

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

---

Annexe au procès-verbal de la 1<sup>re</sup> séance du 15 novembre 1960.

## 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 1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

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 Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1<sup>re</sup> législ.) : 866, 886 (annexe 8), 892 (tome II, annexe IV) et In-8° 194.  
Sénat : 38 (1960-1961).

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	3
<b>I. — Le budget de fonctionnement</b> .....	4
A. — Les dépenses de personnel .....	5
B. — Les dépenses de matériel .....	7
C. — Les subventions .....	7
<b>II. — Les dépenses en capital</b> .....	8
A. — Les investissements exécutés par l'Etat .....	8
B. — Les subventions d'investissement accordées par l'Etat .....	12
C. — Le Fonds national d'aménagement du territoire .....	17
<b>III. — Les dommages de guerre</b> .....	19
A. — Indemnités payées aux sinistrés .....	20
B. — Dépenses de reconstruction payées par l'Etat .....	22
C. — Participation de la France à la reconstruction des territoires d'outre-mer .....	25
D. — Emission de titres en règlement d'indemnités de dommages de guerre .....	25
<b>IV. — Les crédits affectés à la construction</b> .....	26
A. — Prêts aux organismes d'H. L. M. ....	26
B. — Primes à la construction .....	27
C. — Prêts du Crédit foncier .....	29
<b>V. — Considérations générales sur l'avenir de la construction</b> .....	31
<b>Examen du projet de budget en Commission des finances</b> .....	33
<b>Conclusion</b> .....	36
<b>Dispositions spéciales</b> .....	40
<b>Amendements présentés par la Commission</b> .....	50
<b>Annexes :</b>	
<b>Annexe n° 1. — Le logement des fonctionnaires</b> .....	52
<b>Annexe n° 2. — La rénovation urbaine. Le problème du relogement         des habitants démunis de ressources des flots insalubres</b> .....	54
<b>Annexe n° 3. — Le mécanisme des prêts à la construction</b> .....	56

---

Mesdames, Messieurs,

L'an dernier, nous avons signalé qu'après le relèvement à 90 % des ruines provoquées par la guerre, la tâche de ce Ministère prenait, avec son changement de dénomination, une nouvelle orientation.

De Ministère de la Reconstruction, il est devenu Ministère de la Construction.

Or, d'ores et déjà, si construire reste l'essentiel de sa mission, il s'agit en outre :

— de préparer des terrains à l'avance susceptibles de recevoir des constructions nouvelles, qu'il s'agisse de terrains non construits (politique foncière) ou qu'il s'agisse de terrains encombrés de taudis (politique de rénovation urbaine).

— de modeler le territoire national en fonction des données humaines et économiques nouvelles (politique d'aménagement du territoire et de décentralisation).

Ces tâches sont de longue haleine et ne peuvent être assurées que par les pouvoirs publics en raison de leur importance nationale et de la nécessaire sauvegarde de l'intérêt général.

A cet effet, le Gouvernement doit disposer d'un outil de travail permanent : le Ministre de la Construction, riche déjà d'une expérience de quinze années, nous semble être actuellement le plus qualifié pour mener à bien cette tâche.

La Commission des Finances a examiné successivement les quatre postes de dépenses 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 1960.	CREDITS prévus pour 1961.	DIFFERENCE
(En nouveaux francs.)			
TITRE III. — <i>Moyens des services</i>			
Personnel (rémunérations et charges sociales) .....	114.266.053	115.314.285	+ 1.048.232
Matériel et fonctionnement des services .....	14.201.440	14.012.240	— 189.200
Dépenses diverses .....	2.764.970	2.353.170	— 411.800
Total .....	131.232.463	131.679.695	+ 447.232
TITRE IV. — <i>Interventions publiques.</i>			
Action économique.....	1.350.000	1.610.000	+ 260.000
Action sociale .....	14.127.990	14.237.990	+ 110.000
Total .....	15.477.990	15.847.990	+ 370.000
Total général .....	146.710.453	147.527.685	+ 817.232

Il ressort de ce tableau que les dépenses ordinaires sont en augmentation d'un peu plus de 800.000 NF soit 1/2 pour cent.

a) *Les mesures acquises* se traduisent par une diminution de 1,1 million de nouveaux francs malgré une augmentation de 5 % des traitements de fonctionnaires (5 millions de nouveaux francs).

En effet, le Ministre, conformément aux prescriptions du budget de 1960, s'est séparé de plus de 1.100 agents (1.107), ce qui s'est traduit par une économie de 6,7 millions de nouveaux francs.

Dans le même temps, la titularisation à titre personnel d'une septième tranche d'agents en vertu de textes antérieurs (ordonnance du 23 septembre 1958) a entraîné un surcroît de dépenses de 334.000 NF.

b) *Mesures nouvelles.*

Les mesures nouvelles entraîneront un supplément de 1 million 974.000 NF.

Parmi celles-ci, qui entraînent des majorations de dépenses, nous trouvons :

- les dépenses de personnel pour 1.584.000 NF ;
- les dépenses de matériel pour 432.000 NF ;
- les subventions pour 370.000 NF.

Par contre, les dépenses diverses enregistrent une diminution de 412.000 NF.

**A. — Les dépenses de personnel.**

Ces dépenses sont en augmentation, bien qu'une réduction d'effectifs de 250 unités soit prévue pour 1961 (économie de 998.000 NF pour six mois, économie doublée en année pleine).

Cette compression d'effectifs ne résulte pas d'un plan de dégagement des cadres, mais du non-remplacement des personnels qui doivent quitter normalement l'administration au cours de l'année à venir (retraite, départ volontaire, etc.).

Il serait, en effet, dangereux de poursuivre la politique de déflation des effectifs au rythme des années passées (un millier d'unités par an). Malgré la réduction prévue des dommages de guerre au cours des trois années à venir, les tâches administratives demeurent importantes, les dossiers restant à régler étant ceux dont on a toujours différé l'étude en raison de leur complexité.

Compte tenu de ces départs, l'effectif du Ministère se présentera de la manière suivante :

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
1960 .....	5.772	2.519	1.633	9.924

(1) Il s'agit d'agents titularisés à titre personnel en application de l'article 110 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, 1959 et 1960 : 266, 226, 196 et 151 agents rémunérés sur la base du commerce et de l'industrie.

L'augmentation des dépenses est la conséquence :

— pour l'Administration centrale, de l'application aux personnels moyens et supérieurs des statuts des cadres A et B des autres Administrations centrales (art. 58 de la loi du 7/8/57 : Loi Cadre).

— pour les services extérieurs, de la suppression de la déduction traditionnelle pour vacances d'emploi non justifiée en ce qui concerne le Ministère de la Construction.

Votre Commission des Finances a pris acte de l'application aux personnels moyens et supérieurs des statuts des cadres A et B des autres Administrations, ainsi que de la réalisation de la dernière tranche des titularisations prévues.

Le Ministère a ainsi trouvé une structure qui doit durer jusqu'en 1963-1964, date prévue pour la fin du règlement des dommages de guerre.

**Votre Commission s'est étonnée de ce que malgré l'effort unique de compression des effectifs réalisé par ce Ministère, il n'ait pas été possible de faire bénéficier certaines catégories de fonctionnaires de la prime de rendement au même taux que leurs collègues d'autres départements ministériels.**

Ainsi, les ingénieurs bénéficient d'une prime de rendement limitée à 5 % du traitement moyen budgétaire.

Votre Commission considère que l'esprit d'équité appelle qu'il soit mis rapidement fin à cette anomalie.

De même, la transformation de l'échelon exceptionnel (indice net 450) des ingénieurs du Ministère en un échelon ordinaire par analogie avec les avantages de carrière accordés au corps des ingénieurs des travaux d'autres Ministères (Ponts et Chaussées, Génie rural, etc.), serait une mesure répondant à la légitime revendication de ce personnel et votre Commission souhaiterait connaître sur ce point la position du Ministre de la Construction.

### B. — Les dépenses de matériel.

Sur les 432.000 NF de dépenses supplémentaires figure un crédit non renouvelable de 300.000 NF qui concerne l'acquisition de mobilier métallique et la réfection des peintures et couverture de la Cité administrative du Quai de Passy.

Les autres augmentations de dépenses sont relatives :

- à l'acquisition de véhicules pour le service de déminage ;
- à la diffusion dans les autres administrations et services publics des textes régissant la construction ;
- à l'augmentation du nombre des missions dans le cadre de l'aménagement du territoire.

### C. — Les subventions.

Les subventions sont en augmentation de 370.000 NF.

Les modifications à intervenir en 1961 portent notamment sur :

- la préparation du Congrès International de l'Urbanisme qui doit se tenir à Paris en 1962 (+ 200.000 NF) ;
- la bourse d'échange de logements (+ 250.000 NF) ;
- les coopératives et les associations de Reconstruction dont le nombre et les effectifs sont en régression (— 170.000 NF).

## 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 1960 et ceux prévus pour l'année 1961.

NATURE des investissements.	1960		1961	
	Autorisations de programme.	Crédits de Paiements.	Autorisations de programme.	Crédits de Paiements.
	(En milliers de nouveaux francs.)			
<b>TITRE V</b>				
Investissements exécutés par l'Etat .....	11.600	15.600	14.200	14.900
<b>TITRE VI</b>				
Subventions d'investissements accordées par l'Etat.....	58.400	47.400	75.800	50.100
<b>Totaux .....</b>	<b>70.000</b>	<b>63.000</b>	<b>90.000</b>	<b>65.000</b>
Différence par rapport à 1960.			+ 28,6 %	+ 3,2 %

Nous allons examiner successivement les dépenses du Titre V et celles du Titre VI.

A. — **Les investissements exécutés par l'Etat** sont retracés dans les chapitres 55-01, 55-02, 57-20 et 57-90 :

### Chapitre 55-01. — *Aménagement du territoire.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	6.850	8.700
Crédits de paiement.....	9.050	9.200

Les études et travaux, que les crédits ouverts à ce chapitre sont destinés à financer, sont à la base de tout l'aménagement du territoire.

Ils concernent l'aménagement national et régional, l'établissement de plans topographiques, de plans d'urbanisme, l'établissement d'avant-projets d'alimentation en eau et d'assainissement.

Alors qu'ils intéressaient 105 groupements d'urbanisme, ils portent maintenant sur 151 groupements dont ceux de la région minière de la Loire, de Lyon, Bordeaux, Toulouse, Lille-Roubaix-Tourcoing, Nantes, la Corse, les Landes.

Les études intercommunales, portant plus particulièrement sur des communes de la région parisienne, sont passées à 64.

Plus de la moitié des plans a été établie par les techniciens et soumis aux collectivités locales. Le tiers environ a été publié. 214 sont définitivement approuvés (contre 150 en 1959).

Deux impératifs rendent absolument nécessaire l'accélération *des études d'aménagement national et régional* : l'élaboration du quatrième plan de modernisation et d'équipement, l'entrée en vigueur du Marché commun.

C'est ainsi que les possibilités offertes par les principaux pôles et axes de développement, tels l'axe Rhône-Rhin et les grands bassins fluviaux doivent être étudiées de toute urgence.

En ce qui concerne *les plans d'urbanisme*, l'effort de 1961 portera notamment sur les points suivants :

1° Les plans directeurs nouveaux dans les secteurs dont l'essor économique fait craindre une utilisation désordonnée des terrains, et dans ceux où il y a lieu de protéger le patrimoine touristique ;

2° Les études de plans de détail et de programmes d'urbanisme qui doivent nécessairement précéder l'exécution de toute opération de constructions importantes, soit dans les quartiers nouveaux (grands ensembles, zones à urbaniser par priorité, etc.), soit dans les îlots à rénover ;

3° Les études d'urbanisme dans la région parisienne, intercommunales, qui sont la suite normale et indispensable du plan d'aménagement et d'organisation générale, approuvé par décret du 6 août 1960, et les études d'urbanisme de détail nécessaires pour orienter et discipliner les opérations de construction ;

4° La revision des plans anciens que l'essor de la construction ou les prévisions démographiques ont rendus partiellement ou totalement caducs.

Quant aux dotations consacrées aux levés de plans, elles permettront la mise à jour des plans levés depuis plus de dix ans.

Enfin, il nous paraît indispensable de poursuivre activement les études d'équipement des villes en réseaux d'alimentation en eau et en réseaux d'assainissement.

Chapitre 55-02 (nouveau). — *Etudes relatives à la création des ensembles d'habitation.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	2.150	2.300
Crédits de paiement.....	950	3.200

Les opérations en cours reprennent les crédits inscrits antérieurement sur un article du chapitre 55-01 qui concernaient les études relatives à la création des ensembles d'habitation et ceux inscrits au chapitre 37-04 relatif aux études architecturales.

Les autorisations nouvelles demandées pour 1961, en augmentation de 39 %, reflètent surtout le développement des zones à urbaniser par priorité (Z. U. P.) qui, actuellement au nombre de 70, couvrent une superficie de 9.200 hectares environ, représentant 340.000 logements.

Dix autres Z. U. P. sont à l'étude, pour une superficie totale de 1.000 hectares et une capacité de 50.000 logements.

Ce nouveau chapitre permettra le paiement :

— des architectes désignés comme conseillers de l'Administration pour la surveillance et le contrôle des études et la réalisation des Z. U. P. ;

— des études sommaires d'avant-projet des mêmes zones ;

— des études architecturales diverses pour des ensembles d'habitations non situés dans les Z. U. P., mais dont la composition doit cependant faire l'objet d'une discipline stricte.

Chapitre 57-20. — *Equipement administratif.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	1.800	1.000
Crédits de paiement.....	1.000	1.000

Les autorisations de programme nouvelles demandées pour 1961 seront essentiellement consacrées à l'opération d'extension de la Cité administrative de Châlons-sur-Marne.

La charge de l'étude et du financement des projets de cités administratives incombe :

— au Ministère des Affaires culturelles (Direction de l'Architecture) pour les constructions neuves (Lille, Rennes, Chaumont, Metz, etc.) ;

— au Ministère de la Construction pour la construction de cités administratives semi-définitives et l'aménagement de locaux domaniaux existants (anciennes casernes) et, éventuellement, l'extension de ces bâtiments domaniaux par l'adjonction de constructions neuves.

En ce qui concerne le Ministère de la Construction, la majeure partie des réalisations ont été effectuées entre 1946 et 1951. Un volume de crédits de l'ordre de dix milliards a permis notamment :

A Paris. — L'édification de cités administratives semi-définitives (Affaires économiques, quai Branly ; Construction, quai de Passy) ;

En province. — L'aménagement en cités administratives d'environ 70 casernes à Avignon, Dijon, Périgueux, Colmar, Besançon, Grenoble, Angers, Clermont-Ferrand, Aurillac, Nantes, Tarbes, Gap, Vesoul, Laon, Limoges, Mézières, Nancy, Carcassonne, Châlons-sur-Marne (première tranche), etc.

L'effort ainsi entrepris a été considérablement ralenti depuis 1952 en raison de la modicité des crédits accordés.

Or, l'installation rationnelle des services dans des locaux adaptés à leurs besoins entraîne une amélioration du rendement et de la productivité. Elle permet également une réduction des frais généraux de gestion des locaux (plus de paiement de loyers, diminution des frais de chauffage, de nettoyage, de gardiennage, un seul standard téléphonique).

Enfin, la concentration des services en un ou deux points d'une ville facilite de manière considérable les relations du public avec l'administration.

**L'intérêt général demande que les opérations soient activement poursuivies.**

Chapitre 57-90. — *Equipement en immeubles des services de la Construction.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	800	1.500
Crédits de paiement.....	600	1.500

Les crédits de ce chapitre doivent permettre l'augmentation de la construction d'immeubles pour loger les services extérieurs du Ministère actuellement installés dans des locaux inadaptés (en particulier baraquements).

Les opérations dont le lancement est prévu en 1961 figurent à la page 92 du fascicule budgétaire.

**B. — Les subventions d'investissements accordées par l'Etat.**

Ces subventions font l'objet des chapitres 65-00, 65-40, 65-42, 65-44.

Chapitre 65-00. — *Contribution de l'Etat aux constructions de logements de fonctionnaires.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	4.400	6.000
Crédits de paiement.....	18.500	6.830

Les crédits ouverts à titre de contribution de l'Etat aux dépenses de construction de logements destinés à être loués à des fonctionnaires, au titre de 1961, sont en légère augmentation. Mais le problème est loin d'être réglé pour autant.

L'intervention de l'Etat en cette matière se justifie non seulement, comme pour tous les autres employeurs, par des raisons sociales évidentes, mais aussi pour des raisons de saine administration : les fonctionnaires étant appelés à être fréquemment mutés au cours de leur carrière pour satisfaire aux besoins du service, il est nécessaire de faciliter leur mobilité.

En plus des modalités d'intervention de l'Etat, qui sont rappelées en annexe n° 1, l'attention de la Commission s'est portée sur la dispersion actuelle des moyens financiers et sur les anomalies qui en résultent.

En effet, si le Ministère de la Construction est chargé, en principe, d'assurer le logement des fonctionnaires, deux secteurs importants lui échappent : ceux des constructions destinées aux personnels du Ministère des Armées et du Ministère des Postes et Télécommunications, qui désirent chacun garder l'autonomie dont ils ont toujours disposé en la matière.

Mais votre Commission a pu constater que cette dispersion aboutit à une répartition peu rationnelle des crédits entre les différentes parties prenantes, répartition où les fonctionnaires non militaires ou postiers sont les parents pauvres. D'autre part, les normes de ces différentes constructions sont des plus disparates. Il sera difficile de rétablir une situation convenable sans une refonte totale du système actuel. Le Gouvernement a convoqué à cet effet diverses commissions aux travaux desquelles ont pris part les syndicats. Il faut souhaiter que ces travaux aboutissent au plus tôt à des solutions analogues pour toutes les catégories de fonctionnaires, à quelque ministère qu'ils appartiennent.

Votre Commission estime en tout cas que, s'agissant de crédits intéressant l'ensemble des départements ministériels, leur fixation ne devrait pas être confondue avec celle propre aux besoins du Ministère de la Construction.

**Ce département, à qui incombe, par vocation naturelle, l'exécution des programmes, ne devrait pas être mis dans l'obligation, à l'intérieur des crédits qui lui sont alloués, d'opter, au moment de l'élaboration de son budget, entre les tâches d'intérêt général dont il a seul la responsabilité et les opérations qu'il réalise pour les besoins de l'ensemble des services publics.**

Chapitre 65-40. — *Aménagement de lotissements défectueux.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	8.000	7.000
Crédits de paiement.....	11.000	10.000

Les crédits de ce chapitre sont destinés à subventionner dans la limite de 75 % l'aménagement de lotissements défectueux dans le cadre des dispositions de la loi n° 52-335 du 25 mars 1952.

La masse des paiements effectués au 31 décembre 1959 s'élevait à 26.500.000 nouveaux francs.

Les paiements de l'exercice 1960 seront de l'ordre de 11 millions de nouveaux francs.

En 1961, les autorisations de programme demandées permettront :

— d'étaler sur deux années la poursuite du financement de travaux d'aménagement des lotissements défectueux ayant déjà bénéficié d'une ou de plusieurs tranches de travaux subventionnés les années précédentes ;

— d'amorcer le programme d'aménagement de nouveaux lotissements sur des critères analogues à ceux utilisés en 1960.

Les crédits de paiement prévus pour 1961 sont destinés à couvrir les paiements des opérations actuellement engagées et ceux des nouvelles tranches de travaux autorisés, à concurrence de 30 % de la dépense de la première année.

Des opérations sont en cours, notamment dans les départements de Loire-Atlantique, Seine, Seine-et-Oise et Seine-et-Marne.

**Votre Commission estime ces crédits insuffisants. Au rythme actuel, pour permettre de subventionner l'aménagement des lotissements défectueux recensés, il faudrait plus de dix ans. En effet, plus de 100 millions de nouveaux francs seront nécessaires alors que le crédit de 1961 ne porte que sur 10 millions de nouveaux francs.**

Chapitre 65-42. — *Subventions pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	46.000	62.800
Crédits de paiement.....	17.900	33.270

Il convient de rappeler brièvement le mécanisme des opérations subventionnées sur le présent chapitre.

— *Les subventions accordées au titre de l'article 79-1 du Code de l'Urbanisme* ont pour objet d'assurer l'équilibre financier de la phase foncière des opérations de rénovation. Il s'agit, grâce aux subventions du chapitre 65-42 de ramener le prix de revient du terrain libéré à un coût compatible avec la nature des opérations de constructions nouvelles projetées.

— *Les avances du Fonds national d'Aménagement du territoire* (F. N. A. T., Section B), dont la dotation en autorisations de

programme se monte à 70 millions de nouveaux francs pour 1961, sont accordées aux communes ou organismes de rénovation en vue de leur procurer la trésorerie nécessaire en attendant la revente du terrain aux organismes constructeurs.

Depuis le début de 1960, 18 opérations ont été subventionnées, notamment à Roubaix, Bordeaux, Firminy et Nice.

Les subventions accordées représentent un montant de 36 millions de nouveaux francs, 6.000 logements à démolir, 9.000 logements à construire.

Les opérations prévues en 1961 porteront sur 18.000 taudis, la subvention moyenne par taudis étant évaluée à 3.500 NF. Ces opérations se situent dans les départements suivants :

Allier, Basses-Alpes, Ardèche, Alpes-Maritimes, Ardennes, Ariège, Aube, Aude, Charente-Maritime, Corrèze, Côte-d'Or, Creuse, Dordogne, Drôme, Gers, Hérault, Ile-et-Vilaine, Isère, Jura, Loire-Atlantique, Marne, Meurthe-et-Moselle, Moselle, Rhône, Sarthe, Savoie, Haute-Savoie, Seine, Seine-Maritime, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise, Tarn, Var, Vosges, Yonne.

**L'effort accompli n'est pas négligeable et votre Commission en exprime sa satisfaction. Mais il y a environ 300.000 taudis en France, d'après les derniers renseignements connus. Au rythme que permet le crédit alloué pour 1961, il faudra 15 ou 20 ans pour voir la suppression des taudis actuellement recensés.**

C'est dire que l'effort amorcé doit être poursuivi d'autant plus que :

— d'une part, la destruction des taudis et le renouvellement du patrimoine immobilier permettent d'améliorer la structure des agglomérations et leur équipement ;

— d'autre part, la construction de nouveaux groupes d'habitations dans des quartiers centraux rénovés des grandes villes est souvent moins onéreuse que la création de nouvelles zones d'habitations à la périphérie, qui imposent aux collectivités de lourdes dépenses d'équipement et de transport.

Toutefois, les opérations de rénovation urbaine ne sont pas sans poser des problèmes sociaux très importants car, souvent, les personnes délogées des taudis ne disposent pas de moyens pour pouvoir payer un loyer normal dans une habitation à loyer modéré.

Plusieurs solutions s'offrent à ce problème : l'une consiste à rechercher l'abaissement des loyers des H. L. M. et la création d'H. L. M. d'un type particulier, peu onéreux ; l'autre consiste à rechercher une réforme de l'allocation-logement. Notre préférence va à une solution comportant l'attribution d'une allocation-logement complémentaire évitant ainsi la construction à terme de nouvelles cités d'urgence.

Nous avons analysé les deux solutions dans l'annexe 2 de notre rapport et nous invitons nos collègues à vouloir bien s'y reporter.

Chapitre 65-44. — *Subvention pour la réalisation d'équipements collectifs.*

Les opérations de ce chapitre sont depuis 1959 prises en compte au chapitre 65-00 « Equipement de base des grands ensembles » du budget des Charges communes.

Pour 1961, le chapitre 65-44 n'est doté d'aucun crédit. Il dispose d'un crédit de report de 236.000.000 de nouveaux francs. Mais le Ministre veut faire revivre ce chapitre sous le titre « Subvention pour la création d'espaces verts ».

Rappelons qu'au budget des charges communes, le chapitre 65-00 est doté des crédits suivants :

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	80.000	30.000
Crédits de paiement.....	50.000	60.000

Ils servent à accorder des subventions exceptionnelles aux collectivités locales pour les aider à financer les très importantes dépenses qu'entraîne la réalisation des équipements publics d'infrastructure rendus nécessaires par la construction des grands ensembles.

Sans le concours de ces subventions, certaines réalisations deviendraient impossibles pour les collectivités locales.

Votre commission regrette la réduction prévue des autorisations de programme accordées pour 1961 et on peut se demander si cette réduction n'entraînera pas, malgré les crédits de report disponibles, un ralentissement des opérations prévues.

### C. — Le Fonds national d'aménagement du territoire.

(Compte spécial du Trésor.)

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	320.000	320.000
Découverts autorisés .....	578.000	778.000

Bien que les comptes spéciaux fassent l'objet d'un rapport séparé, on ne peut terminer un rapport sur les « Dépenses en capital » du Ministère de la Construction, sans dire un mot *sur le Fonds national d'aménagement du Territoire qui est l'instrument essentiel de la politique d'urbanisme et d'aménagement du Territoire.*

Ce fonds a pour mission :

— de faciliter la localisation d'entreprises industrielles et l'aménagement de zones d'habitation (Section A) ;

— d'assurer la trésorerie des opérations de rénovation urbaine et de lutte contre le taudis prévues par l'article 149 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 (Section B).

Les autorisations de programme prévues pour 1961 sont de même importance que celles accordées en 1960, soit 320 millions de nouveaux francs, dont 250 millions pour la section A et 70 millions pour la section B.

Les dépenses prévues pour 1961 s'élèvent à 295 millions de nouveaux francs pour un montant de recettes prévues de 95 millions de nouveaux francs.

Le montant maximum du découvert du compte spécial passe donc de 568 millions de nouveaux francs à 778 millions de nouveaux francs.

Un décret du 29 mars 1960 a assoupli les modalités de fonctionnement du fonds et porté de 4 à 6 ans la durée des avances accordées pour la création de zones industrielles et de 2 à 4 ans celles accordées pour les autres aménagements.

*En ce qui concerne les zones industrielles*, le F.N.A.T. a permis, depuis sa création en 1950, et jusqu'au début de 1960, de financer l'acquisition et l'équipement de 2.118 hectares de zone industrielle correspondant à la création de 106.000 emplois.

En 1960, 565 hectares de zone industrielle seront financés, représentant environ 26.000 emplois.

*En ce qui concerne les zones d'habitation*, le F.N.A. T. a permis, depuis 1950 et jusqu'au début de 1960, l'acquisition et l'équipement de 3.140 hectares de terrain à bâtir permettant l'implantation de 120.000 logements.

En 1960, le programme prévu porte sur l'acquisition de 650 hectares de terrain devant permettre la construction de 45.000 logements environ.

### III. — LES DOMMAGES DE GUERRE

En 1960, le Gouvernement avait envisagé un programme de liquidation des dommages de guerre en quatre années, selon l'échéancier suivant :

- 1.500 millions de nouveaux francs en 1960.
- 1.250 millions de nouveaux francs en 1961.
- 1.100 millions de nouveaux francs en 1962.
- 950 millions de nouveaux francs en 1963.

Les crédits accordés dans le budget de 1961 respectent l'échéancier :

- 825 millions de nouveaux francs de crédits en espèces.
- 425 millions de nouveaux francs de crédits en titres.

A titre indicatif, nous reproduisons ci-dessous le tableau donnant l'évolution depuis 1955 des crédits du budget des dommages de guerre :

DESIGNATION	ACCORDES avant 1955.	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	DIFFERENCE par rapport à 1960.
		(En millions de nouveaux francs.)							
Autorisations de programme .....	19.526	2.275	2.242	1.461	276	227	782	492	— 290
Crédits de paiement.....	16.531	2.038	1.633	1.502	925	1.100	1.030	825	— 205
Montant des titres émis par la Carec :									
Titres immobiliers.....	3.033	806	621	689	691	(a) 552	(a) 470	(a) 425	— 45
Titres mobiliers.....	15	249	293	153	50	169	(b) 166	»	»

(a) Des titres nouveaux émis avec une mobilisation retardée : 2, 3,5 et 5 ans au lieu de 1, 3, 5 ans.

(b) Le montant total des titres émis au 31 octobre 1960 est donc de 1.095 millions de nouveaux francs, dont 203 millions de nouveaux francs ont donné lieu à remboursement aux sinistrés âgés et à ceux rentrant dans le champ d'application de l'article 7 de la loi du 4 août 1956 (certains cas sociaux).

La charge restante est donc de 892 millions de nouveaux francs, dont 10 %, soit 89 millions de nouveaux francs ont été ou seront remboursés en 1960.

Il ne restera donc à amortir, à compter de 1961, que 803 millions de nouveaux francs. 10 % de ce montant sera remboursé en 1961.

Pour 1961, les autorisations de programme et les crédits de paiement se montent respectivement à :

Autorisations de programme.....	492.081.000 NF.
Crédits de paiement.....	825.000.000 NF.

Le tableau ci-après donne la répartition des autorisations de programme et des crédits en espèces pour les différents postes de dommages de guerre.

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	(En milliers de nouveaux francs.)	
I. — Indemnités et avances payées aux sinistrés :		
Immeubles de toute nature.....	323.140	529.716
Meubles d'usage courant ou familial.....	»	»
Eléments d'exploitation.....	»	5.470
Allocation d'attente.....	840	836
Indemnités d'éviction.....	3.420	4.014
<b>Total paragraphe 1<sup>er</sup>.....</b>	<b>327.400</b>	<b>540.036</b>
II. — Dépenses de reconstruction payées par l'Etat.....	154.681	274.931
III. — Participation de la France à la reconstruction des territoires d'outre-mer.	10.000	10.033
<b>Totaux .....</b>	<b>492.081</b>	<b>825.000</b>

Nous allons analyser rapidement les différentes dépenses prévues :

**A. — Indemnités payées aux sinistrés.**

1. — *Immeubles de toute nature.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	330.000	323.000
Crédits de paiement.....	540.000	529.000

Les autorisations de programme sont du même ordre que l'an passé. Elles permettront de lancer environ 5.000 sur les 10.000 logements qui restent à reconstruire et d'engager une partie des bâtiments publics non encore reconstruits.

Les crédits de paiement serviront au financement :

- des opérations en cours pour..... 364 millions de NF.
- des opérations nouvelles pour..... 165 millions de NF.

2. — *Meubles d'usage courant et familial.*

Aucun crédit n'est prévu à ce titre, le règlement de ces indemnités approchant de la fin. Les crédits disponibles doivent permettre d'apurer les affaires en cours.

**Votre Commission demande cependant au Ministre de rechercher une solution au problème des titres mobiliers qui doivent être remboursés sans plus attendre aux catégories de sinistrés particulièrement dignes d'intérêt.**

**Votre Commission propose de rembourser tous les sinistrés qui ne peuvent plus travailler, c'est-à-dire qui sont en possession d'un titre de pension de vieillesse d'un des différents régimes de Sécurité sociale.**

3. — *Eléments d'exploitation.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	»	»
Crédits de paiement.....	5.000.000	5.470.000

S'il n'y a pas d'autorisations de programme, il y a un reliquat.

Le crédit est comparable à celui de 1960 ; il est destiné aux paiements intéressant les collectivités publiques, les cas sociaux, les honoraires des hommes de l'art.

4. — *Dépenses diverses.*

Compte tenu de la suppression des rompus et des reports probables, les autorisations de programme (4.260.000 NF) et les crédits de paiement (4.850.000 NF) demandés, sont inscrits aux lignes 4° « Allocations d'attente » et 6° « Indemnités d'éviction ».

Ces crédits sont destinés à la couverture des dépenses présentant un caractère évaluatif. Il y a lieu de remarquer que le nombre d'allocations d'attente encore en vigueur, va constamment en diminuant, que, par contre, en raison des arrêtés de mise en demeure générale, pris en 1959 et 1960, ou susceptibles d'intervenir en 1961, les règlements d'indemnités d'éviction sont de nature à augmenter sensiblement.

**B. — Dépenses de reconstruction payées par l'Etat.**

1. — *Travaux de voirie et de réseaux d'assainissement et de distribution d'eau, de gaz et d'électricité et opérations d'urbanisme dans les villes sinistrées.*

Travaux de reconstruction.

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	250.000	83.960
Crédits de paiement.....	217.000	202.000

L'ensemble des travaux est évalué à 2.840 millions de nouveaux francs.

Les autorisations de programme accordées au 31 décembre 1960 s'élèvent à 2.745 millions de nouveaux francs.

Les autorisations de programme prévues pour 1961 permettent d'engager la presque totalité des travaux restant à faire.

Les crédits de paiement atteindront, à la fin de 1960, la somme de 2.170 millions de nouveaux francs.

Il restera donc à payer 670 millions de nouveaux francs, dont le règlement est prévu en trois exercices.

Opérations d'urbanisme dans les villes sinistrées.

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	»	5.000
Crédits de paiement.....	4.000	4.800

L'ensemble des travaux a été évalué à 68,2 millions de nouveaux francs, sur lesquels 46,02 millions seront payés à la fin de 1960.

Les autorisations de programme accordées pour 1961 portent sur 5 millions de nouveaux francs. Il reste donc à engager 7,6 millions.

Les crédits de paiement pour 1961 étant de 4,8 millions, il restera à obtenir 17,4 millions de crédits de paiement pour régler le solde des opérations projetées.

2. — *Acquisitions et expropriations de terrains.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	11.000	13.850
Crédits de paiement.....	13.810	20.280

Les autorisations de programme et les crédits de paiement accordés pour 1961 représentent le strict minimum indispensable pour pourvoir aux dépenses afférentes aux opérations de remembrement et d'expropriation prévues en 1961.

Il convient, en effet, de liquider ces opérations dans les meilleurs délais.

Votre Commission demande au Ministre de faire un effort dans ce sens au cours de l'année 1961.

3. — *Travaux préliminaires à la reconstruction.*

*Travaux provisoires.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	20.500	17.810
Crédits de paiement.....	18.650	10.260

Les crédits demandés sont nécessaires pour assurer la continuation des travaux de déblaiement et de remise en état du terrain.

Votre Commission demande que l'achèvement de ces travaux soit poussé activement.

4. — *Travaux provisoires, réparations et aménagements sommaires.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	23.630	15.460
Crédits de paiement.....	18.740	15.350

Les crédits sollicités concernent les constructions provisoires.

De l'avis de votre Commission, il conviendrait de liquider ces constructions au plus vite.

5. — *Constructions d'immeubles par l'Etat.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	300	1.950
Crédits de paiement.....	300	1.950

L'augmentation des crédits d'une année sur l'autre s'explique par la participation de l'Etat aux dépenses d'installation du chauffage urbain à Orléans (1,07 million de nouveaux francs). Il s'agit d'une opération ancienne, amorcée dès 1952.

6. — *Constructions expérimentales par l'Etat  
d'immeubles d'habitation.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	2.470	2.201
Crédits de paiement.....	3.850	2.201

Les crédits demandés correspondent aux frais de gestion des constructions expérimentales faites par l'Etat et à une dotation de 2,2 millions de nouveaux francs pour le Centre scientifique et technique du Bâtiment.

7. — *Avances aux associations syndicales  
et sociétés coopératives de reconstruction.*

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	7.000	14.450
Crédits de paiement.....	14.550	18.000

Les crédits demandés comprennent 8 millions de nouveaux francs pour la revalorisation des programmes en cours et 10 millions de nouveaux francs pour le financement des avances accordées par la Commission spéciale instituée par l'article 45 du décret n° 59-452 du 21 mars 1959.

**C. — Participation de la France à la reconstruction  
des Territoires d'Outre-Mer.**

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Autorisations de programme.....	20.000	10.000
Crédits de paiement.....	13.000	10.033

Les crédits demandés seront utilisés à l'indemnisation :

- des sinistrés d'Indochine ;
- des sinistrés de Tunisie, sous réserve du règlement préalable du contentieux franco-tunisien en matière de dommages de guerre.

**D. — Emission de titres en règlement d'indemnités  
de dommages de guerre (chapitre 70-20).**

	1960	1961
	En milliers de NF.	
Emissions autorisées.....	470.000	425.000

Aux règlements en espèces viennent s'ajouter les titres.

Le montant des titres que la C.A.R.E.C. est autorisée à émettre comporte :

- 420 millions de nouveaux francs de titres 3, 6, 9 ans pour le règlement de dommages de guerre ;
- 5 millions de nouveaux francs de titres pour le règlement d'indemnités d'éviction.

\*  
\* \*

#### IV. — LES CREDITS AFFECTES A LA CONSTRUCTION

Les crédits affectés à la construction sont de trois ordres :

- les prêts aux organismes d'H. L. M. (art. 39 de la loi de finances) ;
- les primes à la Construction (art. 28 de la loi de finances) ;
- les prêts du Crédit Foncier.

##### A. — Prêts aux organismes d'H. L. M.

Les autorisations de programme proposées pour 1961 à l'article 39 de la loi de Finances portent sur 2.120 millions de nouveaux francs dont :

- 1.720 millions de nouveaux francs au titre de la loi de programme du 7 août 1957 ;
- 400 millions de nouveaux francs au titre du programme triennal (art. 143 de la loi de Finances 1959).

Pour apprécier l'importance des crédits mis à la disposition des H. L. M., il convient de les comparer avec ceux accordés durant les exercices précédents.

ANNEES	AUTORISATIONS de prêts.	VERSEMENTS autorisés.	PAIEMENTS effectifs.
(En millions de nouveaux francs.)			
1953 .....	750	580	560
1954 .....	1.000	750	700
1955 .....	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	2.140
1960 .....	2.330 (a)	2.230 (b)	»
1961 .....	2.120	2.380	»

(a) Dont 250 ouverts par la loi de finances rectificative.

(b) Dont 80 ouverts par la loi de finances rectificative.

Le tableau montre que si le chiffre de 2.120 millions est en augmentation de 40 millions de nouveaux francs sur le crédit inscrit initialement au budget de 1960, mais un complément d'autorisations de programmes de 250 millions de nouveaux francs a été depuis accordé par la loi de finances rectificative.

Ainsi, les autorisations de programmes de 1960 se montaient, au total, à 2.330 millions de nouveaux francs (1), sans parler d'un supplément de 150 millions d'autorisations accordées par anticipation sur l'exercice 1961.

Il faut donc constater que le programme de 1961 est inférieur de 210 millions de nouveaux francs, soit près de 10 %, à celui engagé en 1960.

La Commission des finances estime donc indispensable d'obtenir en cours d'année un complément de programme de 300 millions de nouveaux francs si l'on veut maintenir le rythme des mises en chantier de 1960.

Mieux encore, l'heure est venue de lancer un nouveau programme triennal le précédent arrivant à son terme, ainsi d'ailleurs que le programme de la loi-cadre. Ces 300 millions de crédits supplémentaires indispensables devraient être la première tranche de ce nouveau programme triennal.

Son importance (2), si on poursuivait une telle politique de continuité, devrait être de 850 ou 900 millions ainsi répartis: 300 en 1961, 400 en 1962 et 200 en 1963.

### B. — Primes à la construction.

L'article 28 de la loi de finances porte le montant des primes pour 1961 à 95 millions de nouveaux francs, soit une diminution de 5 millions par rapport à 1960.

---

(1) 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.  
250 millions au titre du collectif de 1960.

2.330 millions

(2) Le premier programme triennal comportant 1.200 millions de nouveaux francs répartis comme suit :

350 millions de nouveaux francs pour 1959.  
450 millions de nouveaux francs pour 1960.  
400 millions de nouveaux francs pour 1961.

Le tableau ci-après a pour objet de retracer, 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	1961
	(En millions de nouveaux francs.)											
Autorisation d'engagement....	30	40	50	50	55	90	90	80	80	95	100	95 (1)
Montant des primes payées....	»	»	6	17	37	72	125	190	263	347	»	»

(1) Dont 70 millions correspondent à des primes avec prêts.  
Dont 25 millions correspondent à des primes sans prêt.

Si le mécanisme nouveau des bonifications d'intérêt que nous rappelons dans l'annexe n° 3 ne soulève pas d'objection, le crédit de 95 millions de nouveaux francs prévu pour 1961 est nettement insuffisant si l'on veut maintenir le rythme des constructions bénéficiaires de ces primes ou bonifications d'intérêt qui constituent un stimulant par excellence de l'initiative privée.

D'autre part, sur le montant de 95 millions de nouveaux francs, 25 millions de nouveaux francs sont reversés pour l'attribution de primes aux personnes qui ne sollicitent pas de prêt du Crédit foncier, alors que, dans le passé, le crédit prévu pour les primes entraînait des autorisations de prêts pour la totalité du montant prévu au budget.

**C'est donc vers une réduction sensible du nombre de logements à construire par ce moyen que l'on s'oriente, ce qui nous paraît inacceptable.**

**Votre Commission demande, en conséquence, le relèvement du montant des primes au chiffre de l'an dernier, c'est-à-dire 100 millions de nouveaux francs. D'autre part, elle souhaiterait que les primes à 6 NF, qui sont actuellement en nette régression, soient plus largement attribuées.**

### C. — Prêts du Crédit foncier.

Fixé initialement à 2.400 millions de nouveaux francs pour 1960, le plafond des prêts a été porté en cours d'année à 2.600 millions de nouveaux francs pour tenir compte de la modification apportée au régime des prêts dans le secteur des logécos.

Il semble que pour 1961, c'est le chiffre de 2.600 millions de nouveaux francs qui doit être reconduit comme paraît l'indiquer la réduction de 5 millions de nouveaux francs opérée sur le montant des primes.

Or, ce sont précisément les prêts du Crédit foncier qui, alliés aux primes, ont permis le magnifique élan de construction constaté au cours des dernières années.

Nous avons retracé dans le tableau suivant le montant des autorisations de prêts accordées par le Crédit foncier avec la garantie du Trésor au cours des dernières années et nous avons mis en face le nombre des logements construits avec ces prêts.

**Prêts spéciaux accordés et logements construits avec les prêts du Crédit foncier.**

ANN E E S	AUTORISATIONS de prêts accordées.	PRETS ACCORDES	NOMBRE DE logements construits.
		(En millions de nouveaux francs.)	
1952 .....	737	728	36.000
1953 .....	967	963	50.000
1954 .....	1.868	1.866	106.000
1955 .....	2.186	2.184	126.000
1956 .....	2.387	2.338	129.000
1957 .....	2.130	2.132	116.000
1958 .....	2.040	2.040	112.000
1959 .....	2.400	2.398	135.000
1960 .....	2.600 (Prévisions.)	2.200 (1)	89.000 (2)

(1) 2.200 millions à fin octobre 1960.

(2) 8 premiers mois.

L'élévation du plafond à 2.400 millions de nouveaux francs, en 1959, plafond légèrement supérieur à celui de l'année 1956, a permis d'atteindre le chiffre de 135.000 logements dont la réalisation annuelle est souhaitable et qui nous paraît un minimum si on veut maintenir le rythme de la construction en France.

Les initiatives heureuses du Gouvernement en matière d'abaissement de l'apport personnel, ont, malgré la stabilité des prix, fait en sorte qu'avec un crédit supérieur de 200 millions, le nombre de logements construits en 1960, avec le système des prêts, sera en régression d'environ 10.000 unités.

Il serait donc souhaitable que le plafond du volume des prêts soit aménagé pour permettre le maintien du nombre de logements financés par cette voie à ce qu'il était en 1959, c'est-à-dire environ 135.000 logements. Une augmentation de 200 millions de nouveaux francs y suffirait.

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

Malgré les difficultés, l'année 1959 a permis, pour la première fois, de dépasser le rythme de 300.000 logements par an, objectif fixé par la loi-cadre de 1957.

Le tableau ci-après retrace les réalisations effectuées depuis dix ans ; on constate l'effort accompli :

Nombre de logements terminés.

1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	PREMIER semestre 1960.
68.000	75.000	81.000	115.000	162.000	210.000	236.000	274.000	290.000	320.400	143.500

Si l'on en juge par les résultats du premier semestre de 1960, il y a un fléchissement de 7.500 unités, ce qui aura pour effet de ramener en année pleine le nombre des logements terminés aux environ de 305.000 ou 310.000.

Cette baisse est la conséquence du ralentissement des mises en chantier au cours des années 1957 et 1958, bien que le nombre des permis de construire se soit à peu près maintenu.

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

ANNEES	PERMIS DE CONSTRUIRE délivrés.
1956 .....	353.800
1957 .....	334.400
1958 .....	345.400
1959 .....	343.100
1960 (1 <sup>er</sup> semestre).....	172.300

On est donc forcé de constater que, par suite de la diminution de l'aide de l'Etat en 1957 et 1958, un certain nombre de permis

n'ont pas donné lieu à réalisation et que certains candidats constructeurs qui n'ont pas reçu leur décision de prime, ou qui, l'ayant obtenue, n'ont pas bénéficié d'un prêt du Crédit foncier, ont différé l'exécution de leur projet.

Nous avons signalé, l'an dernier, l'impérieuse nécessité de relever le plafond des prêts dont le montant de 2.400 millions de nouveaux francs accordé nous paraissait devoir être porté en cours d'année à 2.700 millions de nouveaux francs. On semble s'orienter vers 2.600 millions de nouveaux francs.

A en juger par les résultats des huit premiers mois, et bien que le plafond des prêts ait été sérieusement relevé, on a enregistré, en 1960, moins de réalisations qu'en 1959.

Cela tient à deux causes :

— d'une part, l'apport personnel a été réduit et le montant du prêt augmenté, ce qui, pour un nombre de constructions déterminées, a augmenté le volume des crédits de prêts ; d'autre part, l'augmentation du pourcentage de logécos a également contribué à l'élévation du montant moyen des prêts individuels accordés.

**Un nouveau relèvement du plafond des prêts avec un rajustement du montant des primes s'avère indispensable.**

*Les prix sont restés stationnaires* dans leur ensemble, surtout dans les adjudications importantes, les entreprises consentant, faute d'emploi suffisant, des sacrifices pour obtenir ces marchés, sacrifices couverts, pour partie, par une heureuse amélioration de la productivité. Mais les prix des constructions individuelles se situent toujours au-dessus de la moyenne.

*En matière de productivité* les progrès continuent. Il n'y a plus de goulot des matières premières et de main-d'œuvre. Il y a même dans certains secteurs de la main-d'œuvre disponible.

**Si les grandes entreprises continuent d'avoir un rythme de construction et un carnet de commandes relativement satisfaisants, la situation des moyennes et des petites entreprises est beaucoup plus préoccupante. Certaines ont dû renvoyer du personnel. On peut toutefois espérer que l'incitation à l'entretien des immeubles anciens qui doit résulter de l'application du décret du 1<sup>er</sup> octobre 1960 sur les loyers contribuera à fournir à ces entreprises de nouvelles activités.**

## EXAMEN DU PROJET DE BUDGET EN COMMISSION DES FINANCES

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé de votre Rapporteur, les sujets suivants ont retenu l'attention de certains de nos collègues :

### 1. — *La rémunération des agents du Ministère de la Construction :*

Votre Rapporteur ayant fait observer que la prime de rendement n'était que de 5 %, ce qui stimulait mal le zèle d'agents n'ayant bien souvent qu'un emploi précaire, M. Pellenc a mis l'accent sur la disparité des primes dont bénéficient les fonctionnaires suivant l'administration à laquelle ils appartiennent, d'où une injustice criante entre fonctionnaires appartenant au même corps ou issus des mêmes écoles.

### 2. — *Le logement des fonctionnaires :*

MM. Pellenc et Raybaud ont déploré l'absence d'une doctrine unique pour tous les ministères. En effet, certaines administrations construisent des logements à l'usage de leurs agents en dehors des logements de fonction : les Postes et Télécommunications et les départements militaires, et même ces derniers ne sont pas tenus de respecter les normes officielles. Là encore, comme en matière de primes, il y a « deux poids et deux mesures ».

M. Edouard Bonnefous voudrait que des logements soient mis à la disposition des professeurs nommés dans les facultés de province afin de les contraindre à résider près de leurs élèves.

Pour M. Chochoy, les constructions faites par les administrations ne sont pas sans inconvénients : pour les constructeurs parce que, s'agissant de petits ensembles, ils n'édifient pas au meilleur prix ; pour les bénéficiaires qui se retrouvent en dehors des heures de travail dans des « casernes administratives ». La solution la meilleure consisterait à doter de crédits H. L. M.

les organismes H. L. M. MM. Motte et Masteau partagent cette opinion et font état de programmes de construction où 10 % des logements sont réservés aux fonctionnaires.

3. — *Les taudis :*

M. Chochoy, appuyé par M. de Montalembert, a rappelé que, s'il existe 300.000 taudis urbains, il existe un nombre égal de taudis ruraux qu'il convient de rénover.

M. Motte a attiré l'attention de la Commission sur le problème du logement des vieillards : à son avis, il faut construire des béguinages où ils retrouveront, avec leurs meubles et leurs souvenirs, une atmosphère familiale.

M. Masteau a signalé que certaines municipalités, qui avaient eu l'intention d'entreprendre de telles constructions, en ont bien souvent été empêchées par les trop faibles taux de subventions, 7 % au lieu de 40 % qu'elles escomptaient, et M. Tron pense que, de la même manière que l'on crée des zones de réception industrielles, il conviendrait de préparer des zones de réception humaines pour accueillir les vieux.

4. — *Les calamités publiques :*

Votre Commission unanime souhaiterait que l'indemnisation des dégâts causés par les calamités naturelles — ou tout au moins celle des dégâts immobiliers — soit confiée au Ministère de la Construction, qui a déjà une longue expérience en matière de réparation des dommages.

5. — *Les dommages de guerre :*

M. Kistler a présenté un certain nombre d'observations relatives à l'assouplissement des règles d'indemnisation, observations que votre Rapporteur a reprises dans sa conclusion.

6. — *Les habitations à loyer modéré :*

M. Chochoy, après avoir signalé que, sur les ouvertures d'autorisations de programmes prévues dans le présent budget, certaines, une partie de celles du plan triennal, ont déjà été engagées l'an passé, pense qu'il est temps de préparer un nouveau programme qui prendrait le relais de la loi-cadre et du plan triennal.

7. — *Les primes à la construction :*

M. de Montalembert a mis l'accent sur la position infériorisée de l'habitat rural par rapport à l'habitat urbain.

M. Chochoy a estimé qu'il convenait de doter le poste « Primes à 600 anciens francs » de crédits plus larges, et M. Masteau a recueilli l'adhésion de la Commission en déclarant que les crédits de primes pourraient être majorés de 20 % sans inconvénient pour la monnaie et avec des avantages pour les candidats à un logement aussi bien que pour les entreprises du bâtiment.

8. — *L'allocation-logement.*

M. Chochoy, prenant l'exemple des gens à faibles revenus qui ne peuvent payer le loyer du logement H. L. M. qu'on leur propose, pense qu'il faut revoir complètement l'allocation-logement et M. Descours-Desacres souhaiterait que cette allocation-logement puisse, en vertu d'une délégation, être versée directement au propriétaire.

## CONCLUSION

Votre Commission constate, avec satisfaction, que la liquidation des dommages de guerre est entrée dans une phase active. Elle enregistre que le règlement des dossiers concernant le mobilier d'usage courant ou familial est achevé, à l'exception des cas litigieux.

Elle approuve les initiatives prises par le Gouvernement, et notamment :

— les arrêtés mettant les sinistrés de 82 départements en demeure de faire connaître leur intention quant à l'emploi qu'ils entendent donner à leurs indemnités ;

— le système de règlement forfaitaire des petits dossiers permettant aux sinistrés de disposer immédiatement de leurs indemnités et à l'Administration de clore ces dossiers ;

— l'assouplissement des règles relatives aux opérations de transfert, mutation ou changement d'affectation ;

— la mise en vigueur de dispositions permettant la liquidation plus rapide des groupements de reconstruction ;

— le non-recouvrement des trop-perçus d'indemnités inférieurs à 500 NF.

Votre Commission souhaiterait que ces différentes mesures soient encore étendues et que les huit départements, non encore touchés par un arrêté de mise en demeure générale, le soient à bref délai.

En ce qui concerne particulièrement les groupements de reconstruction, la commission pense qu'il serait opportun de prévoir un mécanisme permettant d'assouplir encore les règles actuelles qui président à la liquidation des dossiers et d'attribuer à ces organismes des subventions de fonctionnement suffisantes.

**Il apparaît, en outre, à la Commission, que le chiffre de 500 NF en deçà duquel les *trop perçus* ne sont pas recouverts, est trop faible. Il serait opportun de le porter à 1.000 NF, ce qui permettrait de**

clure un certain nombre de dossiers qui, autrement, deviendront des dossiers de contentieux, les frais de recouvrement excédant le montant des sommes récupérées.

D'autre part, il est indispensable de trouver un moyen de mobiliser plus rapidement les *titres mobiliers*. Votre Commission des finances propose de rembourser tous les sinistrés titulaires d'un titre de pension de vieillesse. Elle souhaiterait connaître le point de vue du Gouvernement et en particulier du Ministre des Finances sur ce sujet.

Enfin, votre Commission pense que votre département ministériel devrait prendre en charge, conformément au décret du 24 décembre 1958 fixant les attributions du Ministère de la Construction, les indemnisations des victimes de calamités publiques, du moins pour les sinistres immobiliers.

\*  
\* \*

*En matière de dépenses en capital*, votre Commission a enregistré le magnifique essor donné à la rénovation urbaine et à l'aménagement des lotissements défectueux. Bien que l'effort accompli paraisse encore insuffisant, on peut dire que l'outil de la destruction des taudis est mis en place.

Il convient de veiller à ce qu'il soit utilisé à un rythme suffisant.

Enfin, l'aide du F.N.A.T. a été assouplie et étendue à la lutte contre le taudis. Ce sont là des innovations à inscrire à l'actif du Gouvernement.

\*  
\* \*

*En matière de construction*, votre Commission des Finances a pris acte, avec satisfaction, des mesures prises afin de :

a) *Mieux adapter l'aide de l'Etat aux ressources de ceux qui ont besoin de se loger*, à savoir :

- réduction de l'apport personnel ;
- forfaitisation et augmentation du montant des prêts ;
- allongement de 20 à 30 ans de la durée des prêts pour certains logements destinés à la location ;

b) *Accroître la part des capitaux privés investis dans la construction, à savoir :*

- création de sociétés conventionnées ;
- institution de l'épargne-crédit ;
- rénovation des immeubles et réforme du régime des loyers en fonction de l'état d'entretien des immeubles.

**Mais quelles que soient les conséquences heureuses de ces décisions, il n'en reste pas moins que, pour de longues années encore, le rythme de la construction en France dépendra des crédits mis à sa disposition par l'Etat.**

**En effet, l'effort du secteur privé ne dépasse guère 20.000 logements par an et celui de la reconstruction 5.000 par an (pendant deux années encore), en sorte que le secteur des constructions financées par l'Etat ou avec l'aide de l'Etat concerne au moins 280.000 logements, soit :**

— 100.000 logements H. L. M. dont 20.000 accessions à la propriété ; 50.000 locatifs avec prêts à taux réduits ; 30.000 construits avec les prêts bonifiés des Caisses d'Epargne ;

— 130.000 logements construits avec le système des primes et prêts.

— 50.000 logements construits avec primes sans prêts, par le secteur nationalisé ou directement par l'Etat.

**Or, les crédits prévus dans le présent budget sont insuffisants pour assurer le rythme précédent de 280.000 logements financés avec le concours de fonds publics. Pour éviter une crise sérieuse de l'industrie du bâtiment, qui est aujourd'hui capable de produire 340 à 350.000 logements par an, c'est-à-dire pour lui assurer une charge d'au moins 320.000 logements, objectif minimum, il faut prévoir les rajustements de crédits suivants :**

— *Secteur H. L. M.* — 300 millions de nouveaux francs qui doivent constituer l'amorce d'un nouveau programme triennal, sans parler de la nécessité de doter le pays d'une nouvelle loi-programme quinquennale.

— *Secteur des primes et prêts :* augmenter les primes de 5 millions de nouveaux francs, afin de porter leur montant total à 100 millions de nouveaux francs (dont 75 millions de nouveaux francs pour les primes entraînant l'octroi de prêts).

— *Secteur des prêts spéciaux du Crédit foncier* : augmenter le plafond des prêts de 200 millions de nouveaux francs afin de porter leur volume global à 2.800 millions de nouveaux francs, et d'assurer un rythme de 135.000 constructions par an, pour ce secteur.

**Faute de faire cet effort, la France verra à nouveau le rythme de la construction fléchir au cours des prochaines années alors que les entreprises, qui ont tant contribué à améliorer la productivité en s'imposant de lourdes charges d'équipement, se verront obligées de débaucher du personnel sinon de déposer leur bilan.**

Cela est contraire à l'intérêt national.

Après tout ce que vous avez fait, Monsieur le Ministre, pour hâter la liquidation de la reconstruction et pour faciliter la construction, vous ne pouvez devenir le Ministre de la récession dans le secteur du bâtiment.

Nous espérons que le bon sens triomphera et vous faisons confiance pour demander au Gouvernement, avec beaucoup de fermeté, les crédits indispensables sans lesquels serait compromis l'avenir social de ce pays.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice de ces observations, et de celles mentionnées à propos des articles, votre Commission des Finances vous propose d'adopter les crédits demandés pour le Ministère de la Construction.

## DISPOSITIONS SPECIALES

### *Article 27.*

#### **Ouverture des crédits de dommages de guerre.**

**Texte.** — Il est accordé au Ministre de la Construction, pour 1961, 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 492.081.000 NF et à 825 millions de nouveaux francs.

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 425 millions de nouveaux francs.

*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 vous en propose l'adoption.

### *Article 28.*

#### **Primes à la construction.**

**Texte.** — Est fixée à 95 millions de nouveaux francs, pour l'année 1961, 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 millions de nouveaux francs fixée par l'article 6 de la loi n° 57-908 du 7 août 1957.

Sur ce montant, 25 millions de nouveaux francs 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.

Le montant du crédit des primes à la construction, qui avait été fixé à 100 millions de nouveaux francs en 1960, est ramené à 95 millions de nouveaux francs.

Votre Commission, qui estime que ces crédits pourraient être majorés d'environ 20 %, vous demande toutefois de voter cet article.

.....

*Article 37.*

**Comptes de commerce. — Mesures nouvelles.**

**Texte.** — I. — Il est ouvert au Ministre de la Construction, pour 1961, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 320.000.000 NF applicables au compte « Fonds national d'aménagement du territoire ».

II. — Il est ouvert aux Ministres, pour 1961, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de découvert s'élevant à la somme de 97.500.000 NF.

*Commentaires.* — Votre Commission vous propose l'adoption sans modification du paragraphe I de cet article qui fixe le découvert applicable aux autorisations nouvelles du compte de commerce « Fonds national d'aménagement du territoire ».

.....

*Article 39.*

**Comptes de prêts et de consolidation. — Mesures nouvelles.**

**Texte proposé initialement  
par le Gouvernement.**

I. — Il est ouvert aux Ministres pour 1961, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 2.298.190.000 NF, ainsi répartie :

— prêts divers de  
l'Etat ..... 178.190.000 NF  
— prêts concernant  
les habitations à loyer  
modéré ..... 2.120.000.000 »

Total ..... 2.298.190.000 NF.

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

Conforme.

**Texte proposé initialement  
par le Gouvernement.**

II. — *Sur le montant des autorisations de programme applicables aux prêts concernant les organismes d'habitations à loyer modéré, une part est obligatoirement réservée aux opérations d'accession à la propriété.*

*La répartition des autorisations de programme ainsi ouvertes entre le secteur locatif et celui de l'accession à la propriété et ses modalités sont déterminées par décision du Ministre de la Construction après avis de la Commission prévue à l'article 196 du Code de l'urbanisme et de l'habitation.*

III. — Il est ouvert aux Ministres pour 1961, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 838.790.000 NF, ainsi répartie :

— prêts concernant les habitations à loyer modéré.....	630.000.000 NF
— prêts divers de l'Etat .....	208.790.000 »

Total ..... 838.790.000 NF.

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

*Supprimé.*

II. — Il est ouvert...  
(Le reste sans changement.)

*Commentaires.* — L'article 39 concerne à la fois les prêts divers de l'Etat et les prêts relatifs aux habitations à loyer modéré. Le premier point est traité dans le rapport relatif aux comptes spéciaux du Trésor établi par notre collègue M. Descours Desacres.

Sur le premier point, pour permettre la réalisation du programme d'habitations à loyer modéré de l'année 1961, le montant total des autorisations des prêts est fixé à 2.120 millions de NF, dont :

— 1.720 millions de NF au titre du programme quinquennal de la loi-cadre du 7 août 1957 ;

— 400 millions de NF au titre du programme triennal institué par l'article 143 de l'ordonnance du 30 décembre 1958.

Dans sa rédaction initiale, ce texte comportait un paragraphe II qui donnait au Ministre de la Construction l'autorisation de procéder à la répartition des autorisations de programme ouvertes entre le secteur locatif et celui de l'accession à la propriété.

Sur amendement de M. Coudray, l'Assemblée Nationale en a décidé la suppression, estimant qu'il fallait s'en tenir aux règles de répartition posées par la loi-cadre de 1957.

Votre Commission vous propose l'adoption des dispositions de l'article 39 relatives aux H. L. M. telles qu'elles ont été modifiées par l'Assemblée Nationale tout en rappelant qu'elle estime le volume des crédits alloués insuffisant d'environ 300 millions de nouveaux francs (cf. page 38).

#### *Article 40.*

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

**Texte.** — Pour l'année 1961, 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 et sociétés en application de l'article 45 du Code des caisses d'épargne.

*Commentaires.* — Cet article reprend les dispositions de l'article 5 de la loi-cadre du 7 août 1957 relatives aux bonifications d'intérêt qui peuvent être accordées par l'Etat aux organismes d'habitations à loyer modéré.

Il ne soulève pas d'objection de la part de votre Commission des Finances qui vous demande de le voter.

.....

#### *Article 46.*

##### **Majoration des crédits de dommages de guerre.**

**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 27 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 1961 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 27 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 à l'alinéa 1<sup>er</sup> 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.

*Commentaires.* — Cet article reprend les dispositions traditionnelles des lois de finances relatives à certaines majorations de crédits de dommages de guerre par le produit des emprunts de groupements de sinistrés et le montant des paiements effectués par remise de titres, par le montant de certaines opérations qui ont le caractère d'opérations d'ordre et par le montant des fonds de concours qui peuvent être versés par les collectivités locales pour les travaux réalisés en participation.

Cette disposition ne soulève aucune objection de la part de votre Commission des Finances.

### *Article 47.*

#### **Octroi d'un délai aux sinistrés mobiliers.**

**Texte.** — Il est ouvert aux sinistrés titulaires de dossiers relatifs à des mobiliers d'usage courant ou familial qui n'auraient pas encore perçu le montant de l'indemnité qui leur a été allouée soit en espèces, soit en titres de la Caisse autonome de la reconstruction, un délai expirant le 1<sup>er</sup> mai 1961, pour demander ce paiement et fournir, le cas échéant, à l'administration les indications ou pièces nécessaires à son exécution.

A partir de cette date, et en cas de silence de leur part, les sinistrés seront considérés comme étant remplis de leurs droits et les dossiers, non complétés dans les conditions prévues ci-dessus, pourront être détruits.

En cas de décès du titulaire du dossier, ses ayants droits doivent avoir accompli les formalités visées au premier alinéa du présent article, dans le même délai ; celui-ci sera éventuellement prorogé jusqu'à l'expiration du sixième mois suivant le décès.

La déchéance quadriennale prévue par l'article 9 de la loi du 29 janvier 1831 ne sera pas opposable aux sinistrés ayant satisfait aux prescriptions du présent article.

*Commentaires.* — Les indemnités relatives aux dommages de guerre subis par les biens mobiliers d'usage courant ou familial ont pratiquement toutes été payées en 1960.

Toutefois certains dossiers n'ont pu être réglés parce que l'Administration ne possédait pas tous les renseignements nécessaires pour cette opération.

L'objet du présent article est d'accorder aux intéressés un délai qui leur permettra de compléter leur dossier. A l'expiration de ce délai, les dossiers pourront être détruits.

Enfin, il a paru équitable de ne pas superposer la déchéance quadriennale à la forclusion prévue par le présent article.

Votre Commission des finances vous propose l'adoption de ce texte tout en demandant que les sinistrés soient informés de la nature des pièces manquantes avant de se voir appliquer la forclusion.

#### *Article 48.*

##### **Indemnités de dommages de guerre. — Exercice du droit de recours.**

**Texte.** — Les demandes d'indemnités de dommages de guerre autres que celles relatives aux biens meubles d'usage courant ou familial n'ayant pas fait l'objet, au 1<sup>er</sup> mai 1961, d'une décision expresse seront réputées avoir été rejetées à cette date.

Les dossiers correspondants pourront être détruits.

*Commentaires.* — Seules les décisions de rejet de l'Administration notifiées aux intéressés leur permettaient d'exercer un droit de recours. Rien n'avait été prévu, en effet, en ce qui concerne le rejet implicite des demandes en cas de silence prolongé de l'Administration.

Cette lacune sera comblée par le présent article qui décide que les demandes d'indemnités de dommages de guerre n'ayant pas fait l'objet d'une décision expresse à la date du 1<sup>er</sup> mai 1961 seront réputées avoir été rejetées à cette date.

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

.....

## Articles 59 et 59 bis (nouveau).

### Protection des sites touristiques.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.	Texte voté par l'Assemblée Nationale.	Texte proposé par votre Commission.
Art. 59.	Art. 59.	Art. 59.
<p>Une redevance départementale d'aménagement tenant lieu de participation forfaitaire aux dépenses des départements intéressés pour acquérir des terrains et les aménager en espaces libres faisant partie du domaine public départemental est instituée à l'intérieur des périmètres définis en application du décret n° 59-768 modifié du 26 juin 1959 tendant à préserver le caractère du littoral Provence-Côte d'Azur. Cette redevance sera également perçue à l'intérieur des périmètres qui seront définis dans les mêmes conditions par des décrets pris pour la protection des sites naturels.</p>	<p>Une redevance d'aménagement tenant lieu de participation aux dépenses des pouvoirs publics pour acquérir, après consultation des conseils municipaux intéressés, des terrains et les aménager en espaces libres faisant partie du domaine public est instituée à l'intérieur des périmètres définis en application du décret n° 59-768 modifié du 26 juin 1959 tendant à préserver le caractère du littoral Provence-Côte d'Azur. Cette redevance sera également perçue à l'intérieur des périmètres qui seront définis par des décrets pris pour la protection des sites naturels.</p>	<i>Supprimé.</i>
<p>Elle est perçue sur les constructions à usage d'habitation édifiées sur un terrain ayant fait l'objet d'un lotissement et sur les constructions visées à l'article 2 du décret n° 58-1467 du 31 décembre 1958.</p>	Conforme.	
<p>Elle est exigible préalablement à la délivrance du permis de construire.</p>	Conforme.	
<p>Son montant est fixé par décret, sans pouvoir excéder une somme de 500 NF par logement, majorée de 25 NF par mètre carré de surface utile en sus du centième mètre carré.</p>	Conforme.	
<p>Elle est due par le titulaire du permis de construire.</p>	Conforme.	
<p>La redevance est recouvrée comme en matière de produits départementaux.</p>	<p>La redevance est recouvrée comme en matière de produits domaniaux. Un règlement d'administration publique, pris après consultation des collectivités locales intéressées, fixera les conditions d'assiette, de recouvrement et, le cas échéant, de répartition du produit de la redevance entre l'Etat et les collectivités.</p>	
<p>Sont exonérées du paiement de la redevance les constructions entreprises par l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics sans caractère industriel ou commercial ainsi que celles financées avec l'aide de la législation sur les H. L. M.</p>	<p>Sont exonérées du paiement de la redevance les constructions entreprises par l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics sans caractère industriel ou commercial, ainsi que celles construites par les organismes d'H. L. M.</p>	

Texte proposé initialement  
par le Gouvernement.

Texte voté  
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé  
par votre Commission.

Art. 59 bis (nouveau).

La redevance instituée à l'article précédent pourra être perçue dans les zones de protection particulière de sites naturels ou urbains qui seront déterminées par décret dans les mêmes conditions que dans les départements du littoral méditerranéen.

Art. 59 bis (nouveau).

*Supprimé.*

*Commentaires.* — En proposant l'article 59, le Gouvernement a voulu créer une redevance de 500 NF perçue par logement construit sur le littoral Provence-Côte d'Azur, les sommes ainsi recueillies permettant aux collectivités locales d'acquérir des terrains et de les aménager en espaces libres afin de conserver le caractère de la région en cause.

L'Assemblée Nationale a, de son côté, adopté un article 59 bis qui donne au Gouvernement l'autorisation d'instituer de semblables redevances dans d'autres régions touristiques.

Votre Commission des Finances n'a pas cru devoir retenir ces dispositions pour des raisons d'ordre financier et économique. En effet :

— d'une part, le vote de ce texte aboutirait à créer une parafiscalité départementale à une époque où l'on déplore l'envahissement de la parafiscalité d'Etat ;

— d'autre part, une imposition supplémentaire sur les résidences du littoral ne manquerait pas d'en limiter l'extension et de porter atteinte à la vie économique locale.

Par ailleurs, la nécessité d'obtenir un permis de construire pour édifier une habitation offre suffisamment de garanties pour le respect de l'esthétique de la côte méditerranéenne.

### *Article 60.*

#### **Modification des conditions d'attribution de l'indemnité d'éviction.**

**Texte.** — L'avant-dernier alinéa de l'article 19 de la loi n° 46-2389 du 28 octobre 1946 est abrogé.

*Commentaires.* — Les quatre premiers alinéas de l'article 19 modifié de la loi du 28 octobre 1946 prévoient que le sinistré qui n'entend pas reconstituer son bien reçoit une indemnité d'éviction ;

de même, le sinistré qui, dans le délai qui lui est imparti, n'a pas, soit fait connaître l'emploi qu'il entend faire de son indemnité, soit entrepris la reconstitution, n'a plus droit qu'à cette même indemnité d'éviction.

Par ailleurs, l'avant-dernier alinéa de l'article 19 soumet, en cas de non-reconstruction de bâtiments d'une exploitation agricole existant à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1939, l'attribution de l'indemnité d'éviction « à des conditions d'emploi » ; cette indemnité ne peut être allouée qu'après avis formellement motivé de la Commission prévue à l'article 18 modifié de l'ordonnance du 17 octobre 1945 (Commission consultative des baux ruraux).

L'expérience a démontré l'incompatibilité entre les différents alinéas de cet article ci-dessus rappelés. En effet, il ne semble guère possible de soumettre « à des conditions d'emploi » une indemnité d'éviction qui, par définition, est attribuée dans les seuls cas où le sinistré ne désire pas reemployer.

Au surplus, les modes de règlement de cette indemnité : rente viagère ou titres nominatifs remboursables entre la 11<sup>e</sup> et la 30<sup>e</sup> année de leur émission, rendent cette obligation inopérante.

Enfin, le fait que l'administration ne dispose d'aucun moyen pour obliger un sinistré à reconstituer son bien rend sans objet la consultation d'une commission dont l'avis ne s'impose pas au sinistré.

Cette disposition ne soulève aucune objection de la part de votre Commission des Finances.

### *Article 61.*

#### **Fonds national d'amélioration de l'habitat.**

**Texte.** — La date du 31 décembre 1962 est substituée à celle du 31 décembre 1960, visée au 6<sup>e</sup> de l'article 1630 du Code général des impôts.

**Commentaires.** — L'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 59-251 du 4 février 1959 limite au 31 décembre 1960 l'exigibilité du prélèvement opéré au profit du Fonds National d'amélioration de l'habitat en ce qui concerne les locaux dont les loyers sont libérés et qui échapperaient audit prélèvement à défaut d'une disposition particulière.

Le présent article a pour objet de proroger ce régime pour une période de deux ans, compte tenu de l'importance des travaux

d'entretien du patrimoine immobilier qui, faute de ressources, n'ont pu encore être entrepris.

Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

.....

### *Article 71.*

#### **Ouverture d'un compte de prêts.**

**Texte.** — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte de prêts intitulé « Prêts au Crédit foncier de France, au Sous-Comptoir des Entrepreneurs et à la Caisse des dépôts et consignations au titre de l'épargne-crédit ». Ce compte, géré par le Ministre des Finances et des Affaires économiques, est destiné à retracer les prêts éventuellement consentis par l'Etat pour compléter les ressources mises à la disposition du Crédit foncier de France, du Sous-Comptoir des Entrepreneurs et de la Caisse des dépôts et consignations, en application de l'ordonnance n° 59-235 du 4 février 1959 instituant l'épargne-crédit.

*Commentaires.* — Ce compte est ouvert en application de l'ordonnance n° 59-233 du 4 février 1959 en vue de permettre la réalisation des prêts consentis au titre de l'épargne-crédit.

Votre Commission vous en propose l'adoption.

### *Article 72.*

#### **Ouverture d'un compte d'affectation spéciale.**

**Texte.** — Il est ouvert dans les écritures du Trésor un compte d'affectation spéciale géré conjointement par le Ministre des Finances et des Affaires économiques et le Ministre de la Construction, intitulé : « Financement des dépenses tendant à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne ».

Ce compte retrace en dépenses le montant des primes versées pour la suppression de locaux à usage de bureaux ou de locaux à usage industriel et de leurs annexes et en recettes le montant des redevances perçues à l'occasion de la construction de locaux affectés aux mêmes usages, dans les conditions prévues par la loi n° 60-790 du 2 août 1960.

*Commentaires.* — Ce compte est destiné à retracer les opérations prévues par la loi n° 60-790 du 2 août 1960, qui tend à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne.

Votre Commission vous en propose l'adoption.

**AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION**

*Article 59.*

**Amendement :** Supprimer cet article.

*Article 59 bis (nouveau).*

**Amendement :** Supprimer cet article.

# ANNEXES



## ANNEXE N° 1

### Le logement des fonctionnaires.

Jusqu'en 1954, la seule possibilité offerte par la législation en faveur du logement locatif des fonctionnaires de l'Etat consistait en l'application de l'article 200 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation (prêts à taux réduit de l'Etat couvrant la totalité du prix de revient des logements).

L'aide apportée sous cette forme étant apparue insuffisante, le législateur a, par le décret n° 54-1119 du 10 novembre 1954 (article 278-3 du C. U. H.), institué de nouvelles mesures en faveur du logement des fonctionnaires.

Ces mesures se traduisent par le versement d'une contribution financière de l'Etat à des organismes constructeurs, en contrepartie de réservations de logements au profit des personnels civils et militaires de l'Etat. Des conventions sont passées à cet effet entre l'Etat et les constructeurs qui sont, soit des organismes d'habitations à loyer modéré, soit des sociétés d'économie mixte, soit la Compagnie immobilière pour le Logement des Fonctionnaires (C. I. L. O. F.) (1), soit, éventuellement, des constructeurs privés. Le financement principal des opérations ainsi entreprises est assuré tantôt par des prêts à taux réduit de l'Etat (réalisation par les organismes d'habitations à loyer modéré), tantôt par des prêts spéciaux du Crédit Foncier (réalisation par les sociétés d'habitations à loyer modéré, les sociétés d'économie mixte et autres constructeurs).

Les crédits nécessaires au financement de la contribution de l'Etat sont imputés sur trois budgets différents :

— budget du Ministère des Armées, pour les réservations intervenant au profit des fonctionnaires civils et militaires de ce département ;

— budget du Ministère des Postes et Télécommunications, pour les réservations destinées aux agents des Postes et Télécommunications ;

— budget du Ministère de la Construction (chapitre 65-00), pour les réservations destinées à tous les autres fonctionnaires civils.

Le montant des autorisations de programme ouvertes, chaque année depuis l'origine du système, a été ainsi fixé au titre du budget de chacun de ces trois départements :

	MILITAIRES	AGENTS des Postes et télécom- munications.	AUTRES fonction- naires civils.	TOTAL
En milliers de NF.				
1954 .....	37.691	5.000	»	42.691
1955 .....	43.509	5.000	»	48.509
1956 .....	44.591	5.000	40.000	89.591
1957 .....	31.674	4.660	10.000	46.334
1958 .....	30.000	4.000	10.000	44.000
1959 .....	40.000	8.500	8.000	56.500
1960 .....	20.000	12.000	4.400	36.400
1961 .....	30.000	14.000	6.000	50.000
	277.465	58.160	78.400	414.025

(1) Société spécialement constituée par la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le programme lancé au profit des fonctionnaires civils (autres que P. et T.) avait été arrêté à 17.454 logements au début de l'année 1959.

Les dotations budgétaires successivement allouées depuis lors ne suffisant pas pour assurer le financement de la totalité de ce programme (du fait notamment de revalorisations de la contribution de l'Etat provenant de hausses intervenues depuis 1955 dans le coût de revient de la construction), ce nombre a dû être réduit. D'abord ramené à 15.758 logements en octobre 1959, puis à 15.672 en avril 1960, il a été tout récemment diminué encore, compte tenu de la faible dotation prévue pour 1961 (6 millions de nouveaux francs) et s'élève maintenant à 15.405 logements.

A l'inverse, le Département des Armées a pu, grâce à des dotations suffisantes, maintenir la cadence de ses réalisations et actuellement le nombre de logements lancé au profit des Cadres de l'Armée s'élève à 27.500 (dont 6.900 logements pour l'Algérie). De son côté, le Département des Postes et Télécommunications a été en mesure de lancer régulièrement, chaque année, des opérations au profit de son personnel, soit dans le cadre de l'article 278-3 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation, soit grâce à des conventions qu'il passe directement avec les organismes d'Habitations à Loyer modéré.

Cette situation a suscité l'attention du Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des Services publics qui a conclu à la nécessité, pour l'Etat, de faire en faveur de ses agents un effort analogue à celui des employeurs du secteur privé et du secteur nationalisé vis-à-vis de leurs salariés et a recommandé une réforme de la réglementation actuelle permettant d'adopter, pour le logement des fonctionnaires, un mécanisme de financement inspiré du 1 %.

Un groupe de travail institué au cours du dernier trimestre 1959 par le Ministre de la Construction a examiné deux projets de réforme, dont l'un visait à améliorer le fonctionnement du système actuel et l'autre tendait à mettre à la charge de l'Etat l'obligation d'investir annuellement dans la construction de logements des sommes représentant 1 % des salaires versés aux fonctionnaires. Cette dernière réforme présentait l'avantage d'assurer la continuité du financement des opérations en cause en plaçant tous les fonctionnaires de l'Etat sur un plan d'égalité.

Mais un accord n'a pu se réaliser au sein du groupe de travail, en raison de l'opposition du département des Armées et du département des Postes et Télécommunications.

Six mois plus tard, une Commission d'études sur le logement des fonctionnaires était constituée au sein du Conseil Supérieur de la fonction publique, aux travaux de laquelle furent associés des représentants syndicaux.

Cette Commission a proposé au Ministre délégué auprès du Premier Ministre l'inscription annuelle de crédits représentant 1 % des traitements et salaires des personnels de l'Etat, soit au total près de 110 millions de nouveaux francs.

Aucune décision n'étant intervenue, les errements antérieurs n'ont pu être modifiés.

C'est pourquoi, pour 1961, le Ministère de la Construction a dû prévoir, au chapitre 65-00, une dotation de 6 millions de nouveaux francs en autorisations de programme, qui, pour la troisième année consécutive, ne permettra pas de lancer de nouvelles opérations.

## ANNEXE N° 2.

### **La Rénovation urbaine. — Le problème du relogement des habitants démunis de ressources des îlots insalubres.**

L'accélération des opérations de destruction de taudis, la nécessité de détruire les baraquements provisoires qui existent encore en trop grand nombre posent un problème extrêmement délicat. En effet, une partie des occupants de ces taudis ou de ces baraquements (en moyenne 1/3) sont dans l'incapacité de payer des loyers de logements H. L. M. neufs, même réduits par l'allocation de logement.

En réalité, ces familles ne sont pas, ou ne sont qu'en très petite proportion, des familles « asociales ». Ce sont plutôt des « économiquement faibles », dont les ressources sont trop réduites ou trop irrégulières quant à leur montant.

Pour résoudre ce problème très urgent, deux types de solutions sont possibles :

1° Essayer d'abaisser encore les loyers H. L. M. afin de les rendre abordables pour ces familles. Ceci peut être obtenu soit par un abaissement du coût de la construction, soit par une réduction des charges financières, donc un abaissement du taux d'intérêt et un allongement de la durée des prêts.

Abaisser le coût de construction des H. L. M., alors que ceux-ci (d'après les déclarations officielles) sont déjà calculés au plus juste, sans réduire la qualité de ces logements, sans rogner sur les équipements, semble impossible. On devra donc construire des logements moins solides, ou tout au moins plus frustes. Est-ce bien prudent ? Ne va-t-on pas refaire de nouvelles cités d'urgence ? De telles réalisations seraient-elles en accord avec le désir légitime du Ministre d'améliorer la qualité et l'aspect des logements sociaux ? D'autant que, il faut y insister, il ne s'agit pas, dans la plupart des cas, d'« asociaux » mais de familles qui ont droit au confort minimum qu'apportent les H. L. M.

Une réduction de la charge financière peut-elle abaisser le loyer, sans réduction de la qualité technique ? C'est, semble-t-il, à cette éventualité que pense M. le Ministre de la Construction, et il l'a laissé entendre dans sa communication à l'Assemblée Nationale. Mais les conditions financières faites aux H. L. M. locatives sont déjà très avantageuses : le taux d'intérêt est de 1 %, la durée d'amortissement de 45 ans. Pour que le loyer puisse être réduit dans des proportions sensibles, il faudra abaisser le taux d'intérêt à 0,50 % ou même à 0 % et allonger la durée du prêt à 60 ou 75 ans. Même si le Ministre des Finances accepte cette surcharge pour les finances publiques, on peut se demander s'il est bien sage de s'orienter dans une telle direction ? Est-il sage d'amortir sur 60 ou 75 ans des constructions dont le caractère « économique » peut laisser penser, à juste titre, que leur utilisation ne pourra se prolonger aussi longtemps. Même si elles ne sont pas croülantes au bout de 60 ans, est-on bien sûr que le niveau de vie, à l'époque, n'aura pas augmenté de façon suffisante pour que personne ne veuille plus alors les habiter. Il ne faudrait pas, avec l'argent de l'Etat, fabriquer indéfiniment des logements appelés à devenir des taudis, qu'il faudra ensuite démolir, toujours aux frais de l'Etat.

De plus, si, pour ces programmes « sociaux d'urgence » le Ministre des Finances acceptait ces conditions de taux et d'amortissement, il y mettrait, bien évidemment et bien légitimement, des conditions. On verra se créer de nouvelles commissions pour surveiller les attributions et nous seront embarqués vers encore plus de cloisonnement social.

2° C'est pourquoi la seconde catégorie de solution apparaît de beaucoup préférable. C'est celle de l'aide personnalisée, dont M. le Ministre de la Construction a bien voulu dire à plusieurs reprises qu'elle était au centre de ses préoccupations.

*L'aide personnalisée, c'est-à-dire l'allocation-logement.* Puisque ces familles ne peuvent payer un loyer H. L. M., même réduit par l'allocation-logement actuelle, c'est peut-être parce que cette allocation n'est pas suffisante pour les économiquement faibles. M. le Ministre nous avait promis une réforme qui devait démocratiser l'allocation-logement en la rendant progressive en fonction inverse des ressources. Si cette réforme aboutissait, si les familles dont les ressources sont situées aux alentours ou même au-dessous du salaire minimum avaient une allocation-logement augmentée, peut-être le problème serait-il résolu sans qu'il soit nécessaire de construire de nouvelles cités d'urgence, de pousser davantage à la ségrégation, puisque l'aide de l'Etat sous forme personnalisée est versée aux familles où qu'elles se trouvent, en fonction de leurs ressources et non en fonction de la catégorie de logements qu'elles habitent.

Si, pour certains cas, cette réforme générale que nous attendons ne se révélait pas suffisante, s'il apparaissait quelques cas marginaux, ne pourrait-on pas, toujours dans le même esprit, les résoudre par une allocation-logement complémentaire qui pourrait être accordée, à titre exceptionnel, après avis de la collectivité locale responsable des opérations de rénovation urbaine. Pour que cette allocation complémentaire serve bien à alléger le loyer, ne peut-on imaginer, dans ces cas, qu'elle soit versée directement à l'organisme constructeur des logements : il existe une tutelle à l'allocation familiale, ne peut-on imaginer une tutelle à l'allocation-logement ou plus simplement une délégation de pouvoirs à l'organisme propriétaire des logements.

C'est dans cette voie, semble-t-il, qu'il faut chercher à résoudre le problème. C'est la voie la plus sociale, car la plus respectueuse de la liberté des familles de se loger où elles l'entendent et non dans des logements d'urgence faits à la mesure de leur pauvreté ; c'est aussi, probablement, la moins coûteuse pour l'Etat, car il y a toujours un espoir d'amélioration du niveau de vie de ces familles et l'allocation de logement a cette supériorité sur les autres aides qu'elle n'est versée que pendant la période où ces familles en ont besoin.

### ANNEXE N° 3.

#### Le mécanisme des prêts à la construction.

##### *Avant le système des bonifications d'intérêt.*

Lès emprunteurs devaient payer :

1° *Pendant la période de crédit à moyen terme*, un taux d'intérêt égal au taux d'escompte de la Banque de France majoré de 2,40 %.

Il convient de noter que ce taux d'intérêt était en fait abaissé ; les emprunteurs bénéficiaient en effet de la prime à la construction (600 F ou 1.000 F par mètre carré habitable selon le type de construction) ;

2° *Pendant la période du long terme*, le taux d'intérêt était égal à 6,80 %. Les emprunteurs continuaient à percevoir la prime à la construction. Ils ne payaient donc qu'un taux d'intérêt inférieur.

##### *Avec le système des bonifications d'intérêt.*

Les emprunteurs ne payent plus désormais qu'un taux d'intérêt uniforme pendant toute la durée du prêt. Ce taux est de 2,75 % ou de 3,75 % selon le type de construction ;

1° *Pendant la période du moyen terme*, le taux d'intérêt est égal au taux d'escompte de la Banque de France majoré de 2,40 %. Il est donc actuellement de  $3,50 + 2,40 = 5,90$  %. La différence entre ce taux d'intérêt et le taux payé par l'emprunteur, 2,75 ou 3,75 %, est supportée par l'Etat sous forme d'une bonification d'intérêt.

2° *Pendant la période du long terme*, l'Etat prendra en charge la différence entre le taux de revient des emprunts qui seront affectés par la consolidation, et le taux de 2,75 et 3,75 %.