

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1966.

## 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 1967, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

### EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 17

Equipement.

III. — LOGEMENT

Rapporteur spécial : M. Jean-Eric BOUSCH.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, André Fosset, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, François Schleiter, Louis Talamoni, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 2044 et annexes, 2050 (tomes I à III et annexe 17), 2053 (tome VIII), 2116 et in-8° 567.

Sénat : 24 (1966-1967).

Mesdames, Messieurs,

Depuis quelque temps, le budget de la construction et plus généralement de l'urbanisme subit, chaque année, des modifications. Dans un passé récent, d'importantes réformes de fond sont intervenues : la *réforme de l'administration centrale*, concomitante à l'*allégement des effectifs* au fur et à mesure de l'achèvement des opérations de réparation des dommages de guerre ; la *réforme du financement des H. L. M.* en 1966 qui s'est traduite par une débudgétisation partielle des crédits.

Dans le budget de 1967, la création d'un Ministère de l'Équipement, coiffant le secteur traditionnel des Travaux Publics et des Transports, et le Secrétariat d'Etat au Logement, se traduit par le transfert à une « Section commune » de chapitres qui figuraient auparavant dans le fascicule de la « Construction ». De ce fait, l'analyse des dotations se trouve compliquée à l'extrême puisqu'il faut désormais les rechercher dans les documents suivants :

- Logement ;
- Section commune ;
- Comptes spéciaux du Trésor ;
- Articles de la loi de finances,

sans compter qu'au chapitre 14-11 du budget des Charges communes figure un crédit de 174.523.195 F destiné à financer les encouragements à la construction immobilière.

Nous passerons en revue successivement ces différentes rubriques et nous examinerons, dans la conclusion, les *problèmes généraux de la Construction*.

\*

\* \*

## I. — LE BUDGET DU SECRETARIAT D'ETAT AU LOGEMENT

Pour comparer le budget de 1967 à celui de 1966, il a fallu distraire de ce dernier les chapitres transférés à la section commune.

NATURE DES DEPENSES	1966	1967 (a)	DIFFERENCE
		(En francs.)	
<b>A. — Dépenses ordinaires.</b>			
Titre III. — Moyens des services.....	148.843.542	163.930.758	+ 15.087.216
Titre IV. — Interventions publiques....	3.034.965	2.204.965	— 830.000
<b>Total .....</b>	<b>151.878.507</b>	<b>166.135.723</b>	<b>+ 14.257.216</b>
<b>B. — Dépenses en capital. (Crédits de paiement.)</b>			
Titre VI. — Subventions.....	1.057.500.000	2.441.000.000	+ 1.383.500.000
<b>C. — Dommages de guerre.....</b>			
	150.000.000	150.000.000	»
<b>Total général.....</b>	<b>1.359.378.507</b>	<b>2.757.135.723</b>	<b>+ 1.397.757.216</b>

(a) Après le vote en première lecture de l'Assemblée Nationale.

### A. — Les dépenses ordinaires.

#### 1° LES MOYENS DES SERVICES

Les mesures acquises, d'un montant de 5.647.151 francs n'appellent pas d'observations particulières. Pour l'essentiel, elles concernent l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques et de leurs accessoires, décidées en 1966, soit pour l'ensemble des fonctionnaires, soit pour des corps particuliers. Les modifications propres au département ne sont constituées en effet que par la non-reconduction de crédits

destinés à l'achat de matériel électronique et d'automobiles (— 286.145 francs) et par l'ajustement aux besoins réels des crédits d'indemnités (— 700.000 francs).

Les mesures nouvelles, exception faite des transferts, n'interviennent que pour un faible montant (960.065 francs) et pour des opérations de faible envergure. Les modifications les plus notables concernent :

— *en augmentation* :

- la poursuite de la mise en place des services du Logement dans les nouveaux départements de la région parisienne (45 emplois et 900.000 francs dans le projet initial ; 40 emplois et 668.000 francs dans l'amendement déposé par le Gouvernement, en seconde délibération, devant l'Assemblée Nationale) ;
- l'ouverture d'un crédit non renouvelable de matériel de 202.000 francs à l'Administration centrale ;
- une dotation de 15.000 francs pour l'organisation, à Paris, d'un séminaire sur l'industrialisation et les techniques modernes de construction sous l'égide du comité de l'habitation de la commission économique pour l'Europe des Nations Unies ;

— *en diminution* : une économie de 468.343 francs ; la création du Ministère de l'Équipement permet désormais de modifier les conditions de rémunération des agents des corps des travaux publics participant aux opérations relevant du Secrétariat d'Etat au Logement : ces fonctionnaires n'étant pas détachés, l'ex-Ministère de la Construction devait rembourser leurs traitements au Ministère des Travaux Publics.

## 2° LES INTERVENTIONS PUBLIQUES

Deux mesures d'économies figurent à cette rubrique :

— La subvention à la *bourse d'échange du logement* a pu être ramenée de 950.000 à 800.000 francs, cette diminution de ressources devant être compensée par une augmentation des recettes propres de l'organisme.

— Les subventions aux *groupements de reconstruction et de remembrement* se chiffrent à 800.000 francs, en diminution de 680.000 francs sur le montant de 1966.

La quasi-totalité des 278 groupements de reconstruction sont en liquidation, mais la dernière fraction de la rémunération des liquidateurs ne peut être versée qu'au moment de la dissolution définitive, lorsque les soultes en faveur des adhérents et les soldes au bénéfice des entrepreneurs auront été réglés et lorsque seront jugées les instances judiciaires pendantes.

Il en est de même pour les quelque 50 associations syndicales de remembrement qui seront toutefois regroupées, en 1967, en un seul groupement, celui de Caen, où sera conservé un bureau de liquidation composé d'un commissaire et de trois agents.

\*  
\* \*

### B. — Les dépenses d'équipement.

Il ne subsiste que cinq chapitres de l'ancien budget de la Construction au budget du Logement, qui figurent tous au titre VI « Subventions d'investissement accordées par l'Etat ».

*Chapitre 65-00. — Contribution de l'Etat  
aux dépenses de construction de logements  
destinés à être loués à des fonctionnaires.*

	1966	1967
	(En millions de Francs.)	
— autorisations de programme.....	40	40
— crédits de paiement.....	10	40

Les autorisations ouvertes correspondent au lancement d'un programme de 3.000 logements comme en 1966.

Par contre, la consommation des crédits de paiement est fortement accélérée conformément à la nouvelle politique du Ministère de l'Economie et des Finances.

Les programmes de réservation de logements financés au cours des dernières années à l'aide des crédits du présent chapitre sont donnés par le tableau ci-dessous :

ANNEE	DOTATION budgétaire (en francs).	NOMBRE DE LOGEMENTS LANCES		
		Province.	Région parisienne.	Total.
1964 .....	20.000.000	547	953	1.500
1965 .....	40.000.000	3.426	1.093	4.519
1966 .....	46.000.000	970	3.178	4.148

Il est rappelé que ces logements sont exclusivement destinés aux fonctionnaires civils de l'Etat autres que les personnels des P. T. T. ou que les personnels relevant du Ministère des Armées.

Chapitre 65-10. — Primes à la construction.

	1966	1967	
		Projet initial.	Projet voté par l'Assemblée Nationale.
		(En millions de francs.)	
— autorisations de programme .....	1.719	1.624	1.657,6
— crédits de paiement....	320	430	432

Le montant des autorisations de programme pour 1967 avait été initialement fixé à 1.624 millions de francs, celui des crédits de paiement à 430 millions. Pour répondre aux critiques formulées par l'Assemblée Nationale en ce qui concerne l'insuffisance des dotations, le Gouvernement a majoré ces chiffres respectivement de 33,6 millions et 2 millions.

Après cette modification, les autorisations de programme se répartiront de la manière suivante :

- 747,6 millions de francs pour les *primes convertibles avec prêts spéciaux* ;
- 340 millions de francs pour les *primes convertibles avec promesse de prêts différés* ;
- 570 millions de francs pour les *primes sans prêt*, dont 80 millions pour l'habitat rural et 70 millions pour les départements d'Outre-Mer.

En terme de « logements », le programme de 1967 sera inférieur de 11.000 unités à celui de 1966 : 189.000 logements contre 200.000, ainsi répartis :

	1966	1967 (après modification.)
Primes convertibles avec prêts spéciaux.....	85.000	89.000
Primes convertibles avec promesse de prêts différés.	40.000	40.000
Primes sans prêts.....	75.000	60.000
Total .....	200.000	189.000

Ce tableau appelle deux observations :

1° Il convient de se féliciter du geste du Gouvernement qui a majoré, au cours du débat devant l'Assemblée Nationale, de 4.000 le nombre des primes convertibles avec prêts spéciaux. Il a répondu ainsi à un vœu exprimé par votre Rapporteur, une première fois lors de l'audition du Ministre des Finances devant votre Commission, une seconde fois lors de l'audition du Ministre de l'Équipement et du Secrétaire d'État au Logement : les réformes qui ont pour objet de modifier le mode de financement du logement en substituant l'épargne privée à l'aide publique ne porteront leurs fruits qu'à terme ; dans l'intervalle, la demande solvable de logements risque de baisser si un relais n'est pas utilisé et le meilleur relais est bien celui qui consiste à accroître *le nombre des prêts spéciaux*. **Le plafond annuel de 2.850 millions pour les prêts du Crédit foncier n'a pas été modifié depuis 1962 alors que le montant de chaque prêt a augmenté depuis cette date ; d'où, chaque année, une nouvelle diminution du total des logements ainsi financés ;**

2° On peut déplorer la diminution du nombre des primes sans prêt dans la conjoncture monétaire actuelle. **La prime sans prêt constitue en effet une bonification d'intérêt importante à l'heure où le loyer de l'argent enregistre des hausses considérables : on annonce en effet que les banques vont accorder des prêts à quinze ans, mais à des taux de l'ordre de 11 à 12 % qui risquent de décourager les candidats constructeurs si une prime ne vient pas alléger leurs charges pour les ramener à un niveau tolérable. D'ailleurs, la demande de primes, bien qu'en léger retrait, est toujours forte ainsi qu'en témoignent les statistiques les plus récentes :**

	Au 31 août 1965.	Au 31 août 1966.
Primes convertibles avec prêt spécial. . .	136.894	130.537
Primes convertibles avec prêt différé. . .	7.088	17.409
Primes non convertibles. . . . .	183.980	153.837

*Chapitre 65-30 (nouveau). — Aide à la suppression  
des cités insalubres.*

	1966	1967
	(En millions de F.)	
— autorisations de programme. . . . .	10	15
— crédits de paiement. . . . .	10	25

Les dotations pour 1966 de ce nouveau chapitre proviennent de l'article 3 de l'ancien chapitre 65-42 (subventions pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation), les crédits inscrits aux articles 1<sup>er</sup> et 2 ayant été transférés à la « section commune » du Ministère de l'Équipement.

Par ailleurs, au cours de l'année 1966, les autorisations de programme ont été majorées de 50 millions de francs par le décret d'avances du 31 mars et les crédits de paiement de 35 millions par le décret d'avances du 2 juillet. A l'époque, le Gouvernement avait décidé de lancer un programme triennal supplémentaire pour résoudre le problème du logement dans les cas sociaux les plus difficiles, programme financé selon la procédure habituelle en matière d'H. L. M. Ce programme comporte 15.000 logements au profit des habitants des bidonvilles : ce sont les dotations inscrites au chapitre 65-20 qui sont consacrées pour la suppression de ces bidonvilles.

*La progression rapide des crédits de paiement montre à l'évidence que le Gouvernement est fermement décidé à hâter les opérations, ce dont on ne peut que le louer.*

La première tranche de travaux intéresse les villes et départements suivants :

— région parisienne : Argenteuil, Colombes, La Courneuve, Nanterre, Saint-Denis, Villejuif ;

— province : Aix-en-Provence, Berre-l'Étang, Marseille, Martigues, Toulon ;

— outre-mer : Réunion, Guadeloupe, Martinique, Guyane.

*Il est à signaler toutefois que certains bidonvilles détruits dans une localité ont tendance à se reconstituer dans les localités voisines.*

#### Chapitre 65-40. — Aménagement des lotissements défectueux.

	1966	1967
	(En millions de F.)	
— autorisations de programme.....	3	3
— crédits de paiement.....	4,5	5

Ces trop faibles dotations, dont le principe a été fixé par la loi du 25 mars 1952, concernent quelques lotissements effectués anté-



rieurement au 11 août 1946 dans de mauvaises conditions puisque les propriétaires se sont installés sans qu'un minimum d'aménagements collectifs ait été mis en place.

Une commission nationale émet un avis sur les demandes formulées par les associations syndicales et les classe par ordre d'urgence.

*Chapitre 65-50. — Subvention pour le financement des H. L. M. destinées à la location.*

	1966	1967
	(En millions de F.)	
	Loi de finances. Définitif.	
— autorisations de programme..	1.720	2.068
— crédits de paiement.....	713	768
		1.939

Les chiffres votés en 1966 ont été *majorés en cours d'année* : de 348 millions de francs pour les autorisations de programme portées à 2.068 millions par le décret d'avance du 31 mars 1966 et de 55 millions pour les crédits de paiement portés à 768 millions par le décret d'avances du 2 juillet 1966. Ces dotations supplémentaires correspondent au lancement de la construction de 7.000 logements destinés aux habitants des bidonvilles, aux personnes âgées, aux personnes seules et aux jeunes travailleurs dans le cadre d'un programme triennal.

Ce chapitre a été ouvert en 1966 pour recevoir la subvention budgétaire accordée à la *Caisse des prêts aux organismes d'H. L. M.* instituée par le décret du 19 mars 1966. La mise en place, en avril, du nouveau système s'est traduite par un « trou » fâcheux de plusieurs mois dans le lancement des opérations. Les autres ressources de la Caisse sont constituées par les emprunts contractés auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations et par le remboursement des prêts consentis ; les prêts qu'elle accorde sont déterminés de telle manière que la charge financière (intérêts et remboursement du capital) de l'emprunteur ne soit pas supérieure à ce qu'elle était précédemment.

En terme « logements », le programme d'H. L. M. pour 1967, comparé à celui de 1966, s'établit de la manière suivante :

	1966		LOI de finances 1967.
	Loi de finances.	Décret d'avances du 31 mars.	
a) Caisse de prêts aux organismes d'H. L. M. :			
Secteur locatif.....	95.000		96.000
Accession à la propriété.....	20.000		22.000
P. S. R.....	5.000		5.000
I. L. N.....	10.000		10.000
Programme spécial.....		7.000	7.000
Total Caisse des prêts.....	137.000		140.000
b) Emprunts bonifiés.....	20.000		20.000
Total général.....	157.000		160.000

Le nombre de logements H. L. M. programmés en 1967, soit 160.000, sera supérieur de 10.000 à celui de la loi de finances pour 1966 et de 3.000 à celui qui a été effectivement lancé (1.000 pour le secteur locatif, 2.000 pour le secteur accession à la propriété).

Votre Commission des Finances s'était préoccupée l'an dernier du poids des charges qui pèseraient à l'avenir, du fait de la réforme, sur la Caisse des Dépôts et Consignations : elles augmentent effectivement, en paiements, d'une manière importante (1) puisqu'elles passent de 2.280 millions de francs en 1966 à 3.750 millions en 1967.

\*  
\* \*

### C. — Les dommages de guerre.

Pour 1967, il est demandé, au titre des dommages de guerre, un montant de 150 millions de francs d'autorisations de programme et un montant de 150 millions de crédits de paiement, dont 103 millions payables en espèces et 47 millions en titres.

(1) Douzième rapport du Conseil de direction du F. D. E. S., pages 18 et 19.

Les dotations en espèces se répartissent entre les trois lignes qui subsistent :

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement espèces.
	(En millions de francs.)	
I. — Indemnités et avances aux sinistrés (immeubles de toute nature).....	20	18
II. — Dépenses de reconstruction payées par l'Etat :		
<i>Ligne 1.</i> Travaux de voirie et de réseaux de distribution d'eau, de gaz et d'électricité et opérations d'urbanisme dans les villes sinistrées..	124	80
<i>Ligne 4.</i> Travaux provisoires, réparations et aménagements sommaires....	6	5

1° *Indemnités aux sinistrés* : les crédits demandés pour 1967 seront utilisés :

— au financement et à la revalorisation des programmes immobiliers en cours ;

— à régler les indemnités ou compléments d'indemnités mis à la charge de l'Etat à la suite des décisions des juridictions de dommages de guerre.

Ces crédits permettront d'engager et de payer en 1967 la plus grande partie des programmes immobiliers restant à lancer, mais le montant des dépenses qui restera à régler postérieurement à 1967 ne peut être actuellement évalué, même d'une manière approximative, en raison des décisions juridictionnelles à intervenir qui concernent environ le tiers des dossiers restant à clore.

2° *Travaux de voirie et opérations d'urbanisme.*

Les crédits demandés pour 1967 permettront de financer une nouvelle tranche des travaux de voirie, de réseaux et opérations d'urbanisme restant à effectuer dans les villes sinistrées.

Un recensement général des crédits nécessaires pour mener à bonne fin le programme général est en cours et ses résultats permettront d'établir le montant des dépenses à régler postérieurement à 1967.

3° *Travaux provisoires, réparations et aménagements sommaires.*

En ce qui concerne les travaux d'office et les réparations, le montant des dépenses restant à effectuer s'établit à 3 millions de francs.

Quant aux dépenses relatives à la suppression des constructions provisoires et aux frais de gestion et d'entretien qu'elles impliquent, leur disparition définitive est conditionnée notamment par les programmes de construction de logements qui seront accordés pour le relogement de leurs occupants. Il ne peut dans ces conditions être donné, même à titre indicatif, le montant des dépenses qu'il sera nécessaire d'engager pour leur suppression.

La disparition de certaines lignes ne signifie pas qu'à l'avenir des dotations n'y seront pas inscrites. Si les crédits disponibles doivent permettre le financement des opérations de la ligne 2 (acquisitions et expropriations de terrains), de nouvelles sommes seront nécessaires :

— à la ligne 3 (travaux préliminaires à la reconstruction) : environ 8 millions pour les déblaiements, 12 millions pour la remise en état des terrains et la démolition des immeubles expropriés ;

— à la ligne 5 (construction d'immeubles d'habitation par l'Etat) : 7 millions pour l'acquisition des terrains, les travaux et les frais de gestion et de cession des immeubles ;

— à la ligne 6 (constructions expérimentales) : 1,8 million ;

— à la ligne 7 (subventions et avances aux groupements de reconstruction) : 10 millions.

Le dossier de la reconstruction n'est pas encore clos. Néanmoins la charge est devenue légère.

\*  
\* \*

## II. — LES CREDITS « CONSTRUCTION » DU BUDGET DE LA « SECTION COMMUNE »

Pour permettre une appréhension globale des besoins en équipement, il a été décidé, à la suite de l'institution du Ministère de l'Équipement, de créer une section commune dans laquelle sont regroupés les crédits afférents aux *études* non directement liées aux travaux, aux *recherches*, à l'*enseignement du niveau supérieur* et aux *opérations d'aménagement foncier*. Cette justification, donnée par l'Administration, n'est pas totalement convaincante puisqu'on aboutit à une dispersion des dotations relatives à la construction et au regroupement, sous la rubrique « section commune », d'actions qui n'ont entre elles que des liens factices.

Quoi qu'il en soit, 17 chapitres ont été transférés à cette section, en totalité ou en partie, 9 concernant les *dépenses ordinaires*, 8 concernant les *dépenses en capital*.

### A. — Les dépenses ordinaires.

Les transferts ont été les suivants :

CHAPITRES DU BUDGET de la Construction.	CHAPITRES DU BUDGET de la section commune.	CREDITS transférés.
		Francs.
<b>TITRE III</b>		
37-01. Formation et perfectionnement du personnel.	34-40. Enseignement des ingénieurs reviseurs de la construction.	180.000
37-21. Contrôle technique des travaux de construction.	34-41. Rémunération des architectes conseils de la construction.	557.520
37-03. Dépenses de documentation et de vulgarisation.	34-42. Documentation et vulgarisation.	134.000
	34-90. Relations publiques.	310.000
34-93. Remboursements à diverses administrations.	34-93. Publications effectuées par l'Imprimerie Nationale.	35.000

CHAPITRES DU BUDGET de la Construction.	CHAPITRES DU BUDGET de la section commune.	CREDITS transférés.
TITRE IV		
44-11. Subvention au Centre de recherche d'urbanisme.	44-40. Même intitulé.	810.000
44-21. Subvention au Centre scientifique et technique du bâtiment.	44-41. Même intitulé.	7.550.000
44-41. Subvention à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne.	44-42. Même intitulé.	120.000
44-42. Subvention à l'Agence foncière et technique de la région parisienne.	44-43. Même intitulé.	Mémoire.

Les seules mesures nouvelles pour 1967 figurent au titre IV (Interventions publiques) et concernent la *recherche scientifique* :

— la subvention au *Centre de recherche et d'urbanisme* passe de 810.000 à 1.210.000 F, progressant ainsi de moitié ;

— la subvention au *Centre scientifique et technique du bâtiment* passe de 7.550.000 F à 8.650.000 F, progressant ainsi de près de 15 %.

\*  
\* \* \*

### B. — Les dépenses en capital.

#### 1° LES INVESTISSEMENTS DIRECTS

Les investissements directs figurent aux chapitres 55-01, 55-20, 57-20 et 57-90 transférés de la Construction et à quatre chapitres nouveaux : 55-41, 55-42, 55-43 et pour partie 56-90.

*Chapitre 55-01.* — Etudes d'aménagement foncier, d'urbanisme et de création de zones urbaines.

	1966	1967
	(En millions de francs.)	
— autorisations de programme.....	20	35
— crédits de paiement.....	17,5	30

Ce chapitre reprend les dotations des anciens chapitres 55-01 et 55-02 du budget de la Construction en même temps que les intitulés.

Les études imputées à ce chapitre ont trait à des problèmes de structure et d'infrastructure relatifs à l'extension des villes ou à l'aménagement de nouveaux sites urbains (en liaison avec le développement industriel, touristique, etc.), à la restructuration de certaines zones rurales, à la création des zones à urbaniser en priorité.

Elles comprennent :

1° Les études générales ayant pour objet de faire progresser les méthodes d'urbanisme..... 2.000

2° Les études préalables à l'établissement des schémas directeurs et plans d'utilisation du sol..... 12.100

Elles ont trait à :

- l'exécution de travaux topographiques et photogrammétriques ;
- la liquidation d'études d'urbanisme lancées antérieurement à 1964 ;
- l'exécution d'études géologiques, hydrogéologiques et techniques.

3° L'établissement des schémas directeurs de structures et des plans d'utilisation des sols (études socio-économiques incluses) ..... 14.000

4° Les dépenses de tirages de plans et celles liées à l'établissement et à la publication des schémas et des plans. 4.000

5° Les études d'urbanisme dans les départements d'outre-mer ..... 1.000

6° Les études préalables à la création des zones à urbaniser en priorité et la rémunération des architectes consultants ..... 1.900

---

35.000

*Chapitre 55-20.* — Participation aux dépenses d'investissement rendues nécessaires par la meilleure utilisation des terrains laissés par les administrations publiques.

Ce chapitre, ouvert pour la première fois à l'occasion du budget de 1962, est destiné à combler la différence existant entre la somme demandée par une administration publique qui évacue

une installation dans un îlot à rénover — somme qui doit lui permettre de reconstituer ailleurs un potentiel équivalent — avec les sommes que peut payer la collectivité locale pour acquérir ces installations.

Aucune opération n'ayant été jusqu'à ce jour engagée sur ce chapitre puisque les opérations effectuées se sont dénouées sans qu'il soit fait appel à une participation différentielle de l'Etat. De ce fait, les 2 millions de francs d'autorisations de programme et les 500.000 F de crédits de paiement, ouverts en 1963, subsistent.

*Chapitre 55-41 (nouveau). — Etudes relatives au logement.*

	1966 (En millions de F.)	1967
— autorisations de programme.....	»	6
— crédits de paiement.....	»	4

Les crédits inscrits à ce nouveau chapitre auront pour but de procéder aux études suivantes :

— élaborer des cahiers des charges, délivrer des agréments, faire des essais ;

— effectuer des études sur le coût de la construction en fonction de différents facteurs (épaisseur des immeubles, hauteur, système porteur, etc.), expérimenter, mettre au point et diffuser de nouvelles techniques ;

— exécuter des études économiques et sociologiques relatives au logement.

*Chapitre 55-42 (nouveau). — Opérations concertées pour la création de villes nouvelles.*

1966 et 1967 (mémoire).

Les crédits dont ce chapitre nouveau sera doté proviendront du chapitre 65-01 (aide aux villes nouvelles) des Charges communes. Ils seront consacrés aux études d'urbanisme rendues nécessaires par la création de villes nouvelles.

Des études de cette nature ont déjà été entreprises en 1966 concernant deux villes nouvelles, Cergy-Pontoise et Evry, dont



la création est prévue par le schéma directeur de la région parisienne. D'autres seront lancées en 1967, toujours pour la région parisienne, afin d'éviter l'expansion diffuse actuelle.

*Chapitre 55-43 (nouveau.) — Acquisition de terrains pour l'aménagement urbain.*

	1966	1967
	(En millions de francs.)	
— autorisations de programme .....	»	98
— crédits de paiement .....	»	25

Ce chapitre nouveau, qui consacre une « budgétisation » d'opérations, est destiné à assurer, à partir de 1967, le financement direct par l'Etat ou, éventuellement, par certains organismes (notamment l'Agence foncière et technique de la région parisienne) pour le compte de celui-ci, de réserves foncières, qui était jusqu'ici assuré par le Trésor (Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme ou F. N. A. F. U.).

Les opérations qui seront financées à l'aide des crédits de ce chapitre porteront sur des acquisitions foncières dans le cœur des villes nouvelles principalement dans la région parisienne (82 millions de francs), ainsi que dans les métropoles d'équilibre et les grandes agglomérations (10 millions de francs). Il est également prévu d'utiliser une partie de ces crédits à la poursuite des acquisitions foncières liées à l'aménagement du littoral du Languedoc et du Roussillon (8 millions de francs).

*Chapitre 57-20. — Opérations concertées d'aménagement et de construction d'intérêt public conduites par l'Etat.*

1966 et 1967 (mémoire).

Les crédits dont ce chapitre sera doté par transfert permettront notamment le financement de divers travaux prévus par la Commission centrale de contrôle des opérations immobilières, en particulier l'aménagement d'un bâtiment à la cité administrative de Nantes et la construction d'un nouveau bâtiment à Colmar et la poursuite de l'acquisition, par voie d'expropriation, des terrains nécessaires à l'édification d'un immeuble administratif destiné à l'U. N. E. S. C. O.

Chapitre 57-90. — Equipement immobilier des services  
du logement.

	1966	1967
	(En millions de francs.)	
— autorisations de programme .....	2,5	2,5
— crédits de paiement .....	3,5	1

La dotation de ce chapitre est destinée à permettre la réinstallation des services de certaines directions départementales encore installées dans des locaux vétustes et mal adaptés à leurs besoins ou de regrouper les services dispersés dans des locaux exigus. Ces opérations seront réalisées dans des départements où ces services ne peuvent être installés dans des cités administratives.

Les opérations envisagées se situent dans les départements des Alpes-Maritimes et de la Guyane.

Chapitre 57-93 (nouveau). — Instituts de recherches.  
Equipement.

Ce chapitre nouveau doté de 4.900.000 F en autorisations de programme et de 2.000.000 F en crédits de paiement, ne concerne que pour partie la construction : la création d'un *Institut de recherche d'urbanisme et de circulation* qui sera installé à Palaiseau dans la nouvelle implantation réservée à l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées.

L'autre partie est consacrée à l'Institut de technologie et d'économie des transports.

## 2° LES SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT

Les subventions d'équipement figurent aux chapitres 64-10, 65-20, 65-42 et 65-44.

Chapitre 64-10. — Encouragement à la décentralisation industrielle  
et commerciale.

	1966	1967
	(En millions de francs.)	
— autorisations de programme .....	28	30
— crédits de paiement .....	11	22

En vertu des dispositions de la loi du 2 août 1960, les entreprises qui créent des bureaux dans la région parisienne, sont tenues

de verser une redevance ; en revanche, celles qui libèrent des logements perçoivent des primes payées sur le présent chapitre.

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.

Le tableau ci-après retrace les opérations primées au cours des derniers mois :

		BUREAUX		
		Nombre de décisions.	Surface en mètres carrés.	Montant en francs.
Décisions de principe.	{ En 1965.....	35	26.576	5.315.200
	{ Au 31 août 1966.....	30	23.568	4.713.600
Décisions d'attribu- tion .....	{ En 1965.....	22	10.852	2.170.540
	{ Au 31 août 1966.....	21	20.089	4.017.800
		INDUSTRIE		
		Nombre de décisions.	Surface en mètres carrés.	Montant en francs.
Décisions de principe.	{ En 1965.....	416	673.978	64.748.620
	{ Au 31 août 1966.....	276	596.438	57.164.299
Décisions d'attribu- tion .....	{ En 1965.....	319	554.724	53.465.901
	{ Au 31 août 1966.....	178	300.772	27.900.400
		TOTAL		
		Nombre de décisions.	Surface en mètres carrés.	Montant en francs.
Décisions de principe.	{ En 1965.....	451	700.554	70.063.820
	{ Au 31 août 1966.....	306	620.006	61.877.899
Décisions d'attribu- tion .....	{ En 1965.....	341	565.576,35	55.636.441
	{ Au 31 août 1966.....	199	320.861	31.918.200

Chapitre 65-20. — Equipement du Centre scientifique  
et technique du bâtiment.

	1966	1967
	(En millions de F.)	
— autorisations de programme.....	2,5	4
— crédits de paiement.....	2,5	3,8

Le programme d'équipement du C.S.T.B. comporte pour 1967 l'acquisition d'appareils et de matériels, la création d'un atelier des plastiques et un complément pour l'achat de terrains en vue de la création de deux annexes provinciales, dans la région de Grenoble, d'une part, et de Nantes, d'autre part.

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

	1966	1967
	(En millions de F.)	
— autorisations de programme.....	60	70
— crédits de paiement.....	55	87

La dotation prévue sera affectée comme suit :

56 millions de francs pour les subventions aux opérations de  
*rénovation urbaine*, dont :

- 30 millions de francs pour la région parisienne ;
- 26 millions de francs pour les régions de province ;

9 millions de francs pour les subventions à accorder aux *opérations de restauration immobilière à entreprendre dans les secteurs sauvegardés* (loi du 4 août 1962) ;

5 millions de francs pour les *études* et en priorité les études concernant la restructuration urbaine et les secteurs sauvegardés.

—  
70 millions.

La liste nominative des opérations financées en 1967 sera établie à l'occasion de l'examen de la programmation financière par le Groupe interministériel foncier.

Chapitre 65-44. — Subventions pour l'aménagement et la création de parcs et jardins publics.

	<u>1966</u>	<u>1967</u>
	(En millions de F.)	
— autorisations de programme.....	2	3
— crédits de paiement.....	1	1

La dotation demandée permettra d'accorder des subventions aux communes de Nanterre, Le Blanc-Mesnil, Juvisy, Meaux, Limoges, Grand-Quevilly et certaines communes du département du Nord.

### III. — LE FONDS NATIONAL D'AMENAGEMENT FONCIER ET D'URBANISME (COMPTE SPECIAL DU TRESOR)

1° Le F.N.A.F.U. a été partiellement débudgétisé en 1964 et ne retrace plus que les versements du Trésor limités aux *opérations directes de la section A (localisation des industries et des habitations)*, c'est-à-dire celles dont la durée ne peut exactement être connue, en particulier la constitution de réserves foncières. Il retrace, en recettes, les remboursements des prêts consentis. Etant donné le volume des prêts accordés antérieurement à la débudgétisation, les recettes excéderont très nettement les dépenses en 1967 :

	1966	1967
— recettes .....	277.000.000 F.	300.000.000 F.
— dépenses .....	256.667.000 F.	95.000.000 F.
	<hr/>	<hr/>
Excédent de recettes.	20.333.000 F.	205.000.000 F.

2° Pour 1967, les autorisations de programme ne s'élèveront qu'à 37 millions de francs contre 110 millions en 1966 : en réalité, une fraction de la dotation qui figurait au titre des charges temporaires a été inscrite au titre des charges définitives ; en d'autres termes, on a substitué à des prêts des subventions inscrites, comme nous l'avons vu, au budget de l'équipement (chap. 55-43) pour un montant de 98 millions ;

3° Par ailleurs, la Caisse des dépôts et consignations est chargée du financement des autres opérations — avances aux collectivités locales au taux de 2,5 % et à deux ans, renouvelables une ou deux fois — et c'est le comité de gestion du F.N.A.F.U. qui effectue les répartitions.

Pour 1967, la charge imposée à la Caisse des dépôts s'élève à 735 millions au lieu de 680 millions en 1966 : elle s'est donc aggravée de 55 millions.

Au total, les moyens financiers de la politique foncière seront renforcés en 1967 ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

	1966	1967
	(En millions de francs.)	
a) Opérations d'Etat (Trésor).....	110	37
b) Prêts bonifiés (Caisse des Dépôts)..	680	735
dont :		
Z. U. P.....	430	440
Zones industrielles .....	40	45
Rénovation urbaine (y compris rond-point de la Défense et Halles de Paris).....	210	250
c) Opérations budgétisées .....	»	98
	790	870

Les opérations prioritaires sont situées dans la région parisienne puisque cette dernière recevra à elle seule 420 millions contre 450 à toute la province.

**Il est dommage que les Z. U. P., lesquelles sont plus spécialement situées en province, n'aient pas été plus généreusement dotées. Au 31 décembre 1965, il existait 156 Z. U. P. (et il y en aura vraisemblablement 165 au 31 décembre 1966) comportant 33.000 hectares dont 18.600 sont opérationnels. Leur capacité d'accueil s'élevait à 730.000 logements : 65.000 étaient terminés, 75.000 étaient en cours de construction.**

\*  
\* \*

## CONCLUSIONS

### Considérations générales sur l'avenir de la construction.

A partir de 1962, où s'est terminé le mouvement de repli que la construction accusait depuis 1959, la production de logements a crû d'année en année ainsi qu'en témoignent les statistiques suivantes :

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	Fin septembre 1966 (a)
Permis de construire délivrés..	343.100	357.100	374.100	427.200	526.000	575.100	597.800	377.000
Mises en chantier .....	309.000	316.000	329.000	358.000	373.000	426.000	444.000	»
Logements terminés .....	320.400	316.600	316.000	309.000	336.200	368.800	411.600	281.900

(a) La statistique des mises en chantier n'est pas mensuelle mais annuelle.

Avec 411.600 logements terminés en 1965, la production avait été supérieure de 11,6 % à celle de l'année précédente. Mais avec les 425.000 logements dont l'achèvement est prévisible pour 1966, le taux de croissance fléchit à 3,2 %.

Des indices plus récents ne laissent pas d'inquiéter :

— *La statistique des logements autorisés* (permis de construire accordés),

— au 30 septembre 1965 : 404.000 ;

— au 30 septembre 1966 : 377.000.

On constate donc un repli de 6 % d'une année sur l'autre qui, s'il persistait au cours du dernier trimestre, se répercuterait, dans les années à venir, sur la statistique des logements terminés.

— *La statistique de l'emploi* dans le domaine de la construction et de l'entretien des bâtiments :

	Septembre 1965.	Septembre 1966.
— offres d'emploi non satisfaites.....	5.210	4.830
— demandes d'emploi non satisfaites..	6.250	8.520
— chômeurs secourus.....	1.390	2.300



Ces chiffres constituent bien l'indice de l'existence d'une certaine crise dans le secteur du bâtiment confirmée par les chiffres suivants qui concernent non seulement le bâtiment mais encore les travaux publics :

	Juillet 1965.	Juillet 1966.
— indice des effectifs (base 100 en 1954).	119,7	118,9
— durée hebdomadaire du travail.....	50,3 h	50 h
— indice de l'activité.....	125,9	124,4

On sait, par ailleurs, que des milliers d'appartements neufs ne trouvent pas preneur, plaçant leurs promoteurs dans une situation très grave.

Comment en est-on arrivé là ? Comment l'euphorie du monde de l'immobilier a-t-elle subitement fait place à l'angoisse ?

Les causes sont multiples.

1° En 1963, la spéculation avait atteint un niveau tel que, quels qu'aient été les besoins en logements il est arrivé un moment où l'offre a été supérieure à la demande dans les catégories d'un certain standing : spéculation sur les terrains, spéculation sur les logements qui changeaient plusieurs fois de propriétaires en peu de temps, laissant entre les mains des intermédiaires des plus-values en capital non taxables, autant de causes d'un renchérissement qui a freiné les acquisitions.

Examinons les variations des coûts des éléments constitutifs d'un logement entre 1953 et 1966 établies à partir de dossiers déposés au Crédit foncier :

PRIX DU METRE CARRE HABITABLE	ANNEES		
	1956	1963	1966
Ensemble des dépenses prévisionnelles .....	500,07	730,47	1.075,64
dont quote-part :			
— terrain .....	32,20	86,36	98,43
— aménagement .....	44,01	77,65	135,68
— construction .....	388,64	548,79	765,15
— honoraires .....	22,14	31,25	47,90
— frais divers.....	13,08	16,42	28,28

**On constate qu'entre 1956 et 1966, soit en une décennie, le prix des terrains et leur aménagement a fait plus que tripler alors que celui de la construction n'a pas tout à fait doublé ; 1963 a marqué un tournant dans la spéculation foncière puisque, dans les trois années qui ont suivi, la hausse n'a été que de 14 % au lieu de 47 % pour la construction ; par contre, au cours de ces trois années, la hausse des coûts de construction a été plus rapide qu'au cours des sept années précédentes (33 %) : chiffres qui apportent la preuve d'une situation anarchique dont ne pouvait pas ne pas pâtir la production de logements.**

Il faut ajouter, par ailleurs, que pour les constructions bénéficiant de l'aide publique, les hausses de prix ont nécessité des apports personnels de plus en plus importants et le recours au crédit privé à des taux situés à la limite de l'usure : d'où une cause nouvelle de renchérissement.

Bref, le point de rupture atteint, la demande est devenue réticente. On retarde les achats dans l'attente de baisses qui ne viennent pas pour les appartements déjà construits et qui ne peuvent encore se faire sentir pour les projets nouveaux.

**2° Les réformes opérées par le Gouvernement pour briser la spéculation, nécessaires à n'en pas douter, ont, dans un premier temps, ralenti l'activité du bâtiment.**

**a) La réforme de l'aide publique en décembre 1963 avait pour objet, dans le cadre du plan de stabilisation, de réserver l'aide de l'Etat aux familles qui en avaient le plus besoin et d'empêcher que cette aide puisse être détournée à des fins spéculatives : personnalisation de l'aide pour l'accession à la propriété, relèvement des montants des prêts spéciaux et institution d'un prêt complémentaire familial, renforcement de la sécurité des acquéreurs, plafonnement des loyers des appartements construits avec l'aide de l'Etat, toutes ces mesures étaient justifiées.**

Toutefois, elles ont joué au départ le rôle de frein :

— elles ont exclu du bénéfice de l'aide une catégorie sociale jugée trop fortunée, qui était pourtant la seule à pouvoir consentir un apport personnel important mais qui était, par ailleurs, incapable de supporter l'intégralité de la dépense ; en revanche, la catégorie sociale pour laquelle elles ont été faites n'a pas encore les moyens d'en bénéficier ;

— l'aide individuelle étant accrue sans que l'aide globale suive, le nombre de logements aidés ne pouvait que diminuer. A preuve, les statistiques des prêts du Crédit foncier :

ANNEES	AUTORISATIONS de prêts.	REALISATIONS de prêts.	NOMBRE de logements financés.
	(En millions de francs.)		
1961 .....	2.750	2.746	132.400
1962 .....	2.850	2.879	133.100
1963 .....	2.850	2.687	116.700
1964 .....	2.850	2.590	110.500
1965 .....	2.850	2.878	99.000
1966 .....	2.850	»	95.000 (a)
1967 .....	»	»	94.000 (a)

(a) Prévisions.

b) La taxation à l'impôt sur le revenu des personnes physiques de la plus-value née à l'occasion de la vente d'un terrain à bâtir (art. 3 et 4 de la loi de finances pour 1964) a eu pour effet de provoquer un renchérissement des terrains et parallèlement une rétention dommageable pour les projets nouveaux.

c) La mise en place de la Caisse des prêts aux organismes d'H. L. M. a été très longue et s'est traduite, nous l'avons vu, par un retard général des ouvertures de chantier au début de 1966, comme le prouve à l'évidence le tableau ci-après :

	1965		1966	
	Crédits.	Nombre de logements.	Crédits.	Nombre de logements.
	(En francs.)		(En francs.)	
Février .....	415.985.750	12.341	»	»
Mars .....	879.298.740	27.902	»	»
Avril .....	»	»	»	»
Mai .....	1.523.053.380	49.217	275.836.760	3.437
Juin .....	1.681.989.920	54.762	712.180.060	13.494
Juillet .....	1.932.669.270	60.722	1.473.000.000	31.980

Toutes ces causes, conjuguées avec le fait que les mécanismes mis en place pour assurer la relève de l'aide publique par l'épargne privée ne pouvaient pas produire immédiatement leur plein effet, ont engendré la crise qui a marqué le début de l'année 1966.

\*  
\* \*

Cette crise ne devrait être que passagère car certaines des mesures prises commencent à produire leurs fruits :

1° L'épargne-logement, créée par la loi du 10 juillet 1965, connaît un franc succès et devrait procurer cette année, selon les estimations du Ministre de l'Équipement, près de 4 milliards de francs qui pourront être utilisés dès 1967.

Par ailleurs, deux mesures nouvelles doivent permettre de drainer l'épargne :

- l'assouplissement des règles de placement des réserves des compagnies d'assurances, qui leur permettra d'affecter une part plus importante de leurs réserves dans le financement de la construction ;
- l'institution par l'article 4 du présent projet de loi de finances d'une déduction de 20 % pour le calcul de l'impôt sur le revenu applicable aux distributions des sociétés immobilières d'investissement et de gestion.

2° La création de prêts spéciaux différés (décret du 13 juillet 1965) réintroduit dans le circuit les candidats constructeurs dont les ressources excèdent les plafonds fixés pour l'attribution des prêts spéciaux ordinaires : ainsi a été créé un secteur intermédiaire entre les logements économiques destinés aux familles modestes et les logements dont le financement principal ne comporte pas d'aide.

Les prêts différés accordés par le Crédit foncier correspondaient, le 20 août 1966, à 3.846 logements pour des dossiers déposés représentant 15.600 logements.

Une formule juridique est en cours de mise au point pour garantir, par une hypothèque unique, à la fois le prêt intérimaire de l'organisme bancaire et le prêt définitif du Crédit foncier de France. Une telle procédure aurait l'avantage d'éviter de passer deux actes et de prendre deux inscriptions hypothécaires, d'où une réduction des frais. Elle pourrait aussi conduire le promoteur à avoir dès

l'origine un financement complet et coordonné pour la période de construction et la période d'amortissement.

Par ailleurs, le Gouvernement vient d'instituer (arrêté du 17 juin 1966) en faveur des constructeurs bénéficiaires de primes avec prêts spéciaux du Crédit foncier un *système d'avances dites « de démarrage »* pouvant atteindre 25 % du montant du prêt spécial et versées à l'ouverture du chantier. Cette mesure, qui assure le préfinancement des travaux dans des conditions beaucoup moins onéreuses que les crédits-relais de droit commun, devrait alléger d'autant le prix de revient de la construction.

3° La **réforme du crédit à moyen terme** qui a consisté, pour les opérations de construction, à porter la durée des prêts de cinq à sept ans avec, en contrepartie, la possibilité de ne réescompter que les trois échéances les plus rapprochées, aura pour effet d'améliorer le financement de la construction sans pour autant aggraver les obligations de l'Institut d'émission.

4° La **formule du bail à construction** et les dispositions contenues dans le projet de **loi foncière** auront pour effet de détendre les prix sur le marché foncier. L'institution d'un **marché hypothécaire**, même limité au secteur bancaire dans la période de démarrage, permettra le développement de tels prêts.

Au total, le nombre des logements financés en 1967 peut être estimé à 444.000. En voici la décomposition :

DESIGNATION	LOI DE FINANCES		DIFFERENCES
	1966	1967	
	(En milliers de logements.)		
I. — Secteur « Aide ».			
— H. L. M. :			
— prêts .....	130	140	+ 10
— emprunts bonifiés.....	20	20	
— primes :			
— avec prêts.....	85	89	+ 4
— avec promesse de prêts.....	40	40	
— sans prêt.....	75	60	— 15
Total .....	350	349	— 1
II. — Construction sans aide.....	75	95	+ 20
Total général.....	425	444	+ 19

Avec 390.000 logements en 1965, les objectifs du IV<sup>e</sup> Plan, fixés à 350.000, avaient été largement dépassés.

Des résultats de l'année 1966 et des prévisions pour 1967, il ressort que les objectifs du V<sup>e</sup> Plan sont respectés. Mais ne faut-il pas dès maintenant aller plus loin. Le chiffre de 500.000 logements, souvent évoqué, semble désormais à notre portée. L'industrie du bâtiment dispose des capacités de production suffisantes ; elle a considérablement modernisé ses méthodes de travail et se trouve en mesure d'atteindre sans plus attendre cet objectif nouveau. Quant à la demande, elle reste forte et ne peut que croître avec l'arrivée à l'âge de la nuptialité des classes nombreuses d'après guerre et l'urbanisation croissante de la population.

Il appartiendra aux pouvoirs publics de favoriser, le plus rapidement possible et dans les meilleures conditions, l'ajustement de l'offre et de la demande.

\*

\* \*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget du Secrétariat d'Etat au Logement pour 1967.

## AUDITION

**de MM. Pisani, Ministre de l'Équipement,  
et Nungesser, Secrétaire d'État au Logement.**

MM. Pisani et Nungesser ont été entendus par votre Commission dans sa séance du 26 octobre.

M. Pisani a déclaré que l'année 1963 marquera dans la vie économique du pays une date importante : on s'est aperçu que dans les phénomènes de surchauffe constatés à l'époque, le logement avait sa part de responsabilité. D'où l'idée de modifier les modes de financement en faisant davantage appel à l'épargne privée et moins à l'aide publique et d'alléger les charges pour qu'avec les mêmes sommes on puisse produire davantage.

L'épargne-logement connaît un succès considérable puisque nous ne serons pas loin des quatre milliards en fin d'année. La mise en place du système du crédit hypothécaire s'opère dans des conditions sensiblement plus favorables que celles que l'on pouvait imaginer.

Cela ne veut pas dire que l'épargne suffira à résoudre tous les problèmes et à dégager totalement l'État de ses interventions : celui-ci doit demeurer engagé au titre du secteur social soit sous la forme d'une intervention directe du type H. L. M., soit sous la forme d'une aide individualisée du type allocation-logement.

M. Nungesser a répondu aux questions que lui ont posées MM. Richard, de Montalembert et votre Rapporteur sur les problèmes suivants :

— *Mise en place de la Caisse de prêts aux H. L. M.* — Le retard initial a été rattrapé pour deux raisons : d'une part, dans la mesure où les organismes trouvent un financement à 95 %, les opérations sont lancées presque immédiatement ; d'autre part, les obligations de régulation trimestrielle ont été levées pour 1966 et les notifications des programmes aux préfets adressées au plus tard à la fin du premier trimestre.

En ce qui concerne le programme d'H. L. M. lui-même, nous progressons suivant les objectifs du V<sup>e</sup> Plan, c'est-à-dire à un taux de 10 % par an.

— *Programme social spécial.* — Un programme triennal de 15.000 logements a été lancé en 1966 pour résorber les bidonvilles et les baraquements datant de la guerre. Il vient s'ajouter aux actions antérieurement lancées : c'est ainsi que, s'agissant des bidonvilles, une société d'économie mixte présidée par M. Claudius Petit, fonctionne avec des crédits H. L. M. et des primes et prêts ; une participation du Fonds d'action sociale contribue largement au financement des foyers. Par ailleurs, la loi Debré, qui permet d'utiliser une procédure spéciale à l'encontre des spéculateurs qui louent des terrains dans des conditions scandaleuses, sera mise en application le plus rapidement possible.

Au sujet des personnes âgées pour lesquelles il a été prévu un programme de 12.000 logements, il est nécessaire de faire un effort supplémentaire et une circulaire du début de juillet invite les organismes d'H. L. M. à leur réserver 5 % des logements, de préférence situés aux rez-de-chaussée des immeubles.

— *Prêts du Crédit foncier.* — On ne peut sans risques monétaires élever le plafond de ces prêts mais l'épargne-logement et le crédit hypothécaire doivent permettre de dégager des ressources nouvelles qui s'ajouteront à celles du Crédit foncier.

— *Accession à la propriété.* — L'épargne-logement, le crédit hypothécaire sont autant de mesures destinées à favoriser l'accession à la propriété et qui seront complétées par la réforme de la location-vente et un système de crédit qui permettra d'alléger les premières annuités d'emprunt pour les jeunes ménages.

— *Situation de l'industrie du bâtiment et mévente de logements neufs.* — Les promoteurs ont commis une erreur en essayant de servir par priorité une clientèle riche. Les pouvoirs publics n'ont pu que les inciter à s'orienter vers une clientèle intermédiaire, celle des classes moyennes et des jeunes cadres.

Quant aux entrepreneurs, ils ont fait un effort extraordinaire pour passer du stade artisanal qui était le leur il y a dix ans à une industrie d'avant-garde dont les techniques sont acquises par l'étranger et notamment par l'U. R. S. S. pour la reconstruction de Tachkent. En contrepartie, les pouvoirs publics leur attribuent



des programmes importants, seule façon de rentabiliser les investissements importants qu'ils ont effectués dans des ateliers ou des usines de préfabrication. Il en résulte des diminutions de prix de revient telles que les prix plafonds peuvent être respectés.

Cela est vrai en particulier pour les maisons individuelles, celles qui, par exemple, sont présentées à Village-Expo.

— *Allocation-logement.* — Du fait de la dégradation monétaire, l'allocation-logement est devenue peu à peu une sorte de mesure d'aide sociale n'ayant plus qu'un rapport lointain avec l'effort personnel fait par ceux qui désirent se loger décemment. Dans la réforme intervenue au mois d'août dernier, les plafonds de loyers qui servent de base pour l'octroi de l'allocation ont été relevés : par exemple, pour un ménage ayant deux enfants, de 250 à 300 F par mois, ce qui est encore insuffisant. En revanche, le versement a été supprimé lorsque son montant est inférieur à 1.000 anciens francs par mois. Le plancher à partir duquel elle est versée a été porté à 5 % du S. M. I. G. afin de ne favoriser que ceux qui font un réel effort pour se loger.

— *Modernisation des logements anciens.* — Le taux d'intervention du Fonds national d'amélioration de l'habitat a été augmenté. Des avantages fiscaux sont prévus dans l'article 3 du projet de loi de finances pour les propriétaires qui s'intéressent à la modernisation de leurs immeubles. Un texte de loi, qui sera soumis au Parlement au cours de la présente session, permettra aux locataires d'imposer des travaux de modernisation.

## DISPOSITIONS SPECIALES

### Article 34.

#### Comptes de commerce. — Mesures nouvelles.

**Texte.** — I. — Il est ouvert au Ministre de l'Équipement pour 1967, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 37 millions de francs.

II. — Il est ouvert au Ministre de l'Équipement, pour 1967, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 12 millions de francs.

*Commentaires.* — Les 37 millions de francs d'autorisations de programme inscrits à cet article représentent le concours que le Trésor est autorisé à apporter au *Fonds national de l'Aménagement foncier et d'urbanisme* (F. N. A. F. U.) pour les opérations directes effectuées par celui-ci et plus particulièrement pour la constitution de réserves foncières : elles sont en diminution de 73 millions de francs par rapport à celles de l'an dernier, mais il s'agit d'une diminution apparente car 98 millions ont été inscrits sous forme de subventions au chapitre 55-43 (nouveau) de la section commune.

Rappelons que le F. N. A. F. U. financera les avances aux collectivités locales — pour 735 millions — par l'intermédiaire de la Caisse des Dépôts.

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

## Article 42.

### 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 1967, est fixé à 160.000 logements, tous secteurs confondus.

II. Dans ces 160.000 logements sont compris ceux de la troisième tranche du programme triennal institué par l'article 39 de la loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964, et ceux de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 43 de la loi n° 65-997 du 29 novembre 1965, ainsi que les 7.000 logements H. L. M. et P. S. R. constituant la seconde tranche du programme social spécial pour la destruction des bidonvilles et le logement des personnes âgées et seules.

III. Le ministre de l'équipement est autorisé à établir un nouveau programme triennal de construction d'habitations à loyer modéré dont le total n'excédera pas 65.000 logements à réaliser par tranches annuelles de :

- 16.000 logements en 1967 ;
- 27.000 logements en 1968 ;
- 22.000 logements en 1969.

La première tranche de ce programme triennal s'imputera également sur le programme global de 160.000 logements fixé au paragraphe I.

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

Conforme.

Conforme.

Un cinquième des crédits financés par la caisse des prêts aux organismes d'H. L. M. pour la réalisation de 140.000 logements est affecté aux opérations d'accession à la propriété.

Conforme.

Conforme.

*Commentaires.* — Cet article fixe la consistance en logements du programme d'H. L. M. pour 1967 puisque, depuis la réforme, il ne peut la fixer en crédits étant donné que le Trésor ne consentira plus de prêts directs.

160.000 logements seront financés : 140.000 par la nouvelle Caisse des Prêts et 20.000 par les caisses d'épargne en vertu de l'article 45 de leur code.

La décomposition du programme est la suivante :

— logements locatifs H. L. M. ....	96.000.
— logements en accession à la propriété.....	22.000.
— immeubles à loyer normal (I. L. N.).....	10.000.
— programme social de relogement (habitants des bidonvilles et personnes seules).....	5.000.
— programme social spécial .....	7.000.
— logements financés sur emprunts bonifiés.....	20.000.

En outre, le mécanisme des programmes triennaux est conservé qui, permettant de lancer des opérations de 300 à 500 logements, assure dès le départ la continuité du financement et facilite l'adoption de méthodes industrielles de construction.

L'Assemblée Nationale a ajouté par amendement la disposition — traditionnelle désormais — tendant à réserver un cinquième des dotations aux opérations d'accession à la propriété.

Par ailleurs, le Gouvernement a pris l'engagement d'affecter au secteur H. L. M. classique et au programme social de relogement les dotations réservées aux I. L. N. qui n'ont pas été utilisées en 1966 — elles correspondent à 6.000 I. L. N. environ qui seront transformées en 5.000 H. L. M. en accession à la propriété — et celles qui ne le seraient pas en 1967.

Votre Commission des Finances vous propose l'adoption de l'article 42 ainsi modifié.

### Article 43.

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

**Texte.** — Pour l'année 1967, 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 n° 66-157 du 19 mars 1966, sont applicables aux emprunts émis ou contractés par les organismes d'habitations à loyer modéré dans la limite de 2.878 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.

**Commentaires.** — L'article proposé reprend les dispositions traditionnelles de la loi de finances relatives aux *bonifications d'intérêts* qui peuvent être accordées par l'Etat aux organismes d'habitations à loyer modéré. Le montant du plafond des emprunts boni-

fiables passe, d'une année sur l'autre, de 2.580 millions de francs à 2.878 millions, puisque, du fait de la réforme, ces organismes n'ont plus recours aux prêts du Trésor.

Le montant d'emprunts de 2.878 millions se répartit ainsi :

320 millions de francs pour les I. L. N., soit 10.000 logements ;

924 millions de francs pour l'accession à la propriété, soit 22.000 logements ;

1.584 millions de francs pour les H. L. M. locatives, le P. S. R. et le programme social spécial, soit 108.000 logements ;

50 millions de francs pour les emprunts bonifiés autres que ceux contractés en application de l'article 45 du Code des caisses d'épargne.

Votre Commission vous propose l'adoption de cet article.

#### *Article 44.*

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

**Texte.** — Le Ministre de l'Équipement 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 1967 ;

150 millions de francs en 1968 ;

150 millions de francs en 1969.

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 48 de la loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964 et au titre de la deuxième tranche de 1965, s'imputeront sur les autorisations de programme ouvertes au titre de 1967.

*Commentaires.* — La mesure proposée constitue la transposition dans le secteur primes et prêts de la formule du *programme triennal* concernant des opérations de 300 à 500 logements.

Les dotations de 1966 sont reconduites ; elles correspondent à environ 50.000 logements.

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