des équipements des villes nouvelles.

Ceci concerne essentiellement :

— la constitution des réserves financières (chapitre 55-49) ;

— la réalisation des grandes voies de desserte primaire ;

— l'aménagement d'espaces verts.

Financement : le ministère finance 940 millions de francs 1975 (hors P. N. A. F. U.), sur les dotations normales de la D. A. F. U.

Crédits budgétaires totaux : 2 454 millions de francs 1975, les autres Ministères concernés étant l'Intérieur, l'Éducation, la Santé, la Qualité de la Vie, la Culture, les Universités.

Action n° 2. — *Amélioration du logement et services collectifs de voisinage.*

Objectif : faciliter le maintien sur place des habitants les plus modestes ; améliorer le confort des logements des ménages les plus défavorisés et les services collectifs à leur disposition ; aménager de nouvelles bases de plein air.

Contenu : cette action concerne :

— les opérations d'aménagement urbain ;

— l'amélioration de l'habitat et la desserte en services collectifs ;

— l'aménagement d'une vingtaine de nouvelles bases de plein air à proximité des villes.

Financement : le Ministère intervient par la D. A. F. U. et la D. C., pour un montant total VII^e Plan de l'ordre de 6 600 millions de francs.

D. A. F. U. : fonds gérés par le F. A. U. :

— rénovation et restructuration dans le tissu urbain existant : 1 570 millions de francs ;

— aménagement dans des villes moyennes : 260 millions de francs.

D. C. :

— résorption de l'habitat insalubre : 820 millions de francs (gérés par le F. A. U.) ;

— primes à la construction et à l'amélioration de logements : 1 800 millions de francs ;

— autres actions (constructions de logements sociaux) : 2 160 millions de francs.

Crédits budgétaires totaux : 7 665 millions de francs de 1975, les autres Ministères concernés étant les Finances, la Santé, l'Éducation, la Culture, la Qualité de la Vie.

Action n° 3. — *Transports urbains.*

Objectif : augmenter le nombre des déplacements effectués dans les transports collectifs urbains de 15 % en Région parisienne, de 60 % dans les agglomérations de province.

Contenu : Cette action concerne :

— en Région parisienne, des opérations pour le R. E. R., la R. A. T. P. et la S. N. C. F. ;

— en province, les métros de Lille, Marseille et l'aménagement de transports collectifs dans les principales agglomérations.

Financement : la Direction des transports terrestres prévoit d'engager au total 3 500 millions de francs 1975 au titre de cette action.

Question n° 7. — Faire le point de la mise en œuvre du programme en faveur des villes moyennes ; choix des villes, respect des engagements respectifs de l'État et des villes. Quels sont les premiers résultats ? Quel développement doit connaître ce programme ?

Réponse. — La politique contractuelle menée par l'État dès 1973, en faveur des villes moyennes (20 000-100 000 habitants), s'est poursuivie activement au cours des années 1974-1975 et durant les trois premiers trimestres de l'année 1976.

Le nombre des contrats conclus est à ce jour de 37 :

— 3 en 1973 : Rodez, Angoulême, Saint-Omer ;

— 11 en 1974 : Autun, Auxerre, Chambéry, Rochefort, Annecy, Castres, Dieppe, Gap, Pau, Saintes, Vannes ;

— 14 en 1975 : Aurillac, Béthune, Blois, Alençon, Châteauroux, Dole, Fougères, Auch, Dax, Fécamp, La Roche-sur-Yon, Manosque, Saumur, Vesoul ;

— 9 au cours du premier semestre 1976 : Arras, Béziers, Chalon-sur-Saône, Cholet, Epervanay, Haguenau, Mont-de-Marsan, Quimper, La Rochelle.

Le nombre des dossiers d'intention pris en compte par le groupe interministériel des villes moyennes est actuellement de 23 : Libourne, Périgueux, Avignon, Carpentras, Orange, Laon, Soissons, Brive, Redon, Carcassonne, Morlaix, Cambrai, Douai, Lons-le-Saunier, Annonay, Fontenay-le-Comte, Le Puy, Tulle, Valence, Sarreguemines, Tarbes, Agen et Roanne.

Le nombre de villes qui préparent un dossier d'intention est de 22.

Au total, plus de 80 villes sont concernées actuellement par cette politique qui poursuit deux objectifs essentiels :

— améliorer concrètement la qualité de la vie des habitants par l'élaboration et l'application d'un programme d'actions précises sur un échéancier de trois ans ;

— renforcer la liberté et la responsabilité des élus locaux dans l'élaboration de leur politique municipale par la mise en place d'une procédure qui conduit l'administration à étudier d'une façon globale les propositions de la ville et à aider celle-ci dans le financement du contrat par l'octroi d'une subvention unique pour toutes les actions ne relevant pas d'un financement classique.

Pour ce qui concerne le contenu des contrats, l'évolution, déjà sensible l'année dernière, s'est poursuivie quant à la diversification du contenu des contrats et l'approfondissement des réflexions économiques dans les propositions de plusieurs villes.

Une analyse précise de l'évolution du contenu des contrats fait apparaître les points suivants :

— partant de l'exemple de Rodez, essentiellement axé sur l'aménagement du cadre urbain, le contenu des contrats s'est constamment élargi, à l'initiative des villes ;

— la rubrique « Espaces libres, embellissement, voies piétonnes, patrimoine architectural », c'est-à-dire l'urbanisme d'agrément, a vu sa part diminuer de 44,4 % pour les 14 premiers contrats à 39,2 % pour les 14 derniers ;

— par contre, les équipements culturels et socio-éducatifs prennent une part croissante : de 22,6 % pour les 14 premiers contrats à 33,8 % pour les 14 derniers ;

— plus récemment, les difficultés de l'emploi ont conduit les municipalités à rechercher non seulement l'implantation de nouvelles entreprises (contrats de Vesoul en particulier) mais surtout les moyens de revitaliser les activités économiques locales souvent tributaires des problèmes urbains : commerce, artisanat, petites entreprises industrielles ;

— enfin, les contrats sont d'une imagination croissante, prenant plus précisément en considération les besoins particuliers de chaque ville. Parmi les innovations, signalons : la caisse locale d'amélioration de l'habitat à Manosque, la politique des transports à Alençon et Saumur, la Z. A. C. multisite de Saumur, le réaménagement global de la Z. U. P. ancienne de Perseigne à Alençon, le traitement des grands espaces libres centraux à La Roche-sur-Yon, l'intégration des personnes âgées à la ville à Dax, l'action économique en faveur de la création d'entreprise à Vesoul, l'action économique en faveur de l'espace environnant la ville à Cholet.

Sur le plan du financement, la politique des villes moyennes s'appuie essentiellement sur la ligne spéciale ouverte sur le chapitre 65-40, article 60, du budget du Ministère de l'Équipement qui permet de financer ce qui n'est pas finançable par ailleurs ainsi que les surcoûts nécessités par exemple par les problèmes d'insertion d'équipements publics dans des sites particuliers. Par ailleurs, l'ensemble des ministères participent à l'élaboration et au financement des contrats dans le cadre des financements traditionnels décidés au niveau national, régional ou départemental.

Cette coopération interministérielle est facilitée par l'étude, devant le Groupe interministériel des villes moyennes, du dossier d'intention préparé par la ville puis, quelques mois plus tard, de son projet de contrat avant son approbation par le Comité interministériel d'aménagement du territoire.

En 1974, la ligne spéciale « Villes moyennes » était dotée de 60 millions de francs ; en 1975, de 66 millions de francs ; en 1976, de 80 millions de francs.

Le F. I. A. T. est intervenu, en 1974, à hauteur de 8 millions de francs et, en 1975, à hauteur de 28 millions de francs.

Enfin, le F. I. A. N. E. a participé également à cette politique pour 2,3 millions de francs en 1974 et 5,9 millions de francs en 1975.

Pour 1977, au niveau du projet de loi de finances, une dotation de 75 millions de francs est envisagée pour le chapitre 65-40, article 60, « Villes moyennes ».

En ce qui concerne les résultats d'ores et déjà enregistrés, on peut noter que sur les 37 villes qui ont signé un contrat d'aménagement, 23 d'entre elles ont engagé les travaux. Les demandes prévisionnelles de crédits de paiement pour l'année 1976 s'élèvent globalement à 37 millions de francs. Sur ce montant, 30 millions de francs ont été réglés à ce jour.

En conclusion, il apparaît que les premiers résultats de « la politique Villes moyennes » conforte l'objectif d'aménagement du territoire tendant à permettre à celles-ci de mieux contrôler leur croissance, d'assumer leurs fonctions de service au bénéfice de leur environnement rural et de renforcer leur capacité de résistance économique face aux métropoles régionales.

Question n° 8. — Le désengagement de l'Etat en matière d'actions foncières ne pose-t-il pas de difficiles problèmes aux collectivités locales qui sont obligées de prendre le relais ?

Réponse. — Mis au service des objectifs d'aménagement des collectivités locales, les différents moyens de l'action foncière publique engagent ces collectivités dans des acquisitions qui doivent donner vie aux volontés qu'elles ont exprimées dans les documents d'urbanisme (schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et plans d'occupation des sols).

La mise en place effective d'une politique d'action foncière est un objectif qui relève donc essentiellement des collectivités locales elles-mêmes.

Il s'agit, certes, d'un objectif ambitieux, qui implique des moyens d'acquisition suffisants et diversifiés. C'est pourquoi l'Etat, conscient des difficultés qui s'attachent à s'introduire sur le marché foncier, s'est engagé à apporter son aide aux communes et à leurs groupements.

Toutefois, cet apport de l'Etat, qu'il s'agisse de l'institution de moyens juridiques nouveaux ou d'un soutien financier doit s'analyser en une incitation à l'action communale ou intercommunale et non pas en une substitution de responsabilité.

Sur le plan financier, cette incitation s'est trahie, initialement, à la fois par une intervention directe de l'Etat, sur ses fonds propres, et par une aide aux collectivités sous la forme d'avances issues du Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme. Dans les deux cas, l'Etat devait jouer le rôle de relais (relais dans les acquisitions sur le chapitre 55-40 du Ministère de l'Equipement, relais dans l'exercice du droit de préemption dans les zones d'aménagement différé, relais de trésorerie).

Ce rôle, le Gouvernement a décidé de continuer à l'assumer pour partie. Le désengagement de l'Etat aujourd'hui n'est donc que relatif. Par ailleurs, la décision de réduire pour l'avenir les interventions directes est liée à la volonté parallèle d'accorder des subventions aux collectivités qui ont marqué leur intention de programmer leurs interventions dans des programmes d'action foncière. Ces subventions sont celles prévues à l'article 70, institué récemment, du chapitre 65-40 du Ministère de l'Equipement.

Quant aux engagements antérieurs, en matière d'acquisitions directes ou d'exercice du droit de préemption dans les pré-Z. A. D., ils seront honorés.

Si l'action foncière des collectivités implique des moyens suffisants et adaptés aux objectifs poursuivis, il reste qu'une véritable stratégie quant à leur utilisation doit être définie. Cette responsabilité appartient aux collectivités. L'acquisition foncière n'a véritablement de sens que si les responsables locaux définissent des objectifs précis et programment dans le temps et dans l'espace leurs interventions.

C'est dans ce sens que l'Etat doit aujourd'hui porter l'essentiel de son effort en aidant de façon substantielle les collectivités qui ont consenti elles-mêmes l'effort de se regrouper et de définir une politique d'acquisition coordonnée dans un programme d'action foncière.

Ce rôle d'incitation et d'aide aux collectivités, au détriment d'une substitution (nécessaire au départ), est complété par le rôle permanent d'information qu'assume le Ministère de l'équipement en réunissant dans des séminaires fonciers techniciens et élus, en diffusant auprès des responsables locaux les éléments d'information juridiques, techniques, pratiques issus de l'administration centrale ou recueillis par elle (circulaires, statistiques, notes techniques...).

Question n° 9. — Les difficultés économiques actuelles n'ont-elles pas aggravé le déséquilibre entre l'emploi et le logement dans la plupart des villes nouvelles ? Comment envisage-t-on d'infléchir la politique de développement des villes nouvelles pour remédier à ce déséquilibre ?

Réponse. — En ce qui concerne l'équilibre emplois-logements, des résultats importants ont été obtenus dans le cadre du programme finalisé.

A la fin du VI^e Plan, 95 000 logements auront été mis en chantier et 71 000 emplois implantés, soit environ un emploi par logement *terminé*.

L'exécution du programme finalisé des villes nouvelles pour l'équilibre habitat-emploi a donc été satisfaisante, malgré certaines disparités entre les villes nouvelles.

Le texte du programme d'action prioritaire des villes nouvelles pour le VII^e Plan, repris dans la loi du 21 juillet 1976, précise que « pour obtenir un équilibre social et humain satisfaisant, il faudra viser l'implantation d'un nombre d'emplois au moins équivalent à celui des logements. En région parisienne, le desserrement des activités sera orienté de manière privilégiée vers les villes nouvelles. En province, la politique d'organisation des aires métropolitaines concernées tiendra compte de la priorité à donner aux créations d'emplois dans les villes nouvelles.

« Un effort particulier sera poursuivi pour éviter le développement d'opérations à la périphérie des villes nouvelles, qui pourront bénéficier en outre des programmes de desserrement et de décentralisation des administrations centrales. »

On peut ainsi faire observer que les objectifs retenus pour le VII^e Plan ont tenu compte des difficultés économiques récentes. L'attractivité croissante des villes nouvelles, une meilleure maîtrise des localisations d'activité, notamment en région parisienne, et le développement récent des programmes de desserrement et de décentralisation des administrations doivent permettre d'assurer le respect de ces objectifs.

Il faut rappeler par ailleurs qu'en tout état de cause, comme cela était déjà prévu pour le VII^e Plan, les objectifs de construction de logements sont réexaminés chaque année par le Groupe central des villes nouvelles en fonction de l'évolution des situations spécifiques.