

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 décembre 1957.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à inviter le Gouvernement à reviser : 1° les conditions de remboursement des emprunts à moyen terme souscrits par les constructeurs ; 2° le mode de calcul de l'allocation-logement.

PRÉSENTÉE

Par MM. Marcel BERTRAND, CANIVEZ, CHOCHOY, MISTRAL, PUGNET, Edgar TAILHADES et les membres du groupe socialiste (1) et apparentés (2).

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission du logement, de l'aménagement du Territoire et des dommages de guerre.)

Mesdames, Messieurs,

La majoration d'un point (avril 1957) puis d'un deuxième point (août 1957) du taux de l'escompte par la Banque de France s'appliquant entre autres aux billets à moyen terme

(1) Ce groupe est composé de : MM. Auberger, Aubert, Henri Barré, Baudru, Paul Bécharé, Jean Bène, Marcel Bertrand, Marcel Boulangé, Brégégère, Brettes, Mme Gilberte Pierre-Brossolette, MM. Canivez, Carcassonne, Champeix, Chazette, Chochoy, Pierre Commin, Courrière, Francis Dassaud, Paul-Emile Descomps, Droussent, Jean-Louis Fournier, Jean Geoffroy, Grégory, Albert Lamarque, Lamousse, Léonetti, Pierre Marty, Mamadou MBodje, Méric, Minvielle, Mistral, Montpied, Marius Moutet, Naveau, Nayrou, Arouna N'Joya, Pauly, Périquier, Pugnet, Mlle Rapuzzi, MM. Jean-Louis Rolland, Alex Roubert, Emile Roux, Sempé, Soldani, Southon, Suran, Symphor, Edgar Tailhades, Vanrullen, Verdeille.

(2) Apparentés : MM. Durieux, Mostefaï El-Hadi, Ludovic Tron.

représentatifs des ouvertures de crédit spéciales à la construction consenties par le Sous-Comptoir des Entrepreneurs ou des prêts spéciaux à la Construction à moyen terme consentis par le Crédit Foncier de France, a eu pour conséquence de faire peser une charge supplémentaire sur les emprunteurs, directement dans le cas du secteur de l'accession à la propriété, indirectement dans le cas du secteur locatif.

Les mesures d'allègement prises par le Gouvernement le 12 septembre 1957, avec effet rétroactif au 13 août 1957, ont certes diminué de moitié la charge supplémentaire pour plus de 250.000 foyers, sur les 380.000 dont les prévisions financières s'étaient trouvées perturbées par les deux relèvements successifs du taux de l'escompte, en ramenant pour eux le taux de remboursement à 6,40 p. 100 pour les cinq premières années.

Il convient de rappeler ici que les contrats signés par les emprunteurs prévoient expressément que le taux d'intérêt des prêts à moyen terme (cinq premières années) est lié au taux d'escompte de la Banque de France et est donc susceptible de varier, en hausse comme en baisse. Le tableau ci-dessous traduira les différentes modifications du taux d'escompte, de la partie fixe qui s'y ajoute, et en conséquence des taux de remboursement :

TAUX DE REMBOURSEMENT DES CREDITS CONSOLIDABLES
(Commission d'engagement et agio de 0,25 p. 100 compris.)

DATES	TAUX D'ESCOMPTE de la Banque de France.	TOTAL DU TAUX de remboursement.
	P. 100.	P. 100.
De 1950 au 10 octobre 1951.....	2,50	5,40
Du 11 octobre 1951 au 7 novembre 1951.....	3	5,90
Du 8 novembre 1951 au 31 décembre 1952....	4	6,90
Du 1 ^{er} janvier 1953 au 17 septembre 1953....	4	6,40
Du 18 septembre 1953 au 4 février 1954.....	3,50	5,90
Du 5 janvier 1954 au 2 décembre 1954.....	3,25	5,65
Du 3 décembre 1954 au 12 avril 1957.....	3	5,40
Du 13 avril 1957 au 12 août 1957.....	4	6,40
Du 13 août 1957 au	5	7,40

Actuellement, le plus grand nombre des emprunteurs supporte donc une charge inférieure ou égale à celle qu'ont connue les constructeurs jusqu'au 17 septembre 1953, charge dont personne à l'époque ne critiquait réellement la lourdeur.

Une solution appréciable a donc déjà été apportée le 12 septembre 1957. Dictée par l'urgence et soumise à certains impératifs financiers, elle ne saurait être tenue pour définitive et parfaite. Elle visait la catégorie de constructeurs que l'on peut qualifier de « sociale », c'est-à-dire la totalité des utilisateurs de la prime à 1.000 francs et la fraction des utilisateurs de la prime à 600 francs dont les conditions de construction sont assez comparables à celles des utilisateurs des primes à 1.000 francs, à l'exclusion des constructeurs ayant utilisé la prime à 600 francs pour réaliser des logements nettement plus dispendieux, dont le coût avère en général des moyens et des ressources plus importants.

Cependant, il est indéniable que les critères de délimitation retenus (forcément arbitraires, comme tout critère simple indispensable à une application rapide et sans formalité irritantes pour les intéressés) ont laissé en dehors du bénéfice de l'allègement une frange de constructeurs dont la situation sociale mérite intérêt, notamment s'agissant des familles nombreuses, amenées à construire des logements plus vastes.

Il ne faut pas, en ces matières, verser dans une démagogie facile.

Nous ne voulons pas comme d'autres jeter le discrédit sur l'effort que consent l'Etat en faveur du logement. *Il n'est que de se rappeler qu'entre 1894 et 1939 la seule forme d'aide du budget à la construction consistait en prêts au profit des organismes H. L. M. qui, en quarante-trois ans, n'ont reçu que 11 milliards, ce qui leur a permis de construire 350.000 logements. La meilleure année a été 1932 au cours de laquelle 1 milliard 300 millions ont été prêtés aux H. L. M. qui ont réalisé 33.000 logements.*

Depuis la Libération, la France a consenti, tant pour la reconstruction immobilière que pour la construction proprement dite (H. L. M. et secteur primé) un effort proportionnellement beaucoup plus considérable que n'importe quel autre pays du monde qu'il soit capitaliste ou socialiste.

Le tableau suivant résume l'effort accompli globalement depuis 1945 et donne l'exemple de deux années test : 1952 et 1956.

AIDE DE L'ETAT A LA CONSTRUCTION ET A LA RECONSTRUCTION
(En milliards de francs.)

	DE 1945 à 1957	1952	1956
I. — Dépenses en capital:			
1° Reconstruction des immeubles sinistrés:			
a) En espèces.....	1.293	157	103
b) En titres.....	261	33	24
2° Primes à la construction.....	48	3	11
Total.....	1.602	193	138
II. — Prêts:			
1° H. L. M. (locatif et accession à la propriété)	797	46	170
2° Prêts spéciaux à la construction....	1.022	73	238
Total.....	1.819	119	408
Total général.....	3.421	312	546

A cette somme de 3.421 milliards, s'ajoute un volume considérable, mais impossible à chiffrer avec les données dont nous disposons, de subventions, surprimes et prêts complémentaires consentis par un certain nombre de départements, communes, collectivités et caisses d'allocations familiales.

Grâce à l'aide de l'Etat, ont été édifiés ou lancés :

	1952	1956	
Logements totalement reconstruits sur crédits dommages de guerre.....	29.200	26.210	De 1945 à fin 1956: 332.660 Dont 63.926 en cours.
Logements H. L. M.:			De 1947 à fin 1956:
Locatifs	10.000	81.000	295.000
Accession à la propriété....	7.000 } 17.000	15.000 } 9.600	80.000
Logements avec:			De 1950 à fin 1956:
Primes et prêts.....	37.000	128.000	469.000
Primes sans prêts.....	29.000 } 66.000	56.000 } 184.000	296.000 } 765.000
Total.....	112.200	306.210	1.472.660
Logements sinistrés réparés...	12.584	27.820	808.500

On nous permettra de rappeler ici que le nombre total de logements construits en France de 1945 à fin 1956 est de 1.090.000.

La progression a été la suivante (1) :

	N O M B R E le logements autorisés.	N O M B R E de logements terminés.
1952	128.500	83.900
1953	184.500	115.500
1954	279.100	162.000
1955	292.800	210.100
1956	354.000	237.500
1957 (approximations).....	290.000	265.000

(1) D'après le *Bulletin trimestriel des statistiques du logement et de la construction pour l'Europe*, Palais des Nations, Genève, octobre 1957.

Les chiffres nous permettent une constatation intéressante : la France en est arrivée à construire 6 logements pour 1.000 habitants, ce qui la classe avant l'Allemagne orientale (1,7), la Belgique (4,8), le Danemark (4,4), l'Espagne (4,2), la Hongrie (2,3), l'Irlande (3,8), l'Italie (4,7), la Pologne (3,2), la Roumanie (3,1), la Tchécoslovaquie (4,8), et la Yougoslavie (2,1). Elle se situe en 1956 (avec 5,5) presque sur le même plan que le Royaume-Uni (6) dont le rythme est en régression. *En 1957, l'indice de la France sera donc supérieur à celui du Royaume-Uni.*

L'U. R. S. S., les Pays scandinaves et l'Allemagne occidentale ont encore un rythme supérieur au nôtre. Mais ce rythme est en diminution constante en Scandinavie. Quant à l'U. R. S. S. et l'Allemagne occidentale, les caractéristiques de leurs logements sont notoirement inférieures à celles des logements français, ce qui rend toute comparaison très difficile.

Nous ne voulons pas non plus répandre dans l'opinion l'idée malsaine que le service-logement, et qui plus est l'accès à la propriété, doit être assuré sans bourse déliée à tous les citoyens.

*
**

Nous pensons donc que des modifications doivent être apportées dans deux directions :

1° La première consiste à apporter aux constructeurs la sécurité pour leurs prévisions budgétaires. Pour un foyer aux

ressources limitées, il est en effet catastrophique d'avoir à faire face inopinément, à des charges supplémentaires imprévues de l'ordre de plusieurs milliers de francs par mois.

Nous demandons donc, avec tous les constructeurs, que *le coût des prêts spéciaux à la construction soit désormais plafonné durant la période initiale du moyen terme, au taux de remboursement en vigueur au jour de la signature du contrat*, comme il l'est déjà, de par la loi de 1950, durant la période ultérieure de consolidation en long terme.

L'Etat assurerait la différence éventuelle, entre le prix demandé de l'utilisateur final pour ce crédit, et le prix réel auquel les ressources correspondantes sont fournies aux Etablissements prêteurs spécialisés par le marché financier et le marché monétaire ;

2° La seconde modification a une portée plus large. Elle n'intéresse pas seulement les familles logées dans des appartements construits à l'aide des prêts spéciaux à la construction, mais aussi celles occupant des appartements construits dans le cadre de la législation H. L. M.

S'il est normal — et dans l'intérêt général — que le service-logement soit payé à son juste prix, il est normal aussi que, pour les familles nombreuses, le concours de l'allocation-logement compense ou atténue les charges résultant de la volonté de se bien loger ou de se mieux loger (promotion individuelle, familiale, sociale).

Cependant, cet équilibre ne peut être réellement approché, dans tous les cas, et pour toutes les catégories d'allocataires, que s'il est procédé à une majoration des plafonds dans la limite desquels, concernant les immeubles neufs, les loyers (ou les annuités d'accession à la propriété qui en sont l'équivalent) sont pris en compte pour le calcul de l'allocation-logement.

Le Gouvernement est donc invité à relever les plafonds actuels, dans la mesure nécessaire pour assurer aux diverses catégories d'allocataires des prestations adaptées à leurs charges actuelles.

Nous invitons en outre le Gouvernement à modifier les règles actuelles de calcul de l'allocation-logement, qui n'en permettent pas actuellement l'adaptation rapide, chaque fois qu'intervient un alourdissement des charges.

D'une part, la possibilité de reviser en cours d'année les taux, qui avait été prévue par le deuxième alinéa de l'article 4 du décret du 30 décembre 1948, a été supprimée par l'article 2 du décret du 11 janvier 1956.

L'expérience a prouvé qu'il y aurait intérêt à rétablir la disposition initiale.

D'autre part, la périodicité actuellement adoptée pour le calcul des bases de l'allocation-logement conduit à des décalages considérables.

Par exemple, le loyer retenu pour le calcul de l'allocation à verser durant une période de paiement (qui s'étend du 1^{er} juillet au 30 juin) est celui du 1^{er} janvier précédant l'ouverture de la période.

Dans ces conditions, un relèvement des charges risque de n'être traduit en niveau plus élevé d'allocation qu'avec près de dix-huit mois de décalage.

Ce mode de calcul devrait être assoupli.

*
**

En conclusion, nous demandons au Conseil de la République d'inviter le Gouvernement à améliorer la situation des constructeurs, afin que ceux-ci sachent exactement à quoi ils s'engagent en signant un contrat de prêt et que l'allocation-logement qui leur est accordée soit calculée de telle sorte que son taux tienne compte rapidement des variations enregistrées dans les ressources et les charges des allocataires.

Nous vous proposons donc, mes chers collègues, d'adopter la résolution suivante :

PROPOSITION DE RESOLUTION

Le Conseil de la République invite le Gouvernement :

1° A réviser les conditions de remboursement des emprunts à moyen terme souscrits par les constructeurs auprès du Crédit Foncier ou du Sous-Comptoir des Entrepreneurs, de telle manière que la charge annuelle de remboursement pendant les cinq premières années soit invariable ;

2° A modifier les règles de calcul de l'allocation-logement, de telle façon que les plafonds soient révisés et que l'évolution constatée dans la composition de la famille, les ressources et les charges des allocataires se répercutent plus rapidement sur le montant de cette allocation.