

N° 54

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1971, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**  
**(Deuxième partie de la loi de finances.)**

ANNEXE N° 18

**Equipement et logement.**

**LOGEMENT**

*Rapporteur spécial : M. Jean-Eric BOUSCH.*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, *président* ; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, *vice-présidents* ; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, *secrétaires* ; Marcel Pellenc, *rapporteur général* ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jean Sauvage, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan.

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale** (4<sup>e</sup> législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexes 19 et 20), 1396 (tome XI), 1400 (tomes X et XI) et in-8° 308.

**Sénat** : 53 (1970-1971).

---

**Lois de finances. — Equipement - Logement - Construction - Urbanisme.**

## SOMMAIRE

---

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	2
<b>CHAPITRE PREMIER. — L'urbanisme</b> .....	5
I. — <i>Les recherches et les études</i> .....	6
A. — La formation des hommes.....	6
B. — Les institutions de recherche.....	7
C. — Les études d'urbanisme et les organismes opérationnels..	8
II. — <i>Les opérations de rénovation urbaine</i> .....	11
A. — Les obstacles à une politique de rénovation urbaine.....	11
B. — Les formes de rénovation urbaine et leur financement....	14
III. — <i>L'édification des grands ensembles et des villes nouvelles</i> .....	17
A. — Les outils juridiques.....	19
B. — Les moyens financiers.....	21
<b>CHAPITRE II. — Le logement</b> .....	29
I. — <i>Dotations et programmes</i> .....	30
A. — Les études et la recherche.....	32
B. — L'aide à la construction.....	34
II. — <i>Les sources de financement</i> .....	38
A. — Les mesures d'encadrement du crédit.....	40
B. — Les mesures d'encouragement à l'épargne.....	41
C. — De nouvelles sources de financement.....	43
III. — <i>L'évolution des coûts de la construction</i> .....	44
A. — Les actions tendant à réduire les coûts.....	45
B. — Les facteurs de hausse des coûts.....	49
IV. — <i>Une meilleure utilisation du patrimoine locatif existant</i> .....	50
A. — De nouvelles mesures tendant vers l'unité du marché du logement .....	50
B. — L'amélioration de l'habitat ancien.....	52
C. — L'information : la bourse d'échange de logements.....	53
<b>Conclusion</b> .....	54
<b>Dispositions spéciales</b> .....	55

---

Mesdames, Messieurs,

Les crédits destinés au Logement figurent depuis 1968 au fascicule budgétaire de l'Équipement. Ainsi qu'il a été procédé les années précédentes, votre rapporteur limitera ses investigations aux dotations propres aux actions concernant la *construction*, l'*urbanisme* et la *réparation des dommages de guerre* dans la mesure où elles sont parfaitement identifiables.

Par ailleurs, le financement d'opérations d'urbanisme et de construction s'effectue à partir de crédits inscrits dans d'autres documents ; votre rapporteur évoquera ceux qui figurent au budget des *charges communes* et analysera ceux qui apparaissent dans certains *comptes spéciaux du Trésor*.

\*

\* \*

Des trois missions précitées, celle qui fut à l'origine de la création d'un Ministère de la Reconstruction est en voie d'extinction : la réparation des dommages de guerre s'achève, très lentement sans doute, mais il faut reconnaître que les dernières affaires à liquider sont les plus épineuses puisqu'elles font le plus souvent l'objet d'actions contentieuses.

Les dotations figurant à ce titre au budget de 1971 sont les mêmes que celles qui étaient inscrites au budget de 1970, soit 27 millions de francs en autorisations de programme et 65 millions en crédits de paiement.

Les développements qui vont suivre seront consacrés à l'urbanisme et au logement. Ils contiennent des tableaux où nous avons tenté de recenser les actions de la puissance publique en ces deux domaines et d'en chiffrer les coûts.

Le budget de 1970 était un budget d'austérité et on en sent encore les traces dans celui qui nous est soumis au niveau des crédits de paiement puisque, pour une très large part, ceux-ci correspondent à des autorisations de programme votées antérieurement.

Celui de 1971 ne peut faire l'objet d'une appréciation globale, mais d'appréciations par actions :

— l'urbanisme bénéficie d'une priorité très nette dans le cadre des grandes options du Gouvernement ;

— en revanche, le logement avait été par trop négligé dans le projet, à telle enseigne que, par amendement déposé devant l'Assemblée Nationale, une « rallonge » de 20.000 logements aidés a été débloquée du fonds d'action conjoncturelle.

## CHAPITRE PREMIER

### L'URBANISME

Par population urbaine, on entend au sens de l'I.N.S.E.E. la population des villes de plus de 2.000 habitants.

En 1846, la population urbaine représentait le quart de la population de la France (8,6 millions d'habitants sur 35,4 millions) ; en 1968, elle en représentait les deux tiers (34,8 millions sur 49,8). Au cours des 90 premières années de cette période, elle s'est accrue de 13 millions d'unités, au cours des 32 années suivantes, de 11 millions : c'est dire que le phénomène d'urbanisation est allé en s'accélégrant et il ressort d'une étude prospective que les villes devraient rassembler 46,1 millions d'âmes en 1985 (70 % du total de la population) et 56,4 millions en l'an 2000 (soit 83 %).

*L'ampleur du mouvement d'urbanisation est telle qu'il convient de l'encadrer pour éviter l'anarchie.* Telle est, en matière d'urbanisme, la mission du Ministère de l'Équipement : par la promotion des recherches et des études et, à partir de celles-ci, par l'aide à la rénovation des villes anciennes et à l'édification de grands ensembles et de villes nouvelles.

## I. — Les recherches et les études.

Les fonds publics qui leur sont consacrés soit sous forme de subventions de fonctionnement (titre IV), soit sous forme d'action directe (titre V) sont recensés dans le tableau suivant :

AFFECTATION DES DOTATIONS	1970	1971	VARIATIONS en pourcentage.
	(En milliers de francs.)		
<i>a) Subventions de fonctionnement.</i>			
Chapitre 43-01 (nouveau). — Enseignement de l'urbanisme.....	700	800	+ 14,3
Chapitre 44-40. — Centre de recherches d'urbanisme .....	1.000	1.200	+ 20
Chapitre 44-42. — Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne..	100	»	— 100
Chapitre 46-01. — Organismes divers.....	269	269	
<i>b) Equipement.</i>			
Chapitre 55-01. — Etudes d'aménagement foncier, d'urbanisme et de création de zones urbaines :			
Crédits de paiement.....	40.200	50.000	+ 24,3
Autorisations de programme.....	(43.530)	(58.472)	(+ 34,3)
Chapitre 65-21. — Institut de recherches d'urbanisme :			
Crédits de paiement.....	Mémoire.	Mémoire	»
Autorisations de programme.....	(»)	Mémoire	(»)
Total :			
Crédits de paiement.....	42.269	52.269	+ 23,6
Autorisations de programme.....	(43.530)	(58.472)	(+ 34,3)

Les crédits ouverts concernent la formation des urbanistes, les institutions de recherche et les organismes opérationnels.

### A. — LA FORMATION DES HOMMES

Le chapitre 43-01, ouvert dans le budget précédent avec une dotation de 700.000 F reçoit, en 1971, un complément de 100.000 F. Ces crédits servent à subventionner les organismes qui participent

à la formation des urbanistes qualifiés et qui, pour la présente année universitaire, sont les suivants :

Association pour la recherche et l'étude en matière d'aménagement urbain et régional (Paris) : atelier d'étude fonctionnant auprès de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées (30 étudiants).

Association « Séminaire et Ateliers Tony Garnier » (Paris) : atelier fonctionnant auprès des unités pédagogiques d'architecture de Paris (60 étudiants).

Centre de recherche d'urbanisme (Paris) : stages d'initiation à la recherche (20 étudiants) ; stages photo-interprétation (30 étudiants) ; enseignement aux principes de la construction moderne (80 étudiants).

Unités d'enseignement et de recherche « Urbanisation-Aménagement » de l'Université de Grenoble : 80 étudiants sur deux années.

Institut d'aménagement régional de l'Université d'Aix-Marseille : 30 étudiants.

Secrétariat des missions d'urbanisme et d'habitat (Paris) : stage de coopération technique (80 étudiants dont 20 Français).

Centre d'études et de recherches sur l'administration économique et l'aménagement du territoire (Université de Grenoble) : organisme de documentation servant à plusieurs U. E. R. et instituts d'enseignement en France (400 étudiants environ).

## B. — LES INSTITUTIONS DE RECHERCHE

On constatera que le *Centre de recherches d'urbanisme* qui devait disparaître voit sa dotation passer d'un million à 1,2 million et que l'*Institut de recherches et d'urbanisme* qui devait être créé ne reçoit aucun crédit, ce qui demande explication.

La délégation générale à la recherche scientifique et technique (D. G. R. S. T.) avait, durant le V<sup>e</sup> Plan, lancé une « action concertée » sur le thème général « urbanisation » dans le triple but d'augmenter la connaissance des phénomènes urbains, d'organiser la recherche dans ce domaine et d'en diffuser les résultats ; cette action devait déboucher sur la création d'un Institut de recherche d'urbanisme (I. R. U.) qui aurait absorbé le Centre.

Les difficultés dans la mise en place d'une coordination préalable entre les organismes de recherche existants se sont conjuguées avec les restrictions budgétaires pour différer jusqu'à présent la création de l'I. R. U.

L'action concertée précitée ne se poursuivra cependant, semble-t-il, ni selon la même procédure ni avec le même budget pendant la durée du VI<sup>e</sup> Plan ; le Ministère a donc mis en place, auprès de la Direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme (D. A. F. U.) un *Comité d'orientation* pour définir les objectifs de la recherche urbaine ; les Ministères de l'Intérieur, des Transports, la D. G. R. S. T., le Commissariat général au Plan et la D. A. T. A. R. y sont représentés. La D. A. F. U. dispose, en outre, d'une équipe de liaison avec la D. G. R. S. T. pour gérer les actions de recherche ainsi définies et les crédits correspondants dont l'importance doit croître pendant la durée du VI<sup>e</sup> Plan.

Dans le cadre de l'opération concertée menée pendant le V<sup>e</sup> Plan, les thèmes suivants ont été explorés :

- analyse du site et du milieu urbain ;
- comportement et décision des groupes formels et informels face au développement urbain ;
- conception de l'habitat ;
- participation au pouvoir urbain ;
- techniques industrielles et habitat économique ;
- loisirs en milieu urbain ;
- méthodes de planification.

### C. — LES ÉTUDES D'URBANISME ET LES ORGANISMES OPÉRATIONNELS

L'*Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne* ne sera plus subventionné : entièrement reconverti, l'organisme s'autofinance désormais en vendant ses études, y compris d'ailleurs au Ministère de l'Équipement et du Logement (770.000 F de contrats en 1970).

Aussi, la totalité des crédits d'études figure-t-elle au chapitre 55-01 pour lequel les crédits de paiement progressent de *plus d'un tiers* et les autorisations de *près d'un quart*. S'y ajoutent d'ailleurs des dotations à provenir par transfert d'autres budgets ainsi que les participations des collectivités locales intéressées.



## 1° *Les études.*

Ces crédits sont consacrés à l'achèvement des documents de planification urbaine définis par la réglementation de 1958 et, depuis 1968, à l'élaboration de ceux prévus par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 ; les *schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme* (118 ont été mis à l'étude en 1969 et 70 en 1970) avec une priorité pour les villes de plus de 50.000 habitants et les *plans d'occupation des sols* (plus de 450 études lancées par priorité pour les communes non couvertes par les plans d'urbanisme traditionnels).

Ils permettent aussi :

— la production de plans topographiques et photographies aériennes ;

— les études préalables aux opérations d'urbanisme et notamment de création de zones d'aménagement concerté ;

— la production des avant-projets d'assainissement et d'alimentation en eau à intégrer dans les schémas directeurs et les plans d'occupation des sols ;

— la poursuite des études techniques appliquées (recherches d'eau et protection des gîtes aquifères, lutte contre la pollution de l'air et de l'eau...) ;

— enfin, la poursuite d'un programme d'importance croissante d'études générales (en particulier méthodologie des instruments de la planification urbaine, études foncières, amélioration de l'environnement, étude des normes techniques de la voirie et des réseaux urbains, bases unitaires des consommations d'eau...).

Les contrats d'études sont désormais passés au niveau du département.

## 2° *Les organismes.*

Ceux-ci se situent à plusieurs niveaux.

Au niveau des *aires urbaines*, les Organisations d'études d'aménagement des aires métropolitaines (O.R.E.A.M.) et les Organisations d'études d'aménagement des vallées (O.R.E.A.V.), simples

services d'Etat sans personnalité juridique ont pour objet de dresser des schémas généraux s'étendant à plusieurs agglomérations et de préciser les moyens à mettre en œuvre en vue d'un développement concerté.

Les livres blancs qu'elles soumettent au Gouvernement ont déjà été approuvés en ce qui concerne la basse Seine, Aix—Marseille (1969), Lyon—Saint-Etienne—Grenoble et la Lorraine en 1970.

A la fin de cette année seront soumis à approbation les schémas de Nantes—Saint-Nazaire et du Nord.

Au niveau des *principales agglomérations*, et notamment des métropoles régionales, les *agences d'urbanisme* s'installent peu à peu. Aucune d'entre elles n'a encore revêtu la forme d'établissement public à caractère administratif ainsi que le prévoit la loi foncière (le décret est en préparation) ; la plupart se sont créées à l'initiative des collectivités locales, sous la formation d'associations de la loi de 1901 à Paris, dans les communautés urbaines de Bordeaux, Lille, Strasbourg, Dunkerque et les agglomérations de Marseille, Grenoble, Rouen, Tours, Angers et Saint-Etienne.

Généralement dirigées par des fonctionnaires, les agences constituent de véritables équipes pluridisciplinaires permanentes d'études au service des collectivités locales et de l'Etat qui sont représentées au sein du conseil d'administration présidé par un élu.

Au niveau des *autres agglomérations*, les études sont menées par les *Groupes d'étude et de programmation* des directions départementales de l'Equipement dont le personnel a été renforcé, pour les départements les plus urbanisés, par des spécialistes recrutés par contrat.

Par ailleurs, les collectivités peuvent faire appel à l'extérieur en recourant à des bureaux d'études privés.

Ces études font l'objet d'une publicité auprès des populations concernées au moyen d'expositions, de brochures. D'autre part, chaque équipe est tenue informée des travaux des autres par l'intermédiaire d'un organisme spécialisé du Ministère chargé de l'élaboration d'une méthodologie. Des centres d'études techniques, ayant une mission d'assistance technique, ont été créés au niveau inter-régional ; celui d'Aix-en-Provence, particulièrement tourné vers l'informatique, est chargé de monter une « banque des données urbaines ».

## II. — Les opérations de rénovation urbaine.

Les dotations ci-dessous rassemblées concourent aux opérations de rénovation urbaine :

AFFECTATION DES DOTATIONS	1970	1971	VARIATIONS en pourcentage.
	(En milliers de francs.)		
Chapitre 65-30. — Suppression des cités insalubres :			
Crédits de paiement.....	10.000	45.000	+ 350
Autorisations de programme.....	(22.500)	(72.500)	(+ 222,2)
Chapitre 65-40. — Aménagement des lotissements défectueux :			
Crédits de paiement.....	2.300	5.000	+ 117,4
Autorisations de programme.....	(6.290)	(7.000)	(+ 11,3)
Chapitre 65-42. — Subventions pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation :			
Crédits de paiement.....	100.000	66.000	— 34
Autorisations de programme.....	(89.890)	(90.000)	(+ 0,1)
Chapitre 65-44. — Espaces verts :			
Crédits de paiement.....	3.500	6.500	+ 85,7
Autorisations de programme.....	(3.275)	(13.275)	(+ 305,3)
Chapitre 64-10. — Décentralisation industrielle et commerciale :			
Crédits de paiement.....	Mémoire.	Mémoire.	»
Autorisations de programme.....	(23.870)	(23.870)	(*)
Ajouter :			
F. N. A. F. U.			
Caisse des dépôts et consignations : rénovation urbaine, rond-point de la Défense, Halles :			
Autorisations de programme.....	(360.000)	(270.000)	(— 25 )

### A. — LES OBSTACLES A UNE POLITIQUE DE RÉNOVATION URBAINE

La rénovation urbaine a d'abord eu un but social : la reconquête des îlots insalubres et défectueux et le relogement de leurs habitants. Avant même l'institution d'une procédure (décret du 31 décembre 1958), vingt-neuf opérations avaient été engagées avec des procédures et des moyens financiers divers.

Depuis 1968, l'objet a été élargi dans le sens de la *restructuration des cités* : définir la fonction du centre des villes, doter ceux-ci des équipements nécessaires à cette fonction, assurer des liaisons rapides avec les zones périphériques ; le projet est devenu plus ambitieux.

Malheureusement, il se heurte à de tels obstacles d'ordre financier et psychologique que, sous la pression exercée par la demande de logements, la rénovation a cédé peu à peu le pas à l'utilisation des zones périphériques, plus rapides et moins coûteuses à urbaniser.

1° *La rénovation est une opération coûteuse.*

*Les opérations sont longues et ralenties par la procédure d'expropriation* : pour la plupart, elles s'étalent sur plus de huit années, ce qui ne manque pas d'apporter des perturbations dans les prévisions financières.

*Les acquisitions foncières, supportables au départ, le sont de moins en moins* au fur et à mesure qu'il faut s'attaquer aux noyaux durs que constituent les zones à forte densité commerciale.

Le niveau des charges foncières demandées aux constructeurs entraîne des *difficultés pour la revente des terrains* et la fixation du coût des logements. On estime que le coût cumulé du foncier et des équipements s'élève, par logement, à 24.000 F en province et à 33.600 F à Paris. La seule charge foncière représente entre 78 et 80 % de ces sommes. Malgré la densification, les recettes qui proviennent de la revente des droits à construire représentent une part relativement faible des dépenses totales : 47 % en province, 63 % en région parisienne. Aussi, l'Etat et les collectivités locales doivent-elles apporter une contribution importante pour combler la différence : respectivement 26 et 27 % à Paris ; 26 % et 11 % en province, sauf pour l'opération de Bordeaux-Mériadek signalée par la Cour des Comptes où l'Etat s'est largement engagé.

Pour alléger les charges des collectivités publiques, l'intervention de l'initiative et des capitaux privés dans le processus de la rénovation urbaine est apparue souhaitable mais n'a fait l'objet jusqu'ici que de rares réalisations. Deux expériences toutefois peuvent être citées à Paris, qui ne font appel à aucun financement de l'Etat.

- celle des Hauts de Belleville qui porte sur 30 hectares ;
- celle plus importante dite « Italie XIII » qui porte sur un ensemble de 87 hectares.

Cette dernière sera réalisée, sous l'impulsion et avec l'aide de la ville de Paris par des associations syndicales de propriétaires (associations foncières urbaines) regroupées au sein de la « Fédération du secteur Italie XIII<sup>e</sup> » liée à la ville par une convention.

2° *La rénovation est une opération traumatisante.*

*Les difficultés sont d'ordre psychologique et social — voire même politique. Il faut, en effet, tenir compte de la réaction des expulsés qui perdent un foyer et souvent un lieu de travail. Sans doute sont-ils relogés, mais souvent en dehors du périmètre où ils avaient leurs habitudes et à des conditions financières auxquelles ils ne peuvent pas toujours faire face. Ainsi, se crée une véritable catégorie de déracinés qui ne manquent pas de modifier leur comportement politique : d'où la prudence des municipalités à s'engager dans de telles opérations et la longueur des délais de mise en place.*

La situation actuelle des opérations de rénovation urbaine est la suivante :

**Opérations engagées.**

	NOMBRE d'opérations.	SURFACE en hectares.	LOGEMENTS à démolir.	LOGEMENTS à construire.
Province .....	133	70	46.036	59.757
Départements d'outre-mer.....	2	140	7.000	6.000
Région parisienne (1).....	106	658	51.407	84.803
<b>Total .....</b>	<b>241</b>	<b>868</b>	<b>104.433</b>	<b>150.560</b>

(1) Défense et Halles exclues.

**Etat d'avancement au 1<sup>er</sup> janvier 1969.**

	ACQUISITIONS		LOGEMENTS			
	Pourcen- tage.	En hectares.	Mis en chantier.		Dont terminés.	
			Pourcen- tage.	Nombre.	Pourcen- tage.	Nombre.
Province .....	86	470	51	30.263	36	21.969
Région parisienne...	76	410	52	44.133	38	31.691
<b>Total .....</b>	<b>81</b>	<b>880</b>	<b>51</b>	<b>74.396</b>	<b>37</b>	<b>53.660</b>

B. — LES FORMES DE RÉNOVATION URBAINE  
ET LEUR FINANCEMENT

Une opération de rénovation est entreprise en général à l'initiative d'une collectivité locale qui peut la réaliser elle-même mais le plus souvent la confie à un organisme rénovateur (Office public d'H. L. M., Société anonyme d'H. L. M., Société d'économie mixte, Etablissement public...) auquel elle est liée par une convention.

L'Etat participe au financement de deux façons :

1° L'octroi d'une *subvention* inscrite au budget du logement après avis d'une commission interministérielle spécialisée ;

2° L'octroi de *prêts* qui sont versés par la Caisse des Dépôts et Consignations et bonifiés par le F. N. A. F. U. : c'est le comité de gestion qui fixe le montant, la durée (laquelle peut atteindre 8 ans et exceptionnellement 12 ans avec un différé d'amortissement de 5 ans au plus) ainsi que le taux des bonifications d'intérêts.

Les opérations de *rénovation proprement dites* sont financées — outre par le F. N. A. F. U. qui est autorisé à ouvrir pour 270 millions de prêts en 1971 (contre 360 millions en 1970) et ce pour des opérations très importantes telles que l'aménagement déjà très avancé du *rond-point de la Défense* et celui des *Halles* qui piétine — par le chapitre 65-42 dont les crédits de paiement baissent d'un tiers (66 millions au lieu de 100) et dont les autorisations de programme demeurent pratiquement inchangées (90 millions).

Les opérations les plus importantes actuellement en cours en province concernent Lyon-Part Dieu, Saint-Etienne Sud, Bordeaux-Mériadek. Une opération nouvelle apparaît, celle de Cholet-Les Calins. Pour le restant, il s'agit d'opérations comprises en général entre 5 et 10 hectares dans les villes petites et moyennes de province, ou dispersées à travers Paris et ses banlieues.

On peut assimiler à des opérations de rénovation quatre autres actions financées sur fonds publics.

a) *La suppression des bidonvilles* (chap. 65-30).

Les crédits de paiement, avec un montant de 45 millions, sont multipliés par 4,5 parce que les autorisations de programme avaient fortement progressé en 1970. Pour 1971, ces dernières sont multipliées par 3,2 (dotation : 72,5 millions), mais il est vrai que 26 millions avaient été débloqués du fonds d'action conjoncturelle en août dernier.

Il faut situer cette action dans le cadre de la politique sociale du Gouvernement et en accorder le bénéfice au Premier Ministre qui a marqué sa volonté de voir disparaître cette lèpre que seule la France ait à connaître dans les pays occidentaux industrialisés.

L'exécution de ces opérations est toutefois freinée parce que les bidonvilles sont situés à la périphérie des très grandes villes industrielles et que le terrain manque pour reloger leurs habitants.

Parmi les opérations financées en 1970, il faut signaler en province la première tranche de la résorption des courées du Nord. En région parisienne, les opérations les plus importantes ont consisté dans le financement de cités de transit à Nanterre, Gennevilliers (Hauts-de-Seine), Villemomble (Seine-Saint-Denis) et Champigny (Val-de-Marne).

Le programme pour 1971 sera arrêté sur avis du groupe interministériel permanent. D'ores et déjà il paraît que plus de la moitié des crédits seront affectés aux opérations de résorption des bidonvilles et à la construction de cités de transit pour les occupants de ceux-ci.

En ce qui concerne les autres formes d'habitat insalubre, l'action entreprise dans la Métropole Nord sera poursuivie et amplifiée tandis que des opérations nouvelles devraient pouvoir être lancées, notamment en région parisienne.

Il est également prévu la construction de cités de transit afin de faciliter la suppression de baraquements provisoires.

Enfin, de nouvelles actions pourront être entreprises dans les Départements d'Outre-Mer.

b) *L'aménagement des lotissements défectueux* (chap. 65-40).

Les dotations augmentent également, en 1971, avec 5 millions de crédits de paiement contre 2,3 en 1970. Il s'agit là d'améliorer quelques lotissements effectués antérieurement à 1946 sans qu'un minimum d'aménagements collectifs ait été mis en place. Pour ce faire, les municipalités reçoivent de l'Etat une subvention égale à 50 % du coût de l'opération. 47 dossiers sont actuellement en instance pour un montant de 28 millions.

c) *La création d'espaces verts* (chap. 65-44).

Ouvert en 1961, ce chapitre permet d'accorder aux villes de plus de 20.000 habitants, et suivant des programmes proposés par les Préfets de régions, deux types de subventions :

— une subvention pour acquisition de terrain, taux : 40 %, superficie minimale 2.000 mètres carrés ;

— une subvention pour travaux de mise en état des sols, équipements et plantations, taux : de 70 à 75 %.

De 1961 à 1970 inclus, ont été financées six acquisitions de terrains représentant 40 hectares et 96 opérations d'aménagement représentant 577 hectares.

Pour 1971, le montant des autorisations de programme est quadruplé (13,3 millions contre 3,3 en 1970).

d) *La décongestion de la région parisienne en usines et en bureaux* (chap. 64-10).

Ce chapitre figure d'une manière accidentelle à ce budget et il eût été préférable de créer un compte spécial du Trésor pour retracer les opérations qu'il recouvre puisqu'elles comportent à la fois des dépenses et des recettes.



Rappelons qu'en vertu des dispositions de la loi du 2 août 1960, les entreprises qui créent des bureaux ou des ateliers dans la région parisienne sont tenues de verser une redevance ; en revanche, celles qui libèrent des logements perçoivent des primes, lesquelles sont payées sur le chapitre 64-10.

Par ailleurs, en vertu des dispositions de l'article 60 de la loi de finances pour 1965, le produit de la redevance est versé au budget général dans la limite de 30 millions de francs et, pour le surplus, rattaché au budget de la construction selon la procédure des fonds de concours.

Ces derniers suffiront pour financer les opérations de 1971 puisqu'on ne trouve aucun chiffre en crédits de paiement. Quant aux autorisations de programme, elles demeurent fixées à 23,87 millions comme en 1970. A l'usage, il s'est avéré que cette arme de dissuasion manquait d'efficacité. Elle sera néanmoins maintenue et perfectionnée pour *rééquilibrer* les activités dans la région parisienne. On s'est aperçu, en effet, que les emplois avaient une fâcheuse tendance à se concentrer à l'Ouest de Paris et dans les Hauts-de-Seine (62 %) alors que l'Est se trouvait plus démuné (38 %) et que la population est à peu près également répartie, ce qui aggrave les migrations alternantes et la fatigue des travailleurs : d'où l'idée de moduler les taux de la redevance par secteur. Un projet de loi est en préparation à ce sujet.

### III. — L'édification des grands ensembles et des villes nouvelles.

Ainsi que nous l'avons dit plus haut, *l'équipement des sols sur lesquels seront édifiés des quartiers neufs ou de villes nouvelles jouit d'une priorité incontestable et justifiée.*

Les dotations en font d'ailleurs foi puisque les autorisations de programme inscrites pour 1971 accusent un taux de croissance extrêmement rapide.

AFFECTATION DES DOTATIONS	1970	1971	VARIATIONS en pourcentage.
	(En milliers de francs.)		
Chapitre 53-11. — Opérations routières des grands ensembles :			
Crédits de paiement.....	14.000	8.000	— 42,8
Autorisations de programme.....	(17.980)	(18.000)	»
Chapitre 55-42. — Opérations concertées pour la création de villes nouvelles :			
Crédits de paiement.....	25.000	30.000	+ 20
Autorisations de programme.....	(28.760)	(49.000)	(+ 70,3)
Chapitre 55-43. — Acquisitions de terrains :			
Crédits de paiement.....	50.000	23.000	— 54
Autorisations de programme.....	(76.400)	(121.400)	(+ 58,9)
Chapitre 65-41 (nouveau). — Aides aux opérations d'aménagement concerté :			
Crédits de paiement.....	»	mémoire	»
Autorisations de programme.....	(»)	mémoire	(»)
Total :			
Crédits de paiement.....	89.000	61.000	— 31,4
Autorisations de programme.....	123.140	188.400	(+ 53)
Ajouter :			
<i>Budget des charges communes</i>			
Chapitre 65-00. — Equipement de base des grands ensembles :			
Crédits de paiement.....	132.000	49.000	— 62,8
Autorisations de programme.....	(65.000)	(75.000)	(+ 15,4)
Chapitre 65-01. — Aide aux villes nou- velles :			
Crédits de paiement.....	68.000	21.000	— 69,1
Autorisations de programme.....	(30.300)	(40.600)	(+ 33,9)
Chapitre 44-99. — Bonifications d'intérêt à verser au F. N. A. F. U.....	70.000	83.000	+ 18,5
<i>F. N. A. F. U.</i>			
a) Compte spécial du Trésor. — Opéra- tions directes (autorisations de pro- gramme) .....	(57.000)	(90.000)	(+ 57,9)
Z. A. D. (autorisations de programme).	(35.000)	(40.000)	(+ 14,3)
b) Caisse des dépôts, prêts bonifiés :			
Z. U. P. (autorisations de programme).	(300.000)	(300.000)	(»)
Zones industrielles (autorisations de programme) .....	(40.000)	(30.000)	(— 25 )

## A. — LES OUTILS JURIDIQUES

Suivant l'ordre des urgences et l'importance de l'opération, l'urbanisme opérationnel use de la Z.A.D. ou de la Z.A.C. pour la constitution de réserves foncières au meilleur prix dont on estime à 15.000 hectares l'an le minimum nécessaire pour les années à venir.

### 1° *Les zones d'aménagement différé.*

Les Z.A.D. de la loi du 22 juillet 1962 constituent une procédure bien adaptée pour la création de villes nouvelles étant donné qu'elles peuvent recouvrir de grandes superficies et les protéger contre la spéculation. En effet, toute transaction projetée à l'intérieur d'une Z.A.D. fait l'objet d'une déclaration d'intention d'aliéner à l'occasion de laquelle la collectivité peut faire jouer son droit de préemption si le prix de vente s'écarte par trop de l'évaluation des Domaines : le vendeur peut alors soit abandonner la transaction, soit vendre à la collectivité au prix offert par celle-ci ou au prix fixé par le juge de l'expropriation.

En définitive, le rôle de la Z.A.D. c'est de permettre à la puissance publique de contrôler le prix des terrains sans les acquérir en totalité.

### 2° *Les zones d'aménagement concerté.*

La procédure des Z.A.C. convient parfaitement lorsqu'il s'agit d'implanter des « grands ensembles », terme nouveau apparu dans la région parisienne vers 1957 et que l'on a précisé par la suite en le quantifiant : un groupe d'au moins 500 logements constituant « des ensembles ordonnés ». Ce qui supposait l'existence de promoteurs puissants, privés ou publics ; ce qui également donnait son essor à l'utilisation de procédés industriels de construction.

C'est la loi d'orientation foncière qui a donné une consistance juridique à la notion de « zone d'aménagement concerté ». Celle-ci se définit comme « une zone à l'intérieur de laquelle une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou

cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés ».

Un décret du 3 décembre 1968 a défini les modalités de création de ces zones et un décret du 30 mai 1969 en a précisé les conditions de réalisation.

Avant l'intervention de ces textes, quand une collectivité créait une zone d'aménagement concerté elle assurait en général (elle-même ou par l'intermédiaire d'une société d'économie mixte concessionnaire) la conduite complète de l'opération depuis les premières études, l'acquisition des terrains jusqu'à la réalisation de tous les équipements. Les promoteurs devaient acquérir des emplacements où ils ne pouvaient en général construire que le bâtiment prévu à un plan masse détaillé.

Un tel procédé n'est pas destiné à disparaître mais on peut désormais utiliser concurremment des formules plus souples où les terrains ne font pas l'objet d'une appropriation publique mais sont construits par leurs propriétaires qui passent une convention avec la collectivité. De même, l'ensemble de l'exploitation d'une zone peut être confiée par la collectivité à une personne privée selon les stipulations d'une convention. Cette convention doit préciser le programme de l'opération, les équipements à réaliser par le constructeur et ceux qu'en contrepartie la puissance publique s'engage à réaliser ainsi que la participation financière des constructeurs à ces derniers.

Par ailleurs les Z.A.C. sont une source possible d'exception à deux règles importantes posées par la loi d'orientation foncière puisque les dispositions des plans d'occupation des sols ne leur sont pas applicables et que les constructions qui y sont implantées peuvent être exemptées de la taxe locale d'équipement si un minimum d'équipement est mis à la charge des constructeurs.

Le mode d'urbanisation que constitue la Z.A.C. apparaît ainsi comme un procédé particulièrement *souple* qui peut s'adapter à toutes les natures de programme envisageables et à toutes les situations particulières. Il a ouvert ainsi une gamme très étendue des relations contractuelles entre la collectivité publique et l'aménageur qui doivent donner tout son sens à l'expression « aménagement concerté ».

Indépendamment des anciennes « zones à urbaniser par priorité » et des anciennes « zones d'habitation », 80 Z.A.C. environ ont été créés depuis la publication des textes. D'autres sont en cours d'études ou de préparation dans les départements.

### 3° *La loi du 10 juillet 1970.*

Elle fixe les principes d'organisation du support local des villes nouvelles en prévoyant le regroupement des communes soit dans un syndicat communautaire d'aménagement, soit dans un ensemble urbain et en instaurant l'individualisation fiscale et budgétaire de la ville nouvelle.

## B. — LES MOYENS FINANCIERS

### 1° *Le financement des villes nouvelles.*

a) *Les acquisitions de terrains* sont financées sur le chapitre 55-43 : les crédits de paiement sont ramenés de 50 à 23 millions ; en revanche, les autorisations de programme passent de 76,4 à 121,4 millions (+ 58,9 %).

Jusqu'à présent, 334 millions d'autorisations de programme ont été ouvertes au titre de la constitution de réserves foncières.

Sur le plan géographique, les deux tiers ont été consacrés à la région parisienne, la province devant se contenter du tiers restant.

Selon la nature des opérations, la dotation a été jusqu'à présent essentiellement consacrée à l'acquisition de terrains dans le périmètre des villes nouvelles et futurs centres urbains. Accessoirement, il a permis de financer la constitution de réserve dans le cadre de l'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon et quelques opérations de sauvetage de Z. U. P. en difficulté.

On envisage cependant d'étendre le champ d'action et déjà ont été effectuées quelques acquisitions dans des périmètres de restructuration du centre des villes et dans de futurs centres

touristiques, notamment les stations de sports d'hiver. La protection des sites et espaces verts pourrait être également financée sur ce chapitre.

b) *La viabilité primaire* est financée sur le chapitre 55-42 où les crédits de paiement passent de 25 à 30 millions et les autorisations de programme de 28,76 à 49 millions (+ 70,3 %). Le District de la région parisienne fournit, de son côté, 45 % du coût des opérations.

A ces dotations s'ajoutent :

— sous la forme de subventions d'équipement, les crédits du chapitre 65-01 du *budget des charges communes* (21 millions en crédits de paiement et 40,6 millions en autorisations de programme pour 1971) destinés au financement des missions d'études des villes nouvelles ;

— les *avances inscrites au F. N. A. F. U.* pour le financement des préemptions dans les zones d'aménagement différé, à savoir 40 millions pour 1971 contre 35 millions en 1970.

Neuf missions d'étude et d'aménagement des villes nouvelles ont déjà été créées et, là où les travaux sont très avancés, certaines ont été remplacées par des établissements publics.

En voici la liste avec, pour chacune d'entre elles, la superficie déjà acquise et le nombre de logements mis en chantier fin 1970.

*Dans la région parisienne :*

— Evry (établissement public), 943 hectares ; 21.000 logements ;

— Cergy-Pontoise (établissement public), 360 hectares ; 7.300 logements ;

— Trappes (décret de transformation approuvé par le Conseil d'Etat), 250 hectares ; 8.800 logements ;

— Vallée de la Marne (décret de transformation en préparation), 1.486 hectares ; 6.000 logements ;

— Melun-Sénart, qui remplace Tigery-Lieusaint, 1.752 hectares ; 10.000 logements.

*En province :*

- Lille-Est (établissement public), 455 hectares ; 7.000 logements ;
- Vaudreuil, près de Rouen (décision prise de créer un établissement public), 18 hectares ;
- L'Isle-d'Abeau, près de Lyon (décision prise de créer un établissement public), 54 hectares ;
- les rives de l'étang de Berre, 80 hectares.

2° *Le financement des grands ensembles.*

a) *Au budget du logement* ne figurent que deux chapitres sur lesquels seront financées les opérations concernant les grands ensembles.

*Le chapitre 53-11. — Opérations routières relatives aux grands ensembles :* doté de 18 millions en autorisations de programme (17,98 millions en 1970) et de 8 millions en crédits de paiement (14 millions en 1970).

Le programme de 1970 comporte la traversée de la Z. U. P. d'Avignon, la rocade Est de Bayonne, l'aménagement du sud de la Z. U. P. de Villegean-Malifeu, à Rennes, l'aménagement du boulevard Sud à Nîmes, deux déviations à Aulnay-sous-Bois et une à Neuilly-sur-Marne, des aménagements à Asnières-Gennevilliers, à Créteil, à Chatou, une liaison entre les R. N. 10 et 12 à Trappes, l'aménagement d'un carrefour à Melun et la création d'un échangeur à Dammarie-les-Lys.

Le programme de 1971 est en cours d'élaboration.

*Un chapitre nouveau 65-41. — Aide aux opérations d'aménagement concerté :* la création de ce chapitre non doté a pour objet d'assurer la coordination des équipements de superstructure des Z. A. C. : en effet, la procédure des Z. A. C. ne donne pas une unité de réalisation en raison de la multiplicité des départements ministériels concernés d'où il résulte une dispersion des responsabilités au niveau de l'exécution, l'absence de synchronisation dans la réalisation des équipements, l'impossibilité pratique de parvenir à une véritable intégration des différentes natures d'équipements.

Le nouveau dispositif donne aux services de l'Équipement toute la responsabilité de la réalisation des investissements, lesquels seront financés par d'autres ministères, les dotations étant

transférées des budgets de ces derniers au chapitre 65-41 en début d'exercice. En contrepartie, l'Équipement rendra compte de l'utilisation de ces crédits ;

b) *Hors budget du logement*, nous trouvons les financements suivants :

— *les prêts de la Caisse des dépôts et consignations*, bonifiés par le F. N. A. F. U. : 300 millions sont prévus pour 1971, soit la même somme qu'en 1970 (au profit des Z. U. P.) ;

— *les avances et opérations directes du F. N. A. F. U.* pour 90 millions contre 57 en 1970.

— *les subventions ouvertes au chapitre 65-00 du budget des charges communes* : 49 millions en crédits de paiement (132 millions en 1970) et 75 millions en autorisations de programme (65 millions en 1970). Ces dotations ont pour objet de compléter le financement des travaux d'infrastructure des grands ensembles tels qu'assainissement, voirie urbaine, voirie nationale et télécommunications.

\*  
\* \*

Les collectivités locales disposent, en outre, pour financer les équipements fonciers, de subventions du Ministère de l'Intérieur et d'une ressource propre : le produit de la *taxe locale d'équipement* (articles 1585-A à 1585-G du Code général des Impôts) assise sur la valeur forfaitisée de « l'ensemble immobilier » — terrain et construction — perçue de plein droit sauf renoncement dans les communes disposant d'un plan d'occupation des sols, facultative dans les autres.

La statistique ci-après de l'application de la taxe nous a été fournie par l'administration. Elle porte sur 94 départements.

a) *Communes où la taxe est de droit.*

7.000 communes environ sont concernées qui représentent 36 millions d'habitants.

3.300 communes n'ont pas pris de délibération ; la taxe s'y applique donc au taux de 1 ‰.

350 communes ont renoncé à sa perception.



Plus de trois mille communes perçoivent la taxe après délibération du Conseil municipal ; elles ont adopté les taux suivants pour la catégorie 5, c'est-à-dire pour les logements moyens :

TAUX	NOMBRE de communes.	POPULATION
1 % .....	819	3.372.005
1,5 % .....	69	376.758
2 % .....	569	6.578.125 (dont Paris.)
2,5 % .....	39	201.578
3 % .....	1.835	15.566.530
Total .....	3.331	26.094.996

b) *Communes où la taxe n'est pas de droit.*

1.050 communes représentant 900.000 habitants ont volontairement institué la taxe.

En effet, dans de nombreux cas, les estimations forfaitaires faites en application du décret du 24 septembre 1968 dépassaient largement la valeur réelle des ensembles immobiliers concernés, pour beaucoup, de maisons individuelles et pour des constructions légères à usage industriel par exemple.

De même, l'imposition des constructions édifiées par un des organismes remplissant une mission de service public mais n'étant pas reconnus d'utilité publique s'est révélée représenter une charge presque insupportable pour le budget desdits organismes.

A l'expérience, cette imposition s'est révélée imparfaite et le montant des droits réclamés aux constructeurs a souvent paru exorbitant.

Dans le cadre des dispositions réglementaires existantes, l'administration s'est efforcée d'apporter toutes les mesures de tempérament possibles et de résoudre ainsi les cas les plus difficiles (cf. en particulier la circulaire n° 69-114 du 7 novembre 1969 du Ministre de l'équipement et du logement). Ces dispositions de bienveillance ont été complétées par un décret en cours de signature qui, d'une part, exonérera de la taxe de nombreux organismes

remplissant une mission de service public, et, d'autre part, reformera les bases de calcul forfaitaire de la valeur des ensembles immobiliers, de façon à rapprocher le plus possible cette évaluation du prix réel.

\*  
\* \*

L'article 6 de la loi d'orientation foncière avait prévu qu'une *taxe d'urbanisation* assise sur la valeur déclarée par leurs propriétaires des terrains non bâtis et susceptibles d'être bâtis situés à l'intérieur de la zone urbaine des communes disposant d'un plan d'occupation des sols *se substituerait à la taxe locale d'équipement*.

Cette imposition avait un double objectif, *fournir des ressources aux collectivités locales et lutter contre la rétention du sol*.

La loi de finances pour 1970, qui devait en fixer les modalités d'application était muette sur ce point et celle de 1971 l'est également.

L'administration plaide pour sa décharge :

- la difficulté de cerner d'une manière précise les critères d'imposition « terrains non bâtis et susceptibles d'être bâtis » ;
- les longs délais de mise en place des documents d'urbanisme et les très longs délais d'achèvement des travaux de rénovation du cadastre, rénovation qui ne pourra pas être terminée avant 1972.

\*  
\* \*

Avec l'exercice 1971 commence la mise en place du VI<sup>e</sup> Plan. Sans doute, les objectifs sectoriels ne seront-ils définis que plus tard, mais d'ores et déjà ont été tracées les orientations générales, tant par la Commission des villes que par le Groupe d'études des finances locales.

La première énumère les conditions préalables à une politique urbaine efficace :

- l'accélération du processus de regroupement institutionnel des communes ;
- la rénovation des finances locales ;
- la création et le renforcement des organismes de planification urbaine ;
- le renforcement des moyens administratifs et techniques des collectivités locales.

Elle insiste, de plus, sur la nécessité d'un traitement énergique du problème foncier :

- par l'institution d'un impôt foncier sur les terrains à bâtir ;
- par la réalisation d'équipements structurants qui multiplie l'espace déclaré constructible dans les documents d'urbanisme ;
- par l'amplification des programmes de réserves foncières ;
- par une utilisation plus poussée de la procédure des Z. A. C.

S'agissant des plans de transports, elle met l'accent sur deux priorités, la promotion des transports collectifs et la réalisation de voies rapides.

Elle recommande enfin, pour améliorer le cadre et les conditions de vie, un effort de réduction des nuisances, la sauvegarde des tissus anciens et la réussite d'opérations pilotes, villes nouvelles et équipements intégrés.

Le Groupe d'études des finances locales souhaite, de son côté, l'adaptation des ressources aux besoins, la mise en œuvre rapide de la réforme de 1959, l'accroissement du volume des prêts privilégiés et l'atténuation des disparités financières entre les collectivités.

Les propositions de l'une et de l'autre sont donc complémentaires. Elles prouvent à l'évidence que *l'Urbanisme doit être considéré comme l'un des objectifs prioritaires du Gouvernement, situé au carrefour de la promotion industrielle du Pays et de l'amélioration des conditions des Hommes.*

Le budget de 1971 en a largement tenu compte, mais il est dommage qu'un effort aussi intensif n'ait pas été consenti en faveur du Logement.

## CHAPITRE II

### LE LOGEMENT

Face à une *demande* sans cesse croissante du fait de migrations internes plus fortes que prévu — et notamment d'un exode rural accéléré — du fait également de l'arrivée à l'âge de la nuptialité des classes d'âge nombreuses nées dans l'immédiat après-guerre, l'*offre* de logements se présente d'une manière cahotique comme le prouve le tableau suivant où sont réunies les statistiques relatives aux permis de construire délivrés, aux mises en chantier et aux achèvements :

LOGEMENTS	1965	1966	1967	1968	1969	SIX MOIS	
						1969	1970
Autorisés .....	597.800	509.700	466.200	556.200	585.000	260.000	277.100
Commencés .....	444.000	425.100	435.100	434.300	499.900	241.800	226.000
Terminés .....	411.600	414.200	422.500	411.000	427.000	200.800	202.300

Nous ne connaissons de 1970 que les résultats des six premiers mois qu'il faut comparer avec ceux de la période correspondante de 1969. Ils sont décevants :

- les mises en chantier ont diminué de près de 9 % ;
- les achèvements ne sont supérieurs que de 1,6 %.

Le phénomène s'explique aisément. En 1970, commencent à se faire sentir, sur les opérations à lancer, les effets de la stagnation des crédits publics, de l'encadrement du crédit, de la cherté de l'argent et de la fin d'une période d'intense spéculation. Et si les achèvements résistent mieux, c'est qu'il faut dix-huit mois pour terminer un logement et que les conséquences des obstacles que nous venons d'énumérer sont reportées dans le temps.

Il est à craindre que nous soyons entrés dans une période de récession qui débute l'année même où s'achève le V<sup>e</sup> Plan et dont la production aurait dû être de 480.000 unités.

Que sera 1971 ? Pour le savoir, il convient d'analyser les dotations budgétaires et les programmes correspondants puisque la construction « aidée » constitue l'essentiel des logements offerts. Mais l'aide de l'Etat appelle une contribution personnelle des candidats constructeurs, individus ou promoteurs, laquelle est liée au coût de la construction et à l'existence de sources de financement. Nous examinerons, enfin, quelles dispositions ont été prises pour procéder à une nouvelle répartition du patrimoine immobilier existant.

### **I. — Dotations et programmes.**

Les dotations destinées au logement, qu'elles apparaissent dans le budget du Logement ou dans d'autres fascicules, ont été recensées dans le tableau ci-après qui tient compte de l'amendement que le Gouvernement a présenté à l'Assemblée Nationale :

OBJET	AFFECTATION DES CREDITS	1970.	1971.	VARIATIONS en pourcentage.
		(En milliers de francs.)		
A. — Etudes et recherches.	Chapitre 65-20. — Centre scientifique et technique du bâtiment :			
	Crédits de paiement.....	3.000	1.000	— 66,6
	Autorisations de programme.....	(3.050)	(1.500)	(— 50,8)
	Chapitre 55-41. — Etudes et actions en faveur du logement :			
	Crédits de paiement.....	6.000	7.000	+ 16,6
	Autorisations de programme.....	(9.320)	(8.090)	(— 13,2)
	Chapitre 55-45 (nouveau). — Recherche en matière d'habitat (plan construction) :			
	Crédits de paiement.....	»	2.800	»
	Autorisations de programme.....	(»)	(3.500)	(»)
B. — Aide à la construction.	Chapitre 65-00. — Logement des fonctionnaires :			
	Crédits de paiement.....	6.000	38.000	+ 533,3
	Autorisations de programme.....	(17.945)	(17.945)	(»)
	Chapitre 65-10. — Primes :			
	Crédits de paiement.....	709.000	811.000	+ 14,4
	Autorisations de programme.....	(1.543.300)	(1.639.400)	(— 6,2)
	Chapitre 65-50. — H. L. M. locatives :			
	Crédits de paiement.....	2.253.900	2.308.300	+ 2,4
	Autorisations de programme.....	(2.229.700)	(2.400.300)	(— 7,6)
	Ajouter :			
	<i>Budget des charges communes.</i>			
	Chapitre 11-41. — Encouragements à la construction immobilière : intérêts des avances ou prêts (loi Loucheur, cités d'urgence).....	103.180	94.900	— 8
	Chapitre 44-91. — Encouragements à la construction immobilière : primes, bonifications d'intérêt .....	1.881.657	2.027.600	+ 7,7

## A. — LES ÉTUDES ET LA RECHERCHE

### 1° *Le Centre scientifique et technique du bâtiment.*

La subvention d'équipement que reçoit le C. S. T. B. diminue de plus de moitié après avoir été amputée de 12 % l'an dernier où l'on a vu disparaître la subvention de fonctionnement. Les autorisations de programme (1,5 million) serviront essentiellement à l'acquisition de matériel de recherche.

C'est qu'en vertu de la réforme du 24 juillet 1968, l'organisme a vu disparaître sa mission de tutelle sur les entreprises qui consistait dans l'agrément des matériaux et procédés nouveaux, auquel a été substitué un avis technique d'ailleurs facultatif.

Les grandes sociétés ont constitué leurs propres cellules de recherche qui effectuent des travaux de grande qualité.

Le C. S. T. B. se trouve, de ce fait, réduit au rôle d'assistant technique des petites et moyennes entreprises, entrepreneur de travaux à la demande moyennant rémunération.

### 2° *Les études et actions en faveur du logement.*

Les études financées sur le chapitre 55-41 et confiées à des organismes publics (C. S. T. B., I. N. S. E. E., C. R. E. D. O. C., Ecole pratique des hautes études...) ou à des bureaux privés sont de trois types que nous illustreront par quelques thèmes à explorer en 1971 :

#### a) *Études économiques.*

1. — *Études nationales.* — Participation aux frais d'exploitation de l'enquête nationale sur le logement de 1970. Celle-ci fait suite à l'enquête de 1967. Elle présente la particularité d'être « retour », c'est-à-dire que, pour une large part, les ménages questionnés en 1970 sont ceux qui ont déjà été interrogés en 1967. Il sera ainsi possible de comparer les déclarations d'intention faites en 1967 et les réalisations intervenues entre 1967 et 1970.

Participation au financement d'une enquête nationale sur la qualité du parc, analogue à celles qui ont été réalisées en Angleterre ou en Belgique : la connaissance que l'on a des caractéristiques physiques du parc de logement en France est en effet très insuffisante pour permettre d'apprécier la part de ce dernier ayant vocation à être renouvelée et celle ayant vocation à être améliorée.

Etudes sur le financement acquéreur ; il s'agit de réaliser une enquête auprès d'un échantillon de ménages accédant à la propriété, et de déterminer leur plan de financement, avec l'aide de plusieurs organismes bancaires.

Amélioration de la connaissance des mécanismes du marché du logement : il s'agit en particulier de tenter d'expliquer certains mouvements conjoncturels, en vue de pouvoir les prévoir ou même atténuer leur amplitude.

2. — *Etudes locales de marché.* — Il s'agit de poursuivre le programme d'études lancé en 1970, en vue de couvrir le champ des agglomérations les plus importantes ou posant des problèmes particulièrement aigus en matière de logement.

#### b) Etudes sociologiques.

Poursuite de recherches axées sur :

— le logement de certaines catégories de population (catégories les plus pauvres, ruraux, familles nombreuses, nomades, etc., ensemble des mal-logés) ;

— les attitudes et comportements des intervenants à l'acte de construire et des ménages (en ce qui concerne plus particulièrement le type d'habitat, le statut d'occupation et la mobilité) ;

— les structures d'habitat et leur environnement (évolution de la cellule logement et étude des services prolongeant le logement en liaison avec les autres administrations intéressées).

#### c) Etudes techniques.

Appréciation de la qualité des V. R. D. — Il s'agit de mettre en place une méthode permettant de coter le niveau de service offert par les V. R. D., par exemple : largeur et composition des chaussées, pente des circuits d'assainissement...

Conception automatique dans un procédé modulaire industrialisé. — Au niveau de la cellule puis du plan masse, et à partir



de données relatives au terrain et à la clientèle recherchée, l'ordinateur peut déterminer les caractéristiques des modules à juxtaposer de façon à satisfaire un certain nombre de critères (ensoleillement, séparation jour-nuit, continuité de pente des réseaux...).

### 3° *Les recherches en matière d'habitat.*

Un nouveau chapitre (55-45) apparaît à ce budget dont les dotations serviront au financement du « Plan construction » (3,5 millions en autorisations de programme et 2,8 millions en crédits de paiement), action qui a été proposée par la Commission de la recherche au titre des options du VI<sup>e</sup> Plan. Ses objectifs sont les suivants :

a) *Concevoir un habitat mieux adapté aux besoins et aux moyens de l'ensemble de la population dans le présent et le futur, c'est-à-dire un habitat qui, d'une part, sur le plan de la satisfaction des exigences physiques, psychologiques ou sociologiques, et sur le plan de l'organisation de l'espace, de son architecture et de son équipement, tienne mieux compte des besoins et des modes de vie des habitants et qui soit, d'autre part, adapté aux moyens financiers de la collectivité et des différentes catégories de population, notamment des plus défavorisées :*

b) *Réaliser un habitat d'une qualité jugée satisfaisante au moindre prix, et pour cela mettre en œuvre à tous les stades, de la conception à l'exploitation, les méthodes, les matériaux et les techniques les plus appropriés pour que le coût de cet habitat soit le plus réduit possible.*

c) *Prendre position sur le marché international et faire en sorte que la France soit en mesure d'exporter des licences, des matériaux, des éléments de construction et même des logements.*

## B. — L'AIDE A LA CONSTRUCTION

### 1° *Le logement des fonctionnaires.*

Victimes de l'austérité en 1970, les crédits de paiement retrouvent, en 1971, le niveau plus normal de 38 millions. En revanche, les autorisations de programme demeurent fixées à 17,94 millions.

1.200 logements seront réalisés en 1971 contre 1220 en 1970. Sur ce total, 900 seront situés en région parisienne.

L'effort apparaît d'autant moins suffisant que les agents de l'Etat sont soumis à de fréquents changements de poste et que les crédits en cause concernent l'énorme masse des fonctionnaires. Deux administrations poursuivent, pour des effectifs moindres, des programmes d'un volume non négligeable — les P.T.T. — ou même très importants — les Armées — ainsi qu'en témoignent les dotations figurant dans leurs fascicules budgétaires :

	1970	1971	VARIATIONS en pourcentage.
	(En milliers de francs.)		
<i>Budget des Armées (section commune).</i>			
Chapitre 54-91, logements militaires :			
Crédits de paiement.....	42.000	40.000	— 4,9
Autorisations de programme.....	(34.000)	(35.000)	(+ 2,9)
 <i>Budget annexe des P. T. T.</i>			
Chapitre 69-521, art. 1 <sup>er</sup> et 2, subventions			
H. L. M. et construction directe :			
Crédits de paiement.....	7.000	11.000	+ 57,1
Autorisations de programme.....	(30.000)	(36.000)	(+ 20 )

## 2° Les primes.

Le montant des autorisations de programme est calculé à partir des données suivantes par logement :

- 8.500 F pour les primes avec prêt spécial immédiat ;
- 8.300 F pour les primes avec prêt spécial différé ;
- 7.000 F pour les primes non convertibles.

La loi de finances pour 1970 avait prévu, en autorisations de programme, un montant de 1.543,3 millions de francs. Dans le cadre du déblocage d'une partie des crédits optionnels, le décret d'avances du 4 août dernier a abondé le chapitre 65-10 de 6 millions (9.025 primes sur un total de 19.800).

Le fascicule budgétaire pour 1971 reprenait exactement le programme initial de 1970, y compris la tranche optionnelle ; mais en séance, devant l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a débloqué 96,1 millions d'autorisations de programme, ce qui a eu pour effet de diminuer d'autant la dotation du F. A. C. :

**Logements primés de 1969 à 1971.**

DESIGNATION	1969	1970		1971		
		Avant déblocage.	Après déblocage.	Projet initial.	Projet amendé.	Tranche optionnelle.
a) Avec prêt :						
Prêt immédiat .....	90.000	80.900	85.325	80.900	85.400	4.600
Prêt différé .....	45.000	40.400	45.000	40.400	44.900	100
b) Sans prêt.....	60.000	53.900	53.900	53.900	56.900	3.100
Total .....	195.000	175.200	184.225	175.200	187.200	7.800

*Les primes s'analysant comme une bonification d'intérêt, il a été opportun de les augmenter au moment où l'on constate et déplore des taux d'intérêt très élevés.*

3° *La subvention pour le financement des H. L. M.*

Les taux unitaires de subvention s'établissent à 18.900 F pour les H. L. M. ordinaires, à 22.600 F pour le programme social de relogement et à 35.000 F pour le programme à loyer réduit.

Le montant des programmes votés pour 1970 s'élevait à 2.230 millions de francs. Il a reçu, du décret d'avances précité, un supplément de 41 millions (2.503 H. L. M. et P. L. R. sur un total de 12.000 unités bloquées). Le programme initialement prévu par la loi de finances pour 1971 s'élevait à 2.243 millions de francs. 157,3 millions ont été ajoutés par amendement qui représentent 7.000 H. L. M. ordinaires et 1.000 P. L. R.

De 1969 à 1971, les H. L. M. financées sur le chapitre 65-50 ou au moyen d'emprunts bonifiés auront évolué de la manière suivante :

**Tableau comparatif des programmes de construction de logements.**

DESIGNATION	1969	1970		1971			
		Avant déblocage.	Après déblocage.	Projet initial.	Projet amendé.	Tranche optionnelle.	
		(Nombre de logements.)					
a) H. L. M. locatives (caisse de prêts) :							
P.S.R. ....	4.000	4.500	4.500	4.500	4.500	} 4.000	
P.L.R. ....	16.500	31.500	31.800	31.500	32.500		
H.L.M. ordinaires .....	103.500	71.600	73.803	71.800	78.600		
I.L.N. et I.L.M. ....	6.000	6.000	6.000	6.000	6.000		
Totaux des H. L. M. locatives.	130.000	113.600	116.103	113.600	121.600		
b) H.L.M. en accession (caisse de prêts) .....	35.000	35.000	35.000	35.000	35.000	»	
c) H. L. M. financées au moyen d'emprunts bonifiés (locatif et accession) .....	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	»	
Total .....	185.000	168.600	171.103	168.600	176.600	4.000	

Malgré l'effort qui vient d'être consenti, le total pour 1971 — même si les 4.000 logements figurant au F. A. C. sont débloqués — sera loin d'atteindre celui de 1969.

Alors que le logement social devrait accompagner l'expansion de l'industrie qui est un des objectifs prioritaires — et à juste titre — du Gouvernement, alors que, autre objectif, on veut améliorer le cadre de vie des Français, force est bien de constater que les crédits de primes et d'H. L. M. sont encore notablement insuffisants.

Le VI<sup>e</sup> Plan a pour objectif final la production de 560.000 logements en 1975. En 1971, il prendra un mauvais départ. On peut

le constater en faisant le recensement de tous les logements qui seront lancés et en comparant le programme à ceux des années passées :

CATEGORIES	1968	1969	1970	1971 (après amendement).
Secteur H. L. M. ....	184.500	185.000	171.103	176.600
Secteur primé .....	195.000	195.000	184.225	187.200
Total secteur « aidé » .....	379.500	380.000	355.328	363.800
Secteur non aidé .....	95.000	95.000	100.000	100.000
Total général .....	474.500	475.000	455.328	463.800

La politique qui consiste à chercher un relais au financement public a bel et bien été mise en œuvre dans ce sens que l'aide de l'Etat fléchit, mais la relève du secteur non aidé est encore bien modeste d'autant que figurent à cette rubrique les résidences secondaires pour une part non négligeable : sur les 97.000 logements achevés en 1969, elles figuraient pour 14.800 unités.

\*  
\* \*

## II. — Les sources de financement.

D'où proviennent les capitaux qui concourent au financement de la construction ?

Le tableau de la page suivante tente de donner une réponse à cette question. Sa lecture doit être précédée des observations suivantes :

— les investissements y sont exprimés en formation brute de capital fixe ;

— pour l'année 1970 — où ne figurent que des prévisions — certains éléments n'ont pu être encore chiffrés même d'une manière prévisionnelle ;

— par ailleurs, le tableau ne fait pas de distinction, en ce qui concerne les capitaux publics, entre fonds d'Etat et fonds des collectivités locales et il est dommage que l'on ne puisse apprécier l'effort trop méconnu de ces dernières.

Aussi imparfait qu'il soit, il donne une bonne idée de l'importance respective des sources de financement et de leur évolution dans le temps.

	1967		1968		1969		1970 (1)	
	En millions.	Pourcentage du total.	En millions.	Pourcentage du total.	En millions.	Pourcentage du total.	En millions.	
<b>I. — Capitaux publics.</b>								
Prêts aux organismes H. L. M.....	5.753	20,9	6.681	20,5	7.550	19,4	7.880	
Prêts complémentaires à taux normal aux organismes H. L. M.....	560	2	330	0,1	240	0,7	199	
Prêts complémentaires aux fonctionnaires...	90	0,3	92	0,3	127	0,4	150	
Constructions locatives pour les fonctionnaires.	39	0,2	40	0,2	25	»	18	
Prêts complémentaires aux rapatriés.....	»		»		»	»	»	»
Domages de guerre pour reconstruction....	15		15		»	»	»	»
<b>Totaux .....</b>	<b>6.457</b>	<b>23,4</b>	<b>7.157</b>	<b>21,1</b>	<b>7.962</b>	<b>10,8</b>	<b>8.247</b>	
<b>II. — Capitaux collectés sur décision publique.</b>								
Prêts bonifiés des Caisses d'épargne aux H. L. M. ....	681	2,5	810	2,5	950	2,5	1.100	
Prêts spéciaux du Crédit foncier (2).....	3.592	13	3.484	10,7	4.483	11,7	5.300	
Investissement patronal (1 % des salaires)...	(1) 1.500	5,5	1.650	5,1	1.800	4,7	2.000	
Prêts et subventions des Caisses d'allocations familiales .....	160	0,6	170	0,5	170	0,4	»	
Contribution de la Sécurité sociale au logement des personnes âgées.....	33	0,1	40	0,1	40	0,1	»	
<b>Totaux .....</b>	<b>5.966</b>	<b>21,7</b>	<b>6.154</b>	<b>18,9</b>	<b>7.445</b>	<b>19,4</b>		
<b>III. — Capitaux privés.</b>								
Marché financier (souscription d'actions et d'obligations des sociétés immobilières et foncières .....	264	1	538	1,7	570	1,5	500	
Crédits bancaires .....	8.360	30,3	13.760	42,2	18.400	47,9	(4)	
Dont :								
Marché hypothécaire .....	1.770	6,4	4.460	13,6	6.460	16,8	3.400	
Epargne logement .....	190	0,7	440	1,4	720	1,9	(3)	
Apport personnel des souscripteurs et autofinancement des sociétés de construction (3).	6.522	23,6	5.000	15,3	4.000	10,4		
<b>Totaux .....</b>	<b>15.146</b>	<b>54,9</b>	<b>19.298</b>	<b>59,2</b>	<b>22.970</b>	<b>59,8</b>		
<b>Totaux généraux .....</b>	<b>27.569</b>	<b>100</b>	<b>32.609</b>	<b>100</b>	<b>38.375</b>	<b>100</b>		

(1) Prévisions. — (2) Y compris les prêts familiaux et les prêts spéciaux différés. — (3) Ordre de grandeur. — (4) Renseignements non disponibles.

Déjà, l'an dernier, nous avons signalé que, malgré — et plus vraisemblablement à cause — des événements de mai, le bilan de 1968 avait été bon : l'épargne affectée à la construction avait progressé de 18 % en général, de 27,8 % pour les capitaux privés dont 64,5 % pour les crédits bancaires.

Le logement, valeur refuge dans une période de flambée spéculative, avait largement bénéficié d'une distribution trop généreuse de crédits.

1969 également a été une bonne année puisque la « collecte » a donné une masse de capitaux supérieure de 17,7 % à celle de l'exercice précédent mais l'Etat n'y est pour rien puisque le volume des aides budgétaires qu'il accorde a stagné, pas plus que les souscripteurs d'appartements puisque leur quote-part diminue. Mais les Français ont beaucoup épargné et l'argent recueilli par les caisses d'épargne et par les banques s'est dirigé vers la construction parce qu'on l'y a incité, ce qui a permis de tourner l'encadrement du crédit malgré les hausses du taux de l'intérêt.

#### A. — LES MESURES D'ENCADREMENT DU CRÉDIT

L'encadrement du crédit n'a pas, en fait, freiné le développement des mises en chantier.

Tout d'abord, il ne concerne que les prêts bancaires à l'exclusion des crédits destinés au logement social ou semi-social ; ainsi, les crédits nouveaux accordés dans le secteur H.L.M. ont été de 8,74 milliards de francs en 1969 (7,82 milliards en 1968) et seront de 9,18 milliards en 1970 tandis qu'apparaissait une nette progression du montant des prêts spéciaux différés du Crédit foncier : 3.484 millions en 1968, 4.483 millions en 1969, 5.300 millions en 1970.

Le plafond d'encadrement des crédits aux promoteurs décidé en novembre 1968 a été fixé à un niveau suffisamment haut pour ne pas constituer un frein, et le rythme élevé des ventes procurait une trésorerie importante aux promoteurs et leur permettait de recourir moins massivement aux crédits bancaires à court terme. Ainsi, en ce domaine, un écart important a toujours pu être constaté entre la progression des encours d'une part, et la limite fixée à cette progression depuis novembre 1968 d'autre part : du 30 septembre 1968 au 30 juin 1969, l'encours des crédits a baissé régulièrement,

creusant ainsi l'écart qui le séparait des plafonds fixés par l'encadrement (encours au 30 juin 1969 : 4,658 milliards de francs, limite fixée par l'encadrement : 5,24 milliards). Cette tendance s'est prolongée en 1970.

Pour les *crédits à moyen terme mobilisables*, la limite a été fixée à un niveau suffisamment élevé pour ne pas freiner de façon sensible le développement de la demande.

Par contre, pour le *marché hypothécaire*, la limitation des variations mensuelles d'encours à 265 millions de francs pour la fin de 1969 et 1970 a constitué un sérieux coup de frein puisque le rythme de progression mensuel de la fin de 1968 à juillet 1969 était de 600 millions de francs par mois.

Cependant, même en l'absence d'encadrement, le marché hypothécaire aurait difficilement pu poursuivre sa progression au rythme de 600 millions de francs par mois ; le problème du refinancement se serait, en effet, posé avec une acuité croissante et aurait pu, à la limite, mettre le marché dans une situation de crise plus préjudiciable que le ralentissement qui a été imposé.

Compte tenu de l'encadrement du crédit et de la pression relativement faible exercée par la demande, la progression des encours pour l'année 1970 ne devrait pas dépasser 3,4 milliards de francs. Ce chiffre est à rapprocher de la progression enregistrée en 1969 qui était de 6,4 milliards.

Par contre, les *entreprises du bâtiment* ont connu des difficultés de trésorerie que le Gouvernement s'est attaché à résoudre en faisant procéder à l'accélération des paiements sur travaux d'Etat ou des collectivités. De plus, le financement à moyen terme de leurs équipements a été mis hors encadrement.

## B. — LES MESURES D'ENCOURAGEMENT A L'ÉPARGNE

Les épargnants ont désormais le choix entre :

- un régime *d'épargne liquide* présentant diverses améliorations par rapport à l'actuel : *les comptes d'épargne-logement* ;
- un régime *d'épargne bloquée* contractuellement en contrepartie d'avantages beaucoup plus substantiels : *les plans d'épargne-logement*.



### 1° *L'épargne-logement.*

Trois textes d'application ont apporté les améliorations suivantes :

a) L'arrêté du 30 septembre 1969 a porté de 40.000 à 60.000 F par compte le plafond des dépôts d'épargne-logement.

b) L'article 75 de la loi de finances pour 1970 a étendu le régime de l'épargne-logement au financement de la construction, de l'acquisition, de l'extension, de la réparation ou de l'amélioration de logements destinés à la location à titre d'habitation principale.

c) Le décret du 24 décembre 1969 comporte les dispositions ci-après :

— il porte de 2 à 2,5 %, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1970, le taux d'intérêts des dépôts et des prêts ;

— il abaisse de 300 à 150 F le montant minimum des intérêts acquis ouvrant droit à un prêt en vue de faciliter le financement des travaux de réparation ;

— il augmente de 10 à 15 ans la durée maximum des prêts ;

— il permet l'utilisation, par le bénéficiaire du prêt, des intérêts acquis sur les livrets d'épargne-logement ouverts par ses frères, sœurs, oncles, neveux, tantes et nièces ou ceux de son conjoint.

### 2° *Les plans d'épargne-logement.*

Il s'agit de la transposition, dans un domaine spécifique, de la formule des plans d'épargne contractuelle où l'épargnant s'engage à verser, à des échéances régulières, des sommes d'un montant donné qui sont immobilisées pendant toute la durée de fonctionnement du plan, laquelle est, au minimum, de 4 ans : autant de contraintes qui appellent en contrepartie un certain nombre d'avantages.

Pour une durée de quatre ans :

— le taux d'intérêt servi au déposant est de 4 % ;

— la prime d'épargne est doublée (4 %) et elle est versée même si l'épargnant ne sollicite pas de prêts ;

— le montant du prêt devient plus intéressant par rapport à l'épargne par la substitution d'un coefficient multiplicateur de 2,5 à 1,5, ce montant restant plafonné à 100.000 F pour conserver à cette formule sa « vocation sociale ».

La croissance du nombre des livrets et du montant des dépôts  
prouve que ces mesures ont atteint leur objectif :

**Nombre de livrets cumulés (comptes d'épargne-logement).**

	Au 31 décembre 1968.	Au 31 décembre 1969.	Au 31 mars 1970.
Caisses d'épargne ordinaires .....	146.265	161.488	166.621
Caisse nationale d'épargne.....	57.001	61.236	64.110
<b>Total Caisses d'épargne .....</b>	<b>203.266</b>	<b>222.724</b>	<b>230.731</b>
Banques .....	207.546	229.711	(1) 348.347
<b>Total .....</b>	<b>410.812</b>	<b>452.435</b>	<b>579.078</b>

(1) Y compris les plans d'épargne.

**Dépôts cumulés (comptes et plans d'épargne-logement). (En millions de francs.)**

	Au 31 décembre 1968.	Au 31 décembre 1969.	Au 31 mars 1970.		Au 30 juin 1970.	
	Comptes.	Comptes.	Comptes.	Plans.	Comptes.	Plans.
Caisses d'épargne ordinaires	1.872	1.943	2.000	192	2.017	380
Caisse nationale d'épargne.	699	719	742	10	731	32
<b>Total Caisses d'épargne.</b>	<b>2.571</b>	<b>2.662</b>	<b>2.742</b>	<b>202</b>	<b>2.748</b>	<b>412</b>
Banques .....	2.660	2.863	4.042 (1)			
<b>Total .....</b>	<b>5.231</b>	<b>5.525</b>	<b>6.986</b>			

(1) La ventilation entre comptes et plans sera fournie ultérieurement.

**C. — DE NOUVELLES SOURCES DE FINANCEMENT**

Deux grands collecteurs d'épargne sont mis à contribution pour financer le logement, les caisses d'épargne et le crédit agricole.

1° Pour les *caisses d'épargne*, le cadre juridique et financier nécessaire a été défini par le décret du 9 octobre 1969 : l'article 4 de ce texte précise que les prêts personnels que les caisses

d'épargne, actionnaires d'un groupe régional d'épargne populaire (G. R. E. P.) sont autorisées à consentir, ainsi que les prêts complémentaires d'épargne-logement qu'elles étaient déjà habilitées à accorder depuis 1966, ne pourront totaliser un montant supérieur à 40 % de l'excédent de dépôt réalisé par elles l'année précédente sur les *livrets supplémentaires*.

A ce montant s'ajoutera une fraction du produit des bons à ordre et au porteur dont le décret autorise l'émission par l'intermédiaire des G. R. E. P.

La combinaison de ces deux catégories de ressources permettra aux caisses d'épargne de proposer à leur clientèle des prêts à des conditions inférieures à celles des banques et proches de celles des prêts complémentaires d'épargne-logement, soit un taux de 8,5 % environ pour une durée de 10-15 ans ;

2° Le *crédit agricole* est maintenant habilité à consentir des prêts pour le financement d'habitations principales au profit des résidents des communes de moins de 5.000 habitants.

Deux formules sont utilisées : des prêts bonifiés avec un plafond de 50.000 F et au-delà, des prêts au taux de droit commun de l'ordre de 9 à 10 %.

\*  
\* \*

### III. — L'évolution des coûts de la construction.

En matière de coûts, une course de vitesse est engagée entre le Ministre qui s'efforce de réduire les prix de revient et des chefs de hausse sur lesquels il n'a aucune prise.

Sans doute le premier ne sort-il pas vainqueur de l'épreuve mais son action a pour effet de ralentir les hausses ainsi que le prouve l'évolution de l'indice de la construction dans la France entière (base 100 : quatrième trimestre 1953), exception faite de l'accident de 1968 :

Premier trimestre 1967 .....	195
Premier trimestre 1968 .....	198
Premier trimestre 1969 .....	216
Premier trimestre 1970 .....	220

#### A. — LES ACTIONS TENDANT A RÉDUIRE LES COÛTS

Nous avons passé en revue l'an dernier les mesures destinées à promouvoir une diminution du « facteur temps » et qui ont pour objet de restaurer l'initiative et la liberté :

— des *responsables locaux* par la déconcentration au niveau départemental des décisions de financement des H. L. M. Une mesure actuellement à l'étude consiste en la substitution d'une programmation en valeur des logements aidés à la programmation en nombre ; une expérience pourrait être faite en 1971 dans une région et un département ;

— de *certain constructeurs* par la suppression du permis de construire pour les H. L. M. et les constructions comprises sur les parties de territoire bénéficiant de règles d'urbanisme précises et stables ;

— des *professionnels* par l'unification et l'allégement de la réglementation technique de la construction.

La réduction des délais ainsi obtenue permet d'échapper en partie à la dégradation monétaire et, partant, de faire plus avec une somme donnée. La réduction des contraintes laisse en effet libre cours à l'imagination et au dynamisme pour rechercher des formules économiques.

Nous avons également signalé dans le chapitre consacré à l'urbanisme l'effort entrepris pour maîtriser le prix des sols par la fourniture de terrains équipés et la constitution de réserves foncières.

La *construction exemplaire* est une autre formule déjà utilisée lors du marché expérimental de 15.000 logements pour lesquels l'équipe lauréate avait fourni des projets de bonne qualité pour des prix inférieurs de 12 à 15 p. 100 au prix plafond des logements aidés : la mise en concurrence des professionnels pour des commandes groupées a porté ses fruits et a en outre provoqué de salutaires réformes en ce qui concerne le « management » des entreprises et leur structure.

Pour 1970 et les années suivantes ont été organisés :

1° *Le concours des maisons individuelles* présente la particularité d'intégrer les fonctions d'acquisition des sols, d'aménagement et de construction, ce qui doit provoquer un allègement supplémentaire des coûts en même temps que favoriser une évolution des structures des professions vers des formes de production et de commercialisation mieux adaptées à une société qui doit s'ouvrir à l'industrialisation.

Le résultat a été donné en janvier 1970 : 7 groupes, dont plusieurs composés d'entreprises petites et moyennes, ont été retenus qui construiront 30.000 maisons « aidées » en trois ans sur l'ensemble du territoire conformément aux principes de l'urbanisme concerté avec les collectivités locales.

Les prix obtenus sont les suivants, terrain compris :

NOMBRE DE PIECES	REGION PARISIENNE	PROVINCE
	(En francs.)	
3 pièces.....	55.000	49.000
4 pièces.....	64.000	55.000
5 pièces.....	75.600	59.000

2° *La procédure des logements prêts à construire* a été conçue pour faire franchir un pas supplémentaire à l'industrialisation.

Il s'agit en quelque sorte de mettre en adjudication une partie de l'aide de l'Etat en la consacrant à des opérations réalisées par ceux qui sont capables d'offrir les meilleurs prix pour un programme donné, avec un niveau de qualité donné. Le prêt à construire s'analyse aussi comme un *prolongement de la politique des modèles*.

Dans la conception traditionnelle, le maître d'ouvrage passe une « commande » à exécuter sur un terrain lui appartenant ; les entreprises titulaires du marché réalisent du « sur mesure ». Avec les modèles, les entreprises offrent de la confection. Mais la formule laisse subsister l'aléa des retouches, c'est-à-dire en l'occurrence de l'implantation du modèle sur le terrain.

Le prêt à construire consiste à demander à l'entreprise d'offrir au maître d'ouvrage un projet de série « toutes retouches faites » pour un prix donné, dans une zone où la pression des besoins le justifie. Pour ce faire, l'entreprise qui a fait agréer un modèle est conduite à s'associer aux différentes professions participant à l'acte de construire, afin de réaliser le montage de l'opération sur un terrain donné. Ainsi, la nouvelle procédure cumule les avantages de la série et ceux de l'intégration des tâches, de l'acquisition foncière et l'aménagement jusqu'à la commercialisation ce qui assure la cohérence de la conception et l'unité de la responsabilité. Elle doit permettre aux constructeurs d'obtenir les meilleurs prix de série autorisés par l'état actuel de la technique en même temps qu'elle est de nature à faire évoluer la technique.

La circulaire du 31 janvier 1970 a défini les modalités de la nouvelle procédure totalement déconcentrée au niveau régional et mise en place en 1970 à titre expérimental dans dix régions où des contingents de logements aidés ont été réservés à cet effet.

*Ces concours, à la vérité, n'intéressent qu'une très faible part du programme des logements aidés, 8 % en 1970.* Mais ils ont un impact sur les programmes des années à venir et ont une incontestable *valeur d'entraînement* qui en justifie le maintien et, dans une mesure très raisonnable, un certain développement : de l'avis même des candidats qui n'ont pas été retenus, ces concours ont imposé à tous les constructeurs un effort de recherche et les ont amenés à réaliser des progrès dans leur propre domaine ; ils ont été à cet égard bénéfiques sur l'ensemble de la construction.

L'objectif à long terme du Ministre est d' « *élaborer un produit nouveau* » fait pour le marché et non pour un marché, adapté à la demande réelle des familles et non défini *a priori* par celui qui construit, fabriqué à un prix défini pour le marché et non pour un chantier et qui, dès lors qu'il est le meilleur, soit sûr de trouver preneur, ce qui n'est pas toujours le cas actuellement.

Ce produit nouveau doit être :

— un produit *global*, élaboré avec une intégration des fonctions, acquisition des sols, aménagement, construction, commercialisation ;

— un produit *industriel* sur le plan de la conception, comme sur celui de la fabrication.

Ce qui implique que de nombreux obstacles actuels soient levés, et pour ce faire :

— une *évolution de l'opinion publique*, qui croit à tort que la série représente l'uniformité (les Grecs recouraient à la série et à la standardisation lorsqu'ils fabriquaient leurs temples et leurs colonnes, personne ne conteste la beauté des temples grecs) ;

— un changement d'état d'esprit du Français qui refuse de considérer le logement comme un « *bien de consommation* » et lui accorde surtout une valeur patrimoniale ;

— une adaptation des structures professionnelles actuelles ;

— une mentalité nouvelle chez les maîtres d'ouvrages qui doivent acquérir le véritable esprit d'entreprise et avoir comme principal souci d'offrir le meilleur produit à la clientèle et, par conséquent, de choisir eux-mêmes sur le marché ce qui se construit de meilleur ;

— un *effort de recherche* car actuellement les dépenses de recherche-développement dans les industries de la construction sont de l'ordre de un pour mille du chiffre d'affaires, alors qu'elles sont de quelque 2 à 3 % dans les activités industrielles. D'où l'intérêt du plan de construction dont nous avons parlé plus haut.

\*

\* \*

Une autre direction pourrait être explorée pour faire baisser les coûts, du côté de la fiscalité et en deux domaines :

— les taux de la T. V. A. sont trop forts, au moins en ce qui concerne les opérations autres que l'acquisition de terrains puisqu'ils atteignent 17,6 %. Il serait de bonne politique de leur faire bénéficier du taux réduit, au moins pour ce qui est des logements aidés.

— les dispositions de la loi de finances pour 1963 qui ont pour objet de récupérer, par le biais de l'impôt sur le revenu, une partie des profits spéculatifs nés à l'occasion de la vente de terrains à bâtir, a eu pour effet soit de renchérir le prix des terrains à bâtir soit de geler les sols ce qui aboutit au même résultat par raréfaction de l'offre. Un nouveau mécanisme doit être trouvé qui pourrait combiner un allègement de l'imposition au moment de la vente et une taxe annuelle sur les terrains susceptibles d'être bâtis.

## B. — LES FACTEURS DE HAUSSE DES COUTS

Ces efforts pour aboutir à une baisse des coûts sont compromis par nombre de chefs de hausse qui échappent encore aux pouvoirs publics.

1° Les *prix des terrains* hors zone d'aménagement concerté n'ont cessé de monter d'autant plus qu'en période spéculative le sol est une valeur refuge. Nous ne disposons malheureusement pas de séries statistiques récentes permettant d'en chiffrer l'importance puisque la direction générale des impôts a cessé d'en établir, en décembre 1968, à partir des mutations.

De 1956 à 1968, le coût de la construction proprement dite a pratiquement doublé (indice 116 en 1956 ; indice 205 en 1968) alors que le prix des terrains a été multiplié par 4,5 pour la France entière. Dans la région parisienne, le coefficient a atteint 5,5 entre 1956 et 1964.

2° Les *salaires* dans le bâtiment ont fait, depuis deux ans, un bond de 25,4 %, ainsi qu'en témoignent les indices (base 100 en janvier 1960) du salaire horaire moyen.

1 <sup>er</sup> avril 1968 .....	179,5 ;
1 <sup>er</sup> avril 1969 .....	204,7, soit + 14 % en un an ;
1 <sup>er</sup> avril 1970 .....	225,2, soit + 10 % en un an.

Il est bien évident que les gains de productivité ne peuvent absorber de telles hausses.

3° Les indices de *prix des matériaux de construction* (base 100 en 1949) enregistrent de leur côté une hausse de 14,1 % sur deux ans :

1 <sup>er</sup> avril 1968 .....	241 ;
1 <sup>er</sup> avril 1969 .....	260, soit + 7,9 % en un an ;
1 <sup>er</sup> avril 1970 .....	275, soit + 5,8 % en un an.

4° Le *loyer de l'argent* enfin n'a cessé de monter au cours de ces derniers mois, sur toutes les places du monde occidental d'ailleurs, du fait de l'instabilité du système monétaire international et de l'exemple donné par le marché incontrôlable de l'Euro-dollar.



Nous avons vu que le crédit hypothécaire était remonté de 9 à 13 %. De plus, en raison des relèvements successifs du taux de l'escompte de la Banque de France, les distributeurs publics de crédit au bâtiment ont dû relever leurs taux :

- prêts ordinaires du Crédit foncier : 9,25 % (au lieu de 6,8 %) ;
- prêts spéciaux à la construction : 5,50 % (au lieu de 5 %) ;
- prêts consentis en vue de la construction de logements destinés à la location : 4,75 % (au lieu de 4,25 %).

Les deux récentes baisses d'un demi-point chacune du taux de l'escompte n'ont pas encore produit d'effet.

\*  
\* \*

#### IV. — Une meilleure utilisation du patrimoine locatif existant.

Davantage de besoins seraient satisfaits si, aux nouvelles capacités de logement produites chaque année grâce à un effort considérable du contribuable, il était procédé à une meilleure répartition du patrimoine locatif existant. L'unité du marché du logement est un objectif plus souhaitable que souhaité, tant sont fortes les pressions qui tentent — et réussissent — d'en retarder l'échéance, s'abritant pour cela derrière le paravent commode des cas sociaux.

##### A. — DE NOUVELLES MESURES TENDANT VERS L'UNITÉ DU MARCHÉ DU LOGEMENT

Le cloisonnement actuel du marché locatif a des incidences néfastes sur le plan économique et social.

Il constitue tout d'abord *une entrave à la mobilité des locataires et à une adaptation de l'offre de logements aux structures de revenus*. Les écarts actuels de loyers créent, au bénéfice de l'ancienneté, des avantages parfois exorbitants dont les catégories les plus défavorisées de la population ne sont pas les premières à bénéficier. C'est ainsi, par exemple, que les jeunes ménages, qui ne trouvent pas d'autres logements, sont contraints d'accepter un loyer élevé.

pour un appartement neuf, ou une solution de fortune quand leurs revenus sont faibles.

Pour porter l'ensemble du parc au niveau de confort considéré aujourd'hui comme satisfaisant, *il serait nécessaire d'améliorer plus de cinq millions de logements anciens.*

Or, en ce qui concerne la partie louée de ce parc, les majorations successives de loyers et la création de coefficients spéciaux pour favoriser l'entretien n'ont pas permis, plus spécialement pour les immeubles modestes, leur entretien normal et, *a fortiori*, leur modernisation.

Le maintien de la réglementation des loyers depuis cinquante ans a constitué un frein psychologique à l'investissement dans la construction des logements locatifs, même si depuis 1948 la location de locaux neufs peut être conclue librement.

Les travaux des groupes spécialisés constitués à la suite de la table ronde sur l'habitat locatif réunie le 25 septembre 1969 à l'initiative du Secrétaire d'Etat au logement a permis au Gouvernement de définir les lignes directrices d'une nouvelle politique de logement dont l'objectif principal est de rétablir une certaine unité du marché locatif.

#### 1° *La revision des loyers taxés.*

Le principe de l'augmentation progressive des loyers taxés a été confirmé par les dispositions du décret du 30 juin 1970 qui a fixé les majorations applicables à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1970 à des taux sensiblement plus élevés que ceux des années précédentes, notamment pour les logements des catégories supérieures.

Les taux de majorations de loyers ont fait, toutefois, l'objet d'un abattement de 25 % au profit :

— des bénéficiaires de l'allocation de loyer ;

— des personnes âgées de plus de soixante-dix ans dont le revenu annuel imposable n'excède pas 15.000 F et si elles occupent effectivement les lieux seules ou avec une ou plusieurs personnes non encore soumises à l'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1971, le plafond d'exclusion de l'allocation de loyer sera supprimé et le plafond de prise en compte sera porté de 190 à 200 F.

Ces mesures ont pour but d'éviter que les majorations de loyers ne créent des situations socialement insupportables.

### *2° Le rétablissement de la liberté des conventions locatives.*

Une réduction du champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 a été réalisée par la loi du 9 juillet 1970. Ce texte concerne, notamment, les communes de moins de 4.000 habitants et les communes sinistrées.

Pour les premières, seules les communes limitrophes de villes de plus de 10.000 habitants sont soumises à la loi (la notion de distance de 5 km est supprimée) et, en ce qui concerne le critère d'accroissement de population, seules les communes dont la population accuse un accroissement successif de plus de 5 % entre chaque recensement officiel depuis 1946 restent dans le champ d'application (auparavant un seul accroissement de population faisait entrer la commune dans ledit champ).

Pour les autres, les communes sinistrées ne sont plus soumises à la loi de ce seul chef.

### *3° La réduction des rentes de situation.*

Une nouvelle limitation du droit au maintien dans les lieux a été prévue également par la loi précitée : seuls en bénéficieront les conjoints, ascendants, descendants et personnes à charge qui vivaient effectivement avec le locataire depuis plus d'un an.

## **B. — L'AMÉLIORATION DE L'HABITAT ANCIEN**

Le problème de l'entretien et de l'amélioration du patrimoine immobilier ancien a fait l'objet d'un examen attentif lors de la table ronde déjà signalée.

Une Commission interministérielle procède actuellement à des études complémentaires en vue d'une réforme de l'organisation et du fonctionnement du Fonds national pour l'amélioration de l'habitat (F. N. A. H.), afin de lui donner une plus grande efficacité.

C. — L'INFORMATION : LA BOURSE D'ÉCHANGE DU LOGEMENT

La bourse d'échange du logement bénéficie d'une subvention de fonctionnement attribuée sur le chapitre 44-44. Elle est ramenée de 1.218.000 F en 1970 à 1.018.000 F en 1971.

En marge de sa mission initiale, la bourse avait été chargée en 1968 d'assurer le fonctionnement du Fichier des mal-logés de l'ex-département de la Seine devenu le Centre technique interdépartemental. Il a paru normal de demander aux nouvelles collectivités, et notamment à la ville de Paris, de participer au fonctionnement de la bourse à partir de 1971, ce qui a permis de réduire la subvention de l'Etat.

## CONCLUSION

La politique de l'urbanisme marque un tournant très net et elle bénéficie d'une indiscutable priorité. La politique du logement, elle, se cherche encore et piétine.

Sans doute des expériences intéressantes sont-elles en chantier : reclassement des aides de l'Etat, programmation de ces aides en valeur et non plus en volume, concours tendant à substituer le « prêt à construire » au « sur mesures », plan construction, etc. ; mais ce bouillonnement d'idées originales n'a pas provoqué ce nouveau démarrage de la construction que nous attendons depuis des années.

Et pourtant, les outils juridiques, rénovés, sont en place. Les outils techniques aussi puisque les entreprises du bâtiment se sont adaptées aussi bien que celles du secteur industriel aux conditions modernes d'une production de masse, faisant ainsi la preuve d'une remarquable faculté d'adaptation.

Est-ce à dire qu'il suffirait d'augmenter la contribution de l'Etat pour accéder à un palier supérieur de production ? Une telle action serait à vrai dire bénéfique, mais insuffisante. L'obstacle majeur sur lequel bute l'expansion de la construction, c'est le renchérissement continu des sols : il diminue le pouvoir d'achat des épargnes des ménages, il absorbe les gains de productivité que les constructeurs s'acharnent à obtenir.

Et c'est sans doute dans le domaine de la spéculation foncière qu'il faudra porter le fer pour que le VI<sup>e</sup> Plan puisse se réaliser dans les meilleures conditions.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat les crédits du budget des services du logement pour l'exercice 1971.

## DISPOSITIONS SPECIALES

### Article 58.

#### Programme de construction d'habitations à loyer modéré.

##### Texte proposé initialement par le Gouvernement.

I. — Le programme de construction des habitations à loyer modéré, en 1971, est fixé à 180.600 logements, tous secteurs confondus, y compris, dans les conditions prévues à l'article 35 de la présente loi dotant un fonds d'action conjoncturelle, un programme optionnel de 12.000 logements.

II. — Dans les 180.600 logements susvisés sont compris ceux de la troisième tranche du programme triennal institué par l'article 54 de la loi n° 68-1172 du 27 décembre 1968 ainsi que ceux de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 56 de la loi n° 69-1161 du 24 décembre 1969.

III. — Le Ministre de l'Équipement et du Logement est autorisé à établir un nouveau programme triennal de construction d'habitations à loyer modéré destinées à la location ou à l'accession à la propriété et dont le total n'excédera pas 80.000 logements à réaliser par tranches annuelles de :

- 25.000 logements en 1971 ;
- 28.000 logements en 1972 ;
- 27.000 logements en 1973.

La première tranche de ce programme triennal s'imputera sur le programme global fixé au paragraphe I.

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

I. — Le programme de construction..

... un programme optionnel  
de 4.000 logements.

Conforme.

Conforme.

*Commentaires.* — Cet article, amendé par le Gouvernement, prévoit le financement de 180.600 H. L. M. — compte tenu il est vrai du programme optionnel — réparties comme suit :

	TRANCHE budgétaire.	TRANCHE optionnelle.
H. L. M. locatives ordinaires .....	78.600	
Programme social de relogement .....	4.500	4.000
Programme à loyer réduit .....	32.500	
Immeubles à loyer moyen et à loyer normal..	6.000	
Logements en accession à la propriété .....	35.000	»
Logements financés sur emprunts bonifiés....	20.000	»
<b>Total .....</b>	<b>176.600</b>	<b>4.000</b>

Le financement de ce programme sera assuré, à l'exception des emprunts bonifiés, par la Caisse de prêts aux organismes H. L. M. Les ressources de cette caisse sont constituées par des subventions inscrites au chapitre 65-50 du budget du Ministère de l'Équipement et du Logement et des emprunts contractés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations. Les prêts aux organismes d'H. L. M. seront consentis par la Caisse, en vertu de décisions du Ministre de l'Équipement et du Logement ou des préfets.

En outre, les organismes d'H. L. M. pourront obtenir, en application de l'article 45 du Code des Caisses d'épargne, des prêts permettant le financement des logements sur emprunts bonifiés.

Comme les années précédentes, le Ministre de l'Équipement et du Logement est autorisé à lancer un nouveau programme triennal d'H. L. M.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

*Article 59.*

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

**Texte proposé initialement  
par le Gouvernement.**

Pour l'année 1971, les bonifications d'intérêts prévues à l'article 207 du Code de l'urbanisme et de l'habitation et à l'article 7 du décret n° 61-549 du 23 mai 1961 modifié par l'article 4 du décret

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

Pour l'année 1971...

**Texte proposé initialement  
par le Gouvernement.**

n° 66-157 du 19 mars 1966 et par l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 69-142 du 6 février 1969 sont applicables aux emprunts émis ou contractés par les organismes d'habitations à loyer modéré dans la limite de 4.815 millions de francs.

Dans le cadre du programme complémentaire d'habitations à loyer modéré envisagé à l'article précédent, cette limite pourra être portée au maximum à 5.110 millions de francs.

Peuvent être également bonifiés, dans les mêmes conditions, sans limitation de montant, les emprunts contractés par ces organismes en application de l'article 45 du Code des caisses d'épargne.

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

... dans la limite de  
5.030 millions de francs.

... du Code des caisses d'épargne.

*Commentaires.* — L'article proposé et qui a été amendé par le Gouvernement permet d'accorder les bonifications d'intérêts nécessaires pour la réalisation des prêts consentis par la Caisse de prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré ainsi que pour les emprunts contractés en application de l'article 45 du Code des Caisses d'épargne.

Le montant d'emprunt de 5.030 millions de francs se répartit comme suit :

- 4.980 millions de francs pour les emprunts de la Caisse de prêts aux H. L. M., soit :
  - 255 millions de francs pour le financement des immeubles à loyer normal (6.000 logements) ;
  - 1.855 millions de francs pour l'accession à la propriété (35.000 logements) ;
  - 2.870 millions de francs pour les programmes locatifs d'H. L. M. ordinaires et les P. S. R. ou P. L. R. (115.600 logements, dont 37.000 P. S. R. ou P. L. R.) ;
- 50 millions de francs pour les emprunts bonifiés autres que ceux consentis en application de l'article 45 du Code des Caisses d'épargne.



Le montant supplémentaire d'emprunt au titre du Fonds d'action conjoncturelle pourra atteindre 80 millions de francs. Il concerne les programmes locatifs d'H. L. M. ordinaires et les P. S. R. ou P. L. R. (4.000 logements dont 3.000 P. S. R. ou P. L. R.).

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

### *Article 60.*

#### **Programme triennal de logements primés.**

Le Ministre de l'Équipement et du Logement est autorisé à établir un programme triennal d'attribution des primes à la construction prévues à l'article 257 du code de l'urbanisme et de l'habitation. Ce programme est fixé à 450 millions de francs, les imputations sur les trois années étant elles-mêmes limitées à :

- 150 millions de francs en 1971 ;
- 150 millions de francs en 1972 ;
- 150 millions de francs en 1973.

Les engagements pris au titre de la première tranche de ce programme ainsi que ceux pris au titre de la troisième tranche du programme triennal institué par l'article 56 de la loi n° 68-1172 du 27 décembre 1968 et au titre de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 58 de la loi n° 69-1161 du 24 décembre 1969 s'imputeront sur les autorisations de programme ouvertes au titre de 1971.

*Commentaires.* — Par analogie avec les mesures adoptées depuis 1959 pour les H. L. M., la loi de finances pour 1963 a autorisé, pour la première fois, le Ministre de la Construction à établir un programme triennal d'attribution de primes à la construction. Il en a été de même depuis lors.

Ce dispositif, qui permet de garantir pendant trois ans le bénéfice des primes à la construction, facilite au constructeur l'établissement d'un plan de financement pluriannuel lui permettant d'envisager, dès la première année, le déroulement de la totalité de l'opération. A ce titre, le programme triennal de primes s'intègre dans la politique générale d'industrialisation du bâtiment. Il est donc proposé d'autoriser le Ministre de l'Équipement et du Logement à établir en 1971 un nouveau programme triennal de primes, étant entendu que les dotations qui, dans cette limite, ne seraient pas affectées à des opérations inscrites à ce programme triennal, pourront être utilisées au titre du programme annuel normal.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de cet article.

*Article 60 bis.*

**Loyers des « logécos ».**

**Texte.** — Les dispositions de l'article 13 de la loi n° 64-1278 du 23 décembre 1964, reconduites par la loi n° 67-1114 du 21 décembre 1967, demeurent applicables jusqu'au 31 décembre 1975.

*Commentaires.* — Ce nouvel article résulte de l'adoption, par l'Assemblée Nationale, d'un amendement de M. Boscher.

Il a pour objet de proroger, pour une nouvelle période de cinq années, une disposition votée pour la première fois en 1964 (art. 13 de la loi de finances rectificative du 23 décembre) et aux termes de laquelle un taux maximum est fixé aux loyers des « logécos » bénéficiant d'un prêt spécial accordé sous le régime antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 1964.

Cet article ne soulève pas d'objection de la part de votre Commission des Finances.