

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 1^{er} décembre 1959.

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 1960, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ, PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN PREMIÈRE LECTURE, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**

ANNEXE N° 6

CONSTRUCTION

Rapporteur spécial: M. Jean-Eric BOUSCH

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 300, 328 (annexe 8), 339 (tome II, annexe III) et in-8° 68.

Sénat : 65 (1959-1960).

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	4
I. — Le budget de fonctionnement	5
1° Les moyens des services	5
2° Les interventions publiques	8
II. — Les dépenses en capital	10
1° Les autorisations de programme	11
2° Les crédits de paiement	13
III. — Les dommages de guerre	15
A. — Répartition par grandes masses des crédits prévus en 1960 en faveur de la reconstruction	15
B. — Analyse des autorisations de programme et des crédits de paiement accordés pour l'exercice 1960	16
1° Les autorisations de programme	16
2° Les crédits de paiement	18
3° L'évolution des crédits affectés à la reconstruction au cours des dernières années	20
4° L'évolution des crédits affectés à l'indemnisation des sinis- trés au cours des dernières années	21
5° Les restes à payer sur dommages de guerre : échéancier des paiements	22
IV. — Les crédits affectés à la construction	
A. — Prêts aux organismes H. L. M.	25
B. — Primes à la construction	26
C. — Prêts du Crédit foncier	27
V. — Considérations générales sur l'avenir de la construction	29
Conclusion	32
Examen du budget de la construction par la Commission des finances :	
Dispositions spéciales	36

ANNEXES :

	Pages
ANNEXE I. — Où en est l'aménagement du territoire. — Quelles mesures ont été prises en faveur des collectivités locales pour faciliter les constructions d'ensembles et rendre simultanés l'édification de constructions scolaires, d'édifices administratifs et les travaux de voirie ?	52
ANNEXE II. — Evolution des normes de surface pour les H. L. M.....	55
ANNEXE III. — Mesures prises pour simplifier les permis de construire et favoriser l'aide à la construction.....	56
ANNEXE IV. — Progrès réalisés dans l'industrialisation de la construction. — Réglementation des normes des éléments du bâtiment.....	58
ANNEXE V. — Conditions d'attribution des marchés. — Les entreprises de travaux publics sont-elles assurées du plein emploi de leurs moyens de production ? — Situation des petites et moyennes entreprises.....	62
ANNEXE VI. — Modifications apportées à la législation sur les loyers. Effets attendus.....	64
ANNEXE VII. — Mesures prises pour humaniser les constructions groupées dans les grands centres.....	66

Mesdames, Messieurs,

Le Ministère de la Reconstruction et du Logement a pris dans le premier Gouvernement de la V^e République l'appellation de Ministère de la Construction. Ce changement dans l'appellation du Ministère marque une étape.

Alors qu'au lendemain de la Libération, un travail considérable de relèvement des ruines dominait toutes les préoccupations, peu à peu nous avons vu apparaître la nécessité de faire parallèlement face à une crise sans précédent : celle du logement.

Aujourd'hui, la reconstruction n'est certes pas terminée mais elle est avancée à 90 % et son achèvement est prévu sur trois ou quatre exercices. Par contre, la crise du logement si elle voit s'amorcer une solution — puisque l'objectif des 300.000 logements par an de la loi-cadre a été atteint pour la première fois cette année — cet effort doit être poursuivi pendant près d'un quart de siècle pour donner un toit décent à tous les Français.

Il est donc logique que ce Ministère prenne maintenant l'appellation de Ministère de la Construction.

Cependant, dès maintenant, un nouveau problème s'impose peu à peu à tous les esprits : celui de l'aménagement du territoire.

Le développement extraordinaire de la région parisienne ne peut plus être poursuivi sans dommage certain pour Paris lui-même et pour le pays tout entier alors que dans le même temps d'importantes régions périllicitent sur le reste du territoire.

Nous ne pouvons qu'approuver le Rapporteur de la Commission des finances de l'Assemblée Nationale lorsqu'il a indiqué que la logique des choses voudrait que nous ayons bientôt un Ministère de la Construction et de l'Aménagement du Territoire.

*
* *

Votre Commission des finances a examiné successivement les quatre postes de crédits de ce budget, à savoir :

- le budget de Fonctionnement ;
- les dépenses en Capital ;
- la réparation des Dommages de Guerre ;
- les crédits afférents à la Construction.

I. — LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Il se résume de la manière suivante :

	CREDITS votés pour 1959.	CREDITS prévus pour 1960.	DIFFERENCE
TITRE III. — Moyens des services.			
Personnel (rémunérations et charges sociales)	115.663.930	114.126.053	— 1.537.877
Matériel et fonctionnement des services.	12.759.370	14.351.440	+ 1.592.070
Dépenses diverses.....	2.606.970	2.764.970	+ 158.000
Total	131.030.270	131.242.463	+ 212.193
TITRE IV. — Interventions publiques.			
Action économique.....	550.000	1.350.000	+ 800.000
Action sociale.....	14.137.990	14.127.990	— 10.000
Total	14.687.990	15.477.990	+ 790.000
Total général.....	145.718.260	146.720.453	+ 1.002.193

La différence d'une année sur l'autre — + 1 million de NF, soit + 0,7 % — résulte d'un double mouvement : augmentation des mesures acquises, diminution des autorisations nouvelles que nous étudierons à propos de chaque titre.

1° Les moyens des services.

a) *Les mesures acquises* s'élèvent à 1.973.114 NF. Elles sont imputables essentiellement à l'augmentation des traitements des fonctionnaires de 4 % à partir du 1^{er} février 1959, d'où se déduisent les sommes affectées à 725 emplois supprimés au cours de 1959 ;

b) *Les mesures nouvelles* se chiffrent à — 1.760.921 NF. Les *dépenses de personnel* sont en diminution : 4.032.491 NF, les *dépenses de matériel* et les *dépenses diverses* en augmentation : 2.271.570 NF.

Si les secondes n'appellent pas d'observation de la part de votre Commission, les premières méritent un développement particulier.

Chargé à l'origine de tâches essentiellement temporaires, relatives à la reconstruction et à la réparation des dommages de Guerre, le Ministère de la Construction s'est vu confier, par la suite, des tâches permanentes importantes en matière de logement, d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

L'évolution des effectifs s'est trouvée tout naturellement liée à celle des attributions.

C'est ainsi que de 1945 à 1948 le Ministère n'a disposé que de personnels temporaires. Mais depuis 1949, une partie de ces agents ont été titularisés par tranches successives, accordées par le Parlement, tandis que l'effectif des personnels demeurés temporaires était réduit au fur et à mesure de l'avancement des tâches de dommages de guerre.

Fixant l'objectif de cette évolution, la loi n° 57-908 du 7 août 1957 (loi-cadre sur la Reconstruction) a prescrit, en son article 58, simultanément :

— de réaliser la mise en place, sur la base des rapports existants (il s'agit, pour l'Administration Centrale, du rapport Vallat, déposé le 14 avril 1956, et pour les Services Extérieurs, du rapport Pelissonnier, déposé le 30 mars 1955), des effectifs de fonctionnaires titulaires nécessaires pour l'exécution des tâches permanentes ;

— de procéder à la suppression des cadres temporaires.

A ce dernier titre des compressions d'effectifs ont déjà été réalisées au cours des années écoulées, soit 850 postes en 1957, 750 en 1958 et 775 en 1959.

Par ailleurs, l'article 32 de l'ordonnance n° 58-896 du 23 septembre 1958 a prévu une nouvelle tranche de 1.452 titularisations, à l'effet de porter l'effectif des cadres permanents existants au niveau prévu par la loi du 7 août 1957 ; les textes d'application fixant la répartition des postes et les modalités d'intervention des mesures individuelles doivent être publiés prochainement.

Compte tenu de ces opérations et de divers aménagements de détail intervenus par ailleurs, la situation des effectifs des personnels se présente comme suit, au titre des années 1957, 1958 et 1959 :

ANNEE	SERVICES permanents.	SERVICES TEMPORAIRES		TOTAL général.
		Agents temporaires.	Titulaires à titre personnel (1).	
1957	4.318	(2) 6.608	1.698	12.624
1958	4.318	(2) 5.820	1.670	11.808
1959	5.769	(2) 3.605	1.657	11.031

(1) Il s'agit d'agents titularisés à titre personnel en application de l'article 140 de la loi n° 48-1516 du 26 septembre 1948 pour être affectés aux tâches de liquidation des dommages de guerre.

(2) Ces chiffres comprennent, au titre respectivement des années 1957, 1958 et 1959: 266, 226 et 196 agents rémunérés sur la base du commerce et de l'industrie.

Sauf modification de détail, on doit donc considérer que les effectifs permanents sont désormais atteints.

Quant aux effectifs temporaires, ils continueront d'être réduits progressivement, en fonction de l'état d'avancement des travaux concernant les dommages de guerre.

Au titre de 1960, la suppression de 1.100 postes temporaires a été jugée possible (soit 750 à la date du 16 juin et 350 à la date du 16 décembre), compte tenu, d'une part, de l'achèvement du règlement des dommages mobiliers d'usage familial escompté dans le courant de l'année 1960 et, d'autre part, des mesures déjà prises ou à l'étude tendant à simplifier la réglementation et les méthodes en matière de règlement des dommages de guerre.

Bien entendu, toutes dispositions sont prises en vue d'assurer aux agents temporaires qui devraient être licenciés des possibilités de reclassement.

Non seulement l'article 58 de la loi du 7 août 1957 a déjà prévu le principe du reclassement dans les cadres permanents des Administrations publiques ou de l'octroi d'un pécule (le décret d'application a été élaboré et vient d'être soumis aux Départements Ministériels intéressés), mais diverses mesures ont également été envisagées qui devraient faciliter le réemploi des agents en cause, par exemple dans les Offices publics d'H. L. M. Par ailleurs, un décret autorisant les Administrations et Établissements publics de

l'Etat à recruter les intéressés en qualité d'agents contractuels, compte tenu de la situation acquise et des services rendus par eux au Ministère de la Construction, vient d'être adopté et publié au *Journal officiel* du 3 novembre.

Enfin, il y a lieu de souligner que, lorsque tous les postes temporaires auront été supprimés, les services des Dommages de Guerre disposeront encore, pendant une assez longue période, pour les travaux de liquidation proprement dite et de contentieux, des agents titularisés à titre personnel et dont les postes ne sont supprimés qu'au fur et à mesure du départ des intéressés.

Cette question a fait l'objet d'un large échange de vues en Commission, auquel on voudra bien se reporter pour connaître dans le détail la prise de position de la Commission (voir le chapitre « Examen du budget en Commission »).

La question s'est posée de savoir s'il faut arriver au plus vite à la structure définitive de ce Ministère et si la suppression dès 1960 de 1.100 postes temporaires ne retardera pas la liquidation des dossiers de dommages de guerre dont un grand nombre fait l'objet d'affaires contentieuses.

2° Les interventions publiques.

Les mesures nouvelles sont en augmentation de 790.000 NF.

a) La subvention au *Centre Scientifique et Technique du bâtiment* (C. S. T. B.) passe de 550.000 NF à 1.150.000 NF.: nos connaissances en matière de bâtiment présentent encore beaucoup de lacunes, qu'il s'agisse de la définition des exigences fonctionnelles, des sciences du bâtiment, comme des cahiers des charges et des normes. Aussi, les crédits demandés ont-ils pour objet d'augmenter les moyens mis par l'Etat à la disposition du C. S. T. B. pour les combler ;

b) Une subvention nouvelle apparaît, d'un montant de 200.000 NF ; le Gouvernement se préoccupe en effet de créer un *organisme ayant pour mission de faciliter les échanges de logements* et par là même de permettre une utilisation des locaux d'habitation correspondant mieux aux besoins.

Sans préjuger de la forme juridique que prendra l'organisme nouveau, il est certain qu'au moins pendant sa première année

d'activité, ses ressources ne lui permettront pas encore de financer ses dépenses de fonctionnement, qui devront donner lieu à une subvention de l'Etat ;

c) La plus importante subvention — près de 14.000.000 NF, 90 % des interventions publiques — est destinée aux *Associations syndicales de reconstruction et de remembrement*.

Les opérations de remembrement, dont il convient de faire le point, portaient à l'origine sur 200.000 parcelles environ et étaient confiées à 1.275 associations syndicales. Elles sont actuellement achevées à concurrence de 150.000 environ pour lesquelles des arrêtés de clôture sont intervenus.

Il subsiste à l'heure actuelle 590 organismes dont la dissolution ne pourra être réalisée qu'après incorporation des plans parcellaires dans les documents cadastraux, publication des arrêtés de clôture et des pièces annexes.

L'encaissement des soultes reste difficile (les débiteurs demandant des facilités de paiement) de même que le règlement de ces soultes aux associés créanciers : ce règlement est, en effet, conditionné par la délivrance des états sur transcription que les Conservateurs des Hypothèques ne sont pas en mesure de délivrer rapidement.

La préparation des dossiers de dissolution demande par ailleurs un travail minutieux.

En ce qui concerne les effectifs, sur les 148 Commissaires et 1.702 agents en fonction en 1947, il ne restera plus au 1^{er} janvier 1960 que 22 Commissaires et 315 agents.

II. — LES DEPENSES EN CAPITAL

Le tableau ci-après permet de faire la comparaison des moyens mis à la disposition du Ministère de la Construction pour l'année 1959 et ceux prévus pour l'année 1960.

NATURE des investissements.	1959		1960	
	Autorisations de programme.	Paiements.	Autorisations de programme.	Paiements.
	(En milliers de NF.)			
TITRE V				
Investissements exécutés par l'Etat.....	6.570	12.870	11.600	15.600
TITRE VI				
Subventions d'investissement accordées par l'Etat	37.000	45.800	58.400	47.400
Totaux	43.570	58.670	70.000	63.000

Nous étudierons successivement les autorisations de programme à travers lesquelles apparaît la politique du Ministère et les crédits de paiement qui ne sont que la conséquence des opérations déjà engagées.

1° Les autorisations de programme.

L'analyse détaillée des crédits accordés et la comparaison avec l'exercice 1959 fait l'objet du tableau suivant :

DESIGNATION	1959	1960		VARIATIONS
	Loi de finances.	Services votés.	Autorisations nouvelles.	
		(En milliers de NF.)		
TITRE V				
<i>Investissements exécutés par l'Etat.</i>				
Aménagement du territoire...	6.500	»	9.000	
Urbanisme dans les villes sinistrées	70	»	»	
Equipement administratif	»	»	2.600	
Totaux.....	6.570	»	11.600	+ 5.030
TITRE VI				
<i>Subventions d'investissement accordées par l'Etat.</i>				
Contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés à être loués à des fonctionnaires..	8.000	»	4.400	
Aménagement des lotissements défectueux et équipement collectif	9.000	»	8.000	
Rénovation d'îlots d'habitation	20.000	»	46.000	
Totaux.....	37.000	»	58.400	+ 21.400
Totaux des titres V et VI.	43.570	»	70.000	+ 26.430

Les autorisations de programme sont en augmentation sensible par rapport à 1959 (60 %), elles ont même dépassé le niveau de 1957, soit 60 millions de NF.

Elles concernent :

a) *Les études de projets d'aménagement du territoire, de plans d'urbanisme (zone de la Basse Seine et de l'étang de Berre), les études de composition et de plans-masse pour les zones à urbaniser par priorité qui porteront sur 110.000 logements en 1960, les travaux topographiques : 9 millions de NF ;*

b) *L'équipement administratif : 2.600.000 NF qui correspondent :*

— à la construction à Châlons-sur-Marne d'un bâtiment destiné à regrouper divers services administratifs ;

— à la réinstallation des services de la construction dans les Ardennes, la Marne, le Morbihan, l'Indre-et-Loire et la Haute-Marne ;

c) *La contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés à être loués à des fonctionnaires : les 4,4 millions de NF prévus seront presque exclusivement réservés à la réévaluation des programmes antérieurs ;*

d) *Les subventions nécessaires à la réalisation de la tranche 1960 d'aménagement de lotissements défectueux, notamment dans les départements de la Loire-Atlantique, de la Seine, de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne (8 millions de NF) ;*

e) *Les subventions destinées à la rénovation d'ilôts d'habitation (46 millions de NF) : elles permettront la destruction de 11.000 taudis et l'aménagement des terrains ainsi libérés sur lesquels il sera possible de construire 15.000 logements nouveaux.*

2° Les crédits de paiement.

Le tableau suivant donne la répartition des crédits demandés pour 1960 et permet la comparaison avec ceux alloués pour l'exercice 1959.

DESIGNATION	1959	1960			VARIATIONS
	Loi de finances.	Services votés.	Autorisations nouvelles.	Total.	
		(En milliers NF).			
TITRE V					
Investissements exécutés par l'Etat.....					
Aménagement du territoire	8.800	6.500	3.500	10.000	
Urbanisme dans les villes sinistrées	4.070	4.000	»	4.000	
Equipement administratif	Mémoire.	»	1.600	1.600	
Totaux	12.870	10.500	5.100	15.600	+ 2.730
TITRE VI					
Subventions d'investissement accordées par l'Etat					
Logements pour fonctionnaires	18.200	14.930	3.570	18.500	
Aménagements des lotissements défectueux et équipement collectif.	10.600	8.500	2.500	11.000	
Rénovation d'îlots d'habitation	17.000	14.200	3.700	17.900	
Totaux	45.800	37.630	9.770	47.400	+ 1.600
Totaux généraux...	58.670	48.130	14.870	63.000	+ 4.330

Les crédits de paiement sont également en augmentation, certes moins importante (8 %) que les autorisations de programme (60 %) et portent surtout sur l'aménagement du territoire.

Vu l'importance de la question, nous avons demandé au Ministre de la Construction de préciser sa politique en matière d'aménagement du territoire et de faire le point des mesures prises en vue de faciliter aux collectivités locales les constructions d'ensembles et de rendre simultanée l'édification de constructions scolaires et d'édifices administratifs et les travaux de voirie.

Les renseignements recueillis par votre Rapporteur font l'objet de l'Annexe n° 1 du présent rapport.

III. — LES DOMMAGES DE GUERRE

A. — Répartition par grandes masses des crédits prévus en 1960 en faveur de la Reconstruction.

Le tableau ci-après permet de situer les crédits demandés pour 1960 à ceux qui ont été accordés dans un passé récent :

DESIGNATION	ACCORDES avant 1960.	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	DIFFERENCE par rapport à 1959.
(En millions de NF.)										
Autorisations de programmes..	27.774	2.400	2.350	2.275	2.242	1.461	276	226,7	782	+ 555,3
Crédits de paiement	26.329	2.530	2.387	2.038	1.633	1.502	925 (a)	1.100	1.030	— 70
Mobilisation et remboursement de titres émis par la C. A. R. E. C..	3.783	245	390	400	583	600	650	550 (b)	470 (b)	— 80

(a) Auxquels viennent s'ajouter 750 millions NF d'émission de titres de la C. A. R. E. C.

(b) Emission des titres.

Les *autorisations de programme*, après avoir subi de sérieuses amputations en 1958 et 1959, sont en augmentation de 555 millions NF : elles sont le triple de ce qu'elles étaient l'an dernier.

Les *crédits de paiement* diminuent de 70 millions NF, justement parce que les autorisations de programme antérieures avaient fortement fléchi.

Les crédits affectés au *remboursement des titres* sont également en baisse de 80 millions NF.

B. — Analyse des autorisations de programme et des crédits de paiement accordés pour l'exercice 1960.

1° LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Elles se répartissent de la manière suivante :

DESIGNATION	1959 Loi de finances.	1960			VARIATIONS
		Services votés (loi-pro- gramme).	Autori- sations nouvelles.	Total.	
(En milliers de NF).					
TITRE VII					
<i>Dépenses mises à la charge de la caisse autonome de la reconstruction.</i>					
1. Indemnités et avances payées aux sinistrés	5.000	»	447.000	447.000	+ 442.000
2. Dépenses effectuées par l'Etat pour la reconstruction	211.650	»	315.000	315.000	+ 103.350
3. Participation de la France à la reconstruction des territoires d'outre-mer.	10.050	»	20.000	20.000	+ 9.950
Totaux	226.700	»	782.000	782.000	+ 555.300

a) *Indemnités et avances payées aux sinistrés* : un effort important sera consenti cette année.

En ce qui concerne les *immeubles de toute nature*, les 330 millions de NF d'autorisations de programme demandées sont destinées à :

— continuer de revaloriser l'en-cours pour un montant de 170 millions de NF ;

— lancer 160 millions de NF d'opérations nouvelles correspondant à la mise en chantier :

de 4.000 logements pour un montant de 120 millions de NF ;

d'un certain nombre de bâtiments publics dont la reconstitution est indispensable à la vie collective (écoles, hôpitaux, etc.) pour un montant de 40 millions de NF.

Les autorisations nouvelles pour la reconstitution de *meubles d'usage courant et familial* s'élèvent à 112 millions de NF ce qui permettra de porter les crédits de paiement pour 1960 à 180 millions de NF.

Pour les *éléments d'exploitation*, aucun programme nouveau n'est prévu.

b) *Dépenses effectuées par l'Etat pour la reconstruction.*

Sur un programme de *travaux de voirie* évalué à 2.840 millions de NF, 2.495 millions de NF d'autorisations de programme ont déjà été accordées ; il reste à obtenir 345 millions et 250 sont inscrits en 1960.

Le programme d'*acquisition de terrains* s'élève à 11 millions de NF dont 9,5 pour l'expropriation de 755 immeubles et 1,5 pour les opérations de remembrement.

Les *travaux préliminaires à la construction* font l'objet d'une autorisation de 20,5 millions de NF, les *constructions provisoires* d'une autorisation de 23,6 millions de NF.

En ce qui concerne les immeubles d'Etat, les immeubles expérimentaux et les immeubles préfinancés, les autorisations retenues (2,5 millions de NF) sont des autorisations de réévaluation.

c) *Participation de la France à la reconstruction des Territoires d'Outre-Mer* : les autorisations de programme ont presque doublé (20 millions au lieu de 10,05 millions de NF).

2° LES CRÉDITS DE PAIEMENT

Le tableau ci-après retrace les crédits de paiement demandés pour 1960 et permet la comparaison avec l'exercice 1959.

DESIGNATION	1959	1960			VARIATIONS
	Loi de finances.	Services votés.	Autorisations nouvelles.	Total.	
		(En milliers de NF.)			
A. — Dépenses mises à la charge de la C. A. R. E. C.					
1. Indemnités et avances payées aux sinistrés	845.000	543.000	187.000	730.000	— 115.000
2. Dépenses effectuées par l'Etat	237.450	229.830	57.170	287.000	+ 49.550
3. Reconstruction des territoires d'outre-mer	17.550	5.000	8.000	13.000	— 4.550
	1.100.000	777.830	252.170	1.030.000	— 70.000
B. — Emission des titres en règlement d'indemnités de dommages de guerre.....	550.000	»	»	470.000	— 80.000
Total des moyens de paiement....	1.650.000	»	»	1.500.000	— 150.000

L'analyse du tableau permet de constater que les crédits de paiement sont en baisse de 11 %, ce qui résulte de la faiblesse des autorisations de programme accordées en 1959 pour l'indemnisation des sinistrés :

a) Les *Indemnités et Avances payées aux sinistrés* se répartissent comme suit :

— *Immeubles de toute nature* : 540 millions NF, dont :

470 millions affectés aux opérations en cours,

70 millions seulement pour les opérations nouvelles.

— *Meubles d'usage courant et familial* : 180 millions NF, dont :

68 millions pour les dossiers en cours,

112 millions pour des dossiers nouveaux.

— *Eléments d'exploitation* : 5 millions NF entièrement affectés aux dossiers en cours.

Les réductions de crédits par rapport à l'exercice précédent portent surtout sur les immeubles de toute nature qui recevront 180 millions de moins qu'en 1959.

Par contre, le poste meubles d'usage courant est mieux doté : 180 millions NF au lieu de 115 en 1959.

Les éléments d'exploitation, enfin, voient leurs règlements poursuivis au même rythme qu'en 1959, soit à la cadence de 5 millions NF par an, rythme auquel il faudrait quelque 18 années pour apurer les 91 millions NF qui restent à payer.

L'échéancier des paiements laisse toutefois un espoir puisque dès l'année prochaine la cadence des règlements est portée à 20 millions NF par an.

b) *Les Dépenses de Reconstruction payées par l'Etat* sont dotées de 287 millions de NF, dont les principaux postes d'utilisation prévue concernent :

— les travaux de voirie.....	217	millions NF.
— les acquisitions et expropriations de terrains	13,8	—
— les travaux préliminaires à la reconstruction (déblaiement et remise en état de terrains)	18,6	—
— les travaux provisoires (surtout entretien des constructions provisoires).....	18,7	—
— les constructions expérimentales par l'Etat d'immeubles d'habitation.....	3,8	—
— les avances aux A. S. R. et Coopératives pour la construction d'immeubles d'habitation et l'installation de services communs	14,5	—

Il semble que l'on s'achemine lentement vers la fin des dépenses de reconstruction payées par l'Etat. Après 1961, il ne semble rester à l'échéancier des paiements plus que des travaux de voirie, lesquels ne seront apurés qu'avec les derniers travaux de reconstruction qui se situent vers 1962/63.

c) *La participation de la France aux dépenses de reconstruction des territoires d'Outre-Mer* portera en 1960 sur 13 millions NF de cré-

dits de paiement, dont 5 millions pour les opérations en cours et 8 millions pour les opérations nouvelles, 12 millions de crédits de paiement étant prévus en 1961.

d) *Les émissions de titres en règlements des indemnités de dommages de guerre, portent sur 470 millions NF alors qu'en 1959 elles étaient de 550 millions, soit près de 15 % de diminution.*

C'est une réduction importante qui aura de graves répercussions sur l'achèvement des travaux. Elle s'explique difficilement puisque l'émission de titres n'a pas de répercussions immédiates sur le budget.

Une dotation supplémentaire de 80 à 100 millions NF est indispensable si l'on veut que soient liquidés les dossiers à un rythme acceptable.

3° L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS A LA RECONSTRUCTION AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

Nous avons analysé ci-dessus les autorisations de programme et les crédits de paiement prévus pour 1960 en les comparant à l'exercice précédent.

Pour se faire une idée réelle de la situation, il est indispensable de faire la comparaison avec les exercices précédents.

Evolution des différentes catégories de dépenses de 1953 à 1960.

DESIGNATION	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
	(En millions de NF).							
Indemnités et avances payées aux sinistrés.	1.660	1.750	1.640	1.405	1.237	725	845	730
Dépenses effectuées par l'Etat	870	730	350	211	260	200	237,5	287
Participation de la France à la reconstruction des territoires d'outre-mer...	50	50	50	13	3	»	17,5	13
Mobilisation des titres.	200	250	400	583	600	650	550	470
Totaux	2.780	2.780	2.440	2.212	2.100	1.575	1.650	1.500

Ce tableau fait ressortir l'amenuisement constant des indemnités payées aux sinistrés, sauf pour l'année 1959 où, comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, le Gouvernement a fait un effort pour régler les dossiers déjà engagés.

Le volume des dépenses effectuées par l'Etat a subi un net recul en 1955/56. Depuis lors, le rythme, certes assez lent, s'est maintenu avec toutefois un léger effort supplémentaire en 1960.

Par contre, la mobilisation des titres qui d'année en année absorbait des crédits de plus en plus importants, a subi un net fléchissement depuis 1958 ou 650 millions NF ont été affectés à ce poste. Les crédits ont été depuis ramenés en 1959 à 550 millions NF et pour 1960 il n'est prévu que 470 millions NF. Cette réduction de crédits a été possible, d'une part, du fait que le volume des émissions annuelles a été réduit en 1958, mais, surtout, du fait de l'allongement de la durée de mobilisation des titres.

4° L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS AFFECTÉS A L'INDEMNISATION DES SINISTRÉS AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

Les crédits affectés à l'indemnisation des sinistrés dont nous avons vu plus haut l'évolution au cours des dernières années se répartissent entre trois postes principaux :

- les immeubles de toute nature ;
- Les meubles d'usage courant et familial ;
- les éléments d'exploitation.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits affectés à l'indemnisation des sinistrés depuis 1953.

DESIGNATION	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
	(En millions de NF).							
Immeubles de toute nature	1.370	1.300	1.160	1.030	950	651	720	540
Meubles d'usage courant et familial.....	90	160	300	250	200	60	115	180
Eléments d'exploitation.	160	140	150	110	80	9	5	5
Totaux	1.620	1.600	1.610	1.390	1.230	720	840	725

Ce tableau montre que pour les *immeubles de toute nature*, les crédits sont en réduction constante, avec toutefois un léger effort en 1959 déjà signalé plus haut.

Par contre, l'indemnisation des *sinistrés mobiliers* qui a été considérablement ralentie en 1958 et 1959 est en nette reprise.

Enfin, on voit que le règlement des dommages de guerre afférents aux *éléments d'exploitation* est pratiquement arrêté depuis 1957, sans que pour autant l'année 1960 apporte la moindre amélioration à la situation présente en la matière.

5° LES RESTES A PAYER SUR DOMMAGES DE GUERRE :
ÉCHÉANCIER DES PAIEMENTS

A l'occasion de chaque budget votre Rapporteur demande au Ministère de la Construction le montant des dommages qui restent à régler et l'échéancier des paiements.

Force est bien de constater que, si le chiffre des dommages s'amenuise d'année en année, l'échéancier prévu comporte toujours quatre années (y compris l'année du budget à voter).

Le montant des restes à payer au 1^{er} janvier 1960 s'élève à 3.737 millions NF, se répartissant comme suit :

- 2.430 millions pour les immeubles de toute nature ;
- 675 millions pour les meubles ;
- 632 millions pour les éléments d'exploitation.

A ces sommes doivent être ajoutés 1.420 millions dont :

- 5 millions pour les Français sinistrés à l'étranger ;
- 45 millions pour les indemnités d'éviction, allocations d'attente, etc. ;
- 360 millions pour la participation de la Métropole à la reconstitution des T. O. M. ;
- 1.010 millions pour les dépenses réglées directement par l'Etat (§ 2 de la CAREC).

Si l'on tient compte de 360 millions de titres mobiliers disponibles, les restes à payer s'élèvent au 1^{er} janvier 1960 à 4 milliards 797 millions dont les règlements s'échelonnent sur quatre exercices, à savoir :

- 1.500 millions en 1960 ;
- 1.250 millions en 1961 ;
- 1.100 millions en 1962 ;
- 950 millions en 1963.

Le tableau ci-après donne la ventilation des 3.737 millions NF concernant les immeubles de toute nature, les meubles et les éléments d'exploitation :

Restes à payer sur dommages de guerre et échéanciers des paiements.

	EN COURS comptable au 1 ^{er} janvier 1959.	RESTES à engager au 1 ^{er} janvier 1959 (2).	RESTES à payer au 1 ^{er} janvier 1959.	PREVISIONS de consom- mation en 1959.	RESTES à payer au 1 ^{er} janvier 1960	ECHELONNEMENTS PREVUS			
						1960.	1961	1962	1963 et ultérieurs.
(En millions de NF.)									
Immeubles de toute nature :									
Espèces	(1) 960	(3) 1.277	2.237	650	1.587	540	500	350	187
Titres	216	(3) 915	1.131	288	843	280	280	283	»
Total	1.176	2.192	3.368	938	2.430	820	780	633	187
Mobilier d'usage courant ou familial :									
Espèces	»	200	290	(4) 75	215	180	(6) 35	»	»
Titres	»	560	560	(5) 100	460	(5) 350	(5,6) 110	»	»
Total	»	850	850	175	675	530	145	»	»
Eléments d'exploitation :									
Espèces	44	45	89	(7) 9	80	5	10	20	45
Titres	63	707	770	218	552	145	140	230	37
Total	107	752	859	227	632	150	150	250	82
Total général.....	1.283	3.794	5.077	1.340	3.737	1.500	1.075	883	269

(1) Y compris 40 millions NF de Fonds d'emprunt.

(2) Montants portés au rapport de la Commission chargée d'établir le Bilan Financier des Dommages de guerre auxquels ont été ajoutés 160 millions NF de revalorisation pour les immeubles.

(3) La répartition espèces-titres a été modifiée par suite de l'application de l'ordonnance du 31 décembre 1958.

(4) Le crédit ouvert est de 115 millions NF, mais 40 millions NF ont été bloqués en garantie du remboursement des annuités des Titres mobiliers.

(5) Crédits antérieurement ouverts.

(6) Nécessaires pour le paiement du Mobilier d'usage courant.

(7) Dont 4 millions NF provenant des Fonds d'emprunt.

Ce tableau montre que deux ans après la période initialement prévue pour les derniers engagements en matière de reconstruction, il reste encore un programme triennal, voire quadriennal pour assurer l'achèvement des travaux de reconstruction.

Si l'importance des crédits ne paraît pas excessive, la liquidation reste en elle-même assez lourde du fait que les dossiers qui restent à traiter sont pour la plupart du temps des dossiers difficiles, qui font souvent l'objet de contestations.

Or, il reste encore beaucoup de créances non liquidées.

Pour les *dommages immobiliers* le nombre des *dossiers soldés* ne dépasse guère 50 %.

Il en est de même pour les *éléments d'exploitation*.

Par contre, pour les *dommages mobiliers d'usage familial*, la situation est nettement meilleure et les *dossiers soldés* dépassent 75 %.

Le tableau ci-après permet de se faire une idée exacte de la situation à la date du 1^{er} octobre 1959.

Résultats acquis en matière de réparations des dommages de guerre à la date du 1^{er} octobre 1959.

DESIGNATION	NOMBRE de dossiers.	NOMBRE de créances notifiées.	NOMBRE de dossiers ayant donné lieu à une décision définitive d'indemnité.	NOMBRE de dossiers soldés.
1. — Immobilier :				
Plan départemental: toutes catégories.....	1.800.300	1.653.500	1.022.600	990.000
Plan national :				
Habitations et R. I. C.	3.365	3.296	2.513	2.138
Bâtiments publics.....	1.474	1.471	369	358
2. — Eléments d'exploitation (R. I. C. A. et S. P.) :				
Echelon départemental..	627.900	565.400	354.800	336.800
Echelon national.....	11.723	10.436	9.458	9.015
Agricoles	733.100	652.400	458.600	445.400
3. — Mobilier :				
Familial	1.600.000	1.560.000	1.560.000	1.238.000
Usage courant.....	(1) 100.000	(2) 4.000	4.000	1.000

(1) Par suite de l'application de l'ordonnance du 31 décembre 1958 qui ne laisse droit à indemnité que pour les dommages supérieurs à 5.000 francs valeur 1939, le nombre indiqué antérieurement (1.000.000) ne peut plus être maintenu. Le chiffre de 100.000 n'est donné qu'à titre indicatif, l'évaluation étant en cours.

(2) Les opérations d'évaluation du mobilier d'usage courant qui peuvent donner lieu à indemnité sont actuellement en cours et ne seront vraisemblablement terminées qu'au cours du premier trimestre 1960.

IV. — LES CREDITS AFFECTES A LA CONSTRUCTION

Les crédits affectés à la construction sont de trois ordres :

- les prêts aux organismes H. L. M.,
- les primes à la construction,
- les prêts du Crédit Foncier.

A. — Prêts aux organismes H. L. M.

Les crédits affectés à la construction d'habitations à loyer modéré font l'objet de l'article 43 du présent projet de Loi de Finances.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits consentis aux H. L. M. depuis 1953.

ANNEES	AUTORISATIONS de prêts.	VERSEMENTS autorisés.	PAIEMENTS effectifs.
	(En millions de NF.)		
1953	750	580	560
1954	1.000	750	700
1955	(a) 1.300	1.070	728
1956	1.700	1.070	1.070
1957	1.320	1.450	1.450
1958	1.680	1.750	1.750
1959	1.900	2.140	1.840
1960	2.080	2.150	»

a) S'ajoutent à ce chiffre 604 millions de NF d'engagements prévus par le décret-programme pour les années 1956 et 1957 et autorisés par anticipation à la fin de l'année 1955.

Le tableau montre que les autorisations de programmes pour 1960 portent sur 2.080 millions NF.

Ce chiffre de 2.080 millions est augmenté de 150 millions d'autorisations accordées par anticipation sur l'exercice 1961. Les

autorisations de programmes de 1960 se montent donc au total à 2.230 millions NF dont :

- 1.630 millions au titre de l'article 2 de la Loi-Cadre du 7 août 1957.
- 450 millions au titre de l'article 143 (§ III) de la Loi de Finances de 1959.
- 150 millions à titre d'anticipation sur les crédits prévus pour 1961 par le programme triennal.

Mais, sur les 450 millions NF prévus pour 1960 au titre du programme triennal, 25 ont déjà été engagés par anticipation en 1959, en sorte que le Ministère ne disposera en 1960 que de 1.980 millions NF d'autorisations d'engagement alors que, grâce au jeu des anticipations, il disposait en 1959 de 2.300 millions NF (1) d'autorisations de programmes.

Force nous est de reconnaître que le programme de 1960 est inférieur de 14 % à celui réellement engagé en 1959.

Il nous paraît indispensable d'obtenir en cours d'année un complément de programme d'une vingtaine de milliards si l'on veut maintenir le rythme des mises en chantier de 1959.

Les caractéristiques des constructions H. L. M. ayant subi des modifications au cours des dernières années, nous avons demandé au Ministère de faire le point de cette question. On retrouvera en *Annexe n° II* les renseignements fournis par le Ministère.

B. — Primes à la construction.

Le montant des primes a été fixé à 100 millions de NF dans le projet de loi de finances.

Il est en augmentation par rapport à 1959 (95 millions) et surtout par rapport aux années 1957 et 1958 où le montant des primes avait été ramené à 80 millions après avoir plafonné à 90 millions en 1955 et 1956.

(1) Dont :

1.550 millions au titre de l'article 2 de la Loi-Cadre de 1957.

350 millions au titre de l'article 143 (§ III) de la Loi de Finances de 1959.

250 millions à titre d'anticipation sur le programme triennal de 1960 (art. 143, § IV, de la Loi de Finances de 1959).

150 millions à titre d'anticipation sur le programme triennal de 1961 (art. 143, § IV, de la Loi de Finances de 1959).

2.300 millions NF.

Le tableau ci-après retrace, d'une part, les autorisations d'engagements affectés annuellement aux primes depuis leur institution en 1950 et, d'autre part, le montant des primes payées depuis 1952.

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
	(En millions de NF.)										
Autorisation d'engagement	30	40	50	50	55	90	90	80	80	95	100
Montant des primes payées	»	»	6	17	37	72	125	190	260	»	»

Le crédit de 100 millions NF nous paraît raisonnable et de nature à relancer quelque peu les constructions de ce type qui avaient subi en 1957 et 1958 un sérieux ralentissement.

Toutefois, sur le montant de 100 millions NF, 25 millions sont reversés pour l'attribution de primes aux personnes qui ne sollicitent pas de prêt du Crédit Foncier.

C. — Prêts du Crédit Foncier.

Les prêts du Crédit Foncier alliés aux primes à la construction ont été à la base du magnifique effort de construction que nous avons enregistré ces dernières années.

Le nombre de logements que de tels prêts ont permis de construire a évolué de la manière suivante :

1952	36.000.
1953	50.000.
1954	106.000.
1955	126.000.
1956	129.000.
1957	116.000.
1958	112.000.
1959	135.000.

On constate qu'après un démarrage très rapide, qui a porté le nombre des logements financés par les prêts à 129.000 en 1956, la progression s'est sérieusement ralentie en 1957, et le chiffre des logements construits est tombé à 112.000 en 1958.

Les craintes d'inflation avaient conduit le Gouvernement, à l'époque, à plafonner les prêts aux environs de 2.000 millions NF.

Heureusement le Gouvernement s'est aperçu des inconvénients de cette mesure qui risquait de faire fléchir, d'une façon importante, l'effort de construction du pays.

Nous avons retracé, dans le tableau ci-après, l'évolution depuis 1953 du montant des autorisations de prêts accordées et des sommes effectivement réalisées.

Prêts spéciaux accordés par le Crédit foncier avec la garantie du Trésor.

	AUTORISATIONS	REALISATIONS
	(En milliers de NF.)	
1952	737	380
1953	967	694
1954	1.848	1.151
1955	2.186	1.809
1956	2.387	1.949
1957	2.130	2.150
1958	2.040	»
1959	2.400	»

L'élévation du plafond à 2.400 millions NF, chiffre légèrement supérieur à celui de l'année 1956, permettra vraisemblablement d'atteindre le chiffre de 130.000 ou 135.000 logements dont la réalisation annuelle est souhaitée par le Ministre et qui nous paraît un minimum si on veut maintenir le rythme de la construction en France.

V. — CONSIDERATIONS GENERALES SUR L'AVENIR DE LA CONSTRUCTION

Malgré les difficultés, l'année 1959 a continué d'évoluer favorablement.

A la fin du premier semestre, 151.000 logements étaient réalisés et l'on peut escompter qu'au terme de l'année 1959 l'objectif des 300.000 logements fixé par la Loi-Cadre de 1957 sera atteint.

Le tableau ci-après permet de retracer les réalisations effectuées depuis dix ans et de constater l'effort accompli.

Nombre de logements terminés.

1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1 ^{er} semest. 1959.
51.430	68.000	75.000	81.000	115.000	162.000	210.000	236.000	274.000	290.000	151.000

On pourrait s'estimer satisfait si le nombre des permis de construire et surtout celui des mises en chantier n'avait pas subi un certain fléchissement au cours des deux dernières années.

Le nombre de logements ayant obtenu le permis de construire a évolué comme suit depuis 1956 :

Milliers de logements.

1956	353,8
1957	334,4
1958	345,4
1959 (1 ^{er} semestre)	181,2

Un certain nombre de permis ne donneront pas lieu à réalisation. Mais il est vraisemblable que nous atteindrons quand même le chiffre de 300.000 logements terminés dès 1959.

Cependant, il ne faudrait pas grand chose pour que le rythme ainsi atteint et qui doit être considéré comme un minimum, soit mis en cause.

D'autre part, on ne pourra plus compter cette année recenser parmi les logements terminés des constructions mises en chantier

au cours d'années antérieures où primes et prêts étaient plus largement accordés.

On peut même penser que beaucoup de candidats, qui n'ont pas reçu leur décision de primes, ou qui l'ayant obtenue, n'ont pas bénéficié d'un prêt du Crédit Foncier, ont renoncé définitivement à mettre leur projet à exécution.

D'où l'impérieuse nécessité de relever le plafond des prêts.

Le montant de 2.400 millions NF accordé nous paraît être un minimum qui devra être porté en cours d'année à 2.700 millions NF.

Nous devons, à ce point de notre rapport, signaler le travail réglementaire considérable accompli par le Gouvernement pour faciliter la construction et simplifier les formalités du permis de construire comme le demandait la Loi-Cadre (voir annexe III).

Mais il faut encore réduire le montant de l'apport personnel qui a été brutalement relevé au cours des dernières années, écartant de l'accession à la propriété ceux-là même qui sont les plus dignes de l'aide de la Nation et pour qui le système a été institué.

La crainte que nous avons formulée, quant aux prix, ne s'est pas réalisée. **Les prix sont restés stationnaires dans leur ensemble et les prix des adjudications ont même baissé, les entreprises consentant, faute d'emploi suffisant, des sacrifices pour obtenir des marchés ;** mais lorsqu'il s'agit de constructions individuelles dont le plus grand nombre se fait sans contrôle d'un homme de l'art qualifié, les entreprises cherchent à se rattraper et font des conditions de prix très au-dessus de la moyenne des prix ressortissant des adjudications des grands ensembles.

En matière de productivité, des progrès considérables ont été réalisés. Le goulot des matières premières et de la main-d'œuvre ayant disparu, la productivité a augmenté de plus de 30 % depuis quelques années.

Les progrès réalisés en matières d' « industrialisation du bâtiment » et de « simplification des normes des éléments du bâtiment » revêtant une importance particulière, nous avons reporté en *annexe IV* les renseignements recueillis à ce sujet. Nous prions le lecteur de vouloir bien se reporter à cette annexe.

Les résultats acquis sont des plus encourageants, mais la situation de l'entreprise, et surtout de la petite et de la moyenne entreprise, reste préoccupante.

Si les grandes entreprises peuvent avec les crédits prévus avoir un rythme de construction et un carnet de commandes satisfaisant,

la crise atteint déjà les moyennes et les petites entreprises du gros œuvre ; celles du second œuvre seront touchées d'ici quelques mois.

Un problème est donc posé : après avoir engagé les entreprises à faire un effort de modernisation qui fait honneur au pays, allons-nous les laisser périr faute de travail, alors que les besoins sont immenses et cela pour plusieurs décades ?

Nous avons demandé à ce sujet des précisions au Ministère. Les indications fournies font l'objet de l'Annexe n° V (2° et 3° partie).

A la lumière des renseignements fournis, il apparaît bien que **l'entreprise n'est assurée du plein emploi que dans la mesure où des crédits suffisants seront affectés à la Construction.**

Pour faire face à la crise, il y a certes nécessité, comme nous l'avons dit plus haut, à propos des H. L. M., d'augmenter légèrement les crédits, mais si nous voulons ménager à la petite et moyenne entreprise une charge suffisante, il faut infléchir notre politique en matière d'attribution des primes et **réserver une part suffisante des primes aux constructions individuelles et aux petits ensembles.**

Des mesures doivent être prises d'urgence surtout dans les départements anciennement très sinistrés où, du fait de l'amenuisement des travaux de reconstruction, la crise est la plus sérieuse.

Il faut, à notre avis, peu de choses pour redresser la situation qui paraît favorable par beaucoup de ses aspects, encore ne faut-il pas tarder à prendre les mesures nécessaires et ne pas se laisser bercer par l'illusion des prix très intéressants recueillis dans les adjudications.

La solution ne peut être trouvée sans le concours des capitaux privés. Le Gouvernement a fait des efforts louables pour inciter les capitaux privés à s'investir dans la construction. Mais le meilleur atout pour les attirer est constitué par une **législation raisonnable sur les loyers.** Importante pour la construction d'immeubles neufs, cette législation l'est, plus encore, pour assurer l'entretien des immeubles existants.

Nous avons demandé au Gouvernement de faire le point de sa politique en la matière. Les renseignements fournis font l'objet de l'annexe n° VI.

On ne peut pas nier qu'une mise en ordre sérieuse ait été faite. Peut-être même a-t-on été un peu trop vite dans certains cas. C'est une question qui mériterait, à elle seule, tout un débat.

CONCLUSION

En résumé, on peut dire que malgré certains aspects favorables, la situation de la Construction, comme celle de la Reconstruction restent préoccupantes en 1960.

En matière d'*effectifs du personnel*, la Commission des finances se félicite certes de voir que, parti de quelque 25.000 agents, ce Ministère approche, avec 10.000 agents, de sa structure définitive.

Elle a donc approuvé les 700 titularisations prévues au budget et accepté, sous réserve, le principe des suppressions d'emploi envisagées, dont 350 seulement correspondront en fin d'année à des licenciements effectifs sur les 1.100 prévues pour 1960.

Mais elle a chargé votre Rapporteur, d'une part, de poser la question de savoir si ces licenciements ne causeront pas de perturbations dans le travail de plus en plus difficile de liquidation des créances, les affaires délicates ayant toujours été remises et, à juste raison, à la fin de la période des travaux intensifs, et, d'autre part, d'obtenir du Gouvernement l'assurance formelle d'un reclassement effectif des personnels licenciés.

En matière de *reconstruction*, certes un effort indéniable est accompli pour ouvrir de nouveaux dossiers et engager les derniers travaux. Mais il faut bien constater que 1960, qui devait être l'année de l'achèvement de la reconstruction, sera, au contraire, celle du démarrage du dernier plan triennal de liquidation de la *reconstruction immobilière*.

Quant aux *éléments d'exploitation*, il faut attendre 1961 avant de voir reprendre les règlements pratiquement arrêtés depuis deux ou trois ans.

Seule satisfaction de ce budget, le règlement des *dossiers mobiliers* dont on peut espérer l'achèvement en cours d'année.

En ce qui concerne l'aide apportée aux collectivités locales et organismes de construction, notamment par l'intermédiaire du *Fonds d'aménagement du territoire*, on peut constater une certaine amélioration.

D'ailleurs, il faut bien admettre qu'en matière d'aménagement du territoire, le Ministère a fait un effort louable depuis un an, mais les résultats sont encore sans rapport avec l'ampleur du problème posé. Paris continue, contre toute logique, à s'hypertrophier, tandis que de nombreuses provinces continuent leur lent dépérissement.

En matière de *Construction*, les 300.000 logements, objectif de la loi-cadre, seront sans doute atteints dès cette année.

De multiples mesures, dont il faut féliciter le Gouvernement, ont été prises pour faciliter la construction, les entreprises ont à ce point perfectionné leurs méthodes et amélioré leur productivité que le Ministre a pu dire avec raison à l'Assemblée Nationale que l'outil de la construction était prêt.

Nous avons même constaté, avec satisfaction, que l'on cherchait maintenant à humaniser les constructions groupées de façon à préserver la vie individuelle des foyers (voir annexe n° 7).

Notre seule crainte sera que l'outil si patiemment forgé ne soit insuffisamment utilisé.

Bien sûr, nos organismes d'H. L. M. construiront avec environ 2.000 millions à peu près 100.000 logements.

Primes et prêts permettront, grâce à l'élévation du plafond des prêts du Crédit Foncier à 2.400 millions NF et du volume des primes à 100 millions NF, d'escompter la construction de quelque 135.000 logements.

Avec les 8.000 logements de la reconstruction et les quelque 10.000 logements du Secteur nationalisé, nous sommes à 253.000 logements.

Le secteur privé fournira sans doute 35 à 40.000 logements, mais il manquera encore quelque 10.000 logements pour atteindre les 300.000, objectif minimum.

En conséquence, si on ne veut pas ralentir la construction, il faudra prévoir, en cours d'année, une vingtaine de milliards de NF de crédits supplémentaires pour les H. L. M. en particulier et quelque

8 ou 10 millions de NF de titres pour la reconstruction immobilière et environ 300 millions de plus pour les prêts du Crédit Foncier si on ne veut pas ralentir la cadence. D'autre part, de nouvelles dispositions devront être prises pour réduire l'apport personnel du candidat constructeur, et la politique d'attribution des primes et prêts devra être infléchie pour laisser à la construction individuelle une cadence satisfaisante tout en assurant aux petites et moyennes entreprises une charge suffisante.

Faute de cet effort supplémentaire et de ces mesures, la France serait le seul pays où fléchirait l'effort de construction et où les entreprises, surtout les petites et les moyennes, seraient obligées de débaucher, voire, pour certaines, de déposer leur bilan, faute de commandes.

Monsieur le Ministre de la Construction, qui a tant déployé d'efforts depuis bientôt deux ans, ne manquera pas, nous en sommes convaincus, de se faire l'interprète de nos préoccupations auprès du Gouvernement tout entier pour pallier les difficultés signalées afin de ne pas ralentir la construction, au moment où les besoins sont encore si pressants.

Nous lui faisons confiance pour obtenir du Gouvernement ces quelques augmentations de crédits sans lesquelles serait compromise une œuvre de dix années et l'avenir social du pays.

EXAMEN DU BUDGET DE LA CONSTRUCTION PAR LA COMMISSION DES FINANCES

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé de votre Rapporteur et à laquelle ont participé le Président Roubert, MM. Chochoy, Garet, Kistler, de Montalembert ainsi que M. Suran, représentant la Commission des affaires économiques, l'attention de votre Commission a été appelée sur les problèmes suivants :

1° *Les effectifs.* — L'achèvement des opérations de reconstruction amène le Ministère à se séparer d'un certain nombre d'agents. Si la nécessité d'un dégonflement des effectifs est indiscutable, des problèmes techniques et humains ne manquent pas de se poser :

— les suppressions d'emplois ne seront-elles pas préjudiciables à la liquidation des dommages de guerre encore en instance et ne risquent-elles pas de bouleverser l'échéancier de trois ans qui a été retenu ?

— les suppressions d'emplois ne devraient-elles pas faire l'objet d'un planning précis de façon que les agents qu'elles affectent aient suffisamment de temps pour chercher un nouvel emploi ? Ne serait-il pas possible également de reclasser les licenciés dans les services départementaux des constructions scolaires ou dans des services nécessitant la présence de techniciens ?

2° *Les entreprises de travaux publics.* — Si les grosses sociétés ont des carnets de commande relativement bien remplis, il n'en va pas de même des petites et moyennes entreprises qui souffrent de sous-emploi. Elles ne peuvent plus lutter dans la construction de grands ensembles où les méthodes industrielles sont désormais la règle. Mais elles ont encore leur rôle à jouer dans l'édification des habitations individuelles et des petits ensembles.

Aussi conviendrait-il, de la part des pouvoirs publics, de relancer les opérations d'accession à la propriété.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des finances vous demande d'adopter les crédits du Ministère de la Construction.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 30.

Autorisations de programme et crédits de paiement au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

Il est accordé au Ministre de la Construction pour 1960, au titre des dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction des autorisations de programme et des crédits de paiement s'élevant respectivement à 782.000.000 NF et à 1.030.000.000 NF.

La répartition par ligne des autorisations de programme et des crédits de paiement accordés ci-dessus pourra être modifiée en cours d'année par décret contresigné par le Ministre des Finances et des Affaires économiques.

Les crédits de paiement accordés ci-dessus seront majorés du montant des émissions de titres en règlement d'indemnités de dommages de guerre à concurrence d'une somme de 470.000.000 NF.

**Texte voté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre Commission.**

Conforme.

Supprimé.

Conforme.

Commentaires. — Cet article reprend les dispositions traditionnelles des lois de finances relatives à l'ouverture des dotations concernant la Caisse autonome de la reconstruction.

Votre Commission des finances vous propose d'adopter cet article. Sur la suggestion de M. de Montalembert et de votre Rapporteur, elle demandera au Ministre que pour les petites communes, les dommages de guerre concernant les édifices publics, soient payés en espèces, et non en titres, étant entendu que les édifices consacrés au culte sont compris dans les édifices publics.

Article 31.

Primes à la construction.

Texte. — Est fixée à 100.000.000 NF, pour l'année 1960, la dépense susceptible d'être mise à la charge de chacune des années ultérieures du fait de l'attribution des primes à la construction prévues par l'article 257 du Code de l'urbanisme et de l'habitation.

Ce montant comprend l'autorisation de dépenses de 80.000.000 NF fixée par l'article 6 de la loi n° 57-908 du 7 août 1957.

Sur ce montant, 25.000.000 NF sont réservés pour l'attribution de primes aux personnes qui s'engageront à ne pas solliciter l'octroi d'un prêt spécial garanti par l'Etat dans les conditions prévues à l'article 266 du Code de l'urbanisme et de l'habitation.

Commentaires. — Ce texte reprend les dispositions traditionnelles des lois de finances en matière d'engagement de primes à la construction dont le montant pour 1960 est fixé à 100 millions de NF, contre 95 millions en 1959 et 80 millions en 1958.

Votre Commission des finances vous en propose l'adoption.

Article 44.

Habitations à loyer modéré. — Bonifications d'intérêts.

Texte. — Pour l'année 1960, les bonifications d'intérêts instituées par les articles 207 et 208 du Code de l'urbanisme et de l'habitation sont applicables aux emprunts émis ou contractés, dans la limite de 50.000.000 NF, par les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés de crédit immobilier.

Sont également bonifiables, dans les mêmes conditions mais sans limitation de montant, les emprunts contractés par les organismes ou sociétés en vertu de l'article 45 du Code des caisses d'épargne.

Commentaires. — Pour permettre aux organismes d'habitations à loyer modéré de bénéficier du concours de capitaux privés et d'accroître ainsi la masse des moyens de financement mis à leur disposition par l'Etat, l'article 30 de la loi n° 49-310 du 8 mars 1949, modifiée par l'article 11 de la loi 51-650 du 24 mai 1951 et codifiée par le décret n° 54-766 du 26 juillet 1954, a institué un système de bonifications d'intérêts.

Le montant maximal de capitaux privés susceptibles d'être investis dans de telles opérations a été évalué à 5 milliards de francs actuels, donc 50.000.000 NF par la loi-cadre n° 57-908 du 7 août 1957 pour chacune des années 1957, 1958, 1959, 1960 et 1961.

A ce montant s'ajoutent les prêts que les offices et sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier peuvent obtenir sur les ressources des caisses d'épargne, dans les conditions prévues par la loi n° 50-736 du 24 juin 1950, codifiée par le décret n° 52-159 du 27 juin 1952 ; comme les années précédentes, ces prêts pourront être bonifiés sans aucune limitation de montant.

Votre Commission des finances vous demande de voter cet article.

Article 50.

Prime spéciale d'équipement.

Texte. — Les dispositions du décret n° 55-878 du 30 juin 1955 relatif à l'institution d'une prime spéciale d'équipement et celles de l'article premier du décret n° 59-483 du 2 avril 1959, sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1960.

Commentaires. — Afin de faciliter la réalisation d'opérations de décentralisation industrielle et d'aménagement du territoire, cet article proroge jusqu'au 31 décembre 1960 les dispositions relatives à la prime spéciale d'équipement.

M. Coudé du Foresto souhaiterait que le versement des primes soit accéléré et que ces primes ne soient pas réintégréées dans les bénéfiques, dès la première année.

Sous réserve de cette observation, votre Commission des finances vous propose l'adoption de cet article.

Article 58.

Majoration des crédits de paiement et des autorisations de programme afférentes aux dépenses mises à la charge de la Caisse autonome de la reconstruction.

Texte. — Les crédits de paiement ouverts au Ministre de la Construction pour la réalisation du versement prévu en faveur de la Caisse autonome de la reconstruction, tels qu'ils sont définis à l'article 30 de la présente loi, sont majorés :

1° Du produit des emprunts émis par les groupements de sinistrés. Les versements à la Caisse autonome de la reconstruction restent limités aux paiements effectués sur ces produits, ou sont égaux au montant non utilisé de ces produits à la date de la dissolution des groupements ;

2° Du montant des versements affectés au remboursement des dépenses payées directement par l'Etat pendant l'année 1960 ou les années antérieures au titre des divers travaux, constructions, acquisitions ou avances intéressant la reconstruction ;

3° Du montant des versements affectés au remboursement des avances et des attributions ou rétrocessions en nature consenties par l'Etat aux sinistrés ainsi que du montant des reversements de trop-payés et des sommes versées à titre de fonds de concours par des particuliers et des collectivités autres que l'Etat, ou à titre de participation aux travaux, par d'autres Départements ministériels ;

4° Du montant de la part différée des indemnités de dommages de guerre affectée au paiement du prix de cession des immeubles construits sous le régime de l'ordonnance n° 45-2064 du 8 septembre 1945 ;

5° Du montant de la part différée des indemnités de dommages de guerre qui a fait l'objet d'un prêt complémentaire par le Crédit Foncier de France, en application des articles 44 à 47 de la loi n° 46-2389 du 28 octobre 1946 ;

6° Du montant des versements affectés au règlement de tout ou partie de l'impôt de solidarité nationale dont certains sinistrés ont demandé l'imputation sur leurs indemnités de dommages de guerre en application de l'article 34 (§ 3) de l'ordonnance n° 45-1820 du 15 août 1945.

Les autorisations de programme ouvertes au Ministre de la Construction pour la réalisation du versement prévu en faveur de la Caisse autonome de la reconstruction, telles qu'elles sont définies à l'article 30 de la présente loi, pourront être affectées d'une majoration au plus égale au double de celle des crédits de paiement prévus ci-dessus, dans le cas visé au paragraphe premier lorsque les fonds d'emprunt des groupements de sinistrés recevront l'utilisation prévue au paragraphe c) de l'article 12 de la loi n° 50-631 du 2 juin 1950, dans la mesure où les majorations des autorisations de paiement prévues ci-dessus concerneront les dépenses n'ayant pas encore fait l'objet d'autorisations de programme.

Le rattachement des majorations des autorisations de programme et de paiement sera effectué par arrêté du Ministre des Finances et des Affaires économiques et du Ministre de la Construction.

Commentaires. — Cet article autorise les diverses majorations des crédits de paiement et des autorisations de programme afférents aux dépenses mises à la charge de la caisse autonome de la reconstruction susceptibles d'être effectuées en 1960 : il s'agit d'une disposition traditionnelle des lois de finances.

Toutefois, son paragraphe 1^{er} a été complété pour permettre le rattachement global des fonds d'emprunts non utilisés à la date de la dissolution des groupements d'emprunt.

Votre Commission des finances vous en propose l'adoption.

Article 59.

Règlements effectués au moyen des titres émis par la Caisse autonome de la reconstruction.

Texte. — I. — Les titres remboursables à trois, six et neuf ans de la Caisse autonome de la reconstruction seront mobilisables respectivement deux ans, trois ans et demi et cinq ans après leur date de jouissance.

Les sinistrés visés à l'article premier de la loi n° 53-319 du 15 avril 1953 pourront, à leur choix, recevoir les titres prévus à l'article 11 de la loi n° 48-1973 du 31 décembre 1948.

L'attribution des titres est subordonnée à l'inscription à un ordre de classement établi dans les conditions prévues à l'article 7 de la loi n° 46-2921 du 23 décembre 1946.

II. — Lorsqu'une indemnité ou une fraction d'indemnité est réglée par remise de titres de la Caisse autonome de la reconstruction, le montant du règlement est arrondi au multiple de 30 NF le plus proche, lorsqu'il s'agit de titres à trois, six et neuf ans, et au multiple de 10 NF le plus proche lorsqu'il s'agit de titres remis en règlement des indemnités mobilières.

Commentaires. — Le paragraphe I reproduit une disposition traditionnelle des lois de finances qui fixe les échéances de mobilisation des titres émis par la caisse autonome de la reconstruction.

Le paragraphe II apporte une simplification à la législation existante, qui prévoyait que les titres en cause étaient établis pour un montant égal à un multiple de 30 NF s'il s'agissait de titres à trois, six et neuf ans, soit à un multiple de 10 NF s'il s'agissait de titres remis en règlement des indemnités mobilières, *le solde de l'indemnité étant réglé en espèces*. Désormais, le montant de l'indemnité sera arrondi à un multiple de 30 NF ou de 10 NF, suivant le cas.

Votre Commission des finances vous demande de voter cet article.

Article 60.

Modalités de liquidation et de règlement des dommages de guerre afférents aux biens meubles d'usage courant et familial.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

I. Le premier alinéa de l'article 12 du décret n° 53-717 du 9 août 1953 est modifié comme suit :

« Les sinistrés qui affectent, après autorisation du ministre de la construction, leurs indemnités à la construction d'un immeuble peuvent recevoir... »

(Le reste sans changement.)

II. L'article 12 du décret n° 53-717 du 9 août 1953 est complété par un dernier alinéa ainsi rédigé :

« Le ministre de la construction pourra autoriser les sinistrés ayant perçu des sommes supérieures à celles qui leur sont dues au titre d'une indemnité de dommages de guerre d'une autre nature, à affecter ces indemnités au remboursement de leur dette. »

Texte voté par l'Assemblée Nationale et voté par votre commission.

Conforme.

II. — L'article...

...par les dispositions suivantes :

Conforme.

Les indemnités mobilières n'ayant pas encore fait l'objet d'un règlement peuvent être affectées au paiement des soultes dont les sinistrés sont redevables auprès d'une Association syndicale de Remembrement. Les indemnités ainsi changées d'affectation peuvent être réglées en espèces.

Commentaires. — En application de l'article 12 du décret n° 53-717 du 9 août 1953, la partie payable en titres des indemnités mobilières peut faire l'objet d'un transfert et changement d'affectation pour être affectée, notamment, au financement du dépassement restant à la charge des adhérents des groupements de reconstruction lorsque le coût de construction de l'immeuble dépasse le montant de l'indemnité immobilière dont ils disposent à cet effet.

Le texte réserve cette possibilité aux seuls immeubles à usage de résidence principale et permanente de leurs futurs occupants.

Or, les groupements de reconstruction ont à poursuivre, dans certains cas, le recouvrement de dépassements qui se rapportent à la reconstruction de bâtiments autres que ceux à usage de résidence principale et, notamment, de résidences secondaires.

Les sinistrés se trouvant dans cette situation ont deux moyens, déjà largement utilisés dans le passé, pour couvrir les dépenses de l'espèce restant à leur charge :

1° Acquisition d'indemnités de dommages de guerre au titre de l'article 4 du décret n° 54-958 du 14 septembre 1954 ;

2° Octroi d'une avance remboursable dans les conditions fixées par le décret n° 55-112 du 20 janvier 1955.

Mais il arrive, cependant, que des sinistrés demandent à affecter leurs indemnités mobilières au paiement de sommes dont ils sont redevables auprès des associations syndicales de reconstruction ou des coopératives de reconstruction. Or, il y a intérêt à obtenir le remboursement des dépassements de l'espèce, afin de pouvoir liquider rapidement les comptes de ces organismes.

Le paragraphe I répond à cet objectif.

De même, il arrive que des sinistrés soient mis en demeure de reverser des trop-perçus sur indemnités de dommages de guerre et qu'ils ne puissent satisfaire à cette injonction, alors qu'ils sont par ailleurs titulaires d'indemnités mobilières. La résorption de ces trop-perçus par une affectation correspondante des indemnités mobilières permettrait de régler la situation.

Tel est l'objet du paragraphe II.

L'Assemblée Nationale a, enfin, adopté une disposition prévoyant que les indemnités mobilières pourront être affectées

au paiement des soultes dont les sinistrés sont redevables auprès d'une association syndicale de remembrement : cette disposition fait l'objet du paragraphe III.

Votre Commission des finances vous demande de voter cet article.

Article 61.

Aménagement des procédures de règlement des dommages de guerre.

Texte. — L'article 4 modifié de la loi n° 46-2389 du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre est remplacé par le texte suivant :

« Art. 4. — Cette réparation intégrale s'effectue suivant un ordre de priorité. »

Commentaires. — Le règlement des indemnités des dommages de guerre s'opère soit en espèces, soit par titres.

Les paiements en espèces comportent présentement une part différée dans les conditions fixées par l'article 4 modifié de la loi n° 46-2389 du 28 octobre 1946. Or, d'une part, le paiement des dommages de guerre entre dans sa phase terminale, d'autre part, il ne sera plus possible de régler en espèces la part différée sur les fonds réunis par les groupements de sinistrés par suite de la dissolution de ces groupements. Il paraît donc nécessaire de supprimer la part différée et de prévoir la réparation intégrale, celle-ci devant s'effectuer suivant un ordre de priorité.

Cette disposition ne soulève aucune difficulté de la part de votre Commission des finances, qui vous demande de l'adopter.

Article 61 bis.

Droits aux dommages de guerre de personnes condamnées pour profits illicites.

Texte. — Les personnes frappées par la déchéance prévue au deuxième alinéa de l'article 14 de la loi du 28 octobre 1946, modifié par l'article 42 de la loi du 29 décembre 1956, pourront en être relevées, en tout ou partie, après avis d'une commission composée notamment de membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes et de magistrats de l'Ordre judiciaire, par décision conjointe du Ministre des Finances et des Affaires économiques et du Ministre de la Construction, sur demande formulée avant le 31 décembre 1960.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables lorsque le montant de l'amende infligée aux intéressés au titre de la législation sur les profits illicites dépasse 30.000 NF.

Commentaires. — L'article 14 de la loi modifiée du 28 octobre 1946 avait déchu les personnes condamnées pour profits illicites de leurs droits aux dommages de guerre. Justifiée dans son prin-

cipe, une telle disposition avait donné lieu à des applications manquant d'équité notamment dans le cas où une amende d'un faible montant entraînait la déchéance de droits très élevés.

Le présent article donne, à une Commission composée de magistrats, la possibilité de relever partiellement ou totalement les intéressés d'une telle déchéance chaque fois que l'amende aura été inférieure à 30.000 NF.

Votre Commission des finances vous demande de voter cet article.

Article 76.

Ouverture d'un compte d'avances.

Texte. — Il est ouvert au compte « Avances à divers organismes, services ou particuliers » une subdivision nouvelle destinée à retracer les avances pour l'amélioration de l'habitat que le Ministre des Finances et des Affaires économiques est autorisé à accorder aux allocataires relevant du régime de prestations familiales des agents de l'Etat, dans les conditions prévues à l'article L 543 du Code de la Sécurité sociale.

Les avances prévues à l'alinéa précédent seront remboursables dans le délai maximal de trois ans.

Commentaires. — L'article L 543 du Code de Sécurité sociale et le décret n° 57-1022 du 17 septembre 1957 pris pour son application autorisent les différents régimes de prestations familiales à accorder à leurs allocataires des prêts destinés à l'amélioration de l'habitat. Ces prêts, qui étaient originellement consentis par le Fonds commun de l'allocation de logement, sont amortissables en trois ans.

En ce qui concerne les allocataires relevant du régime de prestations familiales des agents de l'Etat, un arrêté du 10 mars 1958 a prévu que les prêts de l'espèce seraient financés par la Caisse des Dépôts et Consignations au moyen de fonds mis à la disposition de cet organisme par le Ministre des Finances. Ce système qui n'avait qu'un caractère provisoire devant prendre fin le 31 décembre prochain, il a paru expédient de prévoir, à compter du 1^{er} janvier 1960, un mode définitif de financement des prêts dont il s'agit.

A cet effet, il est proposé d'ouvrir, dans les écritures du Trésor, un compte d'avances retraçant en dépenses les sommes prêtées et en recettes les remboursements effectués.

Votre Commission des finances vous propose l'adoption d'une telle disposition.

Article 77.

Ouverture d'un compte de prêts.

Texte. — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de prêts intitulé « Prêts à l'établissement public pour l'aménagement de la région de la Défense », géré par le Ministre des Finances et des Affaires économiques.

Commentaires. — Le décret n° 58-815 du 9 septembre 1958 a créé un établissement public chargé de procéder aux acquisitions immobilières et aux travaux d'équipement nécessaires à l'aménagement de la région dite « de la Défense » dans le département de la Seine.

Pour le financement de ces opérations dont la réalisation exigera un délai supérieur à celui du remboursement des avances du Fonds d'Aménagement du Territoire, il est envisagé de consentir des prêts du Trésor. Le montant de ces prêts a été fixé à 15 millions de NF pour 1960.

Votre Commission des finances vous demande d'adopter cet article.

Article 78.

Ouverture de comptes de prêts.

Texte. — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte spécial de prêts intitulé « Prêts aux organismes d'H. L. M. », géré par le Ministre des Finances et des Affaires économiques.

Ce compte retrace, en dépenses, le montant des prêts consentis au titre de la législation sur les H. L. M., en recettes, le montant des remboursements en capital effectués par les organismes bénéficiaires.

La fraction de la participation des employeurs à l'effort de construction versée au Fonds de développement économique et social en exécution des articles 273 et 274 du Code de l'urbanisme et de l'habitation est, à compter du 1^{er} janvier 1960, portée en recettes aux produits divers du budget.

Commentaires. — Les interventions du Fonds de Développement économique et social étaient jusqu'à présent retracées dans un compte d'affectation spéciale. Les versements du fonds étant remboursables, ils doivent, aux termes de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, être imputés à des comptes de prêts.

Le compte initial disparaît, et il est remplacé par deux comptes de prêts dont l'un, relatif aux prêts aux organismes d'H. L. M., fait l'objet du présent article que votre Commission vous demande d'adopter.

Article 88.

Prorogation, à titre définitif, et aménagement de divers avantages fiscaux.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

I. — Toute condition relative à la date des opérations, ou de la présentation à la formalité de l'enregistrement des actes les constatant, est supprimée pour l'octroi des avantages fiscaux édictés :

1° Par l'article 126 *bis* du code général des impôts ;

2° Par l'article premier du décret n° 55-879 du 30 juin 1955 et par le deuxième alinéa de l'article 722 du code général des impôts, modifié par l'article premier du décret n° 54-943 du 14 septembre 1954 et par l'article 2, § II, du décret n° 55-879 du 30 juin 1955 ;

3° Par le premier alinéa du paragraphe III de l'article 6 du décret n° 55-472 du 30 avril 1955.

II. — Les dispositions de l'article 722 sus-visées du code général des impôts sont rendues applicables aux acquisitions immobilières faites en vue d'une décentralisation par voie de transfert ou d'extension d'une installation industrielle ou en vue de la création d'une activité nouvelle dans les localités ou zones visées à l'article premier du décret n° 59-683 du 2 avril 1959.

**Texte voté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre Commission.**

Conforme.

Conforme.

III. — Le premier alinéa de l'article 80 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 est modifié comme suit :

« Les dispositions de la loi du 28 juin 1938 sont étendues aux sociétés constituées ou à constituer, quelle qu'en soit la forme, ayant pour objet la construction, l'acquisition ou la gestion d'ensembles immobiliers composés d'immeubles collectifs, de maisons individuelles et, éventuellement, des services communs y afférents et destinés à être attribués aux associés en propriété ou en jouissance. »

Commentaires. — Cet article a pour objet de rendre permanentes :

1° L'exonération de taxe proportionnelle dont bénéficient jusqu'au 30 juin 1960 les produits de certains emprunts émis en représentation de prêts destinés à la construction de logements (code

général des impôts, art. 126 *bis*), étant observé que l'exonération dont il s'agit vaudra, sous le régime prévu par le projet de loi portant réforme fiscale, dispense de la retenue à la source instituée par l'article 13 dudit projet ;

2° Les réductions de droit de mutation et de contribution des patentes prévues jusqu'au 31 décembre 1959 par l'article 722 du code général des impôts et par l'article 1^{er} du décret n° 55-879 du 30 juin 1955 pour les acquisitions immobilières propres à faciliter la réalisation d'opérations de déconcentration industrielle et d'aménagement du territoire, le régime de l'article 722 précité étant, par ailleurs, étendu aux acquisitions réalisées dans les localités autres que celles visées à l'article 1^{er} du décret n° 55-878 du 30 juin 1955 ;

3° Les dispenses de taxe de publicité foncière édictées jusqu'au 31 décembre 1959 par l'article 8, § III, du décret n° 55-672 du 30 avril 1955 pour certains actes et formalités concernant essentiellement soit le financement, la construction et la mutation de locaux d'habitation, soit la reconstitution de biens sinistrés par fait de guerre, soit encore les fusions de sociétés.

Par ailleurs, les dispositions de la loi du 28 juin 1938 tendant à régler le statut de la copropriété des *immeubles* divisés par appartements avaient été étendues, par l'article 80 de la loi n° 53-80 du 7 février 1953 aux *ensembles immobiliers*, mais en précisant qu'il s'agissait d'ensembles à usage d'habitation. Le paragraphe III du projet d'article supprime cette restriction. De ce fait, l'octroi de certains avantages fiscaux se trouve étendu (notamment le paiement d'un droit fixe pour les actes de constitution et de partage des sociétés, article 671 *bis* du code général des impôts).

Votre Commission des finances vous demande de voter cet article.

Article 89.

Exonération de taxes en faveur de certains organismes habilités à percevoir la contribution de 1 % sur les salaires.

Texte. — L'article 271 (36°) du Code général des impôts est modifié comme suit :

« 36° Les opérations de lotissement et de vente de terrains leur appartenant effectuées sans but lucratif par les sociétés coopératives de construction, par les sociétés d'économie mixte dont les statuts sont conformes aux clauses types annexées au décret n° 54-239 du 6 mars 1954, par les groupements dits « de castors » dont les membres effectuent des apports de travail, ainsi que par les sociétés et organismes à but désintéressé habilités à recevoir la contribution des employeurs à l'effort de construction instituée par le décret n° 53-701 du 9 août 1953. »

Commentaires. — L'article 271 (36° et 37°) du Code général des impôts exonère des taxes sur le chiffre d'affaires les opérations de lotissements effectuées par les sociétés coopératives de construction, les sociétés d'économie mixte, les groupements de « castors », et les régies municipales et départementales.

Or, les organismes sans but lucratif habilités à recevoir la contribution de 1 % sur les salaires (comités interprofessionnels du logement, caisses d'allocations familiales, etc.) sont de plus en plus fréquemment amenés à réaliser des lotissements au moyen, notamment de la fraction de ladite contribution qu'ils peuvent affecter à l'acquisition et à l'aménagement de terrains à bâtir. Il convient de les faire bénéficier des exonérations ci-dessus rappelées.

Tel est l'objet du présent projet d'article que votre Commission des finances vous demande d'adopter.

Article 91.

Lotissements réalisés selon la procédure simplifiée ou portant sur des terrains acquis avant le 1^{er} janvier 1940 et demeurés en exploitation agricole. Exonération.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

I. — N'entrent pas dans les prévisions de l'article 11-I-3° du décret n° 55-566 du 20 mai 1955, les opérations de lotissement et de vente de terrains, réalisées suivant la procédure simplifiée prévue à l'article 7 du décret n° 59-898 du 28 juillet 1959, par des personnes n'ayant pas la qualité de marchands de biens et assimilés et à la condition qu'il soit fait mention expresse de cette procédure simplifiée dans les arrêtés préfectoraux autorisant lesdites opérations.

Les profits retirés des opérations visées à l'alinéa qui précède ne sont pas considérés comme présentant le caractère de bénéfices industriels et commerciaux, au sens de l'article 35-2° du Code général des impôts.

II. — Sont dispensées des taxes sur le chiffre d'affaires, sauf lorsqu'elles sont réalisées par des marchands de biens et assi-

**Texte voté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre Commission.**

Conforme.

Conforme.

Conforme.

**Texte initialement proposé
par le Gouvernement.**

milés, les opérations de lotissement et de vente de terrains acquis avant le 1^{er} janvier 1940 et demeurés en exploitation agricole.

**Texte voté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre Commission.**

III. — La date du 1^{er} janvier 1960 figurant au premier alinéa de l'article 42 bis du Code général des impôts est reportée au 1^{er} janvier 1961 en ce qui concerne les opérations en cours.

Commentaires. — En l'état actuel de la législation, les personnes qui procèdent au lotissement et à la vente de terrains leur appartenant, dans les conditions prévues par le code de l'urbanisme et de l'habitation sont passibles, sous réserve de diverses exonérations, tant des taxes sur le chiffre d'affaires que de l'impôt sur le revenu des personnes physiques frappant les bénéficiaires industriels et commerciaux.

Ce régime est d'une rigueur excessive lorsqu'il s'agit de lotissements ne nécessitant pas d'équipements collectifs ou l'institution de servitudes d'intérêt général, et autorisé suivant la procédure simplifiée visée à l'article 7 du décret n° 59-898 du 28 juillet 1959. Le paragraphe I du présent article tend à soustraire ces opérations à l'application des impôts commerciaux, réserve faite du cas où elles sont réalisées par des marchands de biens et assimilés et où elles entrent, par suite, dans les prévisions des 1^{er} et du 2^o paragraphe I de l'article 11 du décret n° 55-566 du 20 mai 1955.

Sous la même réserve, le paragraphe II du présent article dispense des taxes sur le chiffre d'affaires, les opérations de lotissement et de vente de terrains acquis avant le 1^{er} janvier 1940 et demeurés en exploitation agricole, les profits retirés de ces opérations étant, au regard des impôts sur les bénéfices, déjà réputés ne pas présenter le caractère de bénéfices industriels et commerciaux.

Enfin, le paragraphe III reporte d'un an la possibilité de n'imposer que pour un tiers de leurs montants, les plus-values réalisées par les marchands de biens à l'occasion de la vente de terrains leur appartenant depuis une date antérieure au 1^{er} janvier 1940 et qu'ils ont été autorisés à lotir.

Article 97.

Sanction applicable en cas de non-production par les employeurs des déclarations relatives à la participation obligatoire à l'effort de construction.

Texte. — I. — Le défaut de production, par les employeurs assujettis à la participation obligatoire à l'effort de construction, de la déclaration spéciale prévue aux articles 305 et 305 *ter* de l'annexe I au Code général des impôts, selon les modalités fixées auxdits articles, donne lieu à l'application de l'amende fiscale prévue à l'article 1734 *bis* dudit Code.

Toutefois, pour les entreprises qui ont réalisé des investissements insuffisants au cours de la période d'imposition, ainsi que dans les cas de cession, cessation ou décès où la cotisation est exigible au taux de 1 %, le défaut de production de la déclaration spéciale est sanctionné par la majoration prévue à l'article 5 du décret n° 55-467 du 30 avril 1955 appliquée au montant de la cotisation exigible.

II. — Est abrogé l'article 14, dernier alinéa, de la loi n° 57-908 du 7 août 1957 favorisant la construction de logements et les équipements collectifs.

Commentaires. — Le décret n° 53-701 du 9 août 1953, qui a institué la participation obligatoire des employeurs à l'effort de construction, n'a prévu aucune sanction à l'encontre des employeurs qui ont négligé ou omis de remplir la déclaration spéciale prévue par l'article 305 de l'annexe I au Code général des impôts.

Or, l'expérience a montré que nombreux sont les employeurs qui n'effectuent pas leurs déclarations ou qui ne les envoient pas dans les délais prescrits, ce qui empêche ou retarde le contrôle par l'administration des modalités de leurs investissements.

Pour remédier à cette situation, la loi-cadre du 7 août 1957 (art. 14) avait donné au Gouvernement le pouvoir de fixer par décret « les conditions dans lesquelles sera dû un complément de participation de 25 % au maximum par l'employeur qui n'aura pas fait, dans le délai prescrit, la déclaration spéciale visée par le présent projet de texte ».

Mais le délai imparti au Gouvernement pour prendre le texte d'application correspondant étant expiré, une nouvelle mesure d'ordre législatif s'avère nécessaire.

Le projet d'article ci-dessus stipule, à cet effet, une sanction différente de celle prévue par la loi du 7 août 1957. La fixation dans le cas général d'une amende au taux uniforme de 10.000 francs actuels, indépendante, par conséquent, de l'importance des entreprises, a

semblé en effet préférable à une amende proportionnelle au montant de la participation due par elles et plus conforme aux précédents déjà établis en matière fiscale, notamment par l'article 1734 *bis* du Code général des impôts.

Toutefois, pour les entreprises ayant réalisé des investissements insuffisants qui sont passibles de la cotisation de 2 % sur les salaires visée à l'article 1609 *ter* du Code général des impôts, le défaut de production de la déclaration spéciale continuera à être sanctionné par la majoration prévue à l'article 5 du décret n° 55-467 du 30 avril 1955 : 10 % si la durée du retard n'excède pas un mois et 20 % dans le cas contraire.

Votre Commission des finances vous demande d'adopter cette disposition.

ANNEXES



ANNEXE N° 1

Question :

Chapitre 37-94 : où en est l'aménagement du territoire (études faites, textes pris) ? Quelle politique entend-on mener en la matière dans l'avenir ? Quelles mesures ont été prises pour faciliter aux collectivités locales les constructions d'ensembles et rendre simultanés l'édification de constructions scolaires, d'édifices administratifs et les travaux de voirie ?

Réponse :

Les questions posées à propos de ce chapitre intéressent en réalité l'ensemble du budget du Ministère de la Construction.

Les deux premières questions appellent la réponse suivante :

L'aménagement du territoire comprend :

- l'aménagement régional et national,
- l'aménagement urbain.

A. — Aménagement régional et national.

1) Les « programmes d'action régionale » prévus par le décret du 30 juin 1955 et les « plans d'aménagement régionaux » prévus par la loi-cadre du 7 août 1957 sont fusionnés en un document unique dénommé « *Plan régional de développement économique et social et d'aménagement du territoire* ».

L'établissement de ces documents donne lieu à une collaboration étroite entre le Commissariat du Plan et le Ministère de la Construction et les autres administrations.

Il en résulte la publication d'un instrument pratique de l'action régionale.

Actuellement huit « programmes d'action régionale » (Alsace, Bretagne, Corse, Languedoc, Lorraine, Midi-Pyrénées, Nord, Poitou-Charentes) sont approuvés. Quatre plans « nouvelle formule » (Rhône-Alpes, Provence, Auvergne, Franche-Comté) ont été mis au point et seront prochainement soumis à la consultation publique.

2) L'efficacité des textes relatifs à la *décentralisation industrielle* a été renforcée. Le texte instituant un agrément préalable pour les constructions de bâtiments industriels a été étendu à l'occupation d'usines vacantes et à la construction de bureaux. L'application de ces textes est faite de plus en plus strictement.

Le dispositif d'aide financière à la *décentralisation* est pratiquement inchangé. Toutefois, la prime d'équipement peut être attribuée, en dehors des « zones critiques », dans les « zones de conversion » et même dans certaines régions où un chômage grave est constaté.

3) En outre les pouvoirs du *Comité de décentralisation* des établissements relevant de l'Etat ont été précisés et le rapport présenté par ce Comité a été approuvé par le Gouvernement. L'application des solutions préconisées dans ce rapport sera poursuivie en 1960.

4) Enfin une action particulière est déjà menée et sera amplifiée en 1960 en ce qui concerne les régions souffrant du sous-emploi ou menacées de « dépérissement ». Le Premier ministre a désigné trois Commissaires à l'Aménagement du Territoire

qui ont pour mission de déterminer les moyens à mettre en œuvre pour ranimer l'économie de ces régions et endiguer l'hémorragie de population qui est la conséquence d'un état de fait remontant à de nombreuses années.

B. — Aménagement urbain.

Les études destinées à permettre l'établissement des *plans d'urbanisme directeurs* des villes ou des agglomérations sont activement poursuivies dans la limite des crédits alloués.

Il en est de même des *plans de détail* dont le besoin se fait de plus en plus sentir au fur et à mesure du développement des programmes de constructions.

Ces différentes études sont précédées de l'établissement de plans topographiques et accompagnées d'avant-projets d'alimentation en eau et d'assainissement.

Actuellement, les études ont porté sur :

- 105 groupements d'urbanisme,
- 40 études intercommunales seront situées dans la Région parisienne,
- 900 études communales.

La moitié des plans ont été établis par les techniciens et soumis aux collectivités locales. Le quart a été soumis à l'enquête publique. Près de 150 sont définitivement approuvés à l'issue de la procédure de consultation prévue par la loi.

Les études d'urbanisme permettent d'établir les lignes directrices dans des délais suffisants pour que les constructeurs en tiennent compte et n'édifient pas les immeubles dans des conditions incompatibles avec le développement normal et harmonieux des agglomérations.

Dans les cas où la situation le justifie, des zones à urbaniser par priorité sont équipées par l'Etat ou sous son contrôle direct.

*
* *

Quant à la troisième question, les textes énumérés ci-après font ressortir l'effort de coordination entrepris et les moyens dont on dispose en la matière aux différents stades d'élaboration des projets et de réalisation des constructions.

— Ordonnance n° 58-1445 du 31 décembre 1958 relative à la création d'associations syndicales en vue de la réalisation d'opérations d'urbanisme.

Il s'agit, en fait, d'une modification des articles 73 à 76 du Code de l'Urbanisme. Ces associations syndicales peuvent notamment avoir pour objet :

« La réalisation de travaux d'aménagement et d'équipement d'intérêt collectif...

« La participation financière de l'ensemble des propriétaires intéressés à des travaux d'aménagement ou d'équipement poursuivis par les collectivités publiques. »

— Décret n° 58-1464 du 31 décembre 1958 relatif aux zones à urbaniser par priorité.

L'institution des zones à urbaniser par priorité tend :

- du point de vue administratif, à assurer l'unité d'action au sein de la zone, même si elle s'étend sur le territoire de plusieurs communes ;
- du point de vue technique, à confier les travaux d'infrastructure et d'équipement à un maître d'ouvrage unique ;
- du point de vue financier, à prévoir l'élaboration d'un plan de financement unique dont l'instruction est menée conjointement par les différents services et organismes intéressés ;

— du point de vue social, à favoriser une bonne ordonnance architecturale et à doter les ensembles d'habitation de tous les équipements d'intérêt collectif nécessaires à la fonction et à l'ambiance urbaines.

— *Décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958* relatif aux lotissements.

L'article 5 du décret prévoit notamment :

« L'exécution par le lotisseur de tous travaux nécessaires à la viabilité du lotissement en ce qui concerne notamment la voirie, la distribution d'eau, l'évacuation des eaux usées, l'éclairage, la réalisation d'aires de stationnement, d'espaces libres ou de plantations. L'exécution des travaux par tranches peut être autorisée.

« Une participation du lotisseur aux dépenses d'exécution des équipements publics correspondant aux besoins du lotissement et rendus nécessaires par sa création. Le préfet peut exiger que cette participation soit réalisée, en tout ou partie, sous forme de cession gratuite aux collectivités publiques de terrains qu'il désigne.

« L'affectation de certains emplacements, suivant un plan d'ensemble, à la construction de bâtiments destinés à la mise en place de l'équipement commercial et artisanal nécessaire au lotissement, ainsi qu'à l'installation de locaux professionnels compatibles avec l'habitation.

« La constitution d'une association syndicale chargée de la gestion et de l'entretien des ouvrages et aménagements d'intérêt collectif.

« La suppression ou la modification des clauses du cahier des charges qui seraient contraires au caractère du lotissement. »

— *Décret n° 58-1467 du 31 décembre 1958* relatif au permis de construire.

L'article 2 du décret prévoit :

« En cas de construction d'immeubles à usage d'habitation, groupés ou non, dont l'implantation suppose soit des aménagements, des réserves d'emplacements publics ou des servitudes particulières d'utilisation, soit une division parcellaire, ainsi qu'en cas de construction de bâtiments ou d'installations industrielles, l'autorité qui délivre le permis de construire peut exiger :

« 1° La réalisation par la construction des travaux de viabilité, notamment la voirie, la distribution d'eau, l'évacuation des eaux usées, l'éclairage, la réalisation d'aires de stationnement, d'espaces libres ou de plantations ;

« 2° La participation du constructeur aux dépenses d'exécution des équipements publics correspondant aux besoins des constructions et rendues nécessaires par leur édification, dans les conditions de l'article 5 du décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958 relatif aux lotissements ;

« 3° La construction de locaux spécialement destinés à l'équipement commercial et artisanal nécessaires aux besoins des occupants des immeubles projetés ;

« 4° La constitution d'une association syndicale chargée de la gestion et de l'entretien des ouvrages et aménagements d'intérêt collectif.

« Ces diverses obligations sont stipulées dans l'arrêté de permis de construire qui fixe en outre les règles et servitudes d'intérêt général instituées. »

ANNEXE N° II

Question :

Evolution des normes de surface pour les H. L. M.

Réponse :

Les caractéristiques techniques et les prix de revient des logements à usage locatif construits par les organismes d'H. L. M. sont actuellement régis par l'arrêté du 22 mars 1958 qui prévoit trois catégories :

— la catégorie « A » de dimensions et d'équipement restreints, qui n'est en pratique utilisée désormais que pour les cités de relogement destinées à permettre la suppression d'immeubles vétustes ou insalubres ;

— la catégorie « A bis » répondant aux mêmes conditions que celles des logements économiques et familiaux (Logéco) ;

— la catégorie « B » de surface plus grande, et dotée d'un équipement plus poussé.

On observera tout d'abord que les limitations antérieurement édictées, en ce qui concerne la surface moyenne des logements d'un même programme, ont été supprimées. Les organismes d'H. L. M. sont libres de choisir à l'intérieur d'un programme tels ou tels types de logements jugés par eux comme étant le mieux adaptés aux besoins des catégories de population à satisfaire.

D'autre part, le Ministère s'attache à promouvoir un élargissement des surfaces des logements que l'amélioration de la productivité du bâtiment rend désormais possible. Les économies qu'elle permet de réaliser par rapport aux prix-plafonds seront, de préférence, utilisées à l'accroissement des surfaces ou à l'amélioration de l'équipement.

Une instruction technique adressée aux Préfets et aux Directeurs départementaux expose cette nouvelle orientation et leur demande d'inviter les maîtres d'ouvrage à étudier dès à présent des logements de catégorie « A bis » dont les surfaces seraient pratiquement celles des logements de catégorie « B ». En outre, pour cette dernière, une tolérance de 10 % des surfaces maximales est instituée.

Les prescriptions fonctionnelles et techniques minimales seront unifiées pour ces deux catégories.

L'état des techniques justifie cette évolution dans le sens d'une amélioration de l'habitat populaire.

ANNEXE N° III

Question :

Aperçu succinct des mesures effectivement prises par référence à la loi-cadre ou par initiative gouvernementale pour :

- simplifier les formalités d'attribution du permis de construire ;
- favoriser l'aide à la construction (quelle est actuellement l'aide à laquelle peut prétendre un constructeur ? Comparaison avec la situation antérieure).

Réponse :

I. — En ce qui concerne le permis de construire, le Gouvernement a pris diverses mesures tendant à accélérer l'instruction des demandes. Ces mesures sont les suivantes :

— l'article 6 du décret n° 58-1469 du 31 décembre 1958 a décentralisé à l'échelon préfectoral la délivrance des permis de construire, qui auparavant était de la compétence du Ministre, lorsqu'il s'agit de l'édification d'immeubles H. L. M., quel qu'en soit le nombre de logements ;

— la circulaire n° 59-17 du 10 mars 1959 (*Journal officiel* du 11 mars 1959) a donné aux Services préfectoraux et aux Directeurs départementaux de la Construction des instructions précises pour accélérer l'instruction des demandes de permis de construire. Cette circulaire a créé, de plus, le Comité du Permis de construire et de l'Accord préalable, qui a pour mission de donner au Ministre son avis sur toutes les questions de l'espèce soulevant des difficultés particulières et importantes ;

— enfin, un texte est actuellement à l'étude en liaison avec les Services du Ministère de l'Intérieur pour, d'une part, décentraliser dans de nombreux cas à l'échelon préfectoral la délivrance de certains permis de construire en matière industrielle et commerciale qui jusqu'à présent est de la compétence du Ministre et, d'autre part, pour porter la validité du permis de construire de 1 à 2 ans.

II. — Les mesures prises par le Gouvernement pour favoriser l'aide à la construction sont les suivantes :

a) Les prix plafond des logements économiques et familiaux et du montant des prêts forfaitaires consentis pour ces logements par les arrêtés du 22 mars 1958 ont été sensiblement relevés ;

Exemple : F 4, région parisienne.

AVANT MARS 1958		APRES MARS 1958	
Coût de la construction.	Prêt forfaitaire (1).	Coût de la construction.	Plafond de prêt (2).
	(Francs actuels.)		
	1.830.000		1.855.000
2.290.000		2.445.000	+ 22 %
	2.060.000		soit 2.260.000

(1) Par logement, le premier chiffre correspondant aux opérations de construction groupant moins de dix logements, le second aux opérations groupant dix logements ou plus.

(2) Par logement, quelle que soit l'importance de l'opération, les 22 p. 100 supplémentaires étant destinés à faire face aux frais annexes : honoraires d'architecte, voirie, terrain, fondations spéciales éventuellement, etc.

b) Des bonifications d'intérêts pour les attributaires de prêts spéciaux consentis par le Crédit foncier de France (Ordonnance du 25 septembre 1958) ont été substituées aux primes à la construction.

Ces bonifications ont pour effet de ramener à 2,75 % par an l'intérêt du prêt spécial consenti par le Crédit foncier pour les logements économiques et familiaux et à 3,75 % pour les autres logements.

Ce système présente l'avantage pour les constructeurs d'uniformiser le taux d'intérêt du prêt spécial pendant toute sa durée ; et, à la différence de la prime à la construction qui n'était payée qu'à la fin des travaux, la bonification d'intérêts s'applique dès le versement des premiers acomptes effectués par l'Etablissement prêteur ;

c) Pour l'exercice 1959 les crédits de primes à la construction ont été augmentés, puisqu'ils sont passés de 8 milliards de francs actuels en 1958 à 9,5 milliards en 1959 (1) ;

d) Le volume des prêts spéciaux consentis annuellement par le Crédit foncier est passé de 200 milliards de francs actuels en 1958 à 240 milliards en 1959.

(1) 500 millions supplémentaires doivent en outre être demandés au titre du collectif pour 1959 (primes sans prêts).

ANNEXE N° IV

Question :

Quels progrès ont été réalisés dans l'industrialisation de la construction ?

Où en est la réglementation des normes des éléments du bâtiment ?

Réponse :

Ces problèmes ont fait l'objet des travaux du groupe de travail n° 5 créé par arrêté du Ministre de la Construction en date du 28 août 1958.

Le compte rendu de ces travaux et les conclusions qui en ont été dégagées figurent dans le fascicule ci-joint édité par le Centre scientifique et technique du Bâtiment.

La Commission pourra y trouver d'utiles éléments de réponse à ses préoccupations.

Il apparaît néanmoins nécessaire de compléter les renseignements contenus dans ledit fascicule par les indications suivantes :

I. — ACCÉLÉRATION DE LA PRODUCTIVITÉ DANS L'INDUSTRIE DU BATIMENT

A. — Indices des progrès de la productivité.

1° La construction de logements représente à l'heure actuelle environ la moitié de l'activité du bâtiment. Or le nombre de logements terminés dans l'année a quadruplé de 1950 à 1958 alors que les effectifs de main-d'œuvre n'ont augmenté dans le même temps que d'un quart ;

2° Les délais d'exécution des logements ont été sensiblement réduits ; le rapport du nombre de logements « en cours » au nombre de logements terminés dans l'année diminue régulièrement depuis 1952 ;

3° Alors qu'on constatait de 1954 à 1957 que le nombre d'heures d'ouvriers consacrées à la construction d'un logement se situait, d'une façon très générale, entre 2.000 et 3.000, pour des opérations de plus en plus nombreuses, à l'heure actuelle, ce temps s'abaisse aux environs de 1.000 heures, tous corps d'état compris.

B. — Résultats.

1^{er} résultat. — Stabilité des prix.

Pour la première fois, depuis 1952, l'indice du coût de la construction est resté rigoureusement constant pendant trois trimestres successifs, malgré les hausses de salaires et, surtout, celle des matériaux.

Le fait mérite d'autant plus d'être souligné que, de tous les grands secteurs de la production française, l'industrie du bâtiment est le seul à avoir connu cette stabilité.

Actuellement, sauf pour les constructions individuelles isolées, les prix plafonds des arrêtés de mars 1958, fixés en valeur janvier 1958, sont aisément respectés. Pour les opérations importantes, on traite généralement à des prix inférieurs ou en obtenant des prestations supplémentaires à celles imposées au cahier des prescriptions techniques minimales.

2° résultat. — *Salaires et conditions de travail.*

L'augmentation des salaires de la main-d'œuvre du bâtiment a été proportionnellement plus élevée que dans les autres secteurs économiques (de plus de 10 % par rapport à la moyenne depuis 1950 en ce qui concerne les salaires horaires).

Cette amélioration des salaires, combinée avec des meilleures conditions d'exécution des tâches, a accru l'attrait d'une profession qui ne peut véritablement progresser qu'à la condition de conserver les ouvriers dont elle a assuré la formation.

Enfin, alors que les techniques anciennes exigeaient beaucoup de main-d'œuvre qualifiée, désormais l'industrialisation du bâtiment permet de réduire sensiblement l'intervention de celle-ci, tandis que, par la spécialisation, elle apporte à la main-d'œuvre non qualifiée une large promotion.

3° résultat. — *La qualité de la construction s'accroît constamment.*

Malgré des erreurs que tout le monde a dénoncées et d'ailleurs inévitables dans une période de démarrage, le confort et l'équipement des logements populaires s'améliorent sans cesse.

Les surfaces et le nombre moyen de pièces des habitations à loyer modéré à usage locatif se sont sensiblement accrus.

La salle d'eau est partout présente.

Le chauffage central n'est plus un luxe.

Une attention particulière est apportée à la lutte contre les condensations, à l'isolation phonique, à la qualité des revêtements et finitions.

Parallèlement, un effort considérable est entrepris pour améliorer les abords des immeubles, les espaces libres et tous les équipements qui sont le cadre de la vie collective.

4° résultat. — *L'entreprise française du bâtiment soutient désormais la comparaison sur le plan mondial.*

La mise au point de procédés perfectionnés place la France à l'avant-garde des nouvelles créations dans le domaine de la construction.

La progression a d'ailleurs été aussi remarquable dans le domaine de la pré-fabrication — lourde ou légère — que dans celui de la construction traditionnelle évoluée.

Actuellement, à l'étranger, des milliers de logements ont été achevés ou sont en cours de construction avec des procédés français.

II. — RÉGLEMENTATION DES NORMES DES ÉLÉMENTS DU BATIMENT

On sait qu'actuellement il est obligatoire d'introduire, dans les marchés directs de l'Etat, une clause imposant le respect des normes. Cette obligation résulte du décret du 13 mars 1956 relatif aux marchés de travaux, fournitures ou services au compte de l'Etat, dont l'article 37 stipule « Les spécifications techniques incluses dans les Cahiers des prescriptions communes doivent faire référence aux normes homologuées conformément à la législation et à la réglementation en vigueur ». Une clause analogue figurait déjà dans l'article 29 du décret du 6 avril 1942, relatif aux marchés passés au nom de l'Etat.

Le respect des Normes a, par ailleurs, été imposé par le Ministre de la Construction pour certaines catégories de constructions aidées par l'Etat. C'est ainsi que le Cahier des Prescriptions Techniques et Fonctionnelles Minima applicables aux logements

« Habitations à Loyer Modéré » collectifs à usage locatif (joint à la Circulaire du 29 novembre 1955, J. O. du 18 décembre 1955), précisait :

« En ce qui concerne les éléments qui ne seraient pas déjà définis au présent Cahier des prescriptions, il est imposé d'utiliser les éléments normalisés, en particulier pour tous les éléments de petit équipement pouvant faire l'objet de réparation ou de rechange (quincaillerie, robinetterie, accessoires sanitaires, etc...). »

La recommandation du Groupe V tend à étendre cette obligation du respect des normes dans toutes les opérations bénéficiant d'une aide de l'Etat. La première mesure envisagée dans ce sens consiste, à l'occasion de la refonte du Cahier des Prescriptions Techniques et Fonctionnelles Minima (C. P. T. F. M.), visé ci-dessus, à préciser et à renforcer les prescriptions concernant la Normalisation. Dans le projet du C. P. T. F. M. que le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment a soumis au Ministre de la Construction, figure une clause suivant laquelle les devis descriptifs devront faire référence aux dispositions *qualitatives de l'ensemble des normes* intéressant le bâtiment et imposer le respect des dispositions *dimensionnelles* d'un ensemble de normes, relatives, entre autres objets, aux appareils d'équipement.

En outre, ce projet de nouveau Cahier des Prescriptions techniques fait obligation d'utiliser les éléments et fournitures bénéficiant de la Marque de qualité NF, dans les domaines où cette marque existe ou d'une marque de qualité professionnelle, dans les domaines où une telle marque préfigure la Marque de qualité NF.

Par ailleurs le Groupe V a recommandé que les moyens nécessaires soient fournis à l'AFNOR pour lui permettre de procéder à la révision et à la mise à jour des Normes. En fait, la mesure qui a été prise pour résoudre ce problème a été différente de celle préconisée par le Groupe V, parce que l'AFNOR a estimé qu'en tout état de cause, il lui serait très difficile de réunir rapidement un ensemble de moyens techniques suffisants et elle a préféré confier ce travail au Groupe de Coordination des Textes techniques dit « Groupe D. T. U. ».

Ce groupe a été constitué le 22 juillet 1958 entre les rédacteurs habituels de textes techniques, en vue d'éviter les doubles emplois et les lacunes ; ce sont, outre le Centre scientifique et technique du bâtiment, les organes techniques de la Fédération nationale du bâtiment de l'Ordre des Architectes, l'Union interprofessionnelle des matériaux de construction et produits de carrière, la Fédération française des tuiles et briques, le Centre technique du bois, les bureaux de Contrôle VERITAS et SECURITAS et l'AFNOR. Au sein de ce groupe se trouve donc pratiquement réuni l'ensemble des organismes compétents en matière d'établissement de textes techniques concernant le bâtiment.

Le Groupe D. T. U., au cours d'une réunion tenue le 20 juillet 1959, a accepté la tâche de réviser les Normes du Bâtiment et s'est mis d'accord sur les conditions dans lesquelles cette révision aura lieu. Le Secrétariat des travaux est assuré par le Centre scientifique et technique du bâtiment et les opérations nécessaires à la révision sont actuellement en cours.

En ce qui concerne la coordination dimensionnelle, visée par la recommandation n° 17, les travaux ont été poursuivis à la fois sur le plan national et sur le plan international. Sur le plan national, des accords sont intervenus sur un module de grands éléments et sur des dimensions préférentielles à donner à ceux-ci, le Centre scientifique et technique du bâtiment a, par ailleurs, pris l'initiative de définir, en vue de sa présentation devant les organismes internationaux compétents, une position française en matière de coordination dimensionnelle. Une proposition concrète avait été adoptée par le groupe français du projet A. E. P. n° 174 (Agence Européenne de Productivité) et défendue avec succès devant le groupe plénier réuni à Athènes en septembre 1958. Le groupe de travail réuni à Paris en novembre 1958 a adopté des propositions qui doivent être entérinées par le groupe plénier.

En outre, d'autres réunions ont été consacrées à la rédaction du rapport de la deuxième phase du projet A. E. P., rapport qui doit reprendre et mettre à jour le premier rapport consacré à la théorie générale de la coordination modulaire.

Enfin, une réunion spéciale du Comité de l'Habitat de la Commission économique pour l'Europe (Office Européen des Nations Unies), consacrée à la normalisation et à la coordination modulaire, a été tenue à Genève en juin 1959, au cours de laquelle on a, en particulier, discuté des dimensions des grands éléments. A la suite de ces discussions, le Comité de l'Habitat a prévu d'organiser à Genève, les 8 et 9 décembre 1959, un symposium restreint d'experts des pays ayant la pratique ou le besoin de la fabrication de grands éléments de la construction, afin de fixer les règles relatives à la détermination des dimensions de ces éléments. Les accords déjà obtenus et les échanges de vue qui se poursuivent sur ce problème permettent d'augurer qu'un accord international pourra intervenir dans un assez bref délai.

ANNEXE N° V

Question :

Comment sont actuellement attribués les marchés ?

N'a-t-on pas tendance à abandonner l'adjudication ?

Les entreprises de travaux publics sont-elles assurées du plein emploi de leurs moyens de production pendant une longue période ?

Quelle est l'importance des petites et moyennes entreprises dans la construction ?

Réponse :

I. — *Passation des marchés de l'Etat.* — Le décret n° 56-256 du 13 mars 1956 (J. O. du 16 mars, page 2562, rectificatif J. O. du 29 mars, page 3029) a maintenu les trois modes de passation traditionnels, adjudication ouverte ou restreinte, appel d'offres avec ou sans concours, ouvert ou restreint et gré à gré.

Aux termes de l'instruction du 21 mars 1957 prise pour l'application du décret précité (J. O. du 31 mars, page 3376) l'appel d'offres est placé sur un pied d'égalité avec l'adjudication.

Pour les travaux importants du bâtiment, les services préfèrent utiliser la procédure d'appel d'offres qui permet d'apprécier à la fois les prix proposés, la nature et la qualité des prestations offertes par les soumissionnaires, alors qu'en matière d'adjudication le prix est seul considéré.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler que l'attribution automatique des travaux au moins-disant a souvent provoqué des déconvenues.

Passation des Marchés des organismes d'H. L. M.

La tendance signalée ci-dessus pour l'Etat d'un abandon du caractère prioritaire de l'adjudication, ne s'est pas encore développée dans le cadre du secteur des H. L. M.

La réglementation actuellement en vigueur, tant à l'égard des offices que des Sociétés d'H. L. M., résulte des dispositions du décret n° 53-846 du 18 septembre 1953 pris en application de la loi du 17 août 1948, modifié par le décret spécial du 10 novembre 1954 et le décret du 29 août 1955.

La règle générale consiste dans le recours à l'adjudication ou, sur autorisation du Ministre de la Construction, au concours jugé par un jury de douze membres.

Toutefois, les Sociétés d'H. L. M. peuvent traiter par appel d'offres les programmes de cinquante logements au plus, et même de gré à gré les opérations d'accession à la propriété de dix logements au plus.

En outre, le Ministre de la construction peut autoriser la passation de marchés de gré à gré à l'issue de la procédure dite de reconduction qui permet de reproduire les dispositions d'un projet exécuté dans des conditions techniques et financières satisfaisantes, avec la même équipe d'entreprises.

Plus récemment, l'article 143 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 — article qui institue un plan triennal de 50.000 logements locatifs — a prévu de traiter les opérations inscrites à ce plan par marchés de gré à gré qui sont autorisés par le Ministre de la Construction sur avis favorable d'une Commission spéciale instituée par l'arrêté du 15 mai 1959.

Il est envisagé d'étendre cette procédure aux opérations d'une certaine importance, même si elles ne sont pas financées au titre du plan triennal susvisé.

Ainsi donc, tout en maintenant le principe de l'adjudication qui permet une concurrence très étendue, la réglementation actuelle des H. L. M. comporte des procédures beaucoup plus souples qui, sous réserve de l'accord de l'Administration, donnent la possibilité de répéter des opérations intéressantes, ou de mettre en œuvre des procédés évolués de construction susceptibles d'améliorer la productivité dans le secteur du bâtiment tout en sauvegardant la qualité et le prix de revient des constructions.

Passation des Marchés des A. S. R.

La réglementation en vigueur en matière de marchés passés par les Associations Syndicales de Reconstruction résulte des dispositions du décret n° 49-1147 du 2 août 1949 relatif à la constitution et au fonctionnement des associations syndicales de reconstruction et portant règlement d'administration publique en ce qui concerne les marchés passés au nom de ces associations (J. O. du 13 août 1949, page 8031).

Ces marchés sont attribués en règle générale par adjudication (cf. art. 35 à 43) ; cependant dans les conditions précisées aux articles 44 et 46 du décret précité, ils peuvent être attribués sur appel d'offres ou par entente directe.

II. — *Les Entreprises de Travaux publics sont-elles assurées du plein emploi de leurs moyens de production pendant une longue période ?*

Les nombreuses entreprises équipées aussi bien pour les travaux de génie civil que de bâtiment paraissent assurées du plein emploi de ceux de leurs moyens de production qui sont adaptés à la construction de bâtiments dans la mesure où les crédits alloués correspondront aux besoins en logements qui restent à satisfaire.

III. — *Quelle est l'importance des petites et moyennes entreprises dans la construction ?*

Si l'on considère comme petites et moyennes entreprises celles qui comptent au plus 50 ouvriers, on constate :

— qu'elles représentent 99 p. 100 du nombre total des entreprises de bâtiment et entreprises mixtes de bâtiment et de travaux publics (les entreprises de plus de 50 ouvriers sont au nombre d'environ 2.300 pour un total de 230.000 dont près de 200.000 maîtres artisans) ;

— qu'elles occupent les deux tiers du nombre des ouvriers, soit environ 450.000 sur 700.000 ; à ces 450.000 ouvriers s'ajoutent les maîtres artisans qui travaillent eux-mêmes ;

— qu'elles doivent donc représenter environ 70 p. 100 de l'activité globale de construction et d'entretien des bâtiments, compte tenu de la productivité un peu plus grande qui peut être obtenue dans les grandes entreprises plus évoluées.

Ce pourcentage, valable pour l'ensemble, doit être réduit à 55 p. 100 environ pour le gros œuvre, où les entreprises sont plus importantes ; il atteint 85 p. 100 dans les entreprises de second œuvre ;

— qu'en conclusion, et même si on tient compte de ce que ces petites et moyennes entreprises exécutent la plus grande partie des travaux d'entretien, leur participation aux travaux neufs reste largement prépondérante pour le second œuvre.

ANNEXE N° VI

Question :

Quelles sont les modifications qui ont été apportées à la législation sur les loyers ? Effets attendus.

Réponse :

Les dispositions intervenues depuis décembre 1958 en matière de loyers traduisent la volonté du Gouvernement d'arrêter la dégradation des immeubles d'habitation, d'assurer une meilleure répartition des logements existants et de préparer le retour à la liberté des conventions.

Les principales mesures prises sont les suivantes :

1° *Majoration de la valeur locative* (article 2 du décret n° 58-1348 du 27 décembre 1958). — Le plafond du loyer scientifique fixé en 1948 en fonction du coût de la construction a été seulement doublé. Or, il y a lieu de rappeler que, pour la détermination de ce plafond, il avait été tenu compte d'un coût de construction très inférieur à la réalité.

2° *Extension des cas d'application immédiate de la valeur locative*. — Il a paru justifié de rendre la valeur locative immédiatement applicable à la totalité des locaux inoccupés, ou insuffisamment occupés ou faisant l'objet d'une sous-location totale ou partielle, dans toutes les communes de plus de 10.000 habitants, où la crise du logement est encore aiguë (article 6 du décret n° 58-1347 du 27 décembre 1958). Cependant, en vue de faciliter le logement des personnes isolées, des aménagements ont été apportés à cette règle en faveur des locataires sous-louant une seule pièce de leur appartement par ailleurs suffisamment occupé (décret n° 59-1060 du 10 septembre 1959).

3° *Modification de la méthode de calcul des majorations semestrielles*. — La majoration, devenue progressive, n'est plus calculée sur le loyer de base, mais sur celui du semestre précédent. Cependant, afin de ne pas grever trop lourdement le budget des familles, le taux des majorations du loyer scientifique qui oscille entre 5 et 25 % est d'autant plus faible que la catégorie des immeubles est modeste (article 1^{er} du décret n° 58-1348 du 27 décembre 1958).

En ce qui concerne les loyers calculés selon la méthode forfaitaire, la majoration a été fixée à 7,50 % du loyer du semestre précédent, sans limitation (article 4 du décret n° 58-1348 susvisé), les intéressés pouvant à tout moment demander l'application de la surface corrigée pour rester dans les limites de la valeur locative.

4° *Libération des loyers dans les communes de moins de 10.000 habitants situées à plus de 50 km de Paris, en ce qui concerne les locations nouvelles* (article 2 de l'ordonnance n° 58-1343 du 27 décembre 1958). — Le but poursuivi étant en définitive la liberté des conventions, il a été estimé possible de l'instaurer dès maintenant à l'égard des nouvelles locations, dans les petites communes où la crise du logement ne sévit pratiquement pas.

5° *Majoration des loyers des locaux à usage professionnel*. — Compte tenu du service particulier rendu aux personnes utilisant les lieux loués pour l'exercice de leur profession, il a été jugé que les loyers de ces locaux pouvaient faire l'objet d'une

augmentation plus importante. A la majoration de 15 % applicable à la surface corrigée des seules pièces à usage professionnel a été substituée une majoration de 25 % sur l'ensemble du local (article 2 du décret n° 58-1349 du 27 décembre 1958).

Cependant, pour tenir compte des charges de famille du locataire, une option a été prévue (décret n° 59-606 du 5 mai 1959), la majoration, au taux de 30 %, pouvant être calculée sur la surface corrigée du local diminuée d'autant de fois 15 m² que le locataire a de membres de sa famille ou à sa charge vivant avec lui.

Par ailleurs, si le bail portant sur un local à usage professionnel prévoit la faculté de céder ou de sous-louer, la valeur locative peut être majorée de 50 % en raison de l'intérêt présenté par une telle clause pour le locataire (article 1^{er} du décret n° 58-1347 du 27 décembre 1958).

*
* *

Ces modifications ont permis de franchir une étape importante vers l'adaptation des loyers au niveau général des prix.

Malgré la hausse limitée de la valeur locative, le nouveau régime doit, dans un délai de cinq ans pour la majorité des immeubles anciens, permettre d'assurer sinon leur rentabilité tout au moins leur conservation et leur entretien, d'obtenir une meilleure utilisation du patrimoine immobilier existant, ainsi que d'ouvrir la voie au retour progressif à la liberté des conventions et à la fluidité du marché locatif.

ANNEXE N° VII

Question :

Quelles mesures ont été prises pour humaniser les constructions groupées dans les grands centres ?

Réponse :

Les critiques formulées à l'encontre de la plupart des grands ensembles d'habitation réalisés se justifient en général par l'absence de tout ou partie des équipements d'intérêt collectif nécessaires à la fonction et à l'ambiance urbaines.

L'étude de ces équipements a été effectuée par des groupes de travail spécialisés réunis à l'initiative de M. Sudreau, alors Commissaire à la Construction et à l'Urbanisme pour la Région parisienne.

Ces groupes ont mis au point un inventaire, défini les normes souhaitables, le nombre de logements à desservir par chaque équipement, les surfaces nécessaires, les moyens financiers.

Leurs travaux ont fait l'objet d'une publication dans la revue « Urbanisme » (n° 62-63 de mai 1959 ci-joint).

La politique des Z. U. P. doit permettre à l'avenir de réaliser, selon ces données, de grands ensembles où les habitants pourront à la fois préserver leur vie individuelle et participer à une vie collective développée sous tous ses aspects.