

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1968-1969

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1968.

## AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),  
sur le projet de loi de finances pour 1969, ADOPTÉ PAR  
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

Equipement et Logement.

LOGEMENT

Par M. Paul MISTRAL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Marc Puzet, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, André Aubry, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Pierre Brousse, Raymond Brun, Michel Chauty, Albert Chavanac, Jean Colin, Francisque Collomb, Maurice Coutrot, Georges Dardel, Léon David, Alfred Dehé, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, François Duval, Jean Errecart, Marcel Gargar, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Roger du Halgouët, Yves Hamon, Alfred Isautier, René Jager, Eugène Jamain, Lucien Junillon, Michel Kauffmann, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Legros, Henri Longchambon, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Paul Pelleray, Albert Pen, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Abel Sempé, Raoul Vadepied, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Joseph Voyant, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 341 et annexes, 359 (tomes I à III et annexe 16), 360 (tome IX), 364 (tome X) et in-8° 42.

Sénat : 39 et 40 (tomes I, II et III, annexe 13) (1968-1969).

Lois de finances. — Equipement et Logement - H. L. M. - Construction d'habitations - Logement - Urbanisme.

## SOMMAIRE

	Pages.
<b>PREMIÈRE PARTIE. — La politique de construction de logements.....</b>	<b>4</b>
I. — <i>Bilan de la politique de construction .....</i>	4
II. — <i>Mesures prises au cours de l'année 1968 en matière d'habitation.</i>	12
1° Mesures d'ordre financier.....	12
2° Mesures administratives.....	13
3° Mesures concernant les loyers.....	14
III. — <i>Le financement de la construction des logements pour 1969....</i>	18
1° <i>Le financement des H. L. M. ....</i>	18
2° <i>Le régime des primes et des prêts spéciaux à la construction.</i>	23
3° <i>La mobilisation de l'épargne.....</i>	26
4° <i>Efforts consentis en faveur de l'habitat rural.....</i>	27
<b>DEUXIÈME PARTIE. — La politique d'urbanisme.....</b>	<b>30</b>
I. — <i>Le financement des études préalables aux travaux d'urbanisme.</i>	30
1° <i>Les subventions accordées aux études .....</i>	30
2° <i>Le financement des études.....</i>	36
II. — <i>Les opérations d'urbanisme.....</i>	40
1° <i>Crédits destinés à la suppression des cités insalubres.....</i>	40
2° <i>Aménagement des lotissements défectueux.....</i>	42
3° <i>Subventions pour une meilleure utilisation des flots d'habitation.....</i>	42
4° <i>Subventions pour la création et l'aménagement de parcs et jardins publics.....</i>	44
III. — <i>Le financement de la politique foncière.....</i>	45
<b>TROISIÈME PARTIE. — Observations de la commission.....</b>	<b>47</b>
I. — <i>Audition du Ministre de l'Équipement et du Logement.....</i>	47
II. — <i>Examen du Budget et conclusions de la commission.....</i>	50

Mesdames, Messieurs,

Le rapport pour avis que nous avons l'honneur de vous présenter sur le budget du logement pour 1969 s'inspire des mêmes préoccupations que celles qui ont animé nos travaux au cours des années antérieures : dégager, à travers ces dispositions budgétaires, les grandes lignes de notre politique de construction et d'urbanisme.

## PREMIERE PARTIE

### LA POLITIQUE DE CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

Pour cerner les divers aspects de cette politique, nous examinerons successivement le bilan de la politique de construction de logements; les diverses mesures prises au cours de l'année 1968 en matière d'habitation et le financement du logement pour 1969.

#### I. — Bilan de la politique de construction de logements.

La situation générale du logement est résumée dans le tableau ci-après :

(Unité : millier de logements.)

PERIODE (Année.)	EN- SEMBLE	H. L. M.		PRIMES			AUTRES
		Location.	Accession.	Prêt CF.	Prêt différé.	Sans prêt.	
<i>1° Logements terminés.</i>							
1965 .....	411,6	95,8	28,7	148,1		78,9	60,1
1966 .....	414,2	96,9	30,1	125,9		75,9	85,4
1967 .....	422,5	107,1	31,1	111,9	10,0	69,4	93,0
1968 (6 mois) .....	187,8	53,1	13,1	45,7	6,3	28,6	41,1
<i>2° Logements commencés.</i>							
1965 .....	444,9	100,5	31,5	116,3		82,5	114,1
1966 .....	425,1	109,6	29,2	111,4		63,9	111,0
1967 .....	435,8	129,0	30,2	99,0	17,7	60,3	99,6
1968 (6 mois) .....	200,4	54,8	14,0	44,1	13,0	30,3	44,2
<i>3° Logements autorisés.</i>							
1965 .....	594,1	134,5	33,4	139,1		89,6	197,5
1966 .....	505,0	121,6	32,4	131,0		73,8	146,2
1967 .....	466,0	119,7	31,2	104,6	23,0	64,1	123,6
1968 (6 mois) .....	225,5	63,6	15,5	44,7	12,3	32,3	57,1
1968 (8 mois) .....	316,0	»	»	»	»	»	»

Depuis 1965, année au cours de laquelle le nombre des logements terminés a atteint le chiffre de 411.000 (368.000 en 1964), la construction d'habitations est en stagnation : les achèvements oscillent entre 411.000 et 422.000 et pour les six premiers mois de 1968, compte tenu des conséquences des événements de mai et juin, les résultats obtenus — 187.000 — ne diffèrent pas sensiblement de ceux réalisés au cours des premiers semestres des années antérieures : 176.000 en 1965, 189.600 en 1966 et 201.800 en 1967. Tandis que la construction française parvient à doubler avec difficulté le cap des 400.000 logements, la République fédérale d'Allemagne a construit 500.000 logements dès 1953 et, en 1965 et 1966, le nombre des achèvements était de 591.000 et 605.000. L'Italie, au contraire, connaît actuellement une période de stagnation après avoir atteint 450.000 habitations.

Afin de mieux situer la position de la France, votre rapporteur a réuni ci-après un certain nombre de renseignements concernant la situation du logement dans certains grands pays du monde (1).

**Nombre de logements terminés.**

(Unité : millier de logements.)

PAYS	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>A. — Pays de la Communauté économique européenne.</i>							
Belgique .....	48,9	51,2	45	39	52,9	56,4	56,4
France .....	316,6	316	308,9	336,2	368,8	411,6	414,2
Italie .....	290,6	313,4	362,7	417,1	450	385	288,1
Pays-Bas .....	84,6	83,4	78,7	80,1	101,7	115,6	122,1
République fédérale allemande..	550,9	565,8	573,4	569,6	623,8	591,9	605
<i>B. — Autres pays d'Europe et Etats-Unis.</i>							
Espagne .....	128,4	135,4	162,4	206,7	256,9	283,3	270,4
Etats-Unis .....	1.296	1.365	1.492,4	1.641	1.590,7	1.542,7	»
Royaume-Uni .....	307,3	310,7	321,6	315,4	392,5	398,4	402,5
Suède .....	68,3	73,8	75,1	87,4	87,2	96,8	89,4
Suisse .....	50,5	55,5	57,6	54,3	56,8	59,9	60
U. R. S. S. ....	2.591	2.435	2.383	2.322	2.184	2.197	2.220

(1) SOURCE. — Etude Conseil économique et social, J. O., 26 mars 1968.

**Nombre de logements terminés pour 1.000 habitants.**

PAYS	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>A. — Pays de la Communauté économique européenne.</i>							
Belgique .....	5,3	5,6	4,9	4,3	5,6	6	5,9
France .....	6,9	6,9	6,6	7	7,6	8,4	8,4
Italie .....	5,8	6,3	7,2	8,3	8,8	7,5	5,6
Pays-Bas .....	7,3	7,2	6,7	6,7	8,4	9,4	9,8
République fédérale allemande..	10,3	10,1	10,1	9,9	10,7	10	10,5
<i>B. — Autres pays d'Europe et Etats-Unis.</i>							
Espagne .....	4,2	4,4	5,3	6,7	8,2	9	8,5
Etats-Unis .....	7,2	7,4	8	8,7	8,3	7,9	»
Royaume-Uni .....	5,9	5,9	6	5,9	7,2	7,3	7,3
Suède .....	9,1	9,8	10	10,7	11,4	12,5	11,4
Suisse .....	9,4	10	10,2	9,4	9,7	10,1	10
U. R. S. S. ....	12,1	11,2	10,8	10,3	9,6	9,5	9,5

En fonction de ces données numériques, plusieurs observations s'imposent :

1° Sur le nombre total des achèvements, le nombre d'habitations réalisées en France sans aide de l'Etat représente une fraction notoirement insuffisante :

60.100 sur 411.600 en 1965 (14,6 %) ;

85.400 sur 414.200 en 1966 (20,6 %) ;

93.000 sur 422.500 en 1967 (22 %) ;

41.100 sur 187.800 (21,8 %) pour le premier semestre de 1968.

Les résultats acquis dans le cadre du secteur non aidé sont d'autant plus insuffisants que le V<sup>e</sup> Plan (1) de développement économique et social a assigné à celui-ci la mission de prendre la relève partielle et progressive du secteur public.

En effet, il était prévu de construire, en 1970, 480.000 logements dont 260.000 logements dits économiques, c'est-à-dire « des logements accessibles, et d'ailleurs réservés aux titulaires de petits et moyens revenus, auxquels s'ajouteront non seulement les logements non aidés mais aussi les logements primés et financés par le Crédit foncier de France dans le cadre des prêts différés ».

Les chiffres prévisionnels du Plan de développement économique et social assignaient au secteur non aidé ou à celui des primes avec prêts différés la réalisation de 220.000 logements. On ne peut que constater le retard du V<sup>e</sup> Plan en la matière. D'ailleurs, le rapport sur les problèmes posés par l'adaptation du V<sup>e</sup> Plan reconnaît expressément cette lacune.

2° Le secteur H. L. M. tient une place importante dans l'ensemble de la construction française : en 1965, 124.500 logements de ce type ont été terminés ; en 1966, 127.000, et, en 1967, 138.200.

Les logements bénéficiant des prêts du Crédit foncier (prêts immédiats et prêts différés) tendent, au contraire, à décroître : 148.100 en 1965, 125.900 en 1966 et 121.900 en 1967. Mais, quelle

(1) Dispositions du V<sup>e</sup> Plan sur ce problème :

« Ces diverses considérations ont conduit à prévoir la répartition suivante des constructions neuves en 1970, par rapport à 1965 (en milliers d'équivalents logements) (1) :

	1965 (2)	1970
« Logements dits économiques .....	215	260
« H. L. M. et assimilés.....	136	165
(dont H. L. M. locatifs).....	(101)	(130)
« I. L. N. ....	4	15
« Primes et prêts spéciaux du Crédit foncier.....	75 (3)	80
« Logements de fonction et d'administration.....	15	15
« Autres logements .....	195	205
« Primes et prêts .....	60	»
« Primes avec prêts différés.....	»	45
« Logements non aidés.....	135	160
	425	(4) 480 »

(1) Le nombre de logements déterminé par les services de la comptabilité nationale comme équivalent « en volume de travaux », à la formation brute de capital fixe, peut être considéré, en période de croissance, comme intermédiaire entre celui des logements terminés, d'une part, et celui des logements mis en chantier, d'autre part.

(2) Chiffres prévisionnels (conformes aux indications fournies par le compte économique établi en mai 1965).

(3) Il s'agit des logements dont le coût ne semble pas dépasser celui des I. L. N. ; cette estimation, qui n'a qu'un caractère approximatif, a simplement pour objet de permettre une comparaison avec 1970 dans l'ensemble des logements dits économiques.

(4) Ce chiffre correspond à 500.000 logements, financés en 1970.

que soit l'évolution amorcée, le nombre des constructions H. L. M. se révèle nettement insuffisant eu égard aux besoins ; comme l'a souligné le Congrès de l'Union des H. L. M. de Grenoble en 1968, une augmentation de l'ordre de 35 % des mises en chantier de ces constructions serait nécessaire.

En outre, il reste à savoir si une révision des conditions d'attribution des habitations à loyer modéré ne permettrait pas de renforcer la vocation sociale de ces logements. C'est également au cours du Congrès de Grenoble que M. Langlet, secrétaire général de l'Union des H. L. M., a indiqué que, sur 57.385 candidats à une H. L. M., 50 % gagnaient moins de 900 F par mois. Or, pour une famille de quatre personnes disposant d'un seul salaire, le maximum de ressources mensuelles des candidats au logement est fixé à 1.551 F pour les P. S. R. et les P. L. R., 1.995 F pour les H. L. M. ordinaires, 2.886 F pour les I. L. N. Il y a donc un écart très sensible entre le plafond des ressources requises et le montant des salaires dont disposent les demandeurs.

3° Les logements autorisés — c'est-à-dire ceux bénéficiant d'un permis de construire — sont en diminution constante depuis 1965 et celle-ci se manifeste dans tous les secteurs, comme l'indique le tableau de la page 10.

Pour le premier semestre de 1968, le nombre des autorisations a été de 225.500 (il était de 229.100 pour le premier semestre de 1967), mais un redressement très sensible semble s'être manifesté depuis trois mois, puisque le volume total des permis de construire est passé à 316.000 pour les huit premiers mois de 1968. Dans la mesure où les instructions du Ministre de l'Équipement et du Logement sur le « déstockage » nécessaire des permis de construire seront appliquées, il est incontestable que le retard pris en la matière peut être comblé. Un gain de temps et d'argent serait ainsi réalisé.

Le nombre deancements (logements mis en chantier) a connu, compte tenu des objectifs du V° Plan (480.000 en 1970), une incontestable stagnation au cours des trois dernières années. En fonction des délais de construction, il est permis de se demander comment sera atteint le chiffre de 480.000, avec 442.900ancements en 1965, 420.100 en 1966 et 435.800 en 1967. Pour les six premiers mois de l'année en cours, les résultats ne sont pas plus encourageants :

200.000 logements ont été commencés (220.000 en 1967 pour la même période).

La stagnation qui affecte le secteur logement depuis plusieurs années s'est maintenue durant le premier semestre de 1968. Il est vrai que les événements du printemps dernier ont contribué à accentuer une tendance à la régression. Votre rapporteur a interrogé à ce sujet les services compétents du Ministère de l'Équipement.

Selon la réponse qui nous a été communiquée, on constate que la diminution du nombre de logements commencés était déjà visible au premier trimestre de 1968 : 103.000 contre 110.000 au premier trimestre de 1967. Cette baisse s'est accentuée au cours du deuxième trimestre de 1968 (97.000 logements commencés). Ainsi, le nombre de logements commencés était de 200.000 à la fin du premier semestre de 1968 contre 220.000 à la fin du premier semestre de l'année précédente. Cette réduction est particulièrement sensible dans la région parisienne et pour le secteur Primes avec prêts.

On constate d'ailleurs une évolution semblable en ce qui concerne les logements terminés : les résultats du deuxième trimestre 1968 font ressortir une baisse de 14 % par rapport à celui de 1967 (187.000 logements achevés contre 201.000 à la fin du deuxième trimestre 1967 et une baisse de 30 % pour les primes avec prêt et de 12 % pour le secteur non aidé).

On estime que le retard pris dans les travaux pendant cette période, quoique partiellement rattrapé, est encore égal à dix jours pleins, soit approximativement deux semaines et ne sera pas intégralement rattrapé d'ici à la fin de l'année 1968.

A l'heure actuelle, les prévisions pour l'ensemble de l'année 1968 peuvent être formulées ainsi :

— pour les logements mis en chantier, une baisse de l'ordre de 1 % serait envisagée par rapport à 1967 (le recul serait particulièrement net dans la région parisienne où les logements primés seraient les plus frappés) ;

— pour les logements achevés, l'incidence des arrêts du travail du mois de mai serait du même ordre, y compris pour la région parisienne.

**Répartition régionale des logements achevés en 1965, 1966 et pendant le premier semestre de 1967.**

(Unité: millier de logements.)

REGION et PERIODE (année)	ENSEM- BLE	H. L. M.		PRIMES			AUTRES
		Location.	Acces- sion.	Prêt C. F.	Prêt différé.	Sans prêt.	
<i>Nord :</i>							
1965 .....	22,5	7,3	4,3	7,2	»	1,5	2,2
1966 .....	18,4	5,9	3,6	4,8	»	2,0	2,1
1967 .....	20,3	6,0	3,9	5,9	»	2,1	2,4
1968 (6 mois).....	10,3	4,1	1,8	2,2	»	1,2	1,0
<i>Picardie :</i>							
1965 .....	9,2	3,1	1,0	3,0	»	1,0	1,1
1966 .....	9,6	3,0	1,1	2,9	»	1,2	1,4
1967 .....	10,7	2,7	1,3	3,9	»	1,3	1,5
1968 (6 mois).....	4,2	1,6	0,4	1,1	0,1	0,5	0,5
<i>Région parisienne :</i>							
1965 .....	90,0	24,6	3,2	34,0	»	16,3	11,9
1966 .....	98,5	25,7	3,2	31,8	»	17,0	20,8
1967 .....	104,1	32,8	2,5	31,2	»	16,8	20,8
1968 (6 mois).....	46,4	15,0	1,3	12,5	1,3	5,7	10,6
<i>Centre :</i>							
1965 .....	16,2	4,8	1,4	4,8	»	2,4	2,8
1966 .....	17,5	5,5	1,5	4,7	»	2,6	3,2
1967 .....	17,7	5,1	1,7	5,2	»	2,7	3,0
1968 .....	7,7	2,5	0,8	1,5	0,6	1,1	1,2
<i>Haute Normandie :</i>							
1965 .....	9,9	4,3	0,9	2,7	»	0,8	1,2
1966 .....	11,3	4,0	0,9	3,7	»	1,1	1,6
1967 .....	10,6	4,5	0,8	3,4	»	0,8	1,1
1968 .....	5,5	1,9	0,4	2,1	0,2	0,3	0,6
<i>Basse Normandie :</i>							
1965 .....	7,3	2,4	0,6	1,7	»	1,2	1,4
1966 .....	8,6	2,7	0,7	2,7	»	0,8	1,7
1967 .....	9,1	3,3	0,7	2,5	»	0,9	1,7
1968 .....	4,2	0,9	0,3	1,5	0,2	0,5	0,8
<i>Bretagne :</i>							
1965 .....	15,8	2,3	1,9	5,4	»	4,2	2,0
1966 .....	17,4	2,5	2,0	5,8	»	3,9	3,2
1967 .....	18,3	3,5	1,6	5,8	»	3,6	3,8
1968 .....	9,7	1,7	1,0	2,8	0,5	1,9	1,8
<i>Pays de la Loire :</i>							
1965 .....	17,5	4,8	1,9	4,8	»	2,2	3,8
1966 .....	17,4	4,0	1,9	4,7	»	2,5	4,3
1967 .....	18,4	4,5	2,0	5,5	»	2,1	4,3
1968 .....	8,6	2,4	1,0	1,9	0,4	1,1	1,8

(Unité : millier de logements.)

REGION et PERIODE (année).	ENSEM- BLE	H. L. M.		PRIMES			AUTRES
		Location.	Acces- sion.	Prêt C. F.	Prêt différé.	Sans prêt.	
<i>Poitou-Charentes :</i>							
1965 .....	7,8	1,6	0,9	2,4	»	1,8	1,1
1966 .....	7,5	1,5	0,9	2,2	»	1,3	1,6
1967 .....	7,9	2,0	1,0	1,8	»	1,3	1,8
1968 .....	4,0	1,4	0,4	0,8	0,1	0,6	0,7
<i>Limousin :</i>							
1965 .....	4,5	0,7	0,4	1,8	»	1,1	0,5
1966 .....	4,2	1,0	0,4	1,1	»	1,0	0,7
1967 .....	4,3	0,8	0,3	1,4	»	1,0	0,8
1968 .....	2,3	0,6	0,1	0,4	0,1	0,6	0,5
<i>Aquitaine :</i>							
1965 .....	17,3	1,7	1,1	6,9	»	4,5	3,1
1966 .....	18,3	1,8	1,5	7,0	»	3,5	4,5
1967 .....	18,7	2,6	1,1	6,9	»	3,1	5,0
1968 .....	9,3	2,4	0,4	2,2	0,4	1,5	2,4
<i>Midi-Pyrénées :</i>							
1965 .....	17,9	2,6	1,1	8,4	»	3,9	1,9
1966 .....	17,3	3,1	1,6	5,3	»	4,1	3,2
1967 .....	15,3	3,1	1,2	3,9	»	4,0	3,1
1968 .....	7,7	1,7	0,6	1,8	0,3	1,9	1,4
<i>Champagne :</i>							
1965 .....	9,7	4,6	0,8	2,8		1,0	0,5
1966 .....	9,6	4,7	0,8	2,4		1,1	0,6
1967 .....	10,2	4,8	0,9	2,8		1,2	0,5
1968 .....	3,7	1,3	0,4	1,1	0,1	0,5	0,3
<i>Lorraine :</i>							
1965 .....	15,8	4,8	1,5	5,0		3,6	1,4
1966 .....	14,5	5,0	1,6	3,7		2,9	1,3
1967 .....	14,1	3,5	1,6	4,2		3,3	1,5
1968 .....	4,9	2,0	0,5	0,8	0,1	0,9	0,6
<i>Alsace :</i>							
1965 .....	12,5	3,5	0,6	3,4		3,6	1,4
1966 .....	11,3	2,4	0,7	2,8		3,6	1,8
1967 .....	10,3	2,2	0,6	3,0		2,7	1,8
1968 .....	4,0	0,6	0,3	0,9	0,2	1,2	0,8
<i>Franche-Comté :</i>							
1965 .....	6,7	1,4	0,5	3,4		0,8	0,6
1966 .....	6,6	2,2	0,7	2,1		0,9	0,7
1967 .....	6,1	1,6	0,7	2,0		0,9	0,9
1968 .....	3,0	1,2	0,4	0,5	0,2	0,4	0,3

(Unité : millier de logements.)

REGION et PERIODE (année).	ENSEM- BLE	H. L. M.		PRIMES			AUTRES
		Location.	Acces- sion.	Prêt C F.	Prêt différé.	Sans prêt.	
<i>Bourgogne :</i>							
1965 .....	8,4	2,1	0,8	3,1		1,4	1,0
1966 .....	9,6	2,9	0,9	2,9		1,2	1,7
1967 .....	11,3	3,8	0,9	3,2		1,2	2,2
1968 .....	4,8	1,7	0,3	1,2	0,2	0,6	0,8
<i>Auvergne :</i>							
1965 .....	7,0	1,2	0,6	2,5		2,1	0,6
1966 .....	7,3	1,3	0,6	2,2		2,0	1,2
1967 .....	9,2	2,6	0,7	2,8		1,8	1,3
1968 .....	3,5	0,4	0,5	0,7	0,1	0,8	1,0
<i>Rhône-Alpes :</i>							
1965 .....	45,5	10,6	2,8	19,1		7,0	6,0
1966 .....	43,1	6,1	3,1	14,4		8,2	9,3
1967 .....	43,7	9,3	4,2	11,2		8,1	10,9
1968 .....	19,2	5,6	1,2	4,5	0,6	2,6	4,7
<i>Languedoc :</i>							
1965 .....	17,0	2,2	1,0	6,7		3,3	3,8
1966 .....	19,6	3,8	1,2	6,4		3,0	5,2
1967 .....	17,2	2,9	1,5	5,0		3,0	4,8
1968 .....	8,2	1,2	0,6	2,0	0,3	1,7	2,4
<i>Provence—Côte d'Azur :</i>							
1965 .....	53,3	5,7	1,5	19,2		15,2	11,7
1966 .....	46,6	5,9	1,1	12,4		12,0	15,2
1967 .....	44,9	5,3	1,8	10,5		7,9	19,4
1968 .....	17,1	2,8	0,6	3,5	0,3	2,9	7,0

## II. — Mesures prises au cours de l'année 1968 en matière d'habitation.

Diverses mesures ont été prises par le Gouvernement en 1968, dans le cadre de la politique du logement : les unes ont un caractère financier, les secondes sont de nature administrative ; les troisièmes, enfin, concernent les loyers.

### 1° MESURES D'ORDRE FINANCIER

En matière financière, les décisions prises avaient un double objectif : adapter l'offre de logements aux exigences et aux capacités contributives de la demande et mieux assurer l'occupation des logements sociaux au profit de ceux à qui ils sont destinés.

A cette fin, deux moyens ont été mis en œuvre :

- réduire les coûts dans toutes les branches de la construction ;
- reclasser les aides de l'Etat au profit des catégories sociales les plus modestes.

Dans le cadre ainsi défini, diverses mesures ont été arrêtées, il s'agit de :

— la création pour les familles les plus modestes de Programmes à loyer réduit (P. L. R.), bénéficiant d'une aide accrue de l'Etat, dont les loyers doivent se situer à un niveau inférieur de 25 à 30 % à celui des H. L. M. ordinaires actuelles ;

— la création d'immeubles à loyer moyen (I. L. M.), destinés aux catégories sociales disposant de revenus supérieurs à ceux des familles auxquelles sont destinés les logements P. L. R. et H. L. M.

L'institution de ces deux nouvelles catégories de logements a fait l'objet des arrêtés du 29 mai 1968 dans le secteur H. L. M., du décret et des arrêtés du 13 septembre 1968 dans le secteur des primes et prêts à la construction.

Selon le Ministère de l'Equipement, deux autres mesures compléteront l'action ainsi entreprise dans le secteur locatif : le droit d'accès prioritaire aux candidats disposant de ressources inférieures aux plafonds et la réservation d'un pourcentage de logements nouveaux aux jeunes ménages.

Dans le domaine de l'accession à la propriété, la majoration des prêts familiaux réalisée en vertu de l'arrêté du 8 mars 1968, tout en rééquilibrant sur l'ensemble du territoire les rapports entre l'aide financière de l'Etat et le coût des logements, élargit l'accès à la propriété individuelle en réduisant l'apport personnel dans une proportion de 20 à 30 %.

## 2° MESURES ADMINISTRATIVES

Parmi les diverses mesures administratives, il convient de signaler le décret du 26 janvier 1968 qui a eu pour objet de modifier les règles applicables à la réservation des logements, par les organismes d'H. L. M. en faveur des employeurs qui participent financièrement à la réalisation des programmes de construction.

La participation est désormais calculée en fonction du prix de revient des seuls logements faisant l'objet d'une réservation prioritaire et non plus du coût de l'ensemble de programme.

Les trois décrets du 20 mars 1968, relatifs aux Sociétés d'H. L. M., harmonisent les statuts des sociétés anonymes d'H. L. M. à la forme simple, ceux des sociétés d'H. L. M. à forme coopérative et ceux des sociétés anonymes de crédit immobilier avec les dispositions de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, et déterminent les statuts-type applicables pour les trois catégories de sociétés d'H. L. M.

Il y a lieu de signaler également l'arrêté du 1<sup>er</sup> octobre 1968 réglementant les conditions d'attribution dans la région parisienne des logements construits par les organismes d'H. L. M. Cette réglementation prévoit la répartition des logements H. L. M. entre les différentes catégories de candidats prioritaires et transforme le fichier central des mal-logés, limité jusqu'alors au seul ancien département de la Seine, en un centre technique interdépartemental.

Ce dernier assurera la centralisation des demandes de logements d'H. L. M. locatives dans la région parisienne et leur répartition entre les différents départements.

Le choix des locataires est fait par la direction de l'organisme propriétaire à partir d'une liste présentée par le Préfet du lieu d'implantation de l'immeuble, en ce qui concerne les candidats prioritaires et parmi l'ensemble des candidats inscrits au Centre technique interdépartemental, pour ceux qui ne le sont pas.

Deux textes seront mis en application prochainement :

— l'un réserve 5 % des logements H. L. M. au bénéfice des fonctionnaires ;

— l'autre envisage la construction de logements-foyers pour personnes âgées de ressources très modestes sous le régime des P. L. R., donc avec un financement particulièrement avantageux.

### 3° MESURES CONCERNANT LES LOYERS

Parmi ces mesures, il convient de distinguer celles qui ne concernent pas les H. L. M. de celles qui y ont trait.

### 1° Loyers non H. L. M.

Le décret n° 68-607 du 29 juin 1968 portant application, dans un certain nombre de communes, des dispositions de l'article premier de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948 modifiée exclut du champ d'application de ladite loi, sur proposition des mairies intéressées, 171 petites communes où ne sévit pas la crise du logement.

Le décret n° 68-608 du 29 juin 1968, modifiant le décret n° 48-1881 du 10 décembre 1948, détermine les prix de base au mètre carré des locaux d'habitation ou à usage professionnel (J. O. du 9 juillet 1968).

A compter du 1<sup>er</sup> juillet 1968, les loyers de la période précédente sont augmentés des pourcentages annuels ci-après :

- 12 % pour les locaux de catégorie II A ;
- 8 % pour les locaux de catégorie II B et II C ;
- 7 % pour les logements de catégorie III A ;
- 5 % pour les locaux de catégorie III B.

### 2° Loyers H. L. M.

Quant aux locaux des catégories exceptionnelles et première, leurs loyers sont totalement libérés.

L'arrêté du 9 août 1968, modifiant l'arrêté du 14 octobre 1963, détermine le prix du loyer des logements construits par les organismes d'H. L. M.

Sans modifier la réglementation antérieure relative à la détermination de ces loyers, cet arrêté se borne à prévoir les loyers des nouvelles catégories d'H. L. M. : « Programme à loyer réduit » et « Immeubles à loyer moyen ».

Il prévoit, en ce qui concerne les loyers atteignant les limites réglementaires, le report à 1973 des baisses de prix de loyer susceptibles d'intervenir à la suite de la minoration de 5 % des prix de revient maxima toutes dépenses confondues, décidée par l'arrêté du 29 mai 1968.

En matière foncière diverses mesures ont déjà été prises : elles se rapportent à la mise à la disposition des collectivités locales, avec le concours financier du Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme et du Fonds de développement économique et

social, des moyens nécessaires au préfinancement et au financement des acquisitions foncières et des travaux d'équipement de terrains dans les agglomérations. Il est permis toutefois de se demander si ce préfinancement parviendra à compenser la perte de recettes subie par les communes avec la suppression des participations et la mise en application de la taxe locale d'équipement. Certains commissaires, et votre rapporteur lui-même, tiennent à rappeler que les communes — surtout celles de faible importance — ne peuvent préfinancer les travaux d'équipement et de viabilité.

Les collectivités locales ne pouvant faire l'avance des frais d'équipement des terrains vont se heurter à des difficultés financières importantes. Les communes à vocation touristique et les stations de sports d'hiver, par exemple, seront dans l'impossibilité d'assurer l'équipement de terrains susceptibles d'accueillir des résidences secondaires. Il serait pour le moins fâcheux que l'impossibilité de répondre à leur désir d'équiper des terrains constructibles conduise les communes à refuser les permis de construire.

En outre, la loi d'orientation foncière a posé le principe d'une taxe d'urbanisation qui doit normalement entrer en vigueur à partir de 1970. Comme les autres mesures financières exposées ci-dessus, cette taxe a pour objet d'encourager la mise sur le marché de terrains susceptibles d'être bâtis et situés à l'intérieur des zones urbaines.

La loi d'orientation foncière a déterminé le régime juridique des opérations d'aménagement concerté ; l'article 16 *nouveau* du Code de l'urbanisme et de l'habitation a défini ces zones et a précisé les conséquences que comporte leur création. Le vocable de zones d'aménagement concerté recouvre l'ensemble des zones de création déjà courantes dans la pratique ; zones à urbaniser en priorité instituées par le décret n° 58-1464 du 31 décembre 1958, zones d'habitation, zones de rénovation urbaine ainsi d'ailleurs que les zones industrielles ; jusqu'à présent, l'usage qui a été fait de la procédure des zones d'aménagement concerté a été caractérisé par une intervention marquée de la puissance publique (appropriation des sols, financement, mode de réalisation). Les nouveaux textes doivent permettre, selon l'opportunité des cas particuliers, à l'initiative privée de s'exercer selon les degrés divers.

Parmi les mesures envisagées, il convient de signaler :

— la suppression par étapes du permis de construire et son remplacement par un document simplifié, établi à partir du certificat d'urbanisme modifié. Selon les auteurs de cette réforme, on devrait parvenir ainsi à une situation où le droit des sols soit clairement défini, les règlements de construction et d'urbanisme allégés, les documents fonciers rapidement élaborés et mis au point pour que les constructeurs puissent les appliquer.

Ainsi, en fonction des dispositions de la loi d'orientation foncière, la réglementation du permis de construire serait profondément bouleversée. En premier lieu, la politique de « déstockage » (selon les propos du Ministre) des dossiers de permis de construire amènerait la délivrance automatique des permis dont les délais d'instruction seront expirés le 1<sup>er</sup> janvier 1969. Les diverses mesures d'assouplissement des formalités actuellement à l'étude bouleverseraient la réglementation présente : le permis de construire impliquait jusqu'alors un contrôle *a priori* de l'administration ; le nouveau système comprendra un contrôle *a posteriori* du respect des règlements de construction.

En outre, dans certains cas — communes dotées de plans d'urbanisme à jour, Z. U. P., lotissements — la dispense pure et simple du permis est envisagée ;

— une politique plus libérale des sols, ayant notamment pour but de créer le plus possible de sols constructibles, de manière à équilibrer le marché foncier et de disposer de terrains dans des sites accueillants ;

— l'utilisation de la procédure des zones d'aménagement concerté, pour permettre de multiplier les maisons individuelles tout en résolvant le problème des grands équipements primaires par l'association de promoteurs à leur réalisation et aux charges de financement qui en découlent.

Les objectifs tendent à développer l'offre de terrains à bâtir afin de disposer, en évitant la spéculation foncière (Z. A. D., Z. U. P., droit de préemption), de terrains en quantité suffisante pour implanter de nouveaux logements et les équipements collectifs correspondants.

### III. — Le financement de la construction de logements pour 1969.

#### 1° LE FINANCEMENT DES H. L. M.

##### a) *Les conditions de financement des H. L. M.*

Jusqu'en 1966, le financement des H. L. M. reposait sur la combinaison d'un prêt principal forfaitaire, déterminé par type de logement, et de prêts complémentaires. Or, comme l'écart ne cessait de croître entre le *coût autorisé* de la construction et le *prix de revient réel* de l'opération, les organismes H. L. M. se trouvaient contraints de faire appel à des sources de financement souvent très onéreuses.

En 1966, un organisme destiné à centraliser les moyens de financement affectés à la réalisation des programmes d'H. L. M. — la Caisse de prêts aux organismes d'H. L. M. — a été créé. Les moyens de financement de la Caisse sont constitués par une subvention annuelle de l'Etat et par le produit d'emprunts provenant essentiellement de la Caisse des Dépôts et Consignations.

Dans le cadre des programmes fixés chaque année par la loi de finances, les organismes d'H. L. M. demandent à la Caisse le prêt unique servant à financer la construction envisagée. Il est prévu que les emprunts ainsi accordés ne peuvent dépasser un plafond fixé par arrêté : ainsi, dans le cas où le constructeur parvient à obtenir un *prix de revient* ne dépassant pas le *plafond de prêt*, il peut couvrir la totalité des dépenses de l'opération sans avoir recours à un organisme de financement externe. En outre, les conditions d'emprunt ont été fixées, prétend-t-on, de telle sorte que la charge supportée par les organismes d'H. L. M. soit équivalente à celle qu'ils supportaient dans le régime de financement précédemment appliqué. Sur cette question, votre rapporteur présentera ultérieurement les observations de plusieurs commissaires concernant les charges financières des prêts, en accroissement constant.

\*  
\* \*

Le régime des prêts accordés est différent selon la catégorie d'H. L. M. considérée : depuis le début de l'année 1968, un certain

nombre de réformes ont été adoptées en la matière, par M. Ortoli, à l'époque Ministre de l'Équipement et Logement. Désormais, on distingue :

— *Le régime des prêts d'H. L. M.* :

Pour les prêts ordinaires, la Caisse accorde des prêts unitaires, bénéficiant d'un différé d'amortissement et d'une remise totale d'intérêts pendant les trois premières années, pour une durée de quarante ans, au taux de 2,60 %.

— *Le régime des prêts P. S. R.* :

Comme pour ceux accordés aux programmes normaux d'habitations à loyer modéré, les prêts du programme social de relogement sont calculés forfaitairement. Ils bénéficient également d'un différé d'amortissement et d'une remise totale d'intérêt pendant trois ans ; toutefois, ils sont consentis pour quarante-cinq ans et portent un intérêt de 1 %.

— *Le régime des prêts (immeubles à loyer normal)* :

Les prêts accordés pour les constructions de type I. L. N. portent sur trente ans et sont affectés d'un taux de 5 %. Le montant du prêt ne porte que sur la moitié du prix de revient de l'opération de construction toutes dépenses confondues.

Or, les I. L. N., qui avaient été créés dans le but de constituer un échelon intermédiaire situé entre le secteur H. L. M. et le secteur non aidé, n'ont pas connu le succès que l'on escomptait. Les organismes constructeurs ne parvenant pas à rassembler les prêts complémentaires, les constructions de ce type n'ont été réalisées qu'en petit nombre. Pour cette raison, le Ministre de l'Équipement a décidé, au début de 1968, d'aligner les caractéristiques des I. L. N. sur celles du nouvel immeuble à loyer moyen.

— *Les prêts consentis aux I. L. M.* :

Cette nouvelle catégorie de logements locatifs, créée par M. Ortoli, est destinée à s'insérer dans les H. L. M. ordinaires et les logements locatifs du secteur primé. En raison de l'écart important qui sépare les loyers du secteur H. L. M. de ceux du secteur primé, près de 85 % des Français sont tributaires, dans le domaine locatif, des seules H. L. M. ; les logements ne peuvent plus remplir leur vocation normale qui est de loger par priorité les familles aux revenus les plus modestes. Le financement des I. L. M. est assuré par un prêt spécial du Crédit Foncier et par un prêt complémentaire fourni par la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le prêt principal est octroyé pour trente ans, à 4,25 % et le prêt complémentaire, portant sur la même période, est affecté d'un taux d'intérêt de 5,25 %.

— *Les prêts consentis au P. L. R. (Programme à loyer réduit) :*

Les logements P. L. R. sont destinés aux catégories sociales les plus modestes. Ces logements ont des conditions de financement très privilégiées puisqu'ils bénéficieront à 95 % de leur prix de revient de prêt à 1 % sur quarante-cinq ans. Leurs normes sont identiques à celles des H. L. M. Quant à leurs prix-plafonds, ils ont été fixés à un niveau supérieur de plus de 10 % à ceux des P. S. R.

On prête au Ministre de l'Équipement l'intention de mettre en construction des « Immeubles à loyer social ». Votre Commission ne peut que s'interroger sur cette création. S'agira-t-il d'instituer une nouvelle catégorie de logements d'H. L. M. ? Ces nouveaux types de logements se substitueront-ils à l'une des catégories déjà existantes ?

b) *Les objectifs assignés au secteur H. L. M. pour 1969.*

### 1° Objectifs globaux.

L'article 61 du projet de loi de finances fixe à 185.000 le volume global, tous secteurs confondus, des constructions d'H. L. M. prévues pour 1969. Ce programme est en légère augmentation sur ceux qui ont été fixés au cours des années précédentes : 174.500 en 1967, 173.000 en 1968.

### 2° Objectifs par secteur.

Le programme de constructions d'H. L. M. sera ainsi réparti :

H. L. M. locatives ordinaires...	99.000	au lieu de	108.530	en 1968.
Programme social de relogement ... ..	4.000	au lieu de	7.500	—
Immeubles à loyer moyen et immeubles à loyer normal.	6.000	au lieu de	8.000	—
Programme à loyer réduit.....	21.000			
Logements en accession à la propriété .....	35.000	au lieu de	29.000	—
Logements financés sur emprunts bonifiés.....	20.000	au lieu de	20.000	—
Total .....	185.000	au lieu de	173.030	en 1968.

Dans le cadre des mesures prises par M. Ortoli au début de l'année 1968, il avait été prévu de réserver 5 % dans chaque programme d'H. L. M. locatives en faveur des jeunes ménages. Selon quelles modalités cette attribution prioritaire sera-t-elle réalisée ? A-t-elle déjà été appliquée en 1968 ?

c) *Programmes d'H. L. M. triennaux.*

Comme chaque année, le projet de loi de finances (article 53) prévoit le lancement d'un programme triennal de constructions d'H. L. M. fixé à 80.000 logements (25.000 en 1969, 28.000 en 1970 et 27.000 en 1971).

Ainsi, en 1969, la « fraction programmée » des constructions d'H. L. M. comprendra la réalisation de la troisième tranche du programme triennal décidé par la loi de finances de 1967, la seconde tranche du programme triennal décidé par la loi de finances de 1968 et la première tranche du programme triennal décidé par la loi de finances que nous examinons.

A l'occasion de l'étude de ces dispositions, l'intérêt et la supériorité du secteur programmé sur les programmes diffus ont été soulignés par votre commission.

d) *Programmes d'H. L. M. comportant accession à la propriété.*

35.000 logements sont destinés à l'accession à la propriété dans le cadre de la loi de finances pour 1969. Les mesures prises au printemps 1968 ont permis le relèvement du montant des prêts familiaux : cette décision répondait, dans l'esprit de ses promoteurs, au même souci que la création des I. L. M. pour le secteur locatif, faciliter l'accession à la propriété des catégories sociales moyennes : elles permettent de réduire, mais dans des proportions encore trop faibles, l'apport personnel puisque le relèvement moyen du montant global du prêt est de 10 % en province et de 20 % en région parisienne.

Tout en notant l'effort fait en faveur du secteur de l'accession à la propriété, votre Rapporteur a le devoir de souligner l'insuffisance des mesures prises dans celui particulièrement important, du logement social. Comme l'a réclamé le récent Congrès des H. L. M. de Grenoble, il serait souhaitable que l'apport initial fourni par le candidat acquéreur (40 % environ du prix total) soit

encore allégé et que le nombre des logements de ce type passe chaque année à 50.000. Un effort a déjà été accompli ; il doit être poursuivi.

*Le financement des constructions d'H. L. M. pour 1969.*

La réforme des modes de financement des H. L. M. a entraîné la revision des cadres budgétaires du financement. Ainsi, le compte de prêts aux organismes d'habitations à loyer modéré, qui retraçait jusqu'en 1966 les opérations de versement et de remboursement des prêts consentis aux organismes d'H. L. M., ne comporte aucune autorisation nouvelle de prêts. L'échéancier des paiements prévoyait, sur la base des autorisations antérieures à 1966, un crédit de 320 millions pour 1968 et prévoit encore 50 millions pour 1969. Il reste à savoir quand sera clos ce compte et comment seront comptabilisés et retracés les remboursements d'emprunts accordés aux organismes d'H. L. M. avant la réforme de 1966.

La subvention inscrite au chapitre 65-50 du budget du Ministère de l'Équipement, complétée par les emprunts que la Caisse de prêts trouvera auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations, doit permettre aux organismes d'H. L. M. de financer 165.000 H. L. M. sur 185.000 prévus, sans que la charge supportée par eux soit changée par rapport aux mécanismes de financement existant avant la réforme de 1966. Pour cette année-là, la subvention était fixée à 1.720 millions en autorisations de programme, à 1.731 millions pour 1967. Pour 1968, elle est de 2.102 millions d'autorisations de programme et de 2.030 millions de crédits de paiement et pour 1969 de 2.303 millions en autorisations de programme et de 2.329 millions en crédits de paiement.

Quant aux bonifications d'intérêts des constructions d'H. L. M., l'article 57 du projet de loi de finances pour 1969 fixe à 3.690 millions le plafond maximum des emprunts émis par les organismes d'H. L. M., qui peuvent être bonifiés. Ce volume global d'emprunts doit permettre d'assurer des bonifications d'intérêts concernant la construction de :

- 6.000 I. L. N. (205 millions) ;
- 35.000 logements H. L. M. comportant accession à la propriété (1.575 millions) ;
- 124.000 logements H. L. M. du type locatif pour 25.000 P. S. R. ou P. L. R. pour un montant de prêts de 1.860 millions.

Enfin, 50 millions de francs sont prévus pour bonifier des emprunts autres que ceux consentis par les Caisses d'épargne.

Dans le cadre de la politique de construction d'H. L. M., votre commission s'est particulièrement intéressée au problème des charges financières qui pèsent sur les offices pour leurs emprunts. A ce propos, nous tenons à souligner, en le déplorant, le renforcement constant depuis 1958, du loyer de l'argent qui pèse sur les organismes d'H. L. M. pour les emprunts réalisés par eux. Et, malgré l'assurance selon laquelle la charge supportée par un office d'H. L. M. pour un prêt contracté auprès de la Caisse des prêts doit être la même qu'avant la réforme de 1966, on constate un renforcement de ces charges.

Pour un appartement H. L. M. ordinaire, de type F 3, les charges financières des prêts couvrant un prix de revient de construction de 100 francs étaient de :

- 34,62 F en 1958 (arrêté du 22 mars 1958) ;
- 40,06 F en 1961 (arrêté du 24 mai 1961) ;
- 40,83 F en 1963 (arrêté du 13 octobre 1963) ;
- 59,07 F en 1966 (arrêté du 14 octobre 1966).

Ainsi, selon des informations particulièrement dignes de foi, le coût des emprunts contractés chaque année (et il ne s'agit, bien entendu, que des emprunts souscrits auprès d'organismes publics qualifiés à cet effet et non d'emprunts bancaires) a augmenté de 71 % en huit ans.

## 2° LE RÉGIME DES PRIMES ET LES PRÊTS SPÉCIAUX A LA CONSTRUCTION

### a) *Les primes convertibles et les prêts spéciaux du Crédit foncier.*

Depuis 1965, le régime des primes convertibles et des prêts spéciaux a subi une modification notable : à côté des prêts spéciaux du Crédit foncier dont l'attribution est conditionnée par le coût des travaux de construction et le montant des ressources du candidat à un logement, existent désormais des primes et des prêts différés dont l'octroi ne dépend pas des ressources du candidat.

Si nous nous reportons aux données quantitatives qui nous ont été fournies par les services compétents, nous constatons que le pouvoir d'attraction exercé par le système des prêts différés

n'est pas aussi important que l'auraient souhaité ses créateurs. Ainsi, en 1967, sur 121.000 logements achevés ayant bénéficié des prêts du Crédit foncier, 10.000 seulement ont obtenu des prêts et primes différés. Il semble toutefois qu'une certaine amélioration se dessine, car, en 1967, sur 106.700 logements *commencés* dans le secteur privé, 17.700 ont bénéficié du système de prêts différés. Enfin, si nous nous reportons aux autorisations, le rapport 23.000/104.600 confirme une certaine tendance à la reprise.

A la date du 30 septembre 1968, les autorisations de programme, pour les primes convertibles avec prêt spécial immédiat, étaient totalement déléguées aux Directeurs départementaux de l'Équipement pour les 90.000 logements.

La dernière statistique connue pour l'utilisation de ces crédits correspondait, au 25 août 1968, à 43.567 logements primés.

Compte tenu de cette situation, on estime que les 90.000 logements prévus auront bénéficié d'une décision d'octroi de prime au 31 décembre 1968.

De même, pour les primes convertibles avec prêt spécial différé, les crédits ont été totalement délégués à tous les départements de la métropole.

Sur 45.000 logements, 23.762 étaient primés au 25 août 1968 alors qu'à la même date, en 1967, 17.750 seulement avaient bénéficié de cette prime.

De la comparaison de ces chiffres, il apparaît que la demande pour cette catégorie de primes s'est nettement améliorée.

Pour 1969, les crédits prévus au titre des primes convertibles sont fixés — comme en 1968 d'ailleurs — à 1.137 millions : cette somme correspond à la charge totale des primes, quelles que soient les modalités de paiement, pour tous les logements qui en bénéficieront au titre de l'année 1969 et des années suivantes. Sur 135.000 logements, 90.000 auront droit à des primes et prêts spéciaux immédiats et 45.000 à des primes et prêts spéciaux différés.

#### b) *Les primes sans prêt.*

Le chapitre 65-10 du projet de loi de finances réserve un crédit de 580 millions de francs au titre des primes non convertibles. Sur cette somme, 420 millions de francs correspondent à un programme

de 60.000 logements, 80 millions de francs à des opérations à réaliser dans les Départements d'Outre-Mer, et 80 millions de francs à des opérations concernant l'amélioration de l'habitat rural.

Le V<sup>e</sup> Plan avait prévu la suppression de cette forme d'aide à la construction : « La suppression de la prime à la construction se justifie dès lors que l'on obtient, grâce à des nouvelles modalités de prêt, une diminution très sensible des charges incombant mensuellement aux candidats propriétaires ». Faut-il voir dans le maintien des primes sans prêt l'aveu de l'insuffisance des modes de financement en faveur du logement ? Faut-il y voir, au contraire comme l'a laissé entendre à votre commission M. Albin Chalandon, Ministre de l'Équipement et du Logement le point de départ d'une amélioration de la distribution des crédits bancaires au logement ?

Il semble que l'on puisse répondre par l'affirmative aux deux questions : la première réponse correspondant à un passé récent, la seconde à un avenir immédiat.

Pour 1968, les crédits relatifs aux 60.000 logements bénéficiant de ce mode de financement ont été totalement délégués.

Au 25 août 1968, 35.292 logements étaient primés, contre 34.733 à la même date de l'année précédente.

Les demandes en attente constituent une masse représentant environ deux années de dotation.

Ces primes sont particulièrement bien adaptées à la réalisation de maisons individuelles (2/3 du total) et à l'aménagement des zones rurales (85 % du total) ; elles sont particulièrement appréciées dans les régions d'Alsace et de Lorraine ainsi qu'en Bretagne et dans les Pays de la Loire.

Il semble donc incontestable que la masse de demandes non satisfaites prouve l'intérêt que portent les constructeurs aux primes sans prêt et milite en faveur d'un renforcement de cette forme d'aide à la construction.

Signalons enfin que l'article 53 du projet de loi de finances pour 1969 prévoit, comme chaque année, un programme triennal de logements primés, dont le montant est fixé à 450 millions de francs. Cette mesure a été adoptée par analogie avec celle qui existe depuis 1959 en matière de programmes triennaux d'H. L. M. : elle est essentiellement destinée à faciliter, à un constructeur réalisant un ensemble immobilier important, l'établissement d'un plan général de financement dès la première année de réalisation des travaux.

### 3° LA MOBILISATION DE L'ÉPARGNE PRIVÉE

#### a) *L'épargne logement.*

Le système de l'épargne logement, institué par la loi du 10 juillet 1965, a été substitué au système de l'épargne crédit. Tout en s'efforçant de répondre aux critiques adressées à l'épargne crédit, l'épargne logement restait fondée sur le même principe : permettre à des particuliers, qui ont fait un effort préalable d'épargne, d'obtenir un prêt à taux réduit dont le montant et la durée sont fixés en fonction du volume de l'épargne déjà constituée.

Depuis sa création, ainsi que pendant les deux années qui ont suivi, le régime de l'épargne logement a connu un certain succès. Les dépôts ont crû rapidement, atteignant un niveau sans commune mesure avec ceux enregistrés aux comptes d'épargne crédit. Ils sont en effet passés de 67 millions au 31 décembre 1965 à 2.576 millions au 31 décembre 1966, pour atteindre 4.525 millions au 31 décembre 1967. Néanmoins, le montant cumulé des dépôts a marqué un ralentissement très net dans sa progression au cours du premier trimestre 1968 et, au cours du second une régression a même été enregistrée.

A l'expiration de chacune de ces périodes, le montant cumulé des dépôts atteignait respectivement 4.942 millions et 4.912 millions de francs.

On note, par ailleurs, une progression continue des prêts : 42 millions en 1966, 142 millions en 1967 et 176 millions pour les deux premiers trimestres de 1968. Cette progression peut expliquer dans une certaine mesure la diminution du montant des dépôts puisque, dans la plupart des cas, le prêt est accompagné d'un retrait quelquefois partiel mais le plus souvent intégral des sommes inscrites au compte du bénéficiaire. Mais, il ne s'agit là que d'une explication partielle. La diminution de l'attrait que pouvait exercer l'épargne logement sur les candidats constructeurs tient essentiellement à la concurrence exercée depuis quelques mois par le secteur bancaire : certains emprunts effectués auprès des banques peuvent être remboursés à des conditions plus avantageuses, notamment en durée, que ceux réalisés dans le cadre de l'épargne logement.

Le ralentissement observé depuis quelque temps déjà dans la progression des dépôts est symptomatique et préoccupant. Pour y remédier un certain nombre de mesures devraient intervenir pour améliorer le régime de cette institution et inciter de nouveaux déposants à y affecter leurs placements.

b) *Le marché hypothécaire.*

Créé en 1967, le marché hypothécaire, quant à lui, n'a cessé depuis de connaître un développement notable. Le montant des créances éligibles à ce marché qui, à la fin du premier semestre 1967, atteignait déjà 522 millions de francs, s'élevait au 31 décembre de la même année à 1.766 millions. Cette progression s'est poursuivie régulièrement au cours des deux premiers trimestres 1968. A la fin de chacune de ces périodes, le montant cumulé des créances atteignait respectivement 2.526 millions et 3.378 millions de francs.

Les billets de mobilisation émis en représentation de ces créances ont accusé une progression nettement plus accentuée. Ils s'élevaient en effet à 721 millions au 31 décembre 1967, représentant 40,8 % du volume des créances, pour atteindre 44,9 % (1.135 millions) de ces dernières à la fin du premier trimestre 1968 et 48,2 % (1.628 millions) à la fin du second.

La part des organismes autres que les banques et établissements financiers habilités à acquérir des effets de mobilisation est restée relativement stable, avec un pourcentage avoisinant les deux tiers du volume d'effets de mobilisation émis.

#### 4° EFFORTS CONSENTIS EN FAVEUR DE L'HABITAT RURAL

Au titre du Ministère de l'Équipement et du Logement, les communes rurales bénéficient soit de constructions réalisées par les organismes d'H. L. M., soit de primes à la construction (édification de nouvelles constructions ou amélioration de l'habitat ancien).

Les statistiques existantes en matière de prêts H. L. M. n'opèrent pas de discrimination selon la localisation des programmes financés.

Par contre, la statistique des primes à la construction fait ressortir qu'en 1967, sur un total de 188.500 logements primés, 50.500 concernaient des communes rurales.

Pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 août 1968, une statistique semblable fournissait les chiffres respectifs de 97.900 et de 30.000 logements primés.

En outre, l'habitat rural peut bénéficier de primes destinées à son amélioration, conformément à un décret n° 55-1227 du 19 septembre 1955.

Sous réserve d'un minimum de travaux de 1.500 F, ces primes sont égales :

- si elles sont versées pendant 10 ans, à 5,25 % du montant des dépenses retenues, dans la limite d'un plafond de 600 F par logement et de 5,25 F par mètre carré de surface habitable du logement amélioré ;
- si elles sont versées pendant 15 ans, à 4 % du montant des dépenses retenues, dans la limite d'un plafond de 400 F par logement et de 4 F par mètre carré de surface habitable du logement amélioré.

Le chiffre maximum du coût des travaux est approximativement de 11.000 F pour une surface améliorée maximum de 110 mètres carrés.

Les crédits ouverts pour les primes à l'amélioration de l'habitat rural ont été chaque année, depuis 1964, de 80 millions de francs. Ils permettent de satisfaire 18.000 demandes environ, alors que le chiffre des demandes s'élève à 21.000 en moyenne annuellement.

Au 31 décembre 1967, les instances connues s'élevaient à 25.223 décisions pour un montant de crédits de 113.885.778 F.

Votre rapporteur tient à souligner à ce propos, compte tenu de l'importance que les milieux ruraux attachent à ce mode de financement, l'intérêt qu'il y aurait à accroître les dotations budgétaires en primes sans prêt. Dans certains départements, notamment dans l'Isère, les constructions rurales primées entreprises sous le contrôle départemental de l'habitat rural sont réalisées localement à des conditions à tout à fait remarquables par des artisans ou des entreprises de petite dimension. Chacun, dans sa région, se félicite de la qualité des travaux ainsi entrepris. Tout effort financier supplémentaire en matière de primes sans prêt permettrait de répondre à la demande des populations rurales et de fournir du travail aux entreprises locales.

## Evolution des capitaux participant au financement de la construction.

DÉSIGNATION	1965		1966		1967		1968 (1)	
	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.
<i>I. — Capitaux publics.</i>								
Prêts aux organismes H. L. M.....	3.613	14,7	3.855	15,5	5.753	20,9	5.764	19,5
Prêts complémentaires à taux normal aux organismes H. L. M.....	1.050	4,2	1.260	5,1	560	2	110	0,4
Prêts complémentaires aux fonctionnaires.	85	0,4	91	0,4	90	0,3	80	0,3
Constructions locatives pour les fonctionnaires .....	32	0,1	32	0,3	39	0,2	40	0,2
Prêts complémentaires aux rapatriés.....	30	0,1	15		»		»	
Domages de guerre pour reconstruction.	166	0,7	36		15		11	
<b>Totaux .....</b>	<b>4.976</b>	<b>20,2</b>	<b>5.289</b>	<b>21,3</b>	<b>6.457</b>	<b>23,4</b>	<b>6.005</b>	<b>20,4</b>
<i>II. — Capitaux collectés sur décision publique.</i>								
Prêts bonifiés des caisses d'épargne aux H. L. M.....	607	2,5	732	2,9	681	2,5	770	2,6
Prêts spéciaux du Crédit foncier (2).....	2.724	11	3.387	13,6	3.607	13,1	3.580	12,1
Investissement patronal (1 % des salaires).	1.212	4,9	(1) 1.350	5,4	(1) 1.500	5,5	(1) 1.600	5,5
Prêts et subventions des caisses d'allocations familiales .....	185	0,8	142	0,6	(1) 150	0,5	(1) 150	0,5
Contribution de la sécurité sociale au logement des vieux.....	22	0,1	31	0,1	33	0,1	35	0,1
<b>Totaux .....</b>	<b>4.750</b>	<b>19,3</b>	<b>5.642</b>	<b>22,6</b>	<b>5.971</b>	<b>21,7</b>	<b>6.135</b>	<b>20,8</b>
<i>III. — Capitaux privés.</i>								
Marché financier (souscription d'actions et d'obligations des sociétés immobilières et foncières).....	1.019	4,1	300	1,2	264	1	400	1,3
Crédits bancaires.....	4.990	20,2	6.620	26,6	8.620	31,2	11.200	38
Apport personnel des souscripteurs et autofinancement des sociétés de construction (3).....	8.920	36,2	7.077	28,3	6.257	22,7	5.760	19,5
<b>Totaux .....</b>	<b>14.929</b>	<b>60,5</b>	<b>13.997</b>	<b>56,1</b>	<b>15.141</b>	<b>54,9</b>	<b>17.360</b>	<b>58,8</b>
<b>Totaux généraux.....</b>	<b>24.655</b>	<b>100</b>	<b>24.928</b>	<b>100</b>	<b>27.569</b>	<b>100</b>	<b>29.500</b>	<b>100</b>

(1) Prévisions. — (2) Y compris les prêts familiaux et les prêts spéciaux différés. — (3) Ordre de grandeur.

## DEUXIEME PARTIE

### LA POLITIQUE D'URBANISME

Le titre IV (4° et 6° parties), le titre V (5° partie) et le titre VI (5° partie) du projet de budget du Ministère de l'Equipement font une large place à la politique d'urbanisme, aux questions foncières et à la mise en valeur de l'espace urbain. A propos des principaux chapitres budgétaires, nous examinerons successivement les études préparatoires aux travaux d'urbanisme prévues ou en cours, les diverses opérations d'urbanisme commencées ou envisagées pour 1969, ainsi que les projets d'acquisition de terrains dans le cadre de la politique foncière.

#### I. — Le financement des études préalables aux travaux d'urbanisme.

Dans le cadre de cette rubrique, nous distinguerons les études prises partiellement en charge par l'Etat au moyen de subventions de celles dont il assure le financement intégral.

##### 1° LES SUBVENTIONS ACCORDÉES AUX ÉTUDES D'URBANISME

###### a) *Subventions au Centre de recherche d'urbanisme.*

La subvention accordée à cet Organisme a été fixée à 750.000 F en 1965, 806.000 F en 1966, 1.194.070 F en 1967. En 1968, elle était de 1.210.000 F. Pour 1969, elle est en augmentation de 24.500 F et passe à 1.234.500 F.

Créé en 1962, sous l'égide du Ministère de l'Education Nationale et du Ministère de la Construction, le C. R. U. a pour mission d'exécuter des travaux de recherches destinés à inspirer les particuliers et l'administration.

Dans le cadre de ceux entrepris par le C. R. U., il y a lieu de distinguer :

- les études réalisées par des personnalités qualifiées ;
- l'enseignement dispensé à des stagiaires ;
- la liaison nécessaire avec les universités et les instituts étrangers.

Pour l'année 1968, les principaux travaux ont été axés sur les thèmes suivants :

- répartition théorique de la population et des activités dans les zones urbaines ;
- conception de modèles et de schémas de référence pour le développement urbain (villes nouvelles et anciennes) ;
- recherches diverses sur l'urbanisation : coûts et bénéfices sociaux — recherche de critères de comparabilité des solutions urbanistiques — relations sociologiques de l'habitation et de l'urbanisme — étude sur la législation foncière et sur la demande des sols pour divers usages ;
- recherches sur les « formes » : influence de l'esthétique sur la vie urbaine, la santé physique et mentale ;
- étude analytique et typologique des 700 villes françaises ayant plus de 5.000 habitants (évolution démographique sur les cinquante dernières années — activités — caractéristiques).

Différentes autres études sont commencées ou en cours d'élaboration, l'une portant notamment sur une prospective des loisirs à long terme en vue d'élaborer une problématique de l'utilisation des sols et des équipements.

Par ailleurs, le Centre imprime et édite le résultat de ses travaux.

Les publications disponibles sont les suivantes :

*L'Urbanisation française*, avec la collaboration de C. Bonnomet, J. Canaux, C. Gruson, P. George, Y. Babonaux, J. Bastié, J.-L. Taupin, M. Rouge, A. Girard, G. Pourcher, J. Piret.

*Conférence internationale de photogrammétrie urbaine*, 138 pages, 1966.

*La Répartition des activités économiques*, par J.-P. Courthéoux.

*Les Pavillonnaires, la politique pavillonnaire, l'habitat pavillonnaire*, par M.-G. Raymond, N. Haumont, H. Raymond, A. Haumont, préface de H. Lefebvre.

*Modèles de villes*, recherche préliminaire, par un groupe de chercheurs sous la direction de R. Bussière.

*Tony Garnier et les débuts de l'urbanisme fonctionnel en France*, par C. Pawlowski.

*Espace et Loisir dans la société française d'hier et de demain*, par G. Dumazedier et M. Imbert, avec la collaboration de J. Duminy et C. Guinchat.

*Au-Delà de l'urbanisme*, par G. Meyer-Heine.

*Espaces verts et urbanisme*, par L. Soulier.

*Recherches fondamentales* (5 brochures), avec la collaboration de R. Bussière, G. Coronio, J.-P. Joly, E. Leblanc-Bazou, R. Magnan, J. Zeitoun.

b) *Subventions à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne.*

Chap. 44-42.

La subvention accordée à cet organisme — qui a été créé pour élaborer le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris ainsi que les schémas de structure qui en découlent — reste fixée à 120.000 F comme en 1968. Parmi les travaux réalisés par l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région parisienne, il y a lieu de citer des Etudes générales et des Etudes d'aménagement et d'urbanisme.

Les Etudes générales concernent les problèmes posés par le desserrement industriel et par la création des villes nouvelles.

Certains travaux sont actuellement terminés ; citons par exemple :

- une étude sur le coût du fonctionnement d'une ville nouvelle ;
- la prévision de migrations alternantes en région parisienne.

Parmi les travaux en cours, il y a lieu de noter :

- l'étude des facteurs de localisation des activités ;
- l'analyse de l'emploi par activité et par commune ;
- les enquêtes industrielles ;
- l'étude de l'équipement commercial des communes de banlieue ;
- les études sur les centres commerciaux à prévoir dans certains secteurs ;
- l'étude de transport dans les villes nouvelles.

Dans le cadre des études d'aménagement et d'urbanisme, l'Institut poursuit de nombreuses études parmi lesquelles :

- les études sur les densités urbaines dans certains secteurs particuliers de la région parisienne ;
- l'étude et la mise au point des projets de schéma de structure de différents secteurs (ville nouvelle de Noisy-le-Grand, secteur de Tigery-Lieusaint, abords de l'aéroport Paris-Nord, etc.) ;
- des études routières ;

- les études de tracés de voies ferrées nouvelles ;
- l'étude des besoins en équipements sportifs et socio-éducatifs dans les nouveaux départements ;

En outre, les ateliers d'urbanisme (existant tant auprès des missions d'aménagement des villes nouvelles que des directions départementales de l'équipement) poursuivent certaines études de caractère régional, notamment en ce qui concerne les schémas de structure.

c) *Subventions au Centre scientifique et technique du Bâtiment.*

(Chap. 44-45.)

Les subventions accordées au Centre scientifique et technique du Bâtiment (C. S. T. B.) sont au nombre de deux : l'une figurant au chapitre 44-45 correspond à la subvention de fonctionnement ; l'autre, au chapitre 65-20, correspond à la subvention d'équipement.

Le volume des crédits de la subvention de fonctionnement est passé de 7.050.000 F en 1965 à 7.550.000 F en 1966, à 8.650.000 F en 1967 et à 9.950.000 F en 1968. Pour 1969, cette subvention est majorée de 2.300.000 F et passe à 12.250.000 F.

Ces sommes sont destinées à financer diverses recherches parmi lesquelles on peut citer :

- l'exigence de confort thermique au voisinage des parois froides ;
- l'influence du plan masse, du plan des bâtiments et des dispositions d'architecture sur le coût des logements ;
- l'utilisation des isolants en toiture pour le confort thermique en pays tropical ;
- l'étude des méthodes d'accélération du durcissement des bétons par la chaleur ;
- l'étude sur la souplesse du chauffage ;
- la transposition sur ordinateur de la méthode A R C d'appréciation rapide du coût d'un projet ;
- les études générales concernant l'emploi d'ordinateurs dans la conception et la mise au point des projets.

En outre, parmi les travaux de recherche achevés durant l'année 1968, signalons :

- la perception de l'espace et les dimensions des locaux d'habitation ;
- les bétons légers ;
- la résistance aux intempéries des peintures ;
- les colles pour parquets mosaïque ;
- les mortiers et bétons d'U. P. S. ;
- l'étude de la pollution atmosphérique aux quatre niveaux de la Tour Eiffel ;
- la mise au point et la première application d'une méthode d'étude sur modèle réduit de la propagation des bruits de trafic routier.

d) *Subventions à des organismes poursuivant une action en faveur de l'aménagement foncier, de l'urbanisme et de la construction.*

(Chap. 46-01.)

ORGANISMES SUBVENTIONNES	MONTANT de la subvention accordée en 1968.
Centre national Education et Information Logement (C. N. E. I. L.) .....	50.000
Confédération française des artisans du bâtiment.....	30.000
Confédération française pour l'urbanisme et l'habitation.....	20.000
Cobaty-International .....	20.000
Fédération nationale des P. A. C. T.....	10.000
Association des jeunes pour le travail volontaire (Cotravaux)..	5.000
Centre national pour l'amélioration de l'habitat.....	Néant.
Association des logements foyers.....	5.000
Comité national des expositions d'urbanisme et d'habitation....	(1) 140.000

(1) Attribution exceptionnelle pour la réalisation de l'exposition « Urbanisme en France » de mai-juin 1968.

e) *Interventions de l'Etat pour l'application de la législation sur les habitations à loyer modéré.*

(Chap. 46-20.)

Les affectations de crédits prévues à ce chapitre sont les suivantes :

	(En francs.)
Art. 1 <sup>er</sup> . — Part de l'Etat dans les annuités dues à la Caisse des Dépôts et Consignations pour les prêts effectués en application de l'article 3 de la loi du 24 octobre 1919 .....	Mémoire.
Art. 2. — Participation de l'Etat aux subventions communales visées à l'article 58 de la loi du 5 décembre 1922 .....	400
Art. 3. — Participation de l'Etat à la construction de logements à loyer moyen (art. 29 et 30 de la loi du 23 juillet 1928) .....	16.260
Art. 4. — Contribution de l'Etat au fonds spécial de garantie destiné à faciliter aux invalides de guerre l'obtention du bénéfice de la législation relative aux H. L. M. (art. 3 de la loi du 6 juin 1930) .....	45.000
Art. 5. — Allocations pour enfants aux pensionnés militaires et victimes de la guerre acquéreurs de petites propriétés rurales .....	70
Art. 6. — Participation de l'Etat dans l'exploitation des constructions provisoires départementales (art. 3 de la convention du 23 juillet 1920 entre l'Etat et le département de la Seine) .....	Mémoire.
Art. 7. — Frais d'application de la législation des H. L. M. (art. 13 du décret-loi du 24 mai 1938, art. 11 de la loi du 3 septembre 1947, art. 235 du code de l'urbanisme et de l'habitation) .....	Mémoire.
Art. 8. — Subventions aux organismes d'H. L. M. et de crédit immobilier éprouvés par les hostilités (art. 6 de l'ordonnance du 2 novembre 1945) .....	58.235
Total .....	<hr/> 119.965

## 2° FINANCEMENT DES ÉTUDES

### a) *Études d'aménagement foncier, d'urbanisme et de création de zones urbaines.*

(Chap. 55-01.)

Par rapport à l'année 1968, ce chapitre est en augmentation de 4 millions puisque les autorisations de programme inscrites au titre des études d'aménagement foncier et d'urbanisme passent de 45 millions à 49 millions de francs.

Ces crédits sont destinés, en premier lieu, à financer les études techniques préalables à l'établissement des schémas directeurs de structures et des plans d'utilisation des sols.

En 1968, de telles études ont été financées par des crédits budgétaires s'élevant à 20.900.000 F, auxquels s'est ajoutée une contribution de la D. A. T. A. R. d'un montant de 18 millions de francs affectée essentiellement aux organes d'études d'aires métropolitaines.

Indépendamment des crédits utilisés pour le recrutement d'urbanistes conseils, des études ont été lancées en vue de poursuivre ou d'entreprendre la réalisation :

- des schémas d'aménagement d'aires métropolitaines ;
- des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme d'agglomération ;
- des plans d'urbanisme (établis en application de la réglementation de 1958 encore applicable en 1968).

Les principales agglomérations ayant bénéficié de ces études sont : Lyon, Marseille, Toulouse, Clermont-Ferrand, Rennes, Reims, Montpellier, Metz, Nancy, Amiens, Nice, Bordeaux et Strasbourg ;

- des plans sommaires d'urbanisme concernant des villes de moindre importance et des communes rurales.

Par ailleurs, en liaison avec la D. A. T. A. R., des études à caractère régional ont été engagées ou poursuivies (Côte d'Aquitaine, Corse, Var), ainsi que celles préalables à la création de trois parcs naturels régionaux (parcs d'Armorique, du Morvan et des Volcans).

Enfin, en l'attente de la mise en place d'agences d'urbanisme dans la forme prévue par la loi foncière (établissements publics), des organismes provisoires d'études ont été créés ou sont en voie de l'être à Grenoble, Strasbourg, Tours, Saint-Etienne, Marseille, Rouen, Le Havre, Bordeaux, Toulouse, Dijon, Lille, Reims.

L'orientation générale donnée au programme de 1969 tend d'abord à poursuivre les études déjà lancées, puis à les étendre en vue d'aboutir à la production de documents d'aménagement et d'urbanisme couvrant progressivement le plus grand nombre possible de territoires. L'objectif fixé est de disposer, à la fin de 1969, de plans opposables aux tiers dans toutes les communes de plus de 10.000 habitants. Ces plans seront, soit des plans d'urbanisme établis selon la réglementation de 1958, soit des plans d'occupation des sols établis en application de la loi d'orientation foncière.

Dans le cadre de cette politique et en application de l'article 23 de la loi d'orientation foncière, les agences d'urbanisme ci-dessus citées seront peu à peu transformées en établissements publics dont les conseils d'administration seront composés, pour plus de la moitié, de représentants des communes et des départements désignés par leurs conseils municipaux et leurs conseils généraux.

En outre, d'autres études poursuivies ou achevées en 1968 consistent en :

1° Avant-projets directeurs d'assainissement et d'alimentation en eau qui font partie des plans d'urbanisme ;

2° Etudes et travaux pour recherche d'eau et lutte contre la pollution, élimination des ordures ménagères, études géotechniques (constructibilité des sols).

#### b) *Etudes relatives au logement.*

(Chap. 55-41.)

Un crédit de programme de 8.600.000 F est prévu pour assurer le financement des études économiques, sociologiques, architecturales et techniques intéressant le logement. Ce crédit est en augmentation de 1.600.000 F sur celui de l'année passée.

Parmi les recherches sociologiques, il y a lieu de distinguer les travaux déjà accomplis ou en cours de réalisation. En 1967 et 1968, ils ont porté sur :

— les facteurs de développement de la vie sociale dans les grands ensembles ;

- les aspects sociologiques du logement en copropriété ;
- l'adaptation du logement des handicapés moteurs ;
- les aspects psycho-socio-économiques de l'occupation des logements des immeubles de grande hauteur ;
- l'adéquation des maisons réalisées dans le cadre de l'opération de Villagexpo, à Saint-Michel-sur-Orge, aux besoins des ménages pour lesquels elles ont été conçues ;
- le logement des personnes âgées en logements-foyers et besoins de relogement des personnes âgées ;
- l'amélioration de la condition des populations vivant en meublé ;
- le problème de cohabitation entre population française et étrangère dans des ensembles de logements sociaux ;
- les études des organismes de coordination des équipements collectifs ;
- le comportement et les désirs des ménages en face du problème du logement en maison individuelle, exprimés à l'occasion des Villagexpo de Bordeaux, Lille et Marseille ;
- l'enquête psycho-sociologique sur le logement des jeunes ménages.

Quant au programme des études prévues pour 1969, on peut citer :

- les rapports du logement avec son environnement ;
- le logement des jeunes travailleurs ;
- le logement des travailleurs étrangers ;
- la satisfaction des ménages à l'égard des principaux types de cellule-logement ;
- les nouvelles recherches concernant le développement de la vie sociale ;
- les conséquences de l'insalubrité du logement sur la santé, la scolarisation, la délinquance, etc... ;
- la recherche sur les caractéristiques que devraient présenter les logements en 1985 ;
- les conditions d'adaptation des populations marginales vivant en habitat défectueux à un nouvel habitat, transitoire ou définitif.

Parmi les études économiques et financières, citons :

- les études générales au niveau national ;
- l'enquête sur les logements vacants ;

- l'étude de l'influence du statut d'occupation du logement sur le montant et la structure de l'épargne ;
- l'étude des relations promoteurs-acquéreurs ;
- la typologie des promoteurs ;
- les études sur le fonctionnement du marché au niveau d'une agglomération :
  - étude pilote réalisée en Meurthe-et-Moselle ;
  - enquêtes-retours réalisées à Montluçon, Lyon et Lille, Roubaix, Tourcoing ;
  - Rouen, modèle de fonctionnement du marché du logement ;
- les études particulières :
  - enquête sur les locataires des logements anciens de catégorie 2 A ;
  - enquête sur la consommation des prêts différés ;
  - étude sur les projets immobiliers des titulaires des livrets d'épargne-logement.

Parmi les études prévues pour 1969, citons :

- la demande solvable au niveau des agglomérations ;
- la poursuite de l'exploitation de l'enquête nationale sur le logement ;
- les besoins et la demande solvable au niveau national ;
- le comportement des ménages ;
- le coût des logements ;
- la comparaison des logements sociaux en France et à l'étranger ;
- la gestion dans les organismes d'H. L. M.

### Etudes techniques.

Les études réalisées en 1968 portent sur les thèmes suivants : les techniques nouvelles de construction de bâtiments d'habitation, les possibilités de certaines formes d'urbanisation associées à la commercialisation sur catalogue, la préparation d'un règlement cadre pour les concours de modèles, les études techniques portant sur des marchés importants de logements et sur des modèles, les études de problèmes techniques particuliers (acoustique, chauffage, perception des volumes), les études préalables concernant l'application de l'informatique au domaine du bâtiment.

## Programme pour 1969.

Reconduction du programme 1968, avec en plus, un développement important des études d'informatique.

Ces études viseront principalement trois objectifs : l'amélioration des méthodes de gestion des entreprises, cabinets d'architectes et organismes constructeurs et la diffusion de telles méthodes ; l'amélioration de la circulation des informations scientifiques, techniques et commerciales relatives au bâtiment, éventuellement par la création d'un centre national de documentation ; la progression des méthodes de conception de bâtiment, éventuellement par l'utilisation de moyens d'entrée-sortie graphiques associés à une exploitation en mode conversationnel.

### II. — Les opérations d'urbanisme.

#### 1° Crédits destinés à la suppression des cités insalubres.

(Chap. 65-30.)

Votre rapporteur a cru utile d'indiquer dans le tableau ci-après les opérations dont le financement doit intervenir au cours du quatrième trimestre 1968 et celles qui sont envisagées pour 1969.

DEPARTEMENTS	VILLES	EN COURS de réalisation.	PREVISIONS	
			1968 (4 <sup>e</sup> trimestre.)	1969
<i>Province.</i>				
<b>Bouches-du-Rhône</b> ...	Marseille .....	17.981.000	»	»
	Martigues .....	400.000	»	»
	Port-de-Bouc .....	480.000	»	»
<b>Gironde</b> .....	Mérignac .....	2.207.000	»	»
	Bassens .....	»	2.500.000	2.960.000
<b>Loire</b> .....	Saint-Etienne .....	»	4.350.000	»
<b>Marne</b> .....	Reims .....	5.270.000	»	730.000
<b>Rhône</b> .....	Givors .....	4.105.000	»	»
	Lyon et environs.....	»	4.000.000	»
<b>Var</b> .....	Toulon .....	3.000.000	»	»
<b>Total Province</b> .....		<b>33.334.000</b>	<b>10.850.000</b>	<b>3.690.000</b>

Pour assurer le financement de ces opérations, un crédit de 19.600.000 F est prévu pour l'année 1969.

DEPARTEMENTS	VILLES	EN COURS de réalisation.	PREVISIONS	
			1968 (4 <sup>e</sup> trimestre.)	1969
<i>Région parisienne.</i>				
Hauts-de-Seine .....	Colombes .....	5.086.000	»	4.000.000
	Nanterre .....	15.000.000	»	18.000.000
	Antony .....	»	»	»
Essonne .....	Boissy-Saint-Antoine ..	»	900.000	»
	Sainte-Genève-des-Bois .....	»	3.000.000	»
	Grigny .....	»	3.000.000	»
Seine-Saint-Denis ....	La Courneuve .....	4.867.000	»	2.000.000
	Noisy-le-Grand .....	360.000	2.500.000	»
	Bagnolet .....	»	»	360.000
	Aubervilliers .....	»	1.200.000	»
	Neuilly-Plaisance ....	»	»	450.000
	Pierrefitte .....	»	»	1.890.000
Val-de-Marne .....	Champigny-sur-Marne .	2.000.000	5.000.000	»
	Villejuif .....	3.218.000	»	»
	Ivry .....	»	2.400.000	»
	Maisons-Alfort .....	»	»	360.000
	Villeneuve-le-Roi .....	»	»	540.000
Val-d'Oise .....	Argenteuil .....	3.275.000	3.000.000	»
	Garges-lès-Gonesse ...	1.200.000	»	»
	Montigny-lès-Cormeilles .....	»	»	3.000.000
	Yvelines .....	Sartrouville .....	»	»
	Houilles .....	»	»	3.350.000
	Carrières-sur-Seine ...	»	»	900.000
	Mantes-la-Jolie .....	»	»	2.100.000
<b>Total Région parisienne.....</b>		<b>35.006.000</b>	<b>21.000.000</b>	<b>21.650.000</b>
<i>Départements d'outre-mer.</i>				
Guadeloupe .....		7.112.000	»	6.000.000
Guyane .....		2.691.328	»	3.000.000
Martinique .....		6.235.427	»	5.000.000
Réunion .....		15.386.700	3.000.000	4.000.000
<b>Total des Départements d'outre-mer.</b>		<b>31.425.455</b>	<b>3.000.000</b>	<b>18.000.000</b>

## 2° Aménagement des lotissements défectueux.

(Chap. 65-40.)

Les autorisations de programme inscrites dans ce chapitre étaient de 3 millions en 1966 et 1967 et de 6 millions en 1968. Pour 1969, elles sont fixées à 7.400.000 F.

Le nombre des opérations en cours est actuellement de 311.

Le montant des subventions accordées (autorisations de programme) pour ces opérations s'élève à 46.324.012 F, en vue de l'exécution de travaux d'aménagement de l'ordre de 92.700.000 F.

Les crédits de paiement ordonnancés à ce jour au titre de ces opérations se montent à 31.297.044 F.

Programmes envisagés pour 1969 :

- Nombre de programmes prévus : 55 ;
- Montant des travaux prévus : 15.000.000 F environ ;
- Montant des subventions correspondantes : 7.500.000 F environ.

## 3° Subventions pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation.

Une autorisation de programme de 95 millions est prévue pour 1969 (70 millions en 1968). Les opérations envisagées dans le cadre de la politique de meilleure utilisation des îlots d'habitation sont réparties en trois catégories :

- la première (art. 1<sup>er</sup>) concerne la politique de rénovation pour laquelle 81 millions de francs et 39.800.000 F sont prévus en autorisations de programme et en crédits de paiement. Parmi les opérations subventionnées en 1968, il y a lieu de citer celles qui se déroulent à :
  - Pointe-à-Pitre. — S.O. DE. G. (Société d'équipement de la Guadeloupe) ;
  - Reims. — S. E. D. M. (Société d'équipement des Deux-Marne).
  - Bourg-de-Péage. — Office départemental d'H. L. M.
  - Le Pecq. — S. E. M. A. P. (Société d'économie mixte de l'agglomération parisienne).
  - Rennes. — S. E. M. A. E. B. (Société d'économie mixte d'aménagement et d'équipement de la Bretagne).

- Carmaux. — Office départemental d'H. L. M.
- Guéret. — Office départemental d'H. L. M.
- Colmar. — Société d'H. L. M. « Logis-Est ».
- Colombes. — S. E. M. C. O. (Société d'économie mixte de construction et de rénovation urbaine de Colombes).
- Saint-Ouen. — Office municipal d'H. L. M.
- Bagnolet. — Sonacotra (Société Nationale de Construction pour les travailleurs).
- Bobigny. — Semarbo (Société d'Economie Mixte et de Rénovation de Bobigny).
- Villemomble. — Office municipal d'H. L. M.
- Narbonne. — S. I. D. E. M. C. A. (Société Immobilière Départementale d'Economie Mixte de Construction de l'Aude).
- Saint-Jean-de-Maurienne. — S. I. C. R. U. (Société Immobilière Chambérienne de Rénovation Urbaine).
- Vesoul. — Sodevic (Société d'Equipement des Villes Comtoises).
- Saint-Louis (Haut-Rhin). — Société d'H. L. M. « Logis-Est ».
- Le Havre. — Société anonyme d'H. L. M. de la Basse-Seine.
- Nancy. — Solorem (Société Lorraine d'Economie Mixte d'Aménagement Urbain).
- Mâcon. — Ville.
- Clichy-La Garenne. — Semercli (Société d'Economie Mixte et de Rénovation de Clichy).
- Asnières. — S. E. M. E. R. A. (Société d'Economie Mixte d'Equipement et de Rénovation d'Asnières).
- Levallois-Perret. — Office municipal d'H. L. M.

Sans pouvoir préjuger l'avis de la prochaine réunion de la conférence interministérielle de novembre 1968, les opérations ci-après seraient également susceptibles d'être subventionnées cette année :

- Huingue. — Société anonyme « Logis-Est ».
- Saint-Lô. — Société d'Equipement de Basse-Normandie.
- Petit-Quevilly. — Société d'Aménagement de la région de Rouen.
- La Défense. — Etablissement public pour l'aménagement de La Défense.
- Gennevilliers. — Office public municipal d'H. L. M.
- Gagny. — Société d'H. L. M. des Trois-Vallées.

L'article 2 de ce chapitre comprend les subventions affectées au financement des frais d'études, d'expertise et d'établissement de plans (4 millions de francs en autorisations de programme et 2 millions de francs en crédits de paiement).

Enfin, l'article 3 prévoit des subventions pour les travaux entrepris dans les secteurs sauvegardés. Il y a lieu de citer :

- Chinon. — Semirevit (Société d'Economie Mixte de Restauration immobilière de la Ville de Tours).
- Bourges. — Soberem (Société Berrichone d'Economie Mixte d'Equipement et d'Aménagement pour le développement du Cher).
- Uzès. — S. A. R. P. I. (Société Auxiliaire de Restauration du Patrimoine Immobilier d'Intérêt national).

*4° Subventions pour la création et l'aménagement  
de parcs et jardins publics.*

En 1968, les autorisations de programme accordées étaient fixées à 3.000.000 de francs et les subventions allouées aux communes en 1968 à 1.890.000 F.

Dans la région parisienne, les opérations entreprises ont concerné :

- Drancy (Seine-Saint-Denis), rue Sadi-Carnot : acquisition (7,80 ha) ;
- Saint-Ouen (Seine-Saint-Denis), quai de Seine : acquisition (0,70 ha) ;
- Sevran (Seine-Saint-Denis), avenue de Livry : travaux (0,65 ha) ;
- Villeneuve-Saint-Georges (Val-de-Marne), Parc de Beauregard : travaux (6 ha).

En province, il y a lieu de citer les travaux en cours à :

- Valenciennes (Nord), jardin public : travaux (0,75 ha) ;
- Le Havre (Seine-Maritime), Forêt de Montgeon : quatrième tranche de travaux d'aménagement en parc de loisirs (totalité : 267 ha) ;
- Rouen—Petit-Couronne (Seine-Maritime), jardin public : travaux (1,50 ha) ;
- Saint-Pol-de-Léon (Finistère), deux parcs publics : travaux (6,50 ha) ;
- Angers (Maine-et-Loire), extension Jardin des Plantes : travaux (0,30 ha) ;

- Limoges (Haute-Vienne), troisième tranche : travaux (10 ha) ;
- Chaumont (Haute-Marne), jardin d'enfants : travaux (0,50ha) ;
- Annecy (Haute-Savoie), Promenade du Thiou : travaux (1,20 ha) ;
- Perpignan (Pyrénées-Orientales), secteur Sud : première tranche d'acquisition (8,50 ha).

Selon les renseignements que nous avons pu recueillir, la répartition du solde disponible (1.110.000 F) doit intervenir incessamment.

Les opérations qu'il est envisagé de subventionner au cours du quatrième trimestre 1968 concernent Lorient, Armentières, Grand-Quevilly, Saint-Maur-des-Fossés et Reims.

Dans le budget 1969, les autorisations de programme prévues sont fixées à 4.500.000 F.

Le recensement des besoins en espaces verts publics auquel viennent de procéder les préfets de région a fait ressortir le déficit en équipements de cette nature dans les grandes agglomérations urbaines. Ce recensement a permis d'établir une programmation financière dans laquelle ont été retenus en priorité les projets les plus urgents.

Les crédits prévus pour 1969 permettront, sous réserve de la production des dossiers par les collectivités locales et de l'avis favorable du Comité directeur de l'Agence de l'Arbre, de subventionner des opérations dans les communes ci-après :

*En province* : notamment à Nantes, Cherbourg, Bourges, Poitiers, Brive, Troyes, Nancy, Mulhouse, Montluçon, Saint-Etienne et Marseille ;

*Dans la Région Parisienne*, la liste prioritaire est en cours d'établissement.

### III. — Le financement de la politique foncière.

#### 1° *Acquisitions de terrains pour l'aménagement urbain.*

(Chap. 55-431.)

Les crédits de ce chapitre sont consacrés essentiellement à l'acquisition de terrains dans les villes nouvelles et notamment de ceux correspondant aux futurs centres urbains. 98 millions de francs d'autorisations de programme et 62 millions de francs de crédits de paiement sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 1969.

Le chapitre 55-43 répond précisément au souci exprimé par le législateur dans la loi d'orientation foncière quant à la possibilité pour l'Etat de constituer des réserves foncières à moyen ou long terme.

Les terrains acquis dans les futurs centres urbains des villes nouvelles pourront ainsi, le cas échéant, faire l'objet de concessions suivant les dispositions mêmes de la loi.

*2° Opérations concertées pour la création de villes nouvelles.*

(Chap. 55-42.)

Le chapitre 55-42 comprend deux articles. Le premier se rapporte aux travaux de voirie primaire. 33 millions de francs d'autorisations de programme et 18 millions de francs de crédits de paiement ont été inscrits dans le projet de loi de finances pour 1969. Ils concernent pour 30 millions de francs d'autorisations de programme et 16 millions de francs de crédits de paiement, les travaux de voirie des villes nouvelles de la région parisienne dont trois (Evry, Cergy et Trappes) ont déjà atteint le stade opérationnel et pour 3 millions de francs d'autorisations de programme et 2 millions de francs de crédits de paiement ceux de la ville nouvelle de Lille-Est, seule ville récente de province ayant atteint un stade opérationnel.

Le second article a trait aux études des missions d'aménagement des villes nouvelles (trois missions existent en région parisienne et trois autres en province). Il n'est pas doté budgétairement mais est alimenté par des transferts provenant du chapitre 65-01 du budget des charges communs. Ces transferts se sont élevés à un peu plus de 18 millions de francs en 1968 et les besoins pour 1969 sont estimés à 25 millions de francs (dont environ 10 à 11 pour la province).

## TROISIEME PARTIE

### TRAVAUX ET OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

#### I. — Audition du Ministre.

Avant d'entreprendre l'étude des dispositions budgétaires, la commission a procédé à l'audition de M. Albin Chalandon, Ministre de l'Équipement et du Logement, et de M. Philippe Dechartre, Secrétaire d'Etat du même ministère. Après avoir rappelé l'importance des besoins français en logements, le Ministre a souligné la stagnation de la production qui oscille entre 425.000 et 445.000 logements annuellement achevés, et cela, malgré une aide financière importante de l'Etat.

Il convient donc, selon le Ministre, de repenser l'ensemble du système de financement de la construction et de « passer progressivement d'une économie de type administratif à une économie de marché » ; dans le cadre de celle-ci, le Ministre a envisagé, en premier lieu, le « déstockage » des permis de construire et il a pris la décision d'obliger ses services à instruire les dossiers en instance d'ici à la fin de l'année.

Mais — selon M. Chalandon — le fond du problème est de réorienter les aides financières de l'Etat, de produire plus avec les mêmes crédits et de trouver d'autres sources de financement.

Dans le secteur des H. L. M., on peut accueillir, compte tenu des ressources exigibles, environ 80 % des Français ; afin de rendre à ce secteur sa vocation première — le logement des plus défavorisés — il faut modifier les plafonds de ressources, renforcer le « surloyer » et bloquer « les prix plafonds ».

On doit également développer l'accession à la propriété individuelle, dont les financements sont actuellement insuffisants et

trop coûteux : selon le Ministre, il serait souhaitable de parvenir à un financement de type social grâce à des emprunts au taux de 3 à 4 %. Parallèlement, il faut abaisser les coûts de production par une meilleure gestion et un allègement des normes techniques : dans ce but, il a décidé de ne pas accepter les hausses de juin dans les prix, de créer un marché expérimental de 15.000 logements et de mettre sur pied un système de « remplacement » si les organismes d'H. L. M. éprouvaient des difficultés à passer des adjudications.

Ces dispositions devraient permettre la passation des contrats dans de meilleures conditions car, actuellement, sur 831 organismes d'H. L. M., la moitié gère un patrimoine immobilier inférieur à 1.000 logements et passe des marchés annuels portant sur moins de 100 logements.

En ce qui concerne le financement des logements réservés aux classes moyennes, M. Chalandon a envisagé l'institution d'un système plus libéral en matière de prêts, assorti d'une bonification d'intérêts. Ainsi pourrait être augmentée — selon lui — de 30 % la demande solvable et serait progressivement atteint le chiffre de 500.000 mises en chantier, ce qui aurait pour avantage de réduire la distorsion actuelle entre un secteur public forcément contingenté et le secteur privé, actuellement en stagnation.

M. Chalandon n'a pas caché à la Commission que la multiplicité des diverses mesures administratives ou fiscales en vigueur avait pesé lourdement sur le coût de la construction et qu'un « épluchage » de ces mesures permettrait de réaliser un minimum de 10 % d'économie.

Le souci primordial du Ministre est de remplacer le subjectivisme administratif, empêchant tout calcul de rentabilité économique, par un système objectif, simple et continu.

Mais l'ensemble de ces mesures sera sans effet si les prix des terrains continuent à monter ; il existe donc une seule façon d'arrêter la spéculation foncière : créer un marché immobilier équilibré en dégagant des terrains « constructibles » et maintenir un lien étroit entre l'équipement, l'urbanisation et l'emploi.

En matière d'urbanisation, le Ministre s'est montré très favorable à la création de zones d'aménagement concerté (les Z. A. C.) ; à la lourdeur actuelle, il a opposé la nécessité d'une gestion industrielle des zones au prix du marché.

Au cours de cette séance, de nombreuses questions ont été posées au Ministre et au Secrétaire d'Etat, notamment par :

— M. David, sur les sujétions imposées aux propriétaires lors de la demande du permis de construire ;

— M. Laucournet, sur les difficultés rencontrées par les jeunes ménages pour accéder à la propriété ;

— M. Chavanac, sur la portée que peuvent avoir sur la qualité des constructions les mesures d'économie envisagées par le Ministre ;

— M. Pierre Brousse, sur la coordination des programmes de construction, les « prix plafonds », la standardisation des équipements collectifs et les problèmes actuels des zones à urbaniser en priorité (Z. U. P.) ;

— M. Voyant, qui a interrogé le Ministre sur les conditions de libération des loyers des immeubles anciens, l'aménagement de l'aide personnalisée à la construction, l'assouplissement des formalités administratives, la préfabrication et la standardisation ;

— M. Pauzet (ainsi que MM. Pierre Brousse et Hector Dubois), sur la construction de logements dans les zones rurales ;

— M. Colin, sur les problèmes et les difficultés soulevées dans les environs de Paris, notamment dans le nouveau département de l'Essonne, par la création des villes nouvelles et l'urbanisation croissante de la Vallée de Chevreuse ;

— M. Gargar, sur les constructions d'H. L. M. en Guadeloupe et l'extension de l'allocation-logement aux Départements d'Outre-Mer ;

— M. Chauty, qui a interrogé le Ministre, à propos de la mise en œuvre de la loi d'orientation foncière, sur la taxe locale d'équipement et le problème de la réalisation des équipements de liaison dans le cadre du plan d'occupation des sols ;

— M. Billiemaz, sur la coordination nécessaire entre les programmes d'H. L. M. triennaux et les constructions d'H. L. M. du « secteur diffus » ;

— M. Kauffmann, sur les conditions d'octroi du permis de construire, les normes techniques de la construction, les équipements électriques et téléphoniques ;

— M. Mistral, sur les règles de construction des résidences secondaires en zone rurale et dans les villages de montagne et sur les aménagements internes des constructions d'H. L. M.

## II. — Examen du budget et observations.

On considère généralement que la demande globale de résidences principales correspond à trois séries de besoins :

- besoin né de l'expansion démographique, notamment avec l'arrivée à l'âge du mariage des générations venues au monde immédiatement après la guerre. En réponse à une question écrite posé par notre collègue M. Chauty, le Ministre de l'Équipement a rappelé, le 7 décembre 1966, que « ... les besoins nets supplémentaires en logements du pays, résultant des seuls besoins des ménages (renouvellement du patrimoine et résidences secondaires exclus) passeront, entre la période 1962-1965 et celle de 1967-1970, de 200.000 en moyenne à 235.000 environ par an » ;
- besoin résultant de la nécessité d'opérer un « desserrement » de notre habitat en réduisant, par exemple, les cohabitations entre membres de famille qui, normalement, ne devraient pas partager le même toit ;
- besoin né de l'obligation de renouveler le patrimoine immobilier français, fort ancien et vétuste, comme chacun le sait. Selon une enquête menée récemment par l'I. N. S. E. E., plus de 10 % des logements construits avant 1948 n'ont pas l'eau courante. Plus de 40 % n'ont ni W.-C. intérieurs, ni installations sanitaires, ni chauffage central. Sur un parc immobilier évalué à plus de 15 millions de logements, près de 8 millions datent d'avant 1914 et, sur ces 8 millions, plus de 4 millions d'avant 1871.

En fonction des trois composantes de la crise du logement, la Commission de l'Habitation du V<sup>e</sup> Plan avait estimé que la situation actuelle aurait exigé la réalisation de 12 millions environ de logements entre 1965 et 1985 ; la réduction de la crise de vétusté impliquait un effort de rénovation portant sur 6 millions de logements (2 % par an du nombre de logements existants) ; l'expansion démographique exigeait la construction de 4 millions de logements en 20 ans. Enfin, il aurait fallu construire un million d'habitations nouvelles pour les ruraux venant s'établir en ville, et un million de résidences secondaires. Mais le Gouvernement et le législateur ont opté finalement pour le chiffre de 480.000 logements réalisés en 1970, au lieu de 600.000 logements que la Commission de l'Habitation avait souhaité voir construire.

En choisissant ce chiffre, le Gouvernement a adopté, selon les termes mêmes du Plan, « un compromis entre ce qui serait souhaitable en raison de l'ampleur et de la répartition des besoins et ce qui apparaît raisonnablement possible compte tenu des limitations de l'épargne, de l'importance des équipements liés aux logements... ».

A l'aide des données fournies par le recensement démographique du début de l'année 1968, un bilan rapide de notre parc de logements se révèle possible. En mars 1962, on comptait 14.600.000 résidences principales ; en mars 1968, ce chiffre était de 15.820.000. Le nombre de ces résidences a donc augmenté, en 6 ans, de 1.220.000. Or, pour la même période, le Ministère de l'Équipement et du Logement estime que le nombre des résidences principales construites entre les deux recensements serait de l'ordre de 2.140.000. La différence entre le nombre de résidences principales construites et l'augmentation du nombre des résidences principales, 920.000, nous donne le montant global du nombre de logements qui ont cessé d'être des résidences principales, surtout par neutralisation ou démolition ou changement d'affectation.

Ainsi, pour la période de 1962-1968, le chiffre annuel moyen de logements construits au titre de la politique de renouvellement est de 150.000 : en aucun cas, ces logements ne peuvent répondre aux besoins nés de l'expansion démographique, ou opérer un certain desserrement de notre habitat.

Pendant les six années qui séparent les deux recensements, 1.220.000 logements neufs ont été affectés à la résorption de la crise de suroccupation et aux nécessités de l'accroissement de la population. Et, sur ce chiffre, les analystes estiment que 420.000 ont été consacrés à combattre le surpeuplement et 800.000 ont répondu aux exigences démographiques.

\*  
\* \*

Pour 1969, compte tenu des similitudes existant entre les dispositions budgétaires qui nous sont présentées et celles des années antérieures, il semble difficile d'envisager une politique d'expansion en matière de logement. Cette situation n'a d'ailleurs pas échappé aux responsables de la vie économique, Nous n'en voulons pour preuve que les observations formulées récemment

par le Commissariat général du Plan à propos de l'adaptation du V<sup>e</sup> Plan à la conjoncture actuelle et les projets du Ministre de l'Équipement et du Logement. Les unes et les autres démontrent la stagnation actuelle de la politique de construction et laissent présager une relance du secteur habitat, relance que nous attendons d'ailleurs depuis cinq ans. Les projets actuels se fondent sur la double nécessité de renforcer la vocation sociale du secteur H. L. M. ou du secteur aidé et de développer les constructions du secteur non aidé par l'Etat.

Il est vraisemblable, comme nous l'avons déjà signalé, que dans le secteur qui ne bénéficie pas de l'aide de l'Etat, les prévisions du V<sup>e</sup> Plan ne seront pas tenues. Les achevements obtenus dans cette catégorie ont été de 60.100 en 1965, 85.400 en 1966 et 93.000 en 1967. Et ce n'est pas avec 111.000 mises en chantiers en 1966 et 99.600 en 1967 que nous parviendrons en 1969 et 1970 à réaliser les prévisions du Plan. Sur ce problème, le constat du Commissariat du Plan est particulièrement net : « Depuis 1965, nous dit le rapport, la construction non aidée n'a donc pas connu le rythme d'accroissement pourtant modéré prévu par le Plan, en dépit des améliorations substantielles intervenues, conformément d'ailleurs aux propositions du V<sup>e</sup> Plan, dans le domaine du financement... ». Il semble donc nécessaire de donner au secteur non aidé de la construction un dynamisme dont il n'a jamais été animé. Il est certes prématuré de se prononcer sur les lignes d'une politique dans la mesure où elle n'est pas encore scellée par des dispositions législatives ou réglementaires. Néanmoins, en fonction des déclarations faites par M. Albin Chalandon devant votre commission, un certain nombre de réflexions s'imposent.

Pour être efficace, la politique de relève du financement public par l'épargne privée exige en premier lieu une amélioration très sensible des mécanismes de financement. L'épargne-logement, par exemple, dont le rôle peut être essentiel pour un financement d'appoint ou pour l'apport personnel dans le cadre de l'accession à la propriété, devrait être rendue plus attrayante par des mesures d'ordre fiscal (exonération des sommes déposées et non des seuls intérêts) ou par une augmentation du coefficient multiplicateur d'épargne.

En second lieu, le problème du financement du logement par crédit bancaire mérite d'être tout spécialement examiné par les pouvoirs publics et il devra recevoir — sous peine d'échec définitif de notre politique du logement — une solution favorable aux

candidats acheteurs. Des progrès ont été certes réalisés en la matière : alors que les crédits bancaires ne représentaient que 20,1 % en 1964 dans l'ensemble des capitaux participant au financement de la construction, ils étaient évalués à 30,4 % en 1967. Mais, au cours de la même année, l'autofinancement assuré par apport personnel des souscripteurs ou des sociétés de construction était encore de 23,8 % (contre 31,5 %) en 1964. Des améliorations ont été apportées également dans la distribution du crédit, notamment en ce qui concerne la durée des prêts consentis. Néanmoins, un remboursement échelonné sur quinze ans constitue une charge trop lourde pour les acquéreurs : la politique d'argent bon marché, fondée sur le système des bonifications d'intérêt, dont a parlé M. Chalandon, doit être assortie d'un allongement très sensible des intérêts de la construction. Dans la mesure où le loyer de l'argent est fixé à un taux convenable pour le prêteur et à un taux allégé par bonification, pour l'emprunteur, il n'y a aucune raison que l'épargne privée ne s'investisse pas dans le secteur immobilier. C'est vers une telle politique d'incitation qu'il convient de s'orienter.

Quant au secteur social — notamment celui des H. L. M. — les mesures de réforme envisagées sont animées par une double préoccupation : construire davantage et construire à meilleur prix. Il est indispensable tout d'abord de renforcer l'effort de la puissance publique dans le secteur du logement social : cet effort a été réclamé récemment, et probablement en vain, par le Congrès des H. L. M. de Grenoble sur ce problème. Car, compte tenu des dispositions du rapport sur l'adaptation du V<sup>e</sup> Plan : « ... Seul un relèvement des objectifs du V<sup>e</sup> Plan pourrait apporter des améliorations rapides et importantes. Les contraintes qui pèsent actuellement sur les finances publiques restreignent considérablement les possibilités d'action dans ce domaine... », il semble exclu qu'une politique d'expansion se manifeste dans ce secteur.

Bien entendu, votre commission ne peut que souscrire aux projets envisagés actuellement de diminuer très substantiellement le coût de la construction : déjà M. Ortolì, Ministre de l'Équipement et du Logement, avait décidé une baisse de 5 % des coûts de la construction. M. Albin Chalandon s'est montré favorable à la poursuite d'une telle politique de réduction. En plus du blocage des prix plafonds, on parle fréquemment d'une diminution possible de 20 % du coût de l'habitat ; il va sans dire que tout abaissement du coût qui se répercuterait par une diminution de la qualité des

logements ne saurait être accepté par votre commission. Par ailleurs, celle-ci souhaiterait savoir, à ce propos, si une enquête a été entreprise auprès des constructeurs et quelles ont été les réponses fournies par les professionnels ? Car une politique d'abaissement systématique des prix peut engendrer des conséquences fâcheuses, dans la mesure où elle pénalise les entreprises sérieuses, et encourager celles qui sont décidées à soumissionner à n'importe quel prix.

Confier l'achèvement des travaux — peintures, finition — aux locataires conduirait, évidemment, à une certaine réduction du prix de revient des immeubles du secteur social, mais n'aboutirait, en définitive, qu'à faire naître des taudis... Selon votre commission, la recherche du développement de la qualité et celle de l'abaissement des coûts ne peuvent être menées parallèlement que par une politique de standardisation du matériel de finition (robinetterie, canalisations, poignées de portes, etc.), par la mise sur pied de programmes importants, par l'allègement des procédures administratives et l'assouplissement des normes techniques. L'annonce, par le Ministre de l'Équipement et du Logement, du « déstockage » des permis de construire et des simplifications d'octroi de ce document administratif ne peuvent que jouer un rôle très efficace dans la relance de la politique du logement.

En revanche, il ne semble pas que la multiplication des catégories d'H. L. M. et des règles de financement des constructions de ce type soit de nature à simplifier le travail des Offices auxquels — soit dit en passant — la modification de la composition des conseils d'administration, désapprouvée en son temps par votre commission, n'a rien apporté.

Il serait souhaitable que les catégories de construction d'H.L.M. soient réduites en nombre et que chaque *innovation* soit accompagnée de la suppression d'une catégorie considérée comme insuffisante ou inadaptée aux besoins du moment.

\*  
\* \*

Renforcer la vocation sociale du secteur aidé en accentuant la rigueur des conditions d'attribution des logements d'H. L. M. et développer les constructions qui ne sont pas financées sur capitaux publics constituent les deux volets d'une politique de relance de la construction.

Mais l'action en faveur de la production des logements sera vaine sans une action efficace au niveau de la répartition de notre habitat. Si trop souvent le secteur H. L. M. a servi de refuge à des catégories sociales qui n'auraient pas dû en bénéficier, c'est parce qu'une partie notable de notre patrimoine immobilier était neutralisée. L'impossibilité de faire appel à toute la partie de notre parc de logements construite antérieurement à 1948 a rendu possible le transfert de la demande vers le secteur H. L. M. ou vers celui des prêts spéciaux.

\*  
\* \*

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1969, adoptées par l'Assemblée Nationale, concernant le budget de l'Equipement section « Logement ».