

N° 95

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

## 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 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 34

**URBANISME ET LOGEMENT**

*Rapporteur spécial : M. Charles BEAUPETIT*

---

(1) *Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, René Chazelle, Pierre Croze, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moinet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 1063 et annexes, 1165 (annexe n° 43), 1166 (tome XXVIII), 1170 (tome XVIII) et in-8° 280.

Sénat : 94 (1982-1983)

---

Loi de Finances - Urbanisme - Logement.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>I.- PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION ...</b>	<b>7</b>
<b>II.- EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>11</b>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>13</b>
<b>CHAPITRE I.- LE LOGEMENT .....</b>	<b>17</b>
<b><i>A. Le secteur du logement .....</i></b>	<b>18</b>
1° Place dans l'économie .....	18
2° Les réalisations physiques .....	19
3° La situation du secteur du bâtiment .....	20
4° Le financement du logement .....	21
<b><i>B. Les crédits .....</i></b>	<b>22</b>
1° Les crédits budgétaires .....	22
2° Les moins-values fiscales .....	25
3° Récapitulation .....	25
<b><i>C. L'action sur le parc de logements existant .....</i></b>	<b>26</b>
1° La résorption de l'habitat insalubre .....	26
2° Les aides aux propriétaires occupants .....	26

3° Les aides aux propriétaires bailleurs .....	27
4° Les aides complémentaires .....	28
<b>D. La construction de logements .....</b>	<b>29</b>
1° Le programme physique .....	29
2° Le locatif aidé .....	30
3° L'accession aidée .....	31
<b>E. L'aide à la personne .....</b>	<b>34</b>
1° Le fonds national d'aide au logement .....	34
2° L'aide personnalisée au logement .....	35
3° Les perspectives de fusion des aides .....	37
<b>CHAPITRE II.- L'URBANISME ET LES PAYSAGES .....</b>	<b>41</b>
<b>A. Présentation générale .....</b>	<b>41</b>
<b>B. Assistance et production techniques .....</b>	<b>41</b>
1° Les études .....	43
2° La formation .....	43
3° Les agences d'urbanisme .....	43
4° Les sites, abords et paysages .....	44
<b>C. Organisation et protection de l'espace .....</b>	<b>44</b>
1° L'élaboration des documents d'urbanisme .....	44
2° La protection de sites et abords .....	45

<b>D. Aménagement et promotion du cadre de vie urbain</b> .....	46
1° Les actions foncières .....	46
2° Les subventions foncières pour implantation de logements sociaux .....	48
3° Les espaces verts .....	49
4° L'aménagement urbain .....	50
5° Les villes nouvelles .....	51
<b>CHAPITRE III.- L'ARCHITECTURE</b> .....	53
1° Mettre en place la réforme de l'enseignement de l'architecture .....	53
2° Assurer la présence effective de l'architecture dans l'ensemble des processus de constitution du cadre de vie bâti .....	53
3° Réformer la loi sur l'architecture et les textes sur l'ingénierie .....	54
<b>A. Les crédits</b> .....	55
<b>B. L'enseignement de l'architecture</b> .....	56
1° La régulation des effectifs d'étudiants est réalisée .....	56
2° Le fonctionnement des unités pédagogiques .....	57
3° L'équipement immobilier .....	58
<b>C. La promotion de l'architecture</b> .....	58
1° Les conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (C.A.U.E.) .....	59
2° Protection et mise en valeur des ensembles architecturaux anciens. Secteurs sauvegardés .....	61

<b><i>D. La création architecturale</i></b> .....	62
1° Les affaires professionnelles : encore une réforme annoncée .....	62
2° La mission pour la qualité des constructions publiques	63
3° L'expérimentation architecturale .....	64
 <b>CHAPITRE IV.- LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES ET LES ACTIONS DE SOUTIEN ET D'ACCOMPAGNEMENT</b> ....	65
 <b><i>A. Le fonctionnement des services</i></b> .....	65
1° Présentation générale .....	65
2° Mesures intéressant le personnel en activité .....	67
3° Pensions de retraite .....	68
4° Dépenses de fonctionnement .....	68
5° Programme immobilier .....	68
 <b><i>B. Les actions de soutien</i></b> .....	68
 <b><i>C. Les actions d'accompagnement</i></b> .....	69
1° Les crédits .....	69
2° Action économique et internationale .....	70
3° Cartographie nationale .....	70
4° Recherche scientifique et technique .....	71
 <b>MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX CRÉDITS DE L'URBANISME ET DU LOGEMENT</b> .....	73
 <b>DISPOSITION SPÉCIALE</b> .....	75

## I.- PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

### A. LOGEMENT

1°) La forte augmentation des crédits de paiement (supérieure à 20 %) correspond plus au poids du passé qu'à une véritable politique volontariste, sauf en ce qui concerne la revalorisation des aides à la personne. La réduction initiale de 0,6 % des autorisations de programme (qui n'est transformée qu'en une hausse de 3,4 % si l'on intègre les 900 millions de francs inscrits au fonds spécial des grands travaux) marquait un ralentissement de l'effort de l'Etat en faveur du logement. Les amendements du Gouvernement adoptés par l'Assemblée Nationale ont redressé la situation : les autorisations de programme progressent dorénavant de 7,1 % si l'on inclut le fonds spécial de grands travaux.

2°) La situation du marché résultant en grande partie du niveau des taux d'intérêt fait que le programme de construction aidée par l'Etat en 1982 (245.000 logements) ne sera sans doute pas atteint. La baisse du nombre de logements à aider en 1983 (220.000 initialement, soit 10,2 % de moins et 240.000 après le vote de l'Assemblée Nationale, soit 2 % de moins) n'est donc qu'en partie réelle.

3°) La légère préférence apportée initialement par ce budget, comme par le précédent, au secteur locatif (- 6,7 % de logements) par rapport au secteur accession (- 11,8 % de logements) répondait aux vœux antérieurs de la Commission. Elle correspond ainsi aux tendances actuelles du marché. Ne serait-il pas possible d'aller plus loin en cherchant à lever les obstacles, qui concerne en premier lieu les catégories sociales les plus modestes. Le vote de l'Assemblée Nationale remet en question cette orientation puisque les majorations de crédits portent sur le secteur accession qui retrouve son niveau de 1982 (170.000 logements).

4°) Le relèvement des barèmes de l'allocation logement et de l'A.P.L. est satisfaisant pour les bénéficiaires actuels mais ne résoud pas le problème de ceux qui en sont exclus par des plafonds qui restent, malheureusement, fixés trop bas.

5°) Cette insuffisance de l'A.P.L., les difficultés de constitution de l'apport personnel, l'élévation formidable des taux d'intérêt rendent l'accession à la propriété impossible pour une proportion croissante des ménages.

6°) De nombreux organismes d'H.L.M. sont dans une situation financière difficile, notamment du fait du blocage des loyers. Aucune perspective d'amélioration n'est actuellement en vue.

### **B. URBANISME ET PAYSAGE**

7°) Le désengagement de l'Etat dans le domaine de l'action foncière n'est que partiellement compensé par les prêts de la CAECL. Mais la baisse du nombre de logements construits ne réduit-elle pas les besoins en la matière ?

8°) La décentralisation déjà amorcée dans les faits en matière d'élaboration des documents d'urbanisme et d'aménagement urbain est simplement confirmée par la loi de mars 1982 et par les transferts effectués cette année en direction de la D.G.E. Compte tenu de ces transferts, les crédits sont tout juste maintenus. En outre, des transferts de compétences ne risquent-ils pas de ne pas être compensés par des transferts de ressources suffisants ?

### **C. ARCHITECTURE**

9°) Pour l'enseignements de l'architecture, l'augmentation des crédits du titre III (+ 14 %) consolide le rattrapage de l'an dernier. Des besoins importants subsistent, notamment pour l'équipement immobilier.

10°) La mise en place des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (C.A.U.E.) est encore assez lente : 89 des 96 C.A.U.E. prévus sont actuellement opérationnels, mais partout où ils fonctionnent ils semblent bien répondre aux besoins.

11°) Les crédits ouverts depuis trois ans pour la réutilisation de bâtiments anciens par des administrations constituent une initiative heureuse qui permet de sauver certains édifices menacés.

#### ***D. ACTIONS HORIZONTALES***

12°) Parmi les actions économiques et professionnelles, la Commission se réjouit de voir les contrats de croissance en faveur des entreprises du B.T.P. se développer et bénéficier de crédits croissants (30,8 millions de francs d'autorisations de programme, en progrès de 56 % sur celles de 1981 déjà revalorisées de 52 %).

13°) La situation de l'I.G.N. semble maintenant rétablie. Mais l'achèvement de la carte au 1/5000, et malgré la poursuite de la carte partielle au 1/5000, la réorientation des tâches de cet organisme reste à étudier.

#### ***E. MOYENS DES SERVICES***

14°) Aucune création d'emplois n'est prévue. Au contraire, il est envisagé de transférer des personnels vers d'autres ministères (notamment l'industrie). Les modalités de ces transferts restent inconnues.

15°) La faible augmentation des crédits de fonctionnement (+ 3,3 %) est la contribution du ministère à l'effort d'austérité.

16°) L'augmentation des crédits d'équipement immobilier concerne principalement l'administration centrale (23 millions de francs pour étudier le transfert du ministère de la Défense).

## II.- EXAMEN EN COMMISSION

Dans sa séance du mercredi 27 octobre 1982, votre Commission a procédé à l'examen des crédits de l'Urbanisme et du logement pour 1983, sur le rapport de M. Charles Beaupetit, rapporteur spécial.

Les crédits augmentent de 17,7 % en crédits de paiement et diminuent de 0,9 % en autorisations de programme. L'évolution est très contrastée selon les différentes actions :

- le logement connaît une très forte augmentation des crédits de paiement (plus de 20 %) mais une réduction de 0,6 % des autorisations de programme qui marque bien le ralentissement de l'effort de l'Etat en faveur du logement.

Par ailleurs, la légère préférence apportée par ce budget au secteur locatif par rapport au secteur accession répond aux vœux antérieurs de la Commission des finances.

Le relèvement des allocations au logement est aujourd'hui satisfaisant mais ne résoud pas les problèmes de ceux qui en sont exclus par des seuils qui restent malheureusement fixés trop bas. L'accession ) la propriété devient donc extrêmement difficile pour une proportion croissante des ménages.

Enfin, de nombreux organismes d'H.L.M. sont dans une situation financière difficile, notamment du fait du blocage des prix.

- Les crédits relatifs à l'urbanisme et aux paysages sont en baisse très nette (- 25 % en autorisations de programme et - 19 % en crédits de paiement). Cependant, compte tenu de la décentralisation, un certain nombre de compétences ont été transférées vers les collectivités locales.

– L'architecture connaît une croissance satisfaisante des crédits mais des problèmes importants subsistent en matière de formation et d'enseignement de l'architecture.

– Les actions horizontales sont en augmentation de 11 % en crédits de paiement et de 14 % en autorisations de programme. Parmi les actions économiques et professionnelles, les contrats de croissance en faveur des entreprises du bâtiment et des travaux publics se développent de manière particulièrement satisfaisante.

– Les moyens des services sont en nette augmentation (+ 15,3 % en crédits de paiement et 33,3 % en autorisations de programme) sans qu'aucune création d'emplois ne soit prévue. Au contraire, des transferts d'emplois vers d'autres ministères sont prévus.

– Le rapporteur spécial a également présenté les dispositions de l'article 48 qui fixe le montant maximal des emprunts ouvrant droit aux aides de l'Etat.

En conclusion, M. Charles Beaupetit a présenté un certain nombre d'observations portant sur :

– les incertitudes générales pesant sur ce budget et sur le secteur de l'urbanisme et du logement,

– le manque de fluidité entre les prêts à l'accession et les prêts locatifs,

– la nécessité de rebudgétiser les aides à la restauration des H.L.M.

– la possibilité pour les départements et les régions d'intervenir dans ces secteurs.

– le déficit des organismes d'H.L.M. et la manière dont celui-ci sera financé.

M. Jacques Descours Desacres, vice-président, a souligné les problèmes de l'accession au locatif qui varient suivant les départements. Il a également regretté la faiblesse des effectifs cadastraux et s'est interrogé sur la possibilité d'un transfert des personnels de l'Institut géographique national vers ces services.

## AVANT-PROPOS

### PRESENTATION GENERALE

#### Comparaison globale des crédits selon le projet initial

(en millions de francs)

	CRÉDITS DE PAIEMENT			AUTORISATIONS DE PROGRAMME		
	1982	1983	Diffé- rence	1982	1983	Diffé- rence
Logement	21.875,0	26.319,0	+ 20,3 %	22.567,3	24.167,4	+ 7,1 %
Urbanisme et paysages	588,6	443,0	- 24,7 %	699,8	(a) 564,2	- 19,4 %
Architecture	264,2	281,3	+ 6,5 %	48,2	55,5	+ 15,1 %
Actions horizontales	766,8	847,9	+ 10,6 %	176,2	200,1	+ 13,5 %
Moyens des services	9.313,4	10.741,8	+ 15,3 %	72,0	96,0	+ 33,3 %
(b)						
Total .....	32.807,8	38.620,0	+ 17,7 %	23.563,6	23.350,2	- 0,9 %
		(c)			(d)	

(a) 135 millions de francs ont été transférés à la D.G.E. Au total, les crédits ne diminuent que de 0,1 %.

(b) 25 millions de francs ont été transférés à divers ministères (Transports, Mer...). Au total, les crédits progressent de 15,6 %.

(c) Au total environ 130 millions de francs ont été transférés (D.G.E. et divers) portant la progression des crédits à 18,1 %.

(d) Au total, 162,4 millions de francs ont été transférés au titre de la D.G.E., ramenant à 0,2 % la baisse des autorisations de programme.

## Détail des crédits

	CRÉDITS DE PAIEMENT		AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1983	1983/ 1982	1983	1983/ 1982
	M.F.	%	M.F.	%
<b>A - LOGEMENT</b>				
. Aide à la personne	10.629	+ 21	-	-
. Construction et amélioration (opérations anciennes)	2.497,2	+ 13	-	-
. Construction neuve - Location	6.880,9	+ 21	10.426,9	+ 6
. Construction neuve - Accession	3.989,6	+ 41	11.165,4	+ 8
. Amélioration	1.697,4	- 6	1 916,8	+ 6
. Construction et amélioration D.O.M.	443,9	+ 10	457,8	+ 9
. Surcharge foncière	94,1	+ 57	108,2	+ 35
. Divers	87,0	+ 2	92,3	+ 14
<b>Total Ministère de l'urbanisme et du logement</b>	<b>26.319</b>	<b>+ 20</b>	<b>24.167,4</b>	<b>+ 7</b>
. Charges communes : primes et bonifications	9.467,4	+ 16	-	-
. Agriculture : bonifications	580	- 8	-	-
<b>Total crédits budgétaires</b>	<b>36.353,4</b>	<b>+ 19</b>	<b>22.434,4</b>	<b>- 1</b>
<b>B - URBANISME ET PAYSAGES</b>				
. Action foncière	75,3	- 18	71	- 15
. Espaces verts	23,9	- 7	43,5	- 14
. Sites, abords et paysages	14,4	+ 1	34,4	+ 19
. Villes nouvelles	69,8	- 21	100	-
. Etudes et planification urbaine	113,9	- 31	123,5	- 31
. Aménagement urbain	129,1	- 29	191,8	- 26
. Service technique de l'urbanisme	16,5	+ 5	-	-
<b>Total ministère de l'urbanisme et du logement</b>	<b>443</b>	<b>- 25</b>	<b>564,2</b>	<b>- 19</b>
. Budget des charges communes :				
- villes nouvelles	183	+ 2	205	+ 8
- Bonifications F.N.A.F.U.	110	-	-	-
Compte spécial :				
- F.N.A.F.U.	120	+ 9	100	-
<b>Total crédits budgétaires</b>	<b>866</b>	<b>- 18</b>	<b>869,2</b>	<b>- 19</b>
<b>C - ARCHITECTURE</b>				
. Enseignement de l'architecture				
- Bourses	13,2	-	-	-
- Frais de personnel	170,7	+ 16	-	-
- Frais de fonctionnement	35,2	+ 5	-	-
- Equipement immobilier	18,6	- 30	31,4	+ 30
<b>Total .....</b>	<b>237,7</b>	<b>+ 8</b>	<b>31,4</b>	<b>+ 30</b>

	CRÉDITS DE PAIEMENT		AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
	1983	1983/ 1982	1983	1983/ 1982
	M.F.	%	M.F.	%
. Architecture				
- Réutilisation de bâtiments anciens	2	- 60	8	-
- Etudes architecturales et innovation	6,5	+ 17	6,1	-
. Mission pour la qualité des constructions publiques	2	-	2	-
- Secteurs sauvegardés	6,5	+ 51	8	-
- Promotion et pédagogie de l'architecture	25,2	-	-	-
<b>Total</b>	<b>43,6</b>	<b>-</b>	<b>24,1</b>	<b>-</b>
<b>Total des crédits budgétaires</b>	<b>281,3</b>	<b>+ 6</b>	<b>55,5</b>	<b>+ 15</b>
<b>D - ACTIONS HORIZONTALES</b>				
. Actions économiques et professionnelles	39,4	- 12	40,8	+ 55
. Cartographie nationale (subvention I.G.N.)	318,2	+ 12	14,6	-
. Recherche	277,5	+ 11	121,1	+ 14
. Etudes générales	4,8	- 26	13,3	+ 32
. Information	13,9	+ 4	-	-
. Modernisation de la gestion	35,8	- 1	1,4	-
. Recrutement, formation	34	- 17	-	- 100
. Actions sociales	49,0	+ 18	-	-
. Dommages de guerre et réparations civiles	75,3	+ 50	8,9	-
<b>Total</b>	<b>847,9</b>	<b>+ 11</b>	<b>176,2</b>	<b>+ 14</b>
<b>E - MOYENS DES SERVICES</b>				
. Administration centrale : personnel (1)	221,5	- 10	-	-
. Services extérieurs : personnel (1)	7.498,7	+ 16	-	-
. Administration centrale : fonctionnement	74,3	+ 6	-	-
. Services extérieurs : fonctionnement	360,4	+ 3	-	-
. Equipement immobilier	93,5	+ 7	96	+ 33
. Pensions et retraités	2.493,5	+ 19	-	-
<b>Total</b>	<b>10.741,8</b>	<b>+ 15</b>	<b>96</b>	<b>+ 33</b>

(1) non compris les personnels spécifiques à l'enseignement de l'architecture et à la recherche.

## CHAPITRE PREMIER

### LE LOGEMENT

On sait l'importance du logement :

– du point de vue social, le logement est l'élément principal de cadre de vie. Or, malgré l'effort quantitatif accompli depuis 1950, des insuffisances subsistent. Selon l'enquête logement de 1978 mettant à jour les données du recensement de 1975, le nombre moyen de personnes par logement était encore de 2,8 et 17,1 % des logements étaient surpeuplés. Mais surtout la moitié des logements dataient d'avant 1949. Il s'ensuit un manque de confort qui reste important : 21 % des logements n'ont pas de water-closet, 23 % n'ont pas de baignoire ou de douche, 40 % n'ont pas le chauffage ;

– du point de vue économique, les investissements en logement représentent encore, malgré la récession 7,8 % du produit intérieur brut marchand. Une part importante des ressources financières de la nation est drainée vers le logement. L'emploi de deux millions de Français dépend de ce secteur (construction et service du logement).

C'est pourquoi l'Etat est toujours intervenu très largement du point de vue réglementaire, comme du point de vue financier, que ce soit par des crédits budgétaires, par des exonérations fiscales ou par le contrôle technique de la qualité des logements.

La superposition de plusieurs régimes d'aides depuis le début de la période de reconstruction d'après guerre avait conduit à un système complexe et n'atteignant plus ses objectifs sociaux.

La réforme de 1977 avait visé à unifier les régimes d'aides en banalisant les circuits de financement tout en assurant l'objectif social par la substitution partielle de l'aide à la personne à l'aide à la pierre. Enfin l'accession à la propriété, supposée répondre aux vœux des Français devait être favorisée.

Mais la mise en place de cette réforme s'est effectuée dans un climat conjoncturel très fortement déprimé. L'ampleur de la réforme, les modifications des circuits de financement se sont déroulés dans les plus mauvaises conditions possibles. Toutefois, après quelques années de rodage, les principales imperfections ont pu être corrigées. Cependant, après une période de stabilisation, de nouvelles difficultés conjoncturelles et notamment l'élévation importante des taux d'intérêts sont à l'origine d'une reprise de la baisse du nombre de logements construits. Si l'on ajoute par ailleurs les effets du blocage des loyers, on peut s'interroger sur l'adaptation des nouveaux mécanismes à une telle situation de crise.

Cela se traduit au niveau budgétaire par une baisse de 10 % du nombre de logements neufs aidés, à peine compensée par les progrès en matière d'amélioration des logements anciens. Le paradoxe est que cette régression (légère au total) n'empêche pas une augmentation des crédits supérieure à 20 % du fait du poids du passé et de la montée en régime de l'aide personnalisée au logement.

## **A. LE SECTEUR LOGEMENT**

### **1°) Place dans l'économie.**

D'après le rapport sur les comptes de la nation de l'année 1981, les investissements en logement – hors frais liés à l'acquisition et acquisitions nettes de logements anciens – à 189.945 millions de francs, soit 6 % du P.I.B. et 29 % de la formation brute de capital fixe. Pour 86,5 % ces investissements ont été réalisés par les ménages, le solde se répartissant également entre les organismes H.L.M. et les autres institutionnels.

## 2°) Les réalisations physiques.

Le nombre de logements commencés et terminés au cours des années 1982 à 1981 ainsi que les prévisions pour 1982 sont fournis par le tableau suivant :

	Moyenne 1972/74	Moyenne 1975/77	1978	1979	1980	1981	1982 prévisions
<b>A. Logements commencés</b>							
- Location aidée .....	118	92	67	60	47	53	50
- Accession aidée .....	185	162	150	122	93	97	100
- Secteur non aidé .....	251	290	221	249	258	250	220
TOTAL .....	554	494	438	431	398	400	370
<b>B. Logements terminés</b>							
- Location aidée .....	118	101	75	63	55	53	55
- Accession aidée .....	185	166	165	148	119	108	105
- Secteur non aidé .....	213	207	204	193	204	230	220
TOTAL .....	516	474	444	404	378	391	380
dont :							
- Individuel .....		231	245	244	250	260	240
- Collectif .....		243	199	160	128	141	140

Alors que les objectifs du VIème Plan auraient été atteints, les mises en chantier au cours du VIIème Plan (447.000 logements par an en moyenne) sont inférieurs tant aux prévisions initiales (510.000) qu'aux objectifs remisés en 1979 (455 à 480.000).

Le rythme actuel (400.000 logements en 1980 et en 1981 et 350 à 370.000 en 1981 et en 1983) est inférieur de 30 % à celui de la période faste 1972-1974. Mais surtout il est nettement en deçà des besoins tels qu'ils ont été estimés lors de la préparation du VIIIème Plan, soit environ 450.000 logements.

Mais on notera que le secteur non aidé n'a pratiquement pas été affecté jusqu'en 1981, la réduction des mises en chantier frappant d'abord le locatif aidé puis à partir de 1979 l'accession aidée. Cette réduction du nombre de logements aidés par l'Etat est conforme aux objectifs

initiaux de la loi du 3 janvier 1977 qui prévoyait de développer l'aide à la personne et de réduire l'aide à la pierre en la concentrant sur un nombre plus réduit de logements.

On constate une baisse importante du secteur libre en 1981 (- 12 %), qui représente encore 57 % des mises en chantier totales contre 65 % en 1980. La maison individuelle seule représentait 62,8 % contre 66,4 % en 1980.

Le nombre total de logements existant en France a été estimé lors de la dernière enquête logement (1978) à 22,2 millions dont la moitié date d'avant 1948. Le parc comporte 18,64 millions de résidences principales, 1,84 million de résidences secondaires et 1,75 million de logements vacants (à vendre, en travaux ou en instance de démolition).

### **3°) La situation du secteur du bâtiment.**

Le secteur du bâtiment avait connu, depuis la fin de la dernière guerre, une expansion rapide qui s'est poursuivie en se ralentissant quelque peu, jusqu'en 1974. Cette croissance s'appuyait à la fois sur le développement de la construction de logements et sur celui des investissements productifs.

L'année 1975, avec la récession générale de l'économie française, marque le retournement de cette tendance : le volume de la construction ne cesse de baisser depuis cette date.

Les commandes de l'Etat et des collectivités locales (11 % du marché du bâtiment) qui avaient soutenu l'activité du bâtiment en 1976 sont depuis lors, elles aussi, en diminution, avec une légère reprise pour les collectivités locales en 1981 et 1982.

Les commandes des entreprises (le quart du marché) sont pratiquement stagnantes depuis 1976, l'investissement productif qui n'avait pas progressé en volume pendant plusieurs années a légèrement repris à la fin de 1979 avant de chuter à nouveau. Une nouvelle reprise au début de 1982 ne semble pas devoir durer. En outre, les entreprises consacrent une part croissante de leurs investissements au renouvellement du matériel.

Les plus grandes des entreprises du bâtiment ont pu trouver une compensation par des progrès certains sur les marchés extérieurs. Les entreprises moyennes ont été les plus touchées par la crise, les petites ayant profité du marché de l'amélioration.

Les effectifs occupés (salariés et non salariés) diminuent aussi très régulièrement : pour l'ensemble du bâtiment et des travaux publics (où le bâtiment représente environ les trois quarts) l'effectif est passé de 1,99 million en 1973 à 1,811 en 1979. Après une stabilisation en 1980, la chute reprend en 1981 à 1,78 million d'emplois. Parallèlement, la durée moyenne du travail pour les salariés tombe de 46,2 heures par semaine en 1975 à 42,4 en 1978 et 42,0 heures en 1979, 41,9 heures en 1980 et 41,5 heures en 1981 et 40,1 heures en avril 1982.

En ce qui concerne les coûts de construction mesurés par l'indice INSEE après de fortes hausses de 1974 à 1976 (+ 13,5 % en moyenne) un ralentissement en 1977 (+ 9,3 %) et 1978 (+ 9 %) la situation s'est à nouveau dégradée en 1979 (+ 10,7 %) et surtout en 1980 (+ 13,7 %). Une légère amélioration a été observée en 1981 (+ 10,5 %).

#### 4°) Le financement du logement.

Selon les comptes financiers du logement établis par la Banque de France, le financement a évolué de 1974 à 1981 comme indiqué dans le tableau ci-après (en milliards de francs) :

Origine de la distribution	1974	1978	1979	1980	1981
Prêts des institutions financières bancaires .....	33.181	58.719	78.924	80.237	75.546
. au secteur libre .....	28.232	48.602	66.098	69.180	65.623
. au secteur aidé (1) .....	4.949	10.117	12.826	11.057	10.923
Prêts du C.F.F. et du C.D.E. ....	7.616	16.238	20.328	20.580	22.444
. au secteur aidé .....	5.994	13.678	16.565	16.346	18.430
. au secteur libre .....	1.622	2.560	3.763	4.264	4.014
Prêts de la C.D.C. et des caisses d'épargne .....	7.719	15.089	19.346	25.929	28.774
. au secteur aidé .....	4.082	5.363	5.415	7.023	7.150
. au secteur libre .....	3.637	9.726	13.931	18.906	21.624
Prêts de la C.P.H.L.M. (secteur aidé)	10.969	19.636	18.330	19.103	21.644
Prêts des organismes divers .....	3.349	7.165	8.515	9.828	10.820
TOTAL .....	62.834	116.847	145.443	155.677	160.228

(1) Prêts complémentaires de prêts spéciaux H.L.M. et accession à la propriété (P.A.P.) prêts immobiliers conventionnés et, depuis 1979, P.A.P. distribués par le Crédit agricole.

Le total des prêts distribués en 1980 n'a ainsi augmenté que de 7,4 % contre 24,9 % en 1979 et 20 % en 1978. Cette évolution est à la fois le résultat de la conjoncture du logement et de l'encadrement du crédit, appliqué plus strictement au logement en 1980. Avec l'évolution des taux d'intérêt l'année 1981 ne s'annonce guère meilleure.

Parallèlement, la part des prêts pour la construction neuve s'est réduite entre 1974 et 1980 de 78,3 % à 64,2 % du total des prêts tandis que celle des prêts pour l'acquisition de logements anciens passait de 15,3 à 24,3 % et celle des prêts pour l'amélioration et le gros entretien progressait de 6,3 % à 11,4 %.

## ***B. LES CREDITS***

### **1°) Les crédits budgétaires.**

En adoptant la répartition par actions, les crédits budgétaires inscrits au budget du ministère de l'Urbanisme et du logement évoluent ainsi de 1980 à 1983 (en millions de francs) :

	1980	1981	1982	1983 (7)
- Elaboration et animation de la politique de la construction (DO + CP) .....	14,0	16,8	19,8	21,3
- Amélioration de la qualité des constructions (DO + CP) .....	17,3	39,0	57,0	63,4
- Action sur le parc de logements existants :				
. (DO + CP) .....	1.209,1	893,4	1.819,1	1.706,5
. autorisations de programme .....	1.205,0	1.066,8	1.817,0	1.923,8
dont :				
Résorption de l'habitat insalubre .....	156,7	103,0	100,0	93,8
Aide à la mise en oeuvre des opérations d'amélioration .....	30,9	33,9	81,1	76,1
Restauration lourde .....	36,0	19,0	5,0	5,5
Amélioration logements locatifs .....	434,4	478 (1)	1.135,0	1.208,5
Amélioration propriétaires occupants ...	546,9	427	490,0	534,1
- Construction de logements :				
. (DO + CP) .....	5.940,8	8.153,2	11.204,6	13.914,7
. autorisations de programme .....	11.378,8	15.796,3	20.699,5	22.158,3
dont :				
Départements d'outre-mer .....	309	340	420	457,8
Opérations antérieures .....	105			
Logements locatifs .....	5.250	6.894,5 (2)	9.802,7	10.426,9
Logements accession .....	5.699	6.784,2 (3)	10.373,8	11.165,4
Opérations CACOM .....		1.625,0		
Logements de fonctionnaires .....	15,8	12,6	13,0	-
- Aide à la personne en matière de logements (DO) .....	4.540	5.810 (4)	8.790	10.629
Aide personnalisée au logement .....	1.800	2.400	3.235	4.642
Fonds national d'aide au logement .....	2.740	3.410	5.555	5.977
- Ensemble du logement :				
Dépenses ordinaires .....	4.544,2	5.819,1	8.963,3	10.640,8
Crédits de paiement .....	7.171,3	9.099,4	13.075,7	15.678,3
Charges indirectes .....	170,7	193,9	227,3	274,4
TOTAL crédits .....	11.886,2	15.112,3 (5)	22.116,1	26.593,5
TOTAL autorisations de programme .....	12.624,5	16.859,9 (6)	22.580,1	22.450,8

(1) Collectif de juillet : + 150 MF

(2) Collectif de juillet : + 1.443,7 MF

(3) Collectif de juillet : + 1.403 MF

(4) Collectif de juillet : + 355 MF

(5) Collectif de juillet : + 121,5 MF

(6) Collectif de juillet : + 3.096,7 MF

(7) Compte tenu des modifications apportées par l'Assemblée Nationale.

Mais pour avoir une vue complète, il convient de tenir compte des crédits inscrits dans d'autres budgets. En termes de crédits (dépenses ordinaires + crédits de paiement), on obtient ainsi :

	1979	1980	1981	1982	1983
I - Urbanisme et logement ....	9.558,4	11.896,2	15.112,3 (1)	22.116,1	26.593,5
II - Charges communes .....	5.796	5.856	6.694 (2)	8.174	9.467,4
dont :					
Prime d'épargne-logement.	1.501	1.601	2.900 (2)	4.500	5.500
Bonifications d'intérêt (H.L.M.) .....	2.425	2.355	2.094	1.994	1.810,4
Bonifications d'intérêt (Crédit foncier) .....	1.870	1.900	1.700	1.680	2.157
III - Agriculture - Bonifica- tions d'intérêt (Crédit agricole) .....	500	550	600	628	580
TOTAL BUDGET .....	15.854,4	18.301,7	22.406,3 (3)	30.918,3	36.640,9
dont :					
Aide à la personne .....	3.045,5	4.553,9	5.825,7	8.807,8	10.649,4
Aide à la pierre et divers	12.808,9	13.747,8	16.580,6	22.110,5	25.991,5

(1) Collectif de juillet : + 121,5 MF

(2) Collectif de juillet : + 1.100 MF

(3) Collectif de juillet : + 1.221,5 MF

L'augmentation des crédits budgétaires prévues pour 1983 marque un ralentissement : + 18,5 % contre + 38,0 % en 1982, + 22,4 % en 1981 et + 29,4 % en 1980.

La substitution de l'aide à la personne à l'aide à la pierre prévue par la réforme de 1977 s'effectue progressivement : la part de l'aide à la personne est passée de 13,6 % en 1978 à 19,2 % en 1979, 24,9 % en 1980, 26 % en 1981, 28,4 % en 1982 et 29,1 % en 1983.

L'augmentation de l'aide à la pierre qui reste très importante semble paradoxale alors que le nombre de logements aidés diminue (jusqu'en 1981 et à nouveau en 1983) ou progresse très peu (en 1982). L'efficacité de la réforme semble ainsi mise en cause, parallèlement à l'impossibilité de maîtriser les coûts et à l'inéluctabilité des hausses des taux d'intérêts.

## 2°) Les moins-values fiscales.

En application de l'article 4 de la loi du 3 janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement, le Gouvernement a remis en avril 1978 un rapport sur la fiscalité du logement. Ce rapport très complet analyse les différentes dispositions fiscales prises en faveur du logement. Leur coût total en moins-values fiscales a été estimé pour 1975 entre 10,8 et 16 milliards de francs. L'actualisation de ces chiffres avait été effectuée lors de la présentation du budget de 1979. Depuis, elle n'est plus présentée. Toutefois, le chapitre consacré aux dépenses fiscales dans le fascicule des voies et moyens permet d'actualiser le coût de certaines dispositions les plus importantes. En extrapolant ces données aux autres dispositions fiscales pour lesquelles on ne dispose pas de chiffrage, on peut estimer grossièrement les moins-values fiscales profitant au logement en 1982 à près de 45 milliards de francs (on observe d'ailleurs que la progression de ces moins-values est à peu près parallèle à celle des recettes du budget général). On sait que la moitié de ces sommes environ concerne l'impôt sur le revenu, c'est-à-dire constitue une forme d'aide personnalisée mais que à l'exact opposé de l'aide personnalisée au logement (A.P.L.), cette aide croît avec le revenu des ménages.

Le projet de budget pour 1983 ne prévoit aucune modification de cette fiscalité.

## 3°) Récapitulation

En distinguant l'aide à la personne et les aides à la pierre, les crédits affectés au secteur du logement se présentent ainsi en 1983, en milliards de francs :

	Aide à la personne	Aide à la pierre	Total
Budget de l'Etat .....	10,8	25,8	36,6
Exonérations fiscales .....	23 à 24	22 à 26	46 à 50
Employeurs et allocations familiales .....	13,5	9,7	23,2
<b>TOTAL .....</b>	<b>47,3 à 48,3</b>	<b>57,5 à 61,5</b>	<b>104,8 à 109,8</b>

On voit que l'aide à la pierre représente encors plus de la moitié du total.

## **C. L'ACTION SUR LE PARC DE LOGEMENTS EXISTANTS**

L'action sur le parc de logements existants comporte quatre volets : la résorption de l'habitat insalubre, l'aide aux propriétaires occupants, l'aide aux propriétaires bailleurs et les aides complémentaires (restauration lourde et opérations programmées).

### **1°) La résorption de l'habitat insalubre.**

Les missions du Groupe interministériel permanent pour la résorption de l'habitat insalubre sont assurées depuis août 1976 par le Fonds d'aménagement urbain (voir chapitre Urbanisme).

Des efforts ont été accomplis : en particulier tous les grands bidonvilles ont désormais disparu. Mais il reste encore des besoins importants. C'est pourquoi il paraît surprenant de voir les crédits régulièrement réduits (de 6,8 % en 1983). Sans doute la procédure nouvelle instituée en 1979 (réalisation de travaux sur place, même importants, plutôt que la destruction-reconstruction) a-t-elle tardé à se mettre en place, laissant d'importants crédits de report.

### **2°) Les aides aux propriétaires occupants.**

Après l'abandon de la procédure des avances sur travaux, il ne subsiste que deux séries d'aides :

#### **a) Les prêts S.C.I.**

Ces prêts accordés en secteur diffus bénéficient d'une bonification d'intérêt de l'Etat. De 1979 à 1981, la stagnation des crédits n'a permis d'améliorer qu'un nombre de logements en constante diminution : 5.000 en 1979, 4.700 en 1980, 4.133 en 1981. Pour 1982 et 1983, la dotation budgétaire doit permettre le maintien des taux bonifiés malgré l'augmentation du coût des ressources financières pour un nombre de logements proche de 4.000.

#### **b) La prime à l'amélioration de l'habitat (P.A.H.).**

Elle résulte de la fusion en 1979 des primes à l'habitat urbain et à l'habitat rural. Accordée sous plafond de ressources, elle est fixée à 20 % des travaux dans la limite d'un plafond.

En 1980 et 1981, les crédits consommés ont permis d'améliorer respectivement 68.102 et 69.225 logements. Les crédits pour 1982 (460 millions de francs) ne devraient permettre d'améliorer que 47.917 logements. Pour 1983, on aurait un léger redressement.

### **3°) Les aides aux propriétaires bailleurs.**

Les propriétaires d'immeubles construits avant 1948 et soumis à la taxe additionnelle au droit de bail peuvent bénéficier de subventions de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (A.N.A.H.), organisme financé par le produit des taxes additionnelles au droit de bail (8,8 milliards de francs en 1982).

L'aide de l'Etat ne concerne que le parc locatif social des organismes d'H.L.M. ou des propriétaires institutionnels (collectivités locales, établissements publics, houillères de bassin, sociétés d'économie mixte). Des subventions (en général 20 %) sont accordées pour des travaux d'amélioration de l'habitat qu'ils exécutent dans des immeubles dont ils sont propriétaires ou gestionnaires (PALULGS).

Les logements doivent être conventionnés et les occupants perçoivent l'A.P.L. Ce conventionnement entraînait le versement d'une contribution au Fonds national de l'habitat (F.N.H.). Depuis juin 1981 cette contribution est supprimée et l'on attend un développement de ces opérations. Toutefois l'obligation du conventionnement paraît aux organismes d'H.L.M. un obstacle important à la réalisation de telles améliorations, pourtant indispensables compte tenu de l'état de dégradation important d'une partie de leur parc. D'autres sujets (attribution des logements, fixation des loyers après travaux) ont fait l'objet d'amélioration à l'occasion de la réunion de la Commission présidée par M. Badet.

En 1980, les 434,36 millions de francs de crédits n'ont été consommés qu'à hauteur de 425 millions de francs pour l'amélioration de 60.714 logements. En 1981, les 478 millions de francs de crédits initiaux majorés par des reports et par le collectif de juillet 1981 de 250 millions de francs ont permis d'engager 780 millions de francs pour améliorer 85.517 logements. La dotation prévue pour 1982, soit 1.135 millions de francs devrait permettre d'améliorer 90.079 logements. La dotation initialement prévue pour 1983, soit 708,5 millions de francs ne permettrait d'améliorer que 64.487 logements mais elle a été abondée de 500 millions de francs par l'Assemblée Nationale, ce qui représente 60.350 logements supplémentaires. En outre, elle sera en fait complétée par 900 millions de francs du fonds spécial des grands travaux au titre des économies d'énergie. C'est environ 200.000 logements qui pourront faire l'objet de travaux en 1983.

En complément de cette aide de l'Etat les bailleurs sociaux peuvent bénéficier de prêts des Caisses d'épargne (à 15 ans au taux de 10,25 %) et de prêts ou de subventions de la part des établissements publics régionaux.

#### **4°) Les aides complémentaires.**

##### *a) La restauration lourde.*

Les aides décrites dans les paragraphes précédents constituent le régime de financement de droit commun de la restauration. Pour des coûts de travaux inférieurs à un certain seuil, elles doivent suffire à la réalisation des objectifs que s'est fixé le Gouvernement.

Il existe cependant des cas où les pouvoirs publics peuvent considérer qu'il est de l'intérêt général de recourir à la restauration de bâtiments à des coûts plus importants face à la nécessité de respecter et de protéger une architecture ancienne ou un site particulièrement remarquable.

Les aides ordinaires peuvent alors se révéler insuffisamment incitatives pour obtenir la coopération et l'engagement financier personnel des propriétaires.

Une nouvelle procédure a été prévue en 1979 pour permettre la restauration soignée d'immeubles ou d'ensembles urbains dont la conservation, la mise en valeur et la réutilisation présentent un intérêt majeur, d'un point de vue architectural, compte tenu de la valeur esthétique ou symbolique que la ville entend leur donner comme témoins de l'histoire.

Des crédits importants avaient été prévus : 36 millions de francs en 1979 et en 1980, 19 en 1981. Mais cette procédure n'a pas rencontré le succès attendu et son démarrage a été extrêmement lent. Aussi a-t-il été décidé en 1981 de transférer 45 millions de francs disponibles sur d'autres lignes budgétaires tandis que les crédits pour 1982 ont été ramenés à 5 millions de francs. Ils sont portés à 5,45 millions de francs pour 1983.

##### *b) Les opérations programmées.*

Une opération programmée se définit comme un ensemble d'interventions s'inscrivant dans un programme d'intérêt général d'amélioration d'immeubles et de logements. La responsabilité du choix des programmes incombe en premier chef aux collectivités locales.

L'opération programmée est ainsi un outil à la disposition des élus et ceux-ci définissent les objectifs des opérations et en assurent le suivi.

Elle consiste en l'élaboration d'un programme d'amélioration d'immeubles ou de logements formalisés dans une convention passée entre la ou les collectivités locales concernées, l'Etat et l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.

Les aides étudiées dans les paragraphes précédents sont attribuées en priorité aux opérations programmées.

En outre un crédit spécifique, porté de 25 millions de francs en 1978 et 1979 à 30 millions de francs en 1980, 33 en 1981, permet de financer les études et la mise en place des équipes opérationnelles chargées des opérations programmées. Pour 1982, le crédit avait été fortement majoré et porté à 80 millions de francs car les opérations programmées d'amélioration de l'habitat définies par une circulaire du 1er juin 1977 connaissent un développement très important. Pour 1983, une légère diminution est prévue à 75 millions de francs.

Le nombre d'opérations signées a été de 16 en 1977, de 37 en 1978, de 69 en 1979, de 125 en 1980, de 154 en 1981. Au total, 481 conventions étaient en cours en juillet 1982 dont 202 en milieu rural. Des études en cours portent sur près de 200 autres opérations. La procédure connaît maintenant un rythme de croisière qui permet de mieux spécifier les opérations les plus dignes d'intérêt (notamment celles comportant une part importante de logements sociaux).

#### ***D. LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS***

Les crédits affectés à la construction neuve constituent la part la plus importante de ceux consacrés au logement.

##### **1°) Le programme physique.**

Le tableau ci-contre indique l'évolution depuis 1973 des logements financés par l'Etat. Il s'agit là des autorisations effectives de financement (sauf pour 1983 où il s'agit de prévisions) qui diffèrent à la fois des prévisions budgétaires et des mises en chantier.

### Financements accordés

(en milliers de logements)

	1973	1978	1979	1980	1981	1982 (2)	1983 (3)
Secteur locatif aidé .....	146	67	66	60	65	73	70
Secteur accession aidée ....	134	166	179	149	174	167	170
Total aidé .....	280	233	245	209	239	240	240
Prêts conventionnés (1) ....	41	41	76	49	40	45	50
Total .....	321	274	321	258	279	285	290

(1) Jusqu'en mars 1978 : prêts immobiliers conventionnés avec aide de l'Etat. A partir d'avril 1978 : prêts conventionnés sans aide de l'Etat, mais ouvrant droit à l'A.P.L.

(2) Estimation.

(3) Prévision.

De 1973 à 1978, le nombre de logements locatifs aidés a diminué de 54 %, tandis que le nombre de logements en accession à la propriété (hors prêts conventionnés) progressait de 24 %.

Après 1977, l'équilibre entre location et accession s'est à peu près stabilisé ; le léger redressement du locatif obtenu en 1982 n'a fait que compenser la chute des années précédentes.

Quant au nombre total, il est lui aussi resté stable à l'exception de 1980 où la vente de logements aidés a été inférieure de 13 % à la moyenne des années voisines.

#### 2°) Le locatif aidé.

La chute sensible du nombre de logements locatifs aidés peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

- l'évolution des coûts de production reste importante ;
- l'amélioration de la qualité réclamée par tous entraîne des coûts supplémentaires ;
- les différentes périodes de blocage des loyers ont accru les écarts entre loyers des logements existants et loyers des logements neufs ;
- la réforme de 1977 a entraîné un renchérissement des ressources financières pour les organismes constructeurs ;
- le conventionnement obligatoire des logements a été accueilli avec réticence ;
- le barème de l'A.P.L. n'a pas toujours assuré une solvabilisation convenable.

Pourtant, chaque année le budget annonçait une augmentation du nombre de logements locatifs. Mais ce n'était là qu'une illusion, différents problèmes techniques créant des écarts importants entre prévisions et réalisations. L'élément le plus important expliquant ces écarts était la sous-évaluation systématique du montant du prêt moyen, et donc du coût budgétaire (subvention + bonification) :

**Prêts moyens des logements locatifs  
aidés du circuit C.P.H.L.M.**

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 (1)
Prêt moyen prévisionnel (en francs)	113.700	141.750	168.940	188.700	217.005	307.110	328.427
Prêt moyen réel (en francs)	141.000	167.000	188.900	228.200	265.000	313.500	-
Ecart (en %) :	+ 24	+ 17,8	+ 11,8	+ 20,9	+ 22,1	+ 2,1	-

(1) Projet de budget

Cette situation avait été corrigée dans le budget pour 1982 puisque le prêt moyen prévisionnel était supérieur de 41,5 % à celui de 1981 et en progrès de 15,9 % sur le prêt moyen réel de 1981. Les dernières estimations ne sont d'ailleurs supérieures que de 2,1 % aux prévisions.

Pour 1983, il semble que l'on retrouve les mauvaises habitudes de sous-évaluation du prêt moyen. En effet, celui-ci n'est supérieur que de 6,95 % à la prévision pour 1982 et même de 4,8 % à l'estimation révisée. Quels que soient les succès remportés en matière de lutte contre l'inflation, il est douteux que le coût de la construction puisse effectivement être contenu dans ces limites. Sur la base d'une hausse de 8 % des coûts, le prêt moyen serait porté à 338.580 F, ce qui ramènerait de 70.000 à 67.900 le nombre de logements susceptibles d'être financés en 1983 avec les crédits prévus. Par rapport à l'estimation révisée du nombre de logements locatifs financés en 1982 (73.500), la baisse pour 1983 serait de 7,6 %.

**3°) L'accession aidée.**

Contrairement au secteur locatif, il n'y a pas pour l'accession aidée de problème de sous-évaluation systématique. Par contre, le développement un peu plus rapide du secteur groupé où le prêt moyen est supé-

rieur à la moyenne entraîne une dérive qui reste cependant limitée entre 3 et 5 % selon les années. Par circuits de financement, la répartition des logements financés a évolué comme suit de 1978 à 1982 :

(nombre de logements)

	1978	1979	1980	1981	1982 (1)
Caisse de prêts H.L.M.-C.D.C.	15.959	27.628	25.437	24.794	
Caisses d'épargne	7.886	21.669	21.330	17.014	
Crédit foncier de France	74.462	85.024	66.109	105.167	
Crédit agricole	40.802	45.153	36.136	24.298	
Total nouveau financement	139.109	179.474	149.012	173.973	166.600
(Pour mémoire: anciens financements)	(26.909)				

(1) Estimation

Le coût budgétaire des logements varie beaucoup selon les circuits de financement parce que, si les prêts consentis aux accédants le sont au même taux pour tous, le coût des ressources financières varie beaucoup d'un circuit à l'autre et au cours du temps. Ainsi, les relèvements du taux d'intérêt des caisses d'épargne a entraîné un renchérissement pour le circuit Caisse de prêts H.L.M. - Caisse des dépôts et consignations en mai 1980, puis en décembre 1981. Globalement, la réalisation du nombre de logements prévus s'obtient par des ajustements des conditions de prêts P.A.P. Celles-ci ont ainsi évolué depuis l'origine :

#### Taux d'intérêt des prêts P.A.P.

	Les 9 premières années	Les années suivantes
Jusqu'au 30 juin 1978	8	10,70
du 1er juillet 1978 au 31 décembre 1979	8,10	10,75
du 1er janvier au 19 mai 1980	8,60	11,07
du 20 mai au 31 décembre 1980	9,10	12,05
du 1er janvier au 30 juin 1981	9,30	12,80
du 1er juillet au 31 décembre 1981	10,80	13,70
à partir du 1er janvier 1982	10,80 (1) 12,90 (2)	14,70

(1) Les quatre premières années

(2) les trois années suivantes

C'est en fonction de ces taux et du coût des ressources par circuit qu'a évolué le coût budgétaire moyen de 1980 à 1983 :

	Du 1-1-80 au 19-5-80	Du 20-5-80 au 30-6-80	Du 1-7-80 au 31-12-80	Du 1-1-81 au 30-6-81	Du 1-7-81 au 31-12-81	1982	1983
Caisse de prêts H.L.M.-C.D.C.....	33 280	47 220	38 260	39 404	14 272		
Crédit foncier de France .....	38 240	38 240	29 560	69 032	40 119	56 630	61 632
Crédit agricole .....	35 280	35 280	22 060	49 434	692		

Pour les prêts conventionnés qui ne comportent pas d'aide de l'Etat, mais peuvent ouvrir droit à l'A.P.L., le démarrage a été plus tardif, la réglementation n'ayant été publiée qu'en mars 1978.

Mais le développement a été assez rapide, grâce à l'émulation qui s'est faite entre les organismes financiers. Toutefois, l'encadrement du crédit renforcé en 1980 a conduit à une diminution, comme le montre le tableau ci-dessous :

(en milliers de prêts)

Organismes	1978	1979	1980	1981	1982 (6 mois)
Crédit agricole	35,0	45,4	31,0	73,0	28,8
Crédit mutuel	8,5	16,6	9,1		
Banques populaires	3,3	6,6	4,7		
C.D.C. et divers	3,1	21,9	36,1		
Banques nationalisées	8,0	24,3	15,1	19,3	15,9
Banques privées	10,8	21,1	13,4		
Etablissements financiers	3,5	19,7	6,6	5,9	4,3
TOTAL	72,2	155,6	116,1	92,2	49,0

Parmi ces prêts, ceux ouvrant droit à l'aide personnalisée ont représenté 46,3 % en 1978, 49,1 % en 1980, 43,1 % en 1981 et 46,1 % en 1982.

Le développement actuel de l'accession semble masquer l'existence d'un problème d'apport personnel. Cela s'explique peut-être par l'arrivée vers le marché de l'accession d'une première vague de candidats, notamment en province, disposant de cet apport personnel, soit seuls (résultant alors parfois d'écarts entre les ressources réelles et les ressources déclarées), soit avec une aide familiale. Cependant, l'extension de l'accession à la propriété à des couches plus larges nécessite de lever cet obstacle.

Malgré la sensible amélioration de la couverture financière de l'accession à la propriété introduite par la réforme, en particulier pour les ménages modestes, l'accession reste difficile pour les candidats ne disposant que d'une épargne préalable très faible.

Divers dispositifs complémentaires ont été mis en place depuis 1978. Mais ils sont loin de résoudre tous les problèmes.

Un effort important reste à accomplir. Il convient cependant d'agir avec précautions, car il ne faudrait pas non plus, en facilitant trop l'accession sans épargne préalable, que l'on aboutisse à faire accéder à la propriété des candidats aux ressources si modestes que l'on se retrouve face à de nombreux cas d'insolvabilité à la moindre perturbation affectant leurs ressources.

### ***E - L'AIDE A LA PERSONNE***

Actuellement coexistent l'allocation de logement et l'aide personnalisée au logement.

En matière d'allocation de logement, il convient de distinguer l'allocation dite familiale, versée par les caisses d'allocations familiales sans participation de l'Etat et l'allocation dite sociale versée par le Fonds national d'aide au logement.

En ce qui concerne l'aide personnalisée au logement, son attribution est liée à un conventionnement qui pose quelques problèmes.

En juillet 1981, l'allocation de logement et l'aide personnalisée au logement ont été revalorisées nettement au-dessus de la simple actualisation du barème entraînant des majorations de crédit.

#### **1°) Le Fonds national d'aide au logement.**

Le Fonds national d'aide au logement (F.N.A.L.) verse par le biais des caisses d'allocations familiales (1) des allocations de logements sociaux.

(1) Ces dernières versent principalement les allocations de logements « familiales » sans intervention de l'Etat (environ 1,7 million de bénéficiaires).

La croissance du nombre de bénéficiaires de l'ordre de 10 % pendant plusieurs années commence à se ralentir, ces prestations étant maintenant bien connues. Au total, un million d'allocations seraient versées en 1982 pour environ 15 % à de jeunes travailleurs, 10 % à des handicapés et le reste à des personnes âgées.

Du fait de l'amélioration des prestations, les dépenses totales s'accroissent encore plus rapidement. En 1980, elles étaient de 4.027 millions de francs (+ 399 millions de francs de régularisations de l'exercice 1979). En 1981, elles ont atteint 4.271 millions de francs (moins 108 de régularisations de 1980).

Le financement de ces dépenses est assuré en partie par une cotisation des employeurs assise sur les salaires plafonnés. Son produit varie comme les salaires, c'est-à-dire beaucoup plus lentement que les prestations passant de 294 millions de francs en 1973 à 820 millions de francs en 1980.

Il en résulte que la subvention de l'Etat qui permet de combler l'écart croît dans des proportions extrêmement fortes : de 262 millions de francs en 1973 à 2.133 millions de francs en 1979 et 3.740 en 1980 (+ 75 %). Toutefois, elle a pu être stabilisée en 1981 à 3.730 millions de francs.

Pour 1982, il est prévu actuellement des prestations portées à 6.030 millions de francs (+ 4 %) avec une contribution de l'Etat portée à 5.930 millions de francs, ce qui résulte de l'extension en année pleine des améliorations de prestations décidées en 1981.

En 1983, une progression plus modérée des prestations, et grâce au ralentissement de la hausse des loyers, il est prévu de ne porter l'aide de l'Etat qu'à 6 milliards de francs.

## **2°) L'aide personnalisée au logement.**

Dans le secteur locatif, le versement de l'aide personnalisée au logement (A.P.L.) est liée à la signature d'une convention avec les propriétaires. Cette convention est obligatoire pour les nouveaux systèmes d'aides (P.L.A. et P.A.L.U.L.O.S.). Dans les autres secteurs, son développement est beaucoup plus lent. Sur les 418.011 logements conventionnés au 31 mars 1982 (contre 227.356 au 31 décembre 1980), il y avait :

– 192.873 logements financés par des P.L.A. (dont 171.848 en construction neuve et 21.025 en acquisition-amélioration) ;

- 167.242 logements améliorés à l'aide de la P.A.L.U.L.O.S. ;
- seulement 41.040 logements financés avec les anciennes aides dont 16.608 logements neufs financés juste avant la réforme et 25.032 logements anciens sans réalisation de travaux.
- 387 logements améliorés avec des aides de l'A.N.A.H. ;
- 6.869 logements financés par des prêts conventionnés locatifs.

Dans le secteur accession, tous les prêts conventionnés et les P.A.P. ouvrent droit en principe à l'A.P.L. Mais la situation effective des accédants fait que la proportion de ceux qui sont éligibles à l'A.P.L. est de l'ordre de 45 % pour les prêts conventionnés et de 70 % pour les P.A.P. Au total, de 1978 à 1982, il aura été financé 810.000 P.A.P. et 530.000 prêts conventionnés. Mais compte tenu des délais de construction et le nombre de bénéficiaires de l'A.P.L. du secteur accession était de 374.000 au 31 mars 1982 (contre 210.000 au 31 Décembre 1980).

Les délais qui s'établissent entre les décisions de financement et le début du versement des prestations font que le nombre de bénéficiaires effectifs est encore plus faible : au 31 mars 1982, il y en avait 373.945 dans le secteur accession et 154.585 dans le secteur locatif, soit 528.530 au total (255.249 à fin 1980).

Les sommes versées passent ainsi, en millions de francs, de 0,13 en 1977 à 19,5 en 1978, 324,6 en 1979, 1.225,6 en 1980, 2.641,1 en 1981.

Le financement de ces sommes est assuré pour partie par les caisses d'allocations familiales qui versent l'équivalent de l'allocation de logement correspondante, par une contribution de principe des bailleurs de logement (supprimée en 1981), le solde étant assuré par l'Etat.

Les crédits budgétaires étaient très largement suffisants en 1979 : 1.000 millions de francs pour un besoin de 241 millions de francs. En 1980, le besoin était de 722 millions de francs pour un total prévu au budget de 1.800 millions de francs.

En 1981, la dépense totale est passé à 2.767 millions de francs. La réduction de la contribution des caisses d'allocations familiales porte le besoin de financement budgétaire à 2.100 millions de francs alors qu'il était prévu à 2.435 millions de francs. Mais le versement de 2.375 millions de francs a permis d'accroître la trésorerie du Fonds nationale de l'habitat.

Pour 1982, les dernières estimations indiquent une dépense totale de 4.904 millions de francs (plus des frais de gestion pour 2.471 millions de

francs). Si l'on reconduit le partage des dépenses observé en 1981, la contribution de l'Etat à hauteur du crédit budgétaire de 3.235 millions de francs devrait assurer l'équilibre.

La poursuite de l'extension de l'A.P.L., partiellement compensée par un ralentissement de la progression de son montant, amène à prévoir pour 1983 un crédit budgétaire de 4,6 milliards de francs.

### **3°) Les perspectives de fusion des aides.**

Le plan intérimaire a inscrit au nombre des objectifs qu'il propose dans le domaine du cadre de vie, la recherche d'une plus grande solidarité dans le logement. Un des principaux axes en est la fusion progressive des aides à la personne.

Un groupe de travail présidé par M. Jacques Badet, député de la Loire, Président de la Fédération nationale des offices publics d'H.L.M. et des O.P.A.C., a étudié les modalités d'une fusion progressive de l'allocation de logement et de l'aide personnalisée au logement et remis, le 9 juin 1982, un rapport en ce sens au ministre de l'Urbanisme et du logement et au Secrétaire d'Etat auprès du ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale chargé de la famille.

Les principales conclusions de ce rapport sont les suivantes :

- la fusion progressive des aides personnelles au logement doit s'accompagner d'une plus grande justice sociale.

A cet effet, le groupe a défini ses objectifs en matière de taux d'effort :

- le taux d'effort doit croître en fonction du revenu et être modulé selon la taille de la famille ;

- pour une famille avec deux enfants à charge, le taux d'effort doit se situer dans une fourchette allant de 11 % pour les ménages à revenus faibles à 17 % pour les ménages dont les revenus sont proches du seuil effectif d'exclusion de l'aide (trois fois le S.M.I.C.) ;

- le taux d'effort des bénéficiaires ne doit en aucun cas être inférieur à 8 % ;

- le groupe a défini les propriétés que doit avoir le barème à construire pour respecter ces objectifs. Mais ceux-ci ne pourront être atteints que si ce barème est associé à une maîtrise de la dépense de logement à laquelle il s'applique.

C'est pourquoi, le groupe propose que soient simultanément mises en oeuvre :

- une nouvelle politique des loyers dans le parc public, permettant l'adaptation du niveau des loyers au service rendu et la cohérence des loyers pratiqués au niveau local tout en assurant l'équilibre financier de chaque organisme et la transparence de sa gestion.

Cette nouvelle politique s'appuierait, concrètement sur le calcul d'une surface corrigée améliorée et sur une redéfinition concertée localement de la hiérarchie des loyers au m<sup>2</sup> et se concrétiserait par la signature de contrats entre les différents partenaires.

- une modulation du plafond dans la limite duquel le loyer est pris en compte pour le calcul de l'aide dans le parc privé, en fonction du niveau de qualité des logements, sachant que l'évolution des loyers sera régie par les dispositions de la loi relative aux rapports entre locataires et propriétaires.

Ces modalités doivent permettre, en outre, d'éviter que l'aide publique soit détournée de sa destination au profit du propriétaire par le biais d'une hausse injustifiée des loyers et elles contribuent à contenir dans des limites raisonnables la dépense publique.

- le coût global pour la collectivité de la mise en place d'une nouvelle aide personnelle a fait l'objet de simulations financières concernant d'une part le parc social, d'autre part le parc privé.

- dans le parc social :

Une simulation a été effectuée sur la base des hypothèses suivantes : extension d'une aide personnelle de type A.P.L. avec le barème en vigueur au 1er janvier 1982 au parc locatif H.L.M. estimé à 2.700.000 logements, dont 2.000.000 feraient l'objet de travaux d'amélioration dont le coût moyen serait de 35.000 F (en francs début 1982) ; subventionné dans les mêmes conditions qu'actuellement, un tel programme se traduirait par une hausse moyenne des loyers de 25 % sur les logements faisant l'objet de travaux ou de 20 % sur l'ensemble des logements, auxquels il convient d'ajouter une dizaine de points pour tenir compte de la croissance de certaines charges d'exploitation dans l'avenir, d'un renforcement de la politique d'entretien et plus généralement d'une gestion économiquement et socialement plus efficace. C'est donc en fonction de loyers majorés en moyenne de 30 % et, en supposant tous les travaux réalisés, que la simulation a été effectuée.

Il en est résulté que le coût annuel pour la collectivité d'une aide à la personne de type A.P.L. serait de 9,5 milliards de francs (1). Mais il est précisé qu'en fait une part importante de la population concernée bénéficie de l'allocation de logement et que le surcoût entraîné par la généralisation d'une aide de type A.P.L., avec les hausses de loyers précitées, s'élèverait à 4,5 milliards de francs, dont 2,4 milliards de francs tenant l'alignement du champ d'application de l'allocation de logement sur celui de l'A.P.L., et 2,1 milliards, au caractère plus solvabilisateur du barème de l'A.P.L.

Le coût global en aide à la pierre du programme de travaux considéré s'élèverait à 17,5 milliards de francs (1).

Il faut observer que la simulation a été faite en supposant, tous les travaux réalisés et la hausse moyenne des loyers pratiquée sur l'ensemble du parc social. Or, d'une part, la réalisation des travaux étant nécessairement étalée dans le temps, le coût du système en aide à la personne ne serait atteint qu'à l'issue de la période de montée en régime et le coût global en aide à la pierre serait réparti sur cette période ; d'autre part, le coût effectif d'une telle aide personnelle ne serait pas indépendant des politiques de loyers que conduiraient les organismes d'H.L.M. et notamment de la répartition des hausses de loyers entre les programmes dont la composition sociale implique un fort pourcentage de bénéficiaires d'A.P.L. et les autres programmes.

– dans le parc privé :

Une simulation analogue a été réalisée en supposant une stabilité des niveaux de loyers, en raison des difficultés qu'aurait présenté une estimation des besoins en amélioration de ce parc et du fait que son hétérogénéité induit une grande dispersion des coûts de travaux, donc des hausses de loyers.

Le coût pour la collectivité d'une aide à la personne de type A.P.L. avec le barème en vigueur au 1er janvier 1982 serait de 12,7 milliards de francs. Le surcoût par rapport à l'allocation de logement serait de 4,7 milliards dont 1,8 milliards de francs tenant à l'extension du champ d'application de l'aide et 2,9 milliards de francs au caractère plus solvabilisateur du barème.

Le coût de la nouvelle aide qui dépendra du barème finalement retenu sera donc en tout état de cause élevé.

(1) En francs début 1981.

**En contrepartie de l'effort ainsi demandé à la collectivité, le groupe a proposé une participation accrue des propriétaires au financement de leurs investissements au moyen de ressources provenant de :**

**– la généralisation à tous les logements locatifs du parc privé construits en 1949 et 1975 du taux de droit commun de la taxe additionnelle au droit de bail perçue au bénéfice de l'A.N.A.H. ;**

**– de l'application d'un taux d'effort minimum aux locataires du parc public non bénéficiaires de l'aide, conduisant à leur demander un effort financier supplémentaire qui permettrait une diminution corrélative de la participation de l'Etat au financement des investissements.**

**Le groupe a souhaité que le mode de gestion de l'aide unique garantisse l'affectation de l'aide à la dépense de logement et permette une réelle prise de conscience des niveaux respectifs de la dépense brute de logement et de l'aide personnelle. Il s'est déclaré majoritairement défavorable au système du tiers payant.**

**Le groupe a, enfin, prévu les modalités de la mise en place progressive du nouveau système et proposé à titre de mesures transitoire l'extension de l'allocation de logement aux catégories de population qui en sont actuellement exclues.**

## **CHAPITRE II**

### **L'URBANISME ET LES PAYSAGES**

#### ***A - PRESENTATION GENERALE.***

Le tableau ci-contre montre l'évolution de 1980 à 1982 des crédits directement affectés à l'urbanisme et aux paysages ainsi que les crédits du ministère de l'Urbanisme et du Logement qui y sont indirectement affectés, tels qu'ils sont évalués par le blanc budgétaire (frais de personnel et de fonctionnement) ainsi que quelques crédits dans d'autres fascicules budgétaires (charges communes et comptes spéciaux du Trésor - F.N.A.F.U.).

#### ***B - ASSISTANCE ET PRODUCTION TECHNIQUE.***

Cette action regroupe les activités de réflexion et d'animation de la politique de l'urbanisme qui sont menées au niveau national.

	Crédits de paiement				Autorisations de programme			
	1981	1982	1983	1983 1982	1981	1982	1983	1983 1982
	(en millions de F)			en %	(en millions de F)			en %
- Assistance et production technique.								
. Service technique de l'urbanisme	13,6	13,9	14,6	+ 5	-	-	-	-
. Formation	2,8	3,6	3,8	+ 6	-	-	-	-
. Sites et abords	4,2	4,2	5,7	+ 36	-	-	4	-
. Etudes générales	24,8	25,9	18,5	- 29	33,7	31,3	28,7	- 8
. Agences d'urbanisme	37,1	45,0	36	- 20	37,1	45	36	- 20
Total charges directes	82,5	92,6	77,6	- 16	70,8	76,3	64,7	- 15
Personnel	19,7	21,5	24,9	+ 16	-	-	-	-
Autres charges indirectes	12,5	12,3	10,1	- 18	3,4	2,3	2,3	-
TOTAL	114,7	126,4	113,6	- 10	74,2	78,6	71,0	- 10
- Organisation et protection de l'espace								
. Etudes dans les sites	5,4	7,0	5,2	- 26	8	8,8	8,8	-
. Documents d'urbanisme	82,3	87,0	54,2	- 38	82,1	94,0	50	- 47
. Interventions dans les sites	15,0	15,2	6,9	- 55	24	28,8	30,4	+ 6
Total charges directes	102,7	109,2	66,3	- 39	114,1	131,6	89,2	- 32
Personnel	724,9	856,9	990,9	+ 16	-	-	-	-
Autres charges indirectes	50,1	58,2	58,7	+ 1	-	-	-	-
TOTAL	877,7	1024,3	1115,9	+ 9	114,1	131,6	89,2	- 32
- Aménagement et promotion du cadre de vie urbain.								
. Action foncière	35	91,8	75,3	- 18	72,5	84,0	71	- 15
. Espaces verts	41	22,2	17,9	- 19	56,5	50,4	43,5	- 14
. Aménagement urbain	179	180,6	129,1	- 29	216,6	257,5	191,8	- 25
. Villes nouvelles	72	88,7	69,8	- 21	85	100	100	-
Total charges directes	327	383,3	292,1	- 24	430,6	491,9	406,3	- 18
Personnel	108,9	126,2	145,9	+ 16	-	-	-	-
Autres charges indirectes	9,7	11,2	13,8	+ 23	-	-	-	-
TOTAL	445,6	520,7	451,8	- 13	430,6	491,9	406,3	- 18
Total urbanisme et logement								
Charges directes	512,2	585,1	436	- 21	615,5	699,8	560,2	- 20
Charges indirectes	925,8	1086,3	1245,3	+ 15	3,4	2,3	2,3	-
F.N.A.F.U.	120	110	120	+ 9	100	100	100	-
Charges communes								
. Bonifications F.N.A.F.U.	120	110	110	-	-	-	-	-
. Villes nouvelles	165	180	183	+ 2	190	190	205	+ 8
TOTAL GENERAL	1843	2071,4	2094,3	+ 1	1908,9	1992,1	867,5	- 13

### **1°) Les études.**

Ces études sont pour leur plus grande part conduites par le Service technique de l'urbanisme (S.T.U.) qui bénéficie de 13,9 millions de francs de crédits de fonctionnement et utilise la majeure partie des crédits d'études.

### **2°) La formation.**

Les dotations du chapitre 44-20 permettent de verser des subventions aux organismes d'enseignement. Elles élèvent pour 1983 à 5,6 millions. Les crédits du chapitre 34-20 destinés à la sensibilisation et à la formation des personnels des services extérieurs du ministère n'appellent pas de remarque et progressent de 11,5 %.

### **3°) Les agences d'urbanisme.**

Les agences d'urbanisme constituent, pour les collectivités locales et l'Etat, des organismes décentralisés, aptes à entreprendre toute étude dans une agglomération donnée, et à fournir aux autorités locales toute proposition dans les domaines de leur compétence. Leur mission est permanente, elle comprend tous les aspects qui se rattachent à la maîtrise de l'urbanisation ou à l'amélioration du cadre de vie. Organismes privilégiés de concertation, les agences d'urbanisme d'agglomération ont eu pour première tâche l'élaboration des documents d'urbanisme (S.D.A.U. et P.O.S.). Néanmoins, elles ont su diversifier leur action dès leur création. Elles interviennent dans l'établissement d'études générales servant d'indicateurs sur l'évolution de l'agglomération (études démographiques, études portant sur l'emploi, les activités économiques, le transport, la construction de logements et de maisons individuelles, les conséquences de l'urbanisation en milieu rural).

Elles assistent les communes de l'agglomération pour leur politique foncière et dans la gestion de leurs opérations d'urbanisme : études préalables (Z.A.C.-lotissements), plans de référence, avis sur les permis de construire, aide architecturale.

Le nombre des agences d'urbanisme d'agglomération s'élève à 29. Une agence nouvelle a été créée en 1982 dans l'agglomération de Saint-Malo.

L'effectif global employé en 1982 par les agences représente 835 personnes plus une soixantaine de vacataires. Le financement des agences d'urbanisme est assuré par les collectivités locales et par l'Etat. La subvention de l'Etat représente environ 31 % du budget subventionnable, et s'élève à 46 millions de francs.

Pour les années 1978 à 1982, les différentes sources de financement ont été les suivantes :

(en millions de francs)

	1978	1979	1980	1981	1982
Budget global .....	94	109	126	147,8	147
- Etat (chapitre 65-40)					
Montant accordé aux agences .	26,5	31	35,7	39,7	46
- Collectivités locales .....	48,5	57	69,3	108,1	-
- Autres ressources .....	19,0	21	21	-	-

Pour 1983, la contribution de l'Etat est évaluée à 54 millions de francs.

#### 4°) Sites, abords et paysages.

On ne trouve ici qu'une petite partie des crédits concernant les sites, abords et paysages :

- les frais de fonctionnement des commissions,
- des subventions aux associations qui poursuivent une action dans ce domaine.

### ***C - ORGANISATION ET PROTECTION DE L'ESPACE.***

Sous cette rubrique figurent les aides de l'Etat pour des actions menées aux niveaux locaux :

#### 1°) L'élaboration des documents d'urbanisme.

L'élément central de cette action est la réalisation des documents d'urbanisme et principalement les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) et les Plans d'occupation des sols (P.O.S.). L'éla-

laboration de ces documents se poursuit à un rythme qui peut paraître soutenu au vu de l'importance des moyens qui lui sont consacrés tant par l'Etat que par les collectivités locales concernées, mais qui paraîtra lent si l'on considère le rythme actuel d'aboutissement des procédures.

Les objectifs paraissent presque atteints en ce qui concerne la délimitation des S.D.A.U. et la prescription des P.O.S. Les chiffres devraient désormais peu varier. Cependant, la directive de 1979 en matière d'aménagement du littoral devrait entraîner encore la prescription de 200 documents d'urbanisme environ.

Le retard dans l'élaboration des documents d'urbanisme est particulièrement gênant en ce qui concerne les S.D.A.U. car il arrive que les P.O.S. de communes voisines, incluses dans le périmètre d'un S.D.A.U., soient incohérents en l'absence de publication du S.D.A.U.

Il est vrai que s'ajoute, s'agissant de l'Etat – la part difficile à isoler – des rémunérations des agents de l'Etat correspondant à leurs activités « études » et des dépenses de fonctionnement s'y rapportant.

Enfin, au chapitre des moyens de financement, il convient de ne pas omettre les apports des collectivités locales. L'urbanisme est indissociable, en effet, des collectivités locales, puisque son objet est l'aménagement des territoires communaux. Cet apport reste toutefois modeste par rapport au total.

L'élaboration puis le suivi des documents d'urbanisme semblent, en général, fonctionner de manière satisfaisante dans les grandes agglomérations et en particulier dans celles qui se sont dotées d'une agence d'urbanisme.

A l'inverse, dans les communes les plus petites, la procédure des P.O.S. paraît souvent trop lourde, ce qui aboutit soit à l'absence de P.O.S., soit à une élaboration trop longue. Les cartes communales n'ont apporté qu'une réponse partielle à ce problème. Est-il possible d'envisager une procédure de « P.O.S. simplifiée » ?

## **2°) La protection des sites et abords.**

Les sites naturels ou urbains dont la conservation ou la préservation présente un intérêt général peuvent être protégés par divers moyens réglementaires (plan d'occupation des sols, zone d'environnement protégé, périmètres sensibles, art. R. 111-21 du code de l'urbanisme, réglementation des parcs...). Le principal instrument de leur protection reste cependant la loi du 2 mai 1930 modifiée par la loi du 28 décembre 1967.

Depuis la formation du nouveau gouvernement une petite complication administrative est intervenue : le ministère de l'environnement est responsable des sites naturels et le ministère de l'urbanisme et du logement des sites urbains. Dans la pratique, la séparation entre les deux n'est pas toujours évidente. Cependant dans tous les cas, c'est la direction de l'urbanisme et des paysages qui est chargée de la mise en oeuvre pratique.

Il y a actuellement 7.054 sites protégés au titre de la loi de 1930 dont 2.294 classés et 4.760 inscrits.

Comme dans la plupart des autres domaines, après la revalorisation de 1982 les autorisations de programme inchangées par rapport à 1982 pour les études (8,8 millions de francs), marquent le pas en 1983 pour les subventions de travaux (30,4 millions de francs, soit + 5,5 %).

### ***D - AMENAGEMENT ET PROMOTION DU CADRE DE VIE URBAIN.***

Cette rubrique regroupe toute la partie directement opérationnelle de l'activité de la direction de l'urbanisme et des paysages.

#### **1° Les actions foncières.**

L'ensemble des moyens disponibles pour des actions foncières est récapitulé dans le tableau ci-dessous :

(en millions de francs)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Actions de l'Etat	84,9	20	15	15	12,5	14
Programmes d'action foncière	38	36	40	30	30	30
Primes pour prêts CAECL	-	47	37	37	30	22,5
F.N.A.F.U.	200	147	130	130	100	100
Total des autorisations de programme	322,9	250	222	212	172,5	175
Total crédits de paiement (a)	350,9	332	310	195	155	210,8
Bonifications des prêts CDC (charges communes) (b)	136	139	139	135	135	110
Total (a) + (b)	486,9	471	449	330	275	311,8
Prêts CAECL	500	500	600	600	700	750

Ce tableau montre bien la politique délibérée de désengagement financier de l'Etat : en francs constants les autorisations de programme comme les crédits de paiement ont été divisés par 4 en quatre ans de 1977 à 1981. L'année 1982 marque une stabilisation.

Cette réduction sensible des crédits budgétaires s'est accompagnée d'une réorientation profonde :

- *les actions directes de l'Etat* sont dorénavant limitées aux villes nouvelles et dans une moindre mesure à des actions ponctuelles dans les sites touristiques et les zones naturelles. Elles ne sont pratiquement plus financées par le budget général mais par le compte spécial du Trésor « F.N.A.F.U. » qui y consacre une part croissante de ses disponibilités ;

- *l'exercice du droit de préemption dans les zones d'aménagement différé (Z.A.D.)* reste faiblement exercé par l'Etat (moins de 10 millions de francs chaque année au F.N.A.F.U.) Pour les Collectivités locales, dont les besoins se réduisent du fait de la faible progression des zones couvertes par des Z.A.D., elles ne sont plus financées par le F.N.A.F.U. depuis 1977 (sauf, provisoirement, pour l'Agence foncière et technique de la région parisienne) mais par des prêts de la C.A.E.C.L. ;

- *les zones d'intervention foncière (Z.I.F.)* donnent lieu également à exercice du droit de préemption pour la préparation des opérations d'aménagement dans les centres urbains. Cette procédure connaît un vif développement depuis 1976. Comme pour les Z.A.D., les avances du F.N.A.F.U. sont remplacées par des prêts de la C.A.E.C.L. ;

- *les programmes d'actions foncières (P.A.F.)* constituent des engagements d'acquisitions sur trois à cinq ans. Ces programmes à moyen terme sont encouragés par le versement d'une subvention de l'Etat à hauteur de 30 %. Il y a actuellement 24 P.A.F. signés pour des durées de 3 à 8 ans. La majoration de crédits prévue pour 1982, de 30 à 40 millions de francs, devrait permettre un bon développement de cette intéressante formule. Ces programmes bénéficient également d'avances du F.N.A.F.U. et de prêts de la C.A.E.C.L. ainsi que de prêts de la Caisse des dépôts et consignations.

Un élément important de la nouvelle politique est depuis 1978 un dispositif plus complet d' *interventions de la C.A.E.C.L. qui comprend donc deux types de prêts* en fonction de la durée de mise en réserve des terrains :

- prêt à long terme, destiné à l'acquisition de terrains ne devant pas être utilisés avant 6 ou 7 ans (durée 17 ans - taux 8 % porté à 9 % en avril 1980 et à 10,25 % en juin 1981 - autofinancement 10 %) ;

– prêt à moyen terme intéressant les terrains dont la mise en réserve est inférieure à 6 ou 7 ans (durée 10 ans – taux 8,75 % porté à 9,75 % en avril 1980 – différé d'amortissement pouvant aller jusqu'à 4 ans et exceptionnellement 6 ans).

Mais le volume des prêts ainsi mis en place (dont environ 60 % de prêts à moyen terme) reste relativement faible eu égard aux besoins existants : l'enveloppe est restée fixée à 600 millions de francs en 1980 comme en 1979. Elle a été portée à 700 millions de francs en 1981. Celle de 1982 était de 750 millions. Le montant de ces prêts pour 1983 sera déterminé en décembre par le Conseil d'administration de la C.A.E.C.L.

## 2°) Subventions foncières pour implantation de logements sociaux.

Le plan intérimaire a insisté sur la nécessité de rendre à la politique foncière, après des années de constante régression, son rôle primordial dans la politique de l'urbanisme. Il a fait de la relance des programmes d'action foncière (P.A.F.), liant contractuellement l'Etat aux collectivités locales, la première des actions à mettre en oeuvre à cet effet.

Dès 1982, cette relance s'est traduite vigoureusement dans les faits.

Au cours des premiers mois de l'année 1982 cinq nouveaux P.A.F. ont été signés : Saint-Denis de la Réunion, département de la Seine-Saint-Denis, ainsi que Nancy, Angers et Grenoble (renouvellement).

Les dotations budgétaires du chapitre 65-23/11, qui financent les subventions de l'Etat aux P.A.F., ont évolué comme suit :

- 1981 : 30 millions de francs,
- 1982 : 40 millions de francs,
- 1983 : 60 millions de francs.

Depuis 1982, les P.A.F. sont mis en place sur la base de nouvelles orientations. Cette génération de P.A.F. s'appuie sur une réflexion d'ensemble sur la politique d'urbanisation à moyen terme, fait de la réalisation d'une politique sociale de l'habitat un objectif prioritaire, prévoit un renouvellement progressif du volant de réserves foncières, vise à répondre aux besoins actuels de l'extension urbaine et comporte la mise en place d'opérateurs fonciers adaptés. Une vingtaine de nouveaux P.A.F. sont en préparation sur ces bases.

Il faut noter que, pour l'ensemble de ces P.A.F., le total des engagements contractuels de l'Etat, de la Caisse des Dépôts et consignations, des collectivités locales concernées, des E.P.R. et des établissements publics fonciers représente la somme de 1.764 millions de francs.

En ce qui concerne la consommation des crédits au cours des trois dernières années, les mandatements ont été :

- en 1979 : 13.350.000 francs,
- en 1980 : 21.240.000 francs,
- en 1981 : 38.020.000 francs.

### 3°) Les espaces verts.

La politique des espaces verts urbains et péri-urbains relève de la compétence des collectivités locales. La protection des espaces verts existants relève des dispositions des documents d'urbanisme.

En outre, l'Etat aide les collectivités dans leurs actions de promotion d'espaces verts ; à ce titre, il accorde des subventions (chapitre 65-23) pour la création d'espaces verts dans les communes d'une certaine importance qui en sont dépourvues. Exceptionnellement, il intervient directement (chapitre 55-20), notamment dans les espaces verts qui lui appartiennent (par exemple, le parc de Sevran).

La surface d'espaces verts aménagés avec l'aide de l'Etat est aujourd'hui de l'ordre de 100 ha par an, qu'il s'agisse de créations entièrement nouvelles ou d'aménagement plus légers, de parcs urbains ou péri-urbains, de terrains de jeux pour enfants ou d'espaces verts de proximité.

La décentralisation entraînera le transfert intégral aux collectivités locales des responsabilités et des moyens financiers en cette matière, sauf pour un tout petit nombre d'opérations d'intérêt national (comme l'aménagement, en 1983, du site de l'ancienne école polytechnique).

C'est pourquoi les interventions de l'Etat en matière d'espaces verts seront en 1983 particulièrement sélectives. Elles seront limitées à des opérations présentant un intérêt exceptionnel par leur ampleur, leur caractère pilote ou exemplaire, leur valeur innovante ou expérimentale.

En 1983, l'action sur les espaces publics et espaces verts fera partie d'une politique visant à promouvoir des aménagements urbains de qualité intégrés dans un projet global, ouvert largement au logement social. Cette politique s'inscrira dans le cadre de la décentralisation.

A ce titre les crédits « Espaces verts » du M.U.L. prévus en 1983 (41,8 millions de francs sur la ligne 65-23/32 dont 20,8 réservés et 1 millions de francs sur la ligne 55-20/40) seraient affectés :

- soit à des opérations de niveau national : Montagne-Sainte-Genève, engagement opérations « Grands Stades » ;

- soit à des actions globales : préverdissement des zones nouvelles à urbaniser et grands parcs villes nouvelles, région parisienne) ;
- soit aux collectivités pour des aménagements espaces verts publics innovants.

En 1983, certaines actions particulières resteront donc, comme par le passé sous le contrôle de l'Etat. C'est ainsi que l'Etat peut être amené à conduire lui-même les opérations dont l'importance le justifie. L'Etat continuera en outre l'action engagée début 1983 en vue d'ouvrir au public les espaces verts lui appartenant. Des programmes tels que le préverdissement dans l'urbanisation nouvelle et les villes nouvelles seront aussi poursuivis en 1983.

#### **4°) L'aménagement urbain.**

Les opérations d'aménagement urbain d'intérêt public ont un contenu très variable et peuvent se décomposer en un certain nombre d'actions : résorption de l'habitat insalubre, curetage de bâtiments parasitaires, rénovation d'ilots, restauration d'immeubles, aménagement d'espaces publics, relogement provisoire ou définitif des ménages.

Ces différentes actions étaient préalablement à la création du F.A.U. gérées en toute indépendance par des administrations séparées au détriment parfois de la cohérence de l'opération. Il était en conséquence malaisé de concevoir et de réaliser les opérations complexes qu'appelaient de leurs vœux les élus locaux.

La création du **Fonds d'aménagement urbain (F.A.U.)** fin 1976 résoud cette difficulté. Les crédits budgétaires qui le composent n'ont pas changé de nature ; ce sont ceux qui concernent la rénovation urbaine, la restauration immobilière, la résorption de l'habitat insalubre, les opérations programmées d'amélioration des logements et la mise en valeur architecturale des ensembles urbains. Ils sont désormais soumis à l'autorité d'un même organe de décision, le comité directeur du Fonds d'aménagement urbain qui regroupe les diverses administrations concernées par les opérations d'aménagement et d'amélioration de l'habitat.

Cette politique a connu un succès important auprès des villes, sur le plan quantitatif d'abord, puisque plus de 1.500 communes ont bénéficié de subventions du F.A.U. depuis sa création. Il est certain par ailleurs, que les aménagements publics ainsi réalisés ont eu des effets en général positifs dont les résultats sont souvent visibles.

Cependant, le caractère centralisé de ce système se heurte à un blocage financier, lié à la trop grande diversité des actions éligibles au F.A.U., et à un blocage administratif lié à la lourdeur de la procédure.

En 1982, une orientation nouvelle a conduit à privilégier l'élaboration de projets comportant des interventions globales sur un quartier et accompagnant l'implantation de logements locatifs sociaux.

En 1983, cette orientation sera maintenue et les moyens financiers disponibles seront consacrés par priorité :

- aux opérations menées dans le cadre de la commission nationale pour le développement social des quartiers dégradés ;
- à la mise en oeuvre d'une politique contractuelle avec les régions, permettant de dégager une politique commune et de concentrer les moyens sur les opérations ayant les implications sociales les plus fortes ;
- à la conception et à la réalisation d'opérations pilotes, exemplaires ou innovantes.

#### 5°) 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.**

Dès le VI<sup>e</sup> plan, un grand retard a été pris, la crise économique par laquelle a débuté le VII<sup>e</sup> plan n'a fait qu'aggraver la situation en matière d'emploi tout d'abord, mais aussi pour le logement et les équipements.

En 1977, les ambitions furent réduites. Toutefois, il ne fut pas question d'abandonner les villes nouvelles mais de ralentir quelque peu le rythme de réalisation pour tenir compte de la conjoncture économique et démographique nouvelle.

Depuis l'origine, 138.000 logements y ont été construits dont 106.000 en Ile-de-France. La population au début de 1982 y était estimée à 772.000 personnes dont 572.000 en Ile-de-France. **L'équilibre emplois/habitat reste très insuffisant** sauf dans quelques-unes des villes nouvelles (notamment Cergy et Evry), d'autant qu'elles maintiennent leur activité de construction à 13.000 logements par an.

Ces évolutions se sont traduites par des difficultés financières pour les établissements publics d'aménagement des villes nouvelles et en particulier, pour ceux de l'Etang-de-Berre et du Vaudreuil qui ont été amenés à réduire leurs effectifs et à remettre en cause certains de leurs objectifs.

Par ailleurs il semble nécessaire et urgent de mener à bien une **réforme des collectivités supports des villes nouvelles** qui pourra s'insérer dans le cadre de la décentralisation engagée par les pouvoirs publics en renforçant le niveau de responsabilité des collectivités locales.

La **politique contractuelle** formalisant, dans le cadre de conventions pluriannuelles, les engagements respectifs de l'Etat et de la collectivité locale, voire de la région ou du département concernés, déjà mise en place dans plusieurs villes nouvelles, devra être progressivement appliquée dans d'autres villes nouvelles et son champ d'action devra être étendu du domaine des investissements à celui de la gestion des équipements et services collectifs.

Les **objectifs prioritaires** à atteindre dans ce cadre doivent être d'accroître le niveau de l'emploi et d'améliorer le cadre de vie quotidienne, dans les domaines de l'environnement, des conditions de travail et de l'utilisation du temps libre et des loisirs.

Cinq objectifs seront poursuivis en 1983 :

- réformer le statut des agglomérations nouvelles visant à en démocratiser la réalisation ;
- développer les rapports contractuels entre l'Etat et les collectivités intéressées par la signature de conventions pluriannuelles ;
- maintenir le rythme de réalisation des logements sociaux et de créations d'emplois ;
- tirer parti du terrain privilégié qu'offrent les villes nouvelles, sur les plans institutionnel, social et urbanistique pour favoriser l'éclosion d'une vie locale plus riche et promouvoir des formules novatrices de gestion des équipements publics associant élus, usagers et professionnels ;
- faire des villes nouvelles des lieux d'application privilégiées des techniques d'économie d'énergie et d'utilisation des énergies renouvelables.

## **CHAPITRE III**

### **L'ARCHITECTURE**

L'année 1983 verra la poursuite des efforts initiés en 1982 pour engager une profonde mutation de la politique de l'architecture. Les orientations peuvent en être définies selon les modalités suivantes.

#### **1. Mettre en place la réforme de l'enseignement de l'architecture.**

En 1982, les orientations de la réforme de l'enseignement de l'architecture ont été arrêtées : 1983 verra l'achèvement de l'élaboration des textes réglementaires et le début de leur application à compter de la rentrée universitaire 1983-1984.

Parallèlement, l'effort d'amélioration des moyens mis à la disposition des unités pédagogiques d'architecture sera poursuivi, notamment en ce qui concerne les crédits de fonctionnement et les vacances.

Enfin, en 1983, les actions de formation permanente des professionnels amorcées en 1982 seront amplifiées.

#### **2. Assurer la présence effective de l'architecture dans l'ensemble des processus de constitution du cadre de vie bâti.**

Les préoccupations de qualité architecturale seront intégrées dans l'ensemble des textes législatifs ou réglementaires qui seront élaborés et discutés au cours de l'année : décentralisation de l'urbanisme, procédures opérationnelles dans les quartiers anciens et nouveaux...

Elles seront présentes dans les actions engagées en ce qui concerne le logement, en application des divers contrats signés en 1982 (H.L.M. P.A.C.T., constructeurs de maisons individuelles...), ainsi que les constructions publiques ; 1983 verra la mise en oeuvre des recommandations formulées par les groupes de travail sur la politique architecturale des ministères de la santé et de l'éducation nationale.

L'ensemble de ces actions contribuera à modifier les rapports entre les habitants, les élus, les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'oeuvre. Il faudra être d'autant plus attentif à la mise en place d'instruments de pédagogie architecturale à destination du plus grand nombre, de prestations de service et d'aide à la décision.

### **3. Réformer la loi sur l'architecture et les textes sur l'ingénierie.**

Le Parlement sera saisi en 1983 d'un projet de loi réformant la loi sur l'architecture. Les principaux thèmes qui seront abordés, comme il résulte de la concertation engagée au début de 1982, seront les suivants : diversification des pratiques des architectes, redéfinition du projet architectural, détermination des moyens à adopter pour rendre le recours à l'architecture plutôt nécessaire qu'obligatoire, définition des conditions de création, à l'initiative des collectivités locales et des règles de fonctionnement d'ateliers publics d'urbanisme et d'architecture, révision des modalités de l'organisation professionnelle.

Une réforme de la réglementation des marchés d'ingénierie et d'architecture dont le Parlement aura à déterminer les conditions d'application aux collectivités locales sera mis en oeuvre.

Enfin, des actions seront engagées pour faciliter un meilleur emploi des architectes dans la perspective de la diversification des modes d'exercice de la profession.

**A - LES CREDITS**

L'évolution de 1981 à 1983 est, comme le montre le tableau ci-dessous, orientée dans le sens d'une augmentation substantielle des moyens qui recouvre des variations importantes.

(en millions de francs)

	1981	1982	1983	1983/1982 (%)
<b>I - Crédits de paiement.</b>				
<b>A. Enseignement de l'architecture.</b>				
Personnel	128,9	147,6	170,7	+ 16
Fonctionnement	22,7	30,3	32,1	+ 6
Bourses	11,8	13,2	13,2	-
Équipement immobilier	20,0	26,6	18,5	- 30
<b>Total</b>	<b>183,4</b>	<b>220,7</b>	<b>234,6</b>	<b>+ 6</b>
<b>B. Architecture</b>				
Subventions C.A.U.E.	15,0	17,0	15,0	- 11,6
Mission pour la qualité des constructions publiques	1,8	2,0	2,0	-
Réutilisation de bâtiments anciens	4,0	5,0	2,0	- 60
Formation et pédagogie de l'architecture	7,0	9,5	3,0	+ 40
Secteurs sauvegardés	11,2	4,3	6,5	+ 51
Études	5,1	5,6	5,9	+ 7
<b>Total</b>	<b>44,1</b>	<b>43,4</b>	<b>43,0</b>	<b>- 1</b>
<b>Total crédits de paiement</b>	<b>227,5</b>	<b>264,1</b>	<b>277,6</b>	<b>+ 5</b>
<b>II - Autorisations de programme</b>				
Équipement immobilier (enseignement)	23,0	24,1	31,4	+ 30
Mission pour la qualité des constructions publiques	1,8	2,0	2,0	-
Réutilisation des bâtiments anciens	8,0	8,0	8,0	-
Secteurs sauvegardés	5,0	8,0	8,0	-
Études	3,6	4,1	4,1	-
Innovation	1,0	2,0	2,0	-
<b>Total</b>	<b>42,5</b>	<b>48,2</b>	<b>55,5</b>	<b>+ 15</b>

Les crédits destinés à la création architecturale stagnent : Les vacances aux architectes consultants voient leurs crédits simplement reconduits pour 20,6 millions, la promotion de l'architecture voit ses crédits réduits de 2,6 %.

Si l'on considère les dépenses en capital, on constate que les subventions aux particuliers pour réaliser des travaux dans les secteurs sauvegardés sont réduits de 19 %, les subventions à la création et à l'innovation en architecture sont à peine maintenus en francs constants (1,9 million contre 2 millions).

Il en est de même des crédits de la mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques.

Les crédits destinés à l'enseignement de l'architecture sont en nette progression : 237,7 millions en crédits de paiement (+ 7,7 %) et 31,4 millions en autorisations de programme (+ 30,3 %).

Dans le cadre du budget, l'effort portera principalement sur l'augmentation du volume des crédits de vacations, afin de pouvoir mettre en place les cycles spécialisés.

Parallèlement, l'effort sera poursuivi pour permettre l'installation des écoles dans des locaux mieux adaptés à l'enseignement de l'architecture. L'ensemble de ces actions devra satisfaire la double et capitale exigence d'une formation de haut niveau, dispensée à travers des structures pédagogiques et institutionnelles plus solides.

## ***B - L'ENSEIGNEMENT DE L'ARCHITECTURE***

L'augmentation des crédits qui est proposée pour le budget de 1983 ne permettra de résoudre qu'une partie des problèmes qui se posent dans l'enseignement de l'architecture.

On sait que les unités pédagogiques d'architecture ont été créées en 1968 par un décret portant organisation provisoire de l'enseignement de l'architecture. Elles sont au nombre de 23 (9 à Paris et région parisienne, 14 en province).

### **1. La régulation des effectifs d'étudiants est réalisée.**

L'enseignement de l'architecture a fait l'objet en 1978 d'une réforme importante.

La mise en place d'une régulation des effectifs en était un des aspects essentiels. Le mécanisme de sélection, qui prévoit la fixation,

chaque année, d'un nombre maximal d'élèves à admettre en 2ème année de cycle et l'instauration d'épreuves à l'issue de la première année, a fonctionné en 1981 pour la troisième fois. Il est maintenant globalement admis par les enseignants comme par les élèves.

L'objectif de contrôle des flux d'étudiants est d'ores et déjà partiellement atteint : le nombre total d'étudiants qui était passé de 8.900 en 1971-1972 à 14.300 en 1975-1976, a ensuite fluctué autour de 15.000 pour atteindre près de 16.000 en 1980-1981. Le nombre est maintenant stabilisé.

Toutefois, des problèmes de débouchés subsistent pour les jeunes architectes diplômés, malgré les possibilités d'essaimage dans les professions voisines de la construction et de l'urbanisme. Il est délivré entre 1.350 et 1.380 diplômes par an depuis 3 ans.

## **2. Le fonctionnement des unités pédagogiques.**

Compte tenu de l'évolution progressive des statuts des différentes unités pédagogiques (nationalisation ou transformation en établissement public), le suivi détaillé des crédits et des effectifs du personnel enseignant ou administratif est très difficile. Globalement, on peut constater en 1983 des augmentations importantes des dépenses de personnel et de fonctionnement. Du fait de la faible progression des effectifs étudiants, on devrait ainsi obtenir une amélioration certaine du fonctionnement des unités pédagogiques d'architecture.

L'enseignement de l'architecture est assuré par 23 unités pédagogiques réparties sur l'ensemble du territoire, qui jouissent depuis 1969 de l'autonomie pédagogique et dont le financement est entièrement à la charge de l'Etat.

L'enseignement rénové de l'architecture doit offrir une formation de qualité, complète et opérationnelle permettant l'insertion dans des secteurs professionnels de plus en plus diversifiés.

Cet objectif repose sur des axes pédagogiques et la mise en oeuvre de moyens administratifs et financiers.

### *Orientations pour 1983.*

L'année 1983 verra la mise en oeuvre d'une réforme de l'enseignement de l'architecture dont les lignes principales ont été définies par le ministre de l'Urbanisme et du Logement au cours de la séance du conseil supérieur de l'enseignement de l'architecture du 7 juillet 1982.

Les modalités concrètes de mise en oeuvre de cette réforme feront l'objet d'une concertation au cours de l'année universitaire 1982-1983 entre les différentes parties.

Les orientations retenues sont :

- organisation des études sur une durée de cinq ans avec institution de passerelles vers l'université, notamment à la fin de la 2e année ;
- création au-delà du D.P.L.G. de cycles spécialisés ou approfondis semblables à ceux de l'université et ce en coordination avec celle-ci ;
- développement de la politique des stages et mise en place d'une pédagogie de pratique opérationnelle ;
- définition d'un programme pluri-annuel de développement de la recherche conjointement avec le ministère de l'Industrie et de la recherche.

La mise en oeuvre de la réforme devra se faire dans le cadre de l'année universitaire 1983-1984.

### **3. L'équipement immobilier.**

L'équipement immobilier des 23 unités pédagogiques d'architecture est très divers. Il reste parfois provisoire, voire précaire.

Après la stagnation de 1981 et la faible progression de 1982 (+ 5 %), les autorisations de programme augmentent de 32 %, passant de 22,5 millions de francs à 29,8 millions de francs.

## ***C - LA PROMOTION DE L'ARCHITECTURE***

La promotion de l'architecture comporte deux volets :

- l'information et la sensibilisation du public pour lesquelles les conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (C.A.U.E.) jouent un rôle primordial ;
- la protection et la mise en valeur des ensembles architecturaux anciens.

## **1. Les conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (C.A.U.E.).**

Le budget des C.A.U.E. est constitué par des crédits d'Etat, des crédits des Assemblées départementales et le produit de taxes parafiscales.

Pour sa part, l'Etat a accordé aux C.A.U.E. opérationnels en 1982 des subventions de fonctionnement dont le montant tient compte, en partie, de l'effort financier du Conseil général et de critères liés à l'existence de reports de crédits de l'exercice antérieur. Ce mode de répartition des 17.000.000 F inscrits au chapitre 43-30 - article 90, conduit l'Etat à accorder des subventions dont le montant est modulé afin de tenir compte de la situation financière de chaque C.A.U.E.

Le montant moyen de la subvention de l'Etat s'établit à 150.000 F, mais certains départements en voie de dévitalisation économique seront bénéficiaires d'une subvention supérieure à ce montant.

Le ministère de l'Urbanisme et du logement fournit également aux C.A.U.E. des prestations en nature en mettant à leur disposition des architectes rémunérés par les directions départementale de l'Equipement.

Ces architectes, au nombre d'environ 475, travaillent à temps partiel et sont rémunérés sur les crédits du chapitre 31-83 - article 62 -, doté en 1982 de 20.680.000 F. Le principe de mise à disposition de ces architectes au profit des C.A.U.E. a été réaffirmé par une circulaire en date du 25 février 1982 ; cette circulaire fait des C.A.U.E. les responsables des architectes consultants, la direction départementale de l'Equipement n'assurant que le règlement des honoraires mais gardant la possibilité de questionner le C.A.U.E. si elle l'estime nécessaire.

Enfin, en 1982, les C.A.U.E. ont été bénéficiaires pour des opérations se déroulant cette année et l'année prochaine, de crédits en provenance du Fonds interministériel pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.). Ces crédits d'un montant de 1.500.000 F et 2.000.000 F sont respectivement destinés à sensibiliser les enfants à l'architecture et à promouvoir des actions en faveur de la prise en compte du paysage dans l'aménagement. Par ailleurs, dans ce domaine du paysage, les C.A.U.E. ont aussi été bénéficiaires de crédits destinés à les aider à diversifier le recrutement des équipes actuelles : paysagistes sur des crédits de la direction de l'Urbanisme et du paysage.

Les collectivités locales, notamment les Assemblées départementales, apportent une part très importante du financement sous la forme de subventions d'investissement ou de fonctionnement. La participation moyenne du Conseil général a évolué de manière très significative et montre l'intérêt des élus pour les C.A.U.E. Cette participation moyenne est passée de 206.000 F en 1980 à 230.000 F en 1981, pour atteindre aujourd'hui le montant de 269.000 F. A ce jour, 81 départements ont accordé aux C.A.U.E. une subvention de 21.888.000 F. Ce montant est à comparer à celui de 1980 (89 départements avaient accordé des crédits d'un montant de 15.170.000 F) et à celui de 1981 (91 départements avaient apporté aux C.A.U.E. un concours financier de 20.700.000 F).

Enfin, pour ce qui concerne les recettes parafiscales liées au vote par le Conseil général de la taxe additionnelle à la T.L.E., instituée par l'article 104 de la loi de finances pour 1979, ou de la taxe départementale pour les C.A.U.E., instituée par l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 1981, qui se substitue à la précédente depuis le 1er mai 1982, le point est le suivant :

Cinquante départements avaient adopté la T.A.T.L.E. en juillet 1981 ; cette taxe qui n'est plus perçue sur les permis de construire depuis le 1er mai 1982, date à laquelle s'est substituée la T.D.C.A.U.E., continue cependant à procurer cette année, et pour certains départements en 1983, un produit résiduel qui alimente le budget des C.A.U.E. L'estimation du produit résiduel est délicate ; cependant, on peut la chiffrer à 20.000.000 F en 1982.

Pour ce qui concerne la taxe départementale pour les C.A.U.E. dont l'adoption doit être soumise au vote des assemblées départementales, les éléments statistiques dont nous disposons aujourd'hui nous montrent que, déjà, 40 départements ont adopté la T.D.C.A.U.E. et que de nombreux autres s'appêtent à le faire au cours des prochaines sessions des conseils généraux.

La T.D.C.A.U.E. devrait, compte tenu des délais liés à sa perception, apporter un financement assez peu important en 1983 mais devrait, en revanche, au moment de son plein rendement en 1984, fournir la part la plus importante du budget des C.A.U.E.

Le budget des C.A.U.E. constitué par ces différents apports financiers (Etat, département, produit des taxes parafiscales) s'établit de ma-

nière variable d'un département à l'autre. Le budget de ces organismes décentralisés est fonction de la volonté politique des élus qui les président. On constate des disparités importantes puisque les budgets des C.A.U.E. varient, en 1982, de 300.000 F à 1.900.000 F.

A partir de 1983, l'attribution des subventions aux C.A.U.E. sera infléchie pour tenir compte de la volonté d'en faire les outils décentralisés de la politique de promotion de l'Architecture, sous la responsabilité des élus. Les aides à la mise en oeuvre des actions d'intérêt national seront développées, les subventions non affectées étant progressivement réservées aux départements en voie de dévitalisation et qui, malgré leur volonté, ne peuvent mobiliser des ressources supérieures.

## **2. Protection et mise en valeur des ensembles architecturaux anciens - Secteurs sauvegardés.**

En 1983, la politique des secteurs sauvegardés se confirmera selon une double orientation :

- accélération de la procédure de publication et d'approbation des plans de sauvegarde et de mise en valeur en cours, mise en révision des plans approuvés au début des années 70, création à la demande des villes et après étude préalable approfondie, de nouveaux secteurs sauvegardés. Cette politique comporte, notamment, la passation de nouveaux contrats d'étude avec les architectes chargés des plans de sauvegarde et de mise en valeur.

- confirmation de la participation de l'Etat au financement d'opérations de réhabilitation et de réutilisation, aussi bien que de construction neuve de qualité et d'aménagement d'espaces publics ; à travers la mobilisation systématique et prioritaire des financements de droit commun et par l'accroissement des subventions plus exceptionnelles (travaux portant sur des éléments architecturaux de qualité).

La loi de 1962 instituant les secteurs sauvegardés, dite « loi Malraux », a été votée à l'époque de la rénovation urbaine, qui a vu la destruction de nombreux quartiers anciens. Une conception étroite du modernisme et du fonctionnalisme urbains a conduit à la disparition d'ensembles architecturaux irremplaçables. L'objet de la politique instituée par la loi Malraux a été de préserver des tissus urbains d'une qualité exceptionnelle, des quartiers historiques exprimant la mémoire collective d'une ville.

Au 1er juillet 1962, 61 secteurs sauvegardés ont été créés, 24 plans de sauvegarde et de mise en valeur ont été publiés et 13 plans de sauvegarde et de mise en valeur ont été approuvés.

Au cours des dernières années, la poursuite de la politique des secteurs sauvegardés s'est manifestée par le maintien de l'aide de l'Etat (études et subventions pour travaux), ainsi que par la mise à l'étude ou la création de nouveaux secteurs sauvegardés. Cette politique se confirmera en 1983 par une accélération de la procédure de publication et d'approbation des plans et une confirmation de la participation de l'Etat au financement d'opérations de réhabilitation pour un montant supérieur en crédits de paiement (6,5 millions en 1983 contre 4,5 millions en 1982) mais égal en autorisations de programme (8 millions).

## ***D - LA CREATION ARCHITECTURALE.***

Dans ce secteur, le ministère joue plutôt un rôle d'animateur ; les crédits sont modestes.

### **1. Les affaires professionnelles : encore une réforme annoncée.**

La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture a cherché à renouveler le cadre administratif et juridique : les structures de la profession d'architecte et les conditions d'exercice ont été profondément modifiées, en particulier en prévoyant la règle du recours obligatoire à un architecte.

La mise en place de cette réforme est à peu près achevée. L'essentiel des textes d'application est paru. Les organes nouveaux sont en place. Les nouvelles procédures d'inscription à l'Ordre sont entrées en application. L'inscription à l'Ordre des maîtres d'oeuvre non architectes est en cours, plus ou moins rapidement selon les départements.

Le gouvernement estime que cette réforme a manqué son but et prépare de nouveaux textes en concertation avec la profession.

Il ressort de cette concertation que plusieurs thèmes doivent trouver leur place dans ces nouveaux textes. Il est en effet nécessaire de diversifier les pratiques des architectes, de redéfinir le projet architectural, de rendre le recours à l'architecte plus nécessaire qu'obligatoire, de définir les conditions de création à l'initiative des collectivités locales et des

règles de fonctionnement d'ateliers publics d'urbanisme et d'architecture ainsi que de revoir les modalités de l'organisation professionnelle, l'exercice libéral et salarié de la pratique architecturale.

## **2. La mission pour la qualité des constructions publiques.**

Organisme léger (une dizaine de collaborateurs permanents) créé en 1968, la mission pour la qualité des constructions publiques poursuit, avec des crédits réduits (4 millions de francs en 1979, 3,5 en 1980, 1,8 en 1981, 2 en 1982, 2 en 1983), une action en profondeur qui se révèle plus difficile qu'il avait été prévu initialement, du fait des résistances des diverses administrations concernées.

Ainsi par exemple, la réforme des textes de 1973 relatifs à la rémunération des missions d'ingénierie et d'architecture, amorcée par un décret et une directive de janvier 1980, préparés par la mission est toujours à l'examen.

Une réflexion a, par ailleurs, été lancée sur la politique architecturale de certains ministères (Education nationale, Santé) pour en faire le bilan et avancer des propositions. Parallèlement, les contrats-cadres passés par l'Etat avec des maîtres d'ouvrage de logements font place aux préoccupations architecturales. Enfin, l'assistance technique aux maîtres d'oeuvre locaux et nationaux a été poursuivie et diversifiée.

La restauration et la réutilisation d'immeubles de grande qualité architecturale : l'Etat s'attachera à assurer la conservation et l'utilisation de bâtiments protégés ou non au titre des monuments historiques, constituant un élément de patrimoine de grande qualité.

A ce titre, il subventionne les travaux d'intérêt architectural concernant la restauration globale d'immeubles entreprise par des propriétaires privés ou institutionnels.

De même, le ministère de l'Urbanisme et du logement, l'instruction des dossiers étant faite par la direction de l'Architecture, subventionne-t-il la réutilisation de bâtiments, qu'il s'agisse soit d'y implanter des services de l'Etat, soit de réutiliser (en services, équipements ou logements) des bâtiments représentant une charge particulièrement importante au regard des capacités d'intervention des collectivités concernées.

Compte tenu de la stagnation des crédits dégagés à ce titre en 1983 (cf A), il faut admettre que ces actions ne constituent pas une priorité gouvernementale.

### **3. L'expérimentation architecturale.**

L'expérimentation architecturale est suscitée au sein du ministère par la direction de l'Architecture mais aussi par le Plan-construction dans le domaine du logement et par la Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques.

Elle est le fait de longues actions de persuasion des maîtres d'ouvrage et d'incitations financières portant principalement sur des réalisations expérimentales qui doivent avoir un effet d'entraînement important.

Les crédits à ce titre restés fixés à 1.025 millions de francs de 1979 à 1981, ont été portés à 2 millions de francs en 1982, et fixés à ce montant pour 1983.

Ces crédits semblent suffisants, compte tenu des résultats annoncés des équipes de recherche architecturale, plus orientés vers la formulation de nouvelles problématiques que vers la satisfaction des besoins courants exprimés en la matière. Un effort positif a été accompli dans le secteur de l'histoire de l'Architecture.

## **CHAPITRE IV**

### **LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES ET LES ACTIONS DE SOUTIEN ET D'ACCOMPAGNEMENT**

Se trouve rassemblé dans ce chapitre tout ce qui a trait à l'intendance (dépenses de personnel et frais généraux de fonctionnement) et à quelques activités particulières du ministère qui ne peuvent être rattachées aux grands domaines d'action.

#### ***A – LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES.***

##### **1°) Présentation générale.**

Les dépenses de personnel et les frais généraux de fonctionnement qui figurent dans le budget du ministère de l'Urbanisme et du logement débordent très largement celles afférentes aux activités propres du ministère puisqu'elles concernent en réalité la quasi-totalité de l'ancien ministère de l'Equipement ainsi que les services nouvellement rattachés (protection de l'environnement, qualité de la vie, architecture).

Ainsi, d'après le « blanc » budgétaire, la répartition des effectifs selon leur activité serait la suivante en 1983 (non compris les 720 agents rémunérés sur le budget de l'Etat et n'occupant pas d'emplois budgétaires).

	1983
- Urbanisme et paysages	11.998
- Architecture	2.265
- Construction	2.394
- Actions de soutien et d'accompagnement	2.952
- Administration générale	1.704
Total ministère de l'Urbanisme et du Logement	21.313
- Ministère de l'Environnement	1.540
- Ministère de la Mer	4.312
- Ministère des Transports	34.319
- Collectivités locales et divers	36.527
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>98.011</b>

S'agissant plus particulièrement des directions départementales de l'Equipeement et des services départementaux de l'architecture, l'administration estime ainsi la répartition de leurs activités :

DOMAINES	Pourcentages par rapport à l'activité globale	Etat	Départements	Communes (y compris certaines interventions à l'égard des tiers)
- Routes, y compris les travaux des collectivités locales .....	76	24	49	27
- Urbanisme .....	11	76 (1)	4	20
- Construction-logement .....	2	100 (1)	-	-
- Activités spécifiques .....	3	51	34	15
- Bases aériennes .....	2	100	-	-
- Ports maritimes-Littoral .....	2	100	-	-
- Cours d'eau intérieurs.....	3	100	-	-
- Architecture .....	1	100	-	-
<b>TOTAL D.D.E. + S.D.A. ....</b>	<b>100 %</b>	<b>37 %</b>	<b>39 %</b>	<b>24 %</b>
<b>- NOMBRE D'AGENTS CONCERNES .....</b>	<b>97 750</b>			

(1) Les permis de construire sont délivrés au nom de l'Etat, ce qui explique ce chiffre. Les services ont, en matière d'urbanisme et logement, un rôle très important de conseil auprès des collectivités locales.

Mais à ces personnels rémunérés par l'Etat (pour partie d'ailleurs par rattachement de fonds de concours) avec des statuts variés (titulaires, contractuels, ouvriers, statut spécifique, emplois non budgétaires régulés par le dernier collectif...) s'ajoutent notamment :

- 21.782 (sans changement depuis plusieurs années) personnels non titulaires, homologues aux personnels à statut spécifique de l'Etat, en fonction dans les directions départementales de l'équipement et rémunérés sur des crédits départementaux dans le cadre d'un effectif autorisé ;

- 2.219 (en 1982, contre 2.189 en 1981, 1.698 en 1978) personnels titulaires ou non mis à la disposition des directions départementales de l'équipement par les départements.

La loi en cours d'examen sur la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ne manquera pas d'avoir des conséquences très importantes sur les structures et les activités de cet ensemble déjà très complexe. Il est encore trop tôt pour pouvoir les mesurer.

## 2°) Mesures intéressant le personnel en activité.

Les crédits relatifs aux personnels en activité se décomposent ainsi :

(en millions de francs)

	Rémunérations et indemnités	Charges sociales	Total
Administration centrale	181	40	221
Services extérieurs	6.483	1.007	7.490
Recherche scientifique et technique	14	4	18
Architecture	136	35	171
<b>TOTAL</b>	<b>6.815</b>	<b>1.086</b>	<b>7.901</b>

L'augmentation de 15,1 % de ces crédits par rapport à 1982 résulte principalement des mesures suivantes :

- revalorisation générale des rémunérations de la Fonction publique : + 764 millions de francs, soit 11,1 % des rémunérations de 1982 ;

- révision des classements indiciaires, transferts d'emplois et amélioration de certaines indemnités : + 28,2 millions de francs ;

- augmentation des cotisations sociales et des prestations familiales : + 194 millions de francs ;

- divers transferts de et vers plusieurs autres ministères : - 25 millions de francs. En particulier, 81 emplois sont transférés au budget des Transports et 221 au budget de la Mer.

### **3°) Pensions de retraite.**

Les crédits relatifs aux pensions de retraite versées aux anciens agents du ministère sont en augmentation de 19 %, passant de 2.095 millions de francs en 1981 à 2.493 millions de francs en 1983 dont 185 millions de francs sous forme de versement au Fonds spécial des ouvriers de l'Etat.

### **4°) Dépenses de fonctionnement.**

Les dépenses de fonctionnement des services s'élèveront en 1983 à 435 millions de francs, soit 3,3 % de plus qu'en 1982. Les dépenses se décomposent en 74 millions de francs pour l'administration centrale et 360 millions de francs pour les services extérieurs.

### **5°) Programme immobilier.**

Les autorisations de programme pour l'équipement immobilier s'élèvent à 96 millions de francs, en augmentation de 33 % et les crédits de paiement correspondant à 93,5 millions de francs en progression de 7,5 %. La plus grosse part concerne les directions départementales de l'équipement. La forte augmentation des crédits pour l'administration centrale résulte de l'inscription de programme pour des études relatives au relogement du ministère dans un immeuble à la Défense. La décision relative à ce transfert déjà envisagé dans le passé avait été abandonnée en 1981. Reprise le 8 mars 1982, elle vise à renvoyer l'essentiel des services dans le cadre de l'opération « Tête-Défense ». Un jury doit retenir un projet en avril 1983 pour des travaux à prévoir de 1985 à 1987.

## ***B - LES ACTIONS DE SOUTIEN.***

Il s'agit d'un certain nombre d'actions internes à l'administration qui contribuent à l'efficacité des principaux domaines d'action du ministère.

L'évolution des crédits de 1980 à 1983 se présente ainsi :

(en millions de francs)

	1980	1981	1982	1983	1983/1982 (%)
- Information	23,4	21,3	13,3	13,9	+ 4,5
- Modernisation de la gestion	37,7	37,1	36,3	35,8	- 1,2
- Recrutement, formation	68,5	70,8	41,0	34,0	- 17,0
- Action sociale			41,6	49,0	+ 17,8
- Dommages de guerre et réparations civiles	47,5	41,1	50,1	75,3	+ 50,3
- TOTAL	176,9	170,8	182,3	208	+ 14,1

### **C - LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT.**

Il s'agit d'un certain nombre d'actions qui viennent compléter les grands domaines sans pouvoir se rattacher à l'un d'entre eux.

#### **1°) Les crédits.**

L'évolution des crédits de 1980 à 1983 se présente ainsi :

(en millions de francs)

	1980	1981	1982	1983	1983/1982 (%)
- Action économique et internationale	35,4	36,1	44,9	39,4	- 12,3
- Cartographie nationale (I.G.N.)	187,5	206,8	284,2	318,2	+ 12,0
- Budget civil de recherche (1)	184,4	224,1	249,0	277,5	+ 11,5
- Etudes générales	0,5	14,7	6,5	4,8	- 25,7
- TOTAL	407,8	471,7	584,6	639,9	+ 9,5

(1) Y compris les dépenses de personnel déjà incluses ci-dessus (18 millions de francs en 1983).

## 2°) Action économique et internationale.

Le chapitre « Interventions en faveur des moyennes entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics » créé en 1979, voit ses autorisations de programme passer de 10 millions de francs en 1979 à 12 en 1980, 13 en 1981, 19,8 en 1982 et 30,8 en 1983.

Il s'agit de l'extension au secteur B.T.P. d'une formule qui est utilisée depuis longtemps par le ministère de l'Industrie dans d'autres secteurs industriels. La formule des **contrats de croissance**. Un contrat passé entre l'Etat et chaque entreprise prévoit le versement par l'Etat d'une subvention moyennant l'engagement de l'entreprise sur un programme de des objectifs cohérents avec la politique d'ensemble du ministère.

Pour l'action internationale, la subvention à l'agence coopération et aménagement est ramenée de 6 à 4,8 millions de francs auxquels s'ajoutera 1 million de francs pris en charge par le ministère de l'Environnement.

## 3°) Cartographie nationale.

Cette action comporte exclusivement les subventions versées à l'Institut géographique national, qui est chargé de la politique du ministère dans ce secteur.

L'augmentation (de 269 à 298,9 millions de francs) de la subvention de fonctionnement représente 11,1 %, ce qui permet de couvrir les augmentations de rémunération et un ajustement de 3,9 millions de francs à la prise en charge de la T.V.A. de cet organisme, effectuée pour l'essentiel, l'année dernière, à hauteur de 47,9 millions de francs. La subvention d'équipement, plus faible, est stable : 14,6 millions de francs en autorisations de programme, et progresse de 15,2 à 19,3 millions de francs en crédits de paiement.

A la suite d'un certain nombre de difficultés, la Cour des comptes s'était penchée, dans son rapport annuel de 1977, sur la situation de l'I.G.N. et votre Commission des Finances s'en était fait l'écho. Il semble que la situation soit maintenant à peu près rétablie. En 1979, le déficit d'exploitation a été limité à 686.000 francs, soit 0,2 % des recettes. Il a fait place, en 1980, à un léger excédent de 709.000 francs. L'année 1981 a vu réapparaître le déficit à hauteur de 10 millions de francs. Pour 1982 un excédent est à nouveau prévu. Le décret du 12 mai 1981 qui renouvait le statut de l'I.G.N. en précisant ses missions de service public ainsi que la mise en place, prévue pour le 1er janvier 1982, d'une comptabilité

analytique informatisée, devrait constituer les dernières étapes du redressement et de la mise en oeuvre des recommandations de la Cour des comptes.

Au niveau des activités, outre la mise à jour permanente de la cartographie de base, l'I.G.N. développe notamment la mémorisation du relief (qui permet de transférer les comptes en banque de données) l'exploitation des données spatiales, (satellites d'observation), la préparation de cartes thématiques, la constitution d'inventaires spécifiques (agricoles, littoral...).

#### **4°) Recherche scientifique et technique.**

La constitution du ministère de l'Environnement et du cadre de vie avait conduit à envisager les actions de recherche sur l'habitat et le cadre de vie de manière plus synthétique qu'à l'époque où la responsabilité de ces recherches se trouvait partagée entre les ministères de l'Environnement, de l'Équipement et de la Culture : une structure de coordination de ces actions a été mise en place : la Mission des études et de la recherche, chargée, en liaison avec la D.G.R.S.T. et les directions concernées, d'élaborer les orientations de la recherche pour l'ensemble de celui-ci. La séparation du ministère de l'Environnement et du ministère de l'Urbanisme et du logement n'a pas remis en cause cette structure. La Mission des études et de la recherche est mise, en tant que de besoin, à la disposition du ministère de l'Environnement (ainsi que, plus marginalement, des ministères des Transports, de la Culture et de la Mer).

Les crédits mis en oeuvre sont ceux de l'enveloppe-recherche, dont le montant est fixé annuellement dans le cadre de la discussion budgétaire, après concertation avec la D.G.R.S.T. et au vu des programmes.

Ils sont utilisés, soit pour le financement d'actions concertées (actions incitatives sur contrats), soit pour alimenter les ressources d'organismes de recherche dépendant du ministère (recherche institutionnelle notamment au C.S.T.B.).

Après avoir été fortement revalorisés en 1981 (+ 20,9 %), les crédits progressent plus lentement en 1982 (+ 23 %) et en 1983 (+ 11,5 %).

## **MODIFICATIONS APPORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE AUX CREDITS DE L'URBANISME ET DU LOGEMENT**

L'Assemblée Nationale, dans ses séances du 4 novembre et du 19 novembre 1982, a adopté un certain nombre d'amendements qui modifient les crédits de l'Urbanisme et du logement.

### ***I.- EN PREMIERE LECTURE :***

- Les crédits consacrés aux aides à la personne en secteur locatif ont été réduits de 166 millions F par suite de l'actualisation du paramètre « loyer » du barème des aides à la personne qui intègre le blocage des loyers intervenu entre le 25 juin et le 1er novembre 1982. Cette réduction représente 1,5 % du total des crédits qui s'élèvent désormais à 10.629 millions de F (chapitre 46-40) ;

- Les prêts aidés pour l'accession à la propriété sont majorés de 1.233 millions en A.P. et de 13 millions en C.P.

Cet effort doit permettre de porter de 150.000 à 170.000 le nombre de logements aidés en accession neuve en 1983.

Les logements destinés à l'accession à la propriété voient leurs crédits passer de 9.932.360.000 F à 3.988.560.000 F en A.P. et de 3.975.560.000 F à 3.988.560.000 F en C.P. (chapitre 65-46 - art. 20).

- Les crédits d'amélioration du parc locatif social (PALULOS) sont majorés de 500 millions F en A.P.

et de 166 millions F en C.P.

ce qui porte les crédits du chapitre 65-47

de 1.416,8 millions à 1.916,8 millions de F en A.P.

de 1.531,4 millions à 1.697,4 millions de F en C.P.

Ce crédit permettra l'attribution de 200.000 permis PALULOS.

- Les crédits du chapitre 65-20 - article 30, « Agences d'urbanisme » sont majorés de 18 millions de F en A.P. et en C.P., afin de ne pas préjuger du sens de la loi de répartition des compétences, ce qui porte les totaux de 36 millions à 54 millions de F en A.P. et en C.P.

## ***II.- EN DEUXIEME DELIBERATION, LE 19 NOVEMBRE 1982 :***

- Les crédits du chapitre 55-21 - article 10, ont été majorés de 47 millions de F en A.P. et 17 millions en C.P., ce qui porte les dotations respectivement à 97 millions en A.P. et 71,1 en C.P.

Il est proposé de maintenir centralisés ces crédits.

**DISPOSITION SPECIALE***Article 48 rattaché.*

En deuxième délibération, les crédits prévus à l'article 48 « emprunts aidés » sont majorés de 5.920,5 millions et portés à 69.550.500.000 F.

Il s'agit de financer des prêts en accession à la propriété, qui passent de 44.404 millions de F à 50.324,5 millions de F.

**Au cours de sa séance du 27 octobre 1982, la Commission des Finances a procédé, sur le rapport de M. Charles Beaupetit, à l'examen du projet de budget de l'Urbanisme et du Logement pour 1983.**

**La Commission des Finances a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits de l'Urbanisme et du Logement et l'article 48 rattaché.**