

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1971, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VII

Equiperment et logement.

LOGEMENT

Par M. Robert LAUCOURNET,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexe 19),
1396 (tome XI), 1400 (tome X) et in-8° 308.

Sénat : 53 (tomes I, II et III, annexe 18) (1970-1971).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — <i>Les lignes directrices du budget du Logement et de l'Urbanisme :</i>	
A. — Un budget de reconduction amendé par l'Assemblée Nationale	5
B. — Un certain nombre d'actions prioritaires.....	8
C. — La recherche de nouveaux modes de financement.....	10
D. — L'annonce de mesures nouvelles.....	11
II. — <i>Les besoins en logements :</i>	
A. — Les ambitions du VI ^e Plan.....	13
B. — Les achèvements et les objectifs du V ^e Plan.....	14
C. — Les mises en chantier.....	15
D. — La vétusté de notre patrimoine immobilier.....	15
III. — <i>Les fondements de la politique du logement :</i>	
A. — La suppression de certains blocages.....	16
B. — Le développement de l'industrie du bâtiment.....	18
C. — L'amélioration des structures d'accueil.....	19
D. — La rénovation de l'habitat ancien.....	23
Conclusion	24

ANNEXES

I. — Situation de la construction.....	27
II. — Comparaisons internationales.....	29
III. — Structures actuelles du financement de la construction.....	30
IV. — L'épargne-logement	31
V. — Le marché hypothécaire.....	32
VI. — La politique d'urbanisme.....	35
VII. — Les zones d'aménagement concerté.....	47

Mesdames, Messieurs,

Tout en restant fidèle à l'esprit qui présidait à l'examen des crédits du Logement au cours des années passées, votre rapporteur a jugé utile de modifier la présentation de son rapport.

A cet effet, il n'a conservé dans la première partie de ce document que l'exposé des questions fondamentales, accompagnées des observations de la commission ; une seconde partie comprend un certain nombre d'annexes destinées à illustrer ou à éclairer nos développements généraux sur l'état actuel de notre politique du logement.

Les actions menées dans ce secteur doivent être examinées sous un triple aspect ; il s'agit en fait :

- au point de vue budgétaire, de préciser la place que tient la construction de logements dans la loi de finances pour 1971 ;
- au point de vue économique, de déterminer l'étendue des besoins, notamment au regard des dispositions du VI^e Plan ;
- au point de vue politique, d'envisager un certain nombre d'éléments qui conditionnent la politique de l'habitat.

I. — LES LIGNES DIRECTRICES DU BUDGET DU LOGEMENT ET DE L'URBANISME

Si l'on essaie de schématiser les caractéristiques du projet de budget du logement pour 1971, on peut en retenir quatre :

— un budget de reconduction, malgré la modification apportée par l'Assemblée Nationale ;

— un certain nombre d'actions prioritaires ;

— de nouveaux modes de financement sont également annoncés ;

— enfin, compte tenu de la prise de conscience des inadaptations passées, la recherche de certaines mesures nouvelles est esquissée.

Nous examinerons successivement ces quatre aspects du problème.

A. — Un budget de reconduction amendé par l'Assemblée Nationale.

Le tableau ci-après indique pour les années 1969, 1970 et 1971 l'ensemble des aides publiques à la construction.

Tableau comparatif des programmes de construction de logements en 1970 et 1971.

DESIGNATION	1969 (1)	1970					1971		
		Loi de finances			Exécution budgétaire		Projet loi de finances (2)		
		Tranche budgétaire 1	FAC 2	Total (1 + 2) 3	FAC débloqué 4	Total engagé (3) (1 + 4) 5	Tranche budgétaire 6	FAC 7	Total 8
I. — Secteur H. L. M.									
a) H. L. M. locatives (caisse de prêts) :									
P. S. R.	4.000	4.500	500	5.000	»	4.500	4.500	4.000	125.600
P. L. R.	16.500	31.500	3.500	35.000	300	31.800	32.500		
H. L. M. ordinaires	103.500	71.600	8.000	79.600	2.203	73.803	78.600		
I. L. N. et I. L. M.	6.000	6.000	»	6.000	»	6.000	6.000		
Totaux pour les H. L. M. locatives	130.000	113.600	12.000	125.600	2.503	116.103	121.600	4.000	125.600
b) H. L. M. en accession (caisse de prêts).	35.000	35.000	»	35.000	»	35.000	35.000	»	35.600
c) H. L. M. financées au moyen d'emprunts bonifiés (locatives et accession)	20.000	20.000	»	20.000	»	(4) 20.000	(4) 20.000	»	20.000
Totaux secteur H. L. M.	185.000	168.600	12.000	180.600	2.503	171.103	176.600	4.000	180.600
II. — Secteur primé.									
Avec prêt :									
Immédiat	90.000	80.900	9.100	90.000	4.425	85.325	85.400	4.600	90.000
Différé	45.000	40.400	4.600	45.000	4.600	45.000	44.900	100	45.000
Sans prêt	60.000	53.900	6.100	60.000	»	53.900	56.900	3.100	60.000
Totaux secteur primé	195.000	175.200	19.800	195.000	9.025	184.225	187.200	7.800	195.000
III. — Secteur non aidé	95.000	100.000	»	100.000	»	100.000	100.000	»	100.000
Totaux généraux	475.000	443.800	31.800	475.600	11.528	455.328	463.800	11.800	475.000

(1) Situation après l'intervention de la loi de finances rectificative n° 69-433 du 16 mai 1969.

(2) Compte tenu de l'amendement du Gouvernement.

(3) FAC non débloqué : 20.272 logements, soit :

Secteur H. L. M.		Secteur primé.	
P. S. R.	500	Avec prêt immédiat	4.675
P. L. R.	3.200	Sans prêt	6.100
H. L. M. ordinaires	5.797		
Total	9.497	Total	10.775

(4) Selon les indications reçues, le nombre de logements H. L. M. financés sur emprunts bonifiés atteindra 35.000 en 1970 et devrait atteindre le même nombre en 1971.

Au terme d'une analyse objective, faisant abstraction pour l'instant du Fonds d'action conjoncturelle, les crédits votés par l'Assemblée Nationale après l'amendement du Gouvernement doivent assurer, en 1971, le financement effectif de 363.800 logements aidés : 176.600 H. L. M. et 187.200 logements du secteur primé. A titre de comparaison, rappelons que :

- en 1969, 370.000 logements avaient été financés ou aidés par des crédits publics (185.000 H. L. M. + 195.000 logements du secteur primé) ;
- en 1970, 355.400 logements (171.000 H. L. M. + 184.300 du secteur primé).

Ainsi, une première conclusion s'impose : le nombre des logements aidés, financés en 1971, sera, au moment où ce rapport est rédigé, légèrement supérieur à celui de 1970, *mais inférieur à celui de 1969.*

Poursuivant notre analyse, examinons la situation faite au secteur H. L. M. et à celui des primes et des prêts.

En 1971, 176.600 H. L. M. doivent être financées — les H. L. M. locatives (121.600) marquent une légère augmentation sur 1970 (dont 32.500 P. L. R. contre 31.800 en 1970 et 78.600 H. L. M. ordinaires contre 73.800).

Par contre, pour les P. S. R., les I. L. N. et I. L. M., il s'agit d'une pure reconduction de crédits.

Quant aux H. L. M. en accession à la propriété, le programme est inchangé (35.000) ainsi d'ailleurs que celui des H. L. M. financées au moyen d'emprunts bonifiés (20.000).

Dans le secteur des primes et des prêts (187.200 logements financés), on constate, par rapport à 1970 :

- une reconduction du programme pour les logements disposant d'un prêt immédiat : 85.400 ;
- une très légère diminution du programme pour les logements disposant d'un prêt différé : 44.900 contre 45.000 ;
- et une augmentation des crédits pour les logements bénéficiant d'une prime sans prêt : 56.900 contre 53.900.

Il est utile de rappeler qu'en 1969, le budget avait permis de financer, dans les trois secteurs, 90.000, 45.000 et 60.000 logements.

Incontestablement, s'il n'y avait pas eu l'amendement destiné à assurer le financement de 20.000 logements supplémentaires en 1971, nous n'aurions eu à examiner qu'un budget de pure reconduction.

Constatons, enfin, que dans les programmes, le nombre de logements sans aide de l'Etat est fixé à 100.000, comme en 1970.

Certains orateurs ont parlé à l'Assemblée Nationale de budget de stagnation... Peu importe les termes utilisés ; une conclusion s'impose : le logement a été un secteur « sacrifié » dans le cadre du plan de redressement. En effet, si, cessant de nous référer au nombre de logements qui seront financés, nous considérons le volume total des crédits, *le Ministère de l'Equipement est tributaire des impératifs de l'équilibre budgétaire* : comme le souligne M. Royer, rapporteur pour avis à l'Assemblée Nationale, les crédits de programme n'augmentent que de 0,3 % et les crédits de paiement de 2,8 % alors que, dans l'ensemble du budget, les crédits de paiement affectés aux investissements pour les équipements collectifs progressent de 10,2 %. L'augmentation de crédits votée par l'amendement de l'Assemblée Nationale ne peut modifier sensiblement ce pourcentage.

B. — Un certain nombre d'actions prioritaires.

Il est vrai que, dans ce budget de reconduction, un certain nombre d'actions prioritaires se dégagent. Elles ont été d'ailleurs soulignées par le Ministre de l'Equipement au cours de ses auditions en commission, lors de son intervention à l'Assemblée Nationale et dans divers communiqués. Elles concernent le renforcement de la vocation sociale de certaines H. L. M., la lutte contre les bidonvilles et les crédits affectés à la politique d'urbanisme.

1. Les programmes P. L. R. et P. S. R.

L'article 58 du projet de loi de finances fixe (F. A. C. non compris) à 37.000 le nombre de P. S. R. et P. L. R. qui seront financés. Il y a là une augmentation sensible sur le contingent de 1969 qui était de 25.000 logements. Si nous retrouvons là une confirmation de l'effort social engagé depuis deux ans — et que nous avons sans cesse réclamé — nous ne pouvons que regretter une insuffisance encore notable eu égard aux besoins exprimés.

2. La lutte contre les bidonvilles.

Le chapitre 65-30 du budget de l'équipement, qui était doté initialement en 1970 de 22,5 millions de francs en autorisations de programme portés en cours d'exercice à 54 millions, est doté pour 1971 d'un crédit de programme de 72 millions de francs. Les crédits de paiement sont eux-mêmes en augmentation de 35 millions. L'action entreprise en 1970 pour la résorption des courées du Nord et certaines opérations en banlieue parisienne devraient s'amplifier en 1971 par de nouveaux programmes.

3. Renforcement des crédits affectés à la politique d'urbanisme.

L'analyse détaillée des actions correspondant aux divers chapitres budgétaires consacrés à la politique d'urbanisme fait l'objet de l'annexe n° VI de notre rapport.

Se limitant donc à quelques observations d'ordre général, votre rapporteur tient à souligner l'augmentation très sensible des crédits affectés à la politique d'urbanisme pour l'année 1971.

Ainsi :

- les crédits du chapitre 55-01 (*Etudes d'aménagement foncier d'urbanisme et de création de zones urbaines*) passent de 43.530.000 F à 58.472.000 F en autorisations de programme et sont en augmentation de 9.800.000 F en crédits de paiement ;
- ceux du chapitre 55-42 (*Opérations concertées pour la création de villes nouvelles*) sont en augmentation de 20.240.000 F en autorisations de programme et en accroissement de 5 millions en crédits de paiement ;
- ceux du chapitre 55-43 (*Acquisition de terrains pour l'aménagement urbain*) passent de 76.400.000 à 121.400.000.

Des augmentations analogues doivent être signalées pour les subventions d'investissements accordées par l'Etat au titre du logement et de l'urbanisme. Citons, à cet égard, l'augmentation de 710.000 F d'autorisations de programme et de 2.700.000 F de crédits de paiement du chapitre 65-40 : aménagement des *lotissements défectueux*. Il en est de même pour la subvention pour la *création et l'aménagement de parcs et jardins publics* (chap. 66-44)

dont la dotation au titre des autorisations de programme passant de 3.275.000 F à 13.275.000 F, est en augmentation de 3 millions de francs au titre des crédits de paiement.

Par contre, la subvention pour l'équipement du Centre scientifique et technique du bâtiment (chap. 65-20) est en diminution de 1.550.000 F en autorisations de programme et de 2 millions de francs en crédits de paiement.

Notons enfin que les crédits de paiement pour la subvention pour une meilleure utilisation des *îlots d'habitation* (chap. 65-42) est en diminution de 34 millions de francs.

Le Ministre de l'Équipement a particulièrement insisté, au cours de son audition devant la Commission des Finances du Sénat, sur le caractère « volontariste » de cet effort, qui traduit le souci du Gouvernement d'engager une politique dynamique de l'urbanisme par le moyen d'études, d'aides à l'acquisition et de mise en réserve des sols, de politique des espaces verts et pour tenter de maîtriser la hausse du prix des terrains.

C. — La recherche de nouveaux modes de financement.

Il s'agit là d'un problème déjà ancien : le Gouvernement, voulant réserver l'aide publique en priorité au logement social, s'efforce de trouver des formules de financement complémentaire privé. Deux méthodes ont été précédemment encouragées : le recours à l'épargne-logement et le développement du marché hypothécaire. Si le premier a connu un développement intéressant à la suite notamment des améliorations de décembre 1969 avec l'institution des plans d'épargne-logement (Annexe IV), le marché hypothécaire (Annexe V), quant à lui, a subi, en octobre 1969, un net ralentissement dû principalement à la hausse des taux d'intérêts, à l'enca-drement du crédit et à la persistance de problèmes structurels liés au refinancement des établissements prêteurs. Il faut croire que le rendement escompté de ces deux sources préconisées en 1968 et 1969 a été assez décevant pour engager le Ministre dans la recherche de nouvelles voies.

Les projets actuels du Gouvernement vont dans le sens d'un financement localisé de la construction grâce à l'intervention des Caisses locales du Crédit agricole et des bureaux de caisses

d'épargne. Dans la méconnaissance où nous sommes de projets précis, il nous est difficile de porter un jugement sur ces nouvelles formes de financement. Nous ne pouvons sur ce point qu'interroger le Ministre de l'Équipement. Les déclarations qui ont été faites semblent estimer qu'elles pourraient permettre de « tendre aux 500.000 logements jugés nécessaires par le Plan ». Les difficultés de mobilisation de cette épargne ne doivent pas, pour autant, être sous-estimées. D'ailleurs, l'élaboration de la réforme du Crédit agricole encore différée ne semble pas mettre ce nouveau mode de financement à la disposition prochaine des constructeurs. Dans l'immédiat, le problème de la relève du financement public par le secteur privé demeure posé.

D. — L'annonce de mesures nouvelles.

Parmi les projets annoncés par le Gouvernement et sur lesquels nous ne pouvons, en l'état actuel de nos informations, que l'interroger, il convient de citer : la régionalisation des programmes, la réforme du 1 % patronal et l'harmonisation du diptyque « aide à la pierre » « aide à la personne ».

La programmation en valeur, la régionalisation des programmes, c'est-à-dire le fait de donner aux régions et aux départements ainsi qu'aux organismes constructeurs d'H. L. M. non seulement des crédits mais également la possibilité de moduler eux-mêmes l'aide au logement, représente l'amorce d'une décentralisation capitale. Elle comporte, certes, des risques, mais elle peut, avec une certaine maturité de la part des organismes, conférer plus de souplesse à la mise en œuvre de notre politique du logement. Encore conviendrait-il de veiller à ce que les moyens engagés soient à la mesure des ambitions et que l'expérience soit lancée avec prudence.

La réforme du 1 % patronal.

La création du 1 % patronal affecté au logement date de 1963. Le montant des sommes collectées, selon le Ministère de l'Équipement, participe au financement partiel ou total de 40.000 logements. Il est incontestable qu'actuellement, la collecte du 1 % n'est pas toujours en harmonie avec la politique nationale du logement, notamment en matière de logement social. Elle aboutit à une dispersion souvent regrettable des efforts et, parfois, à des

abus. Il reste à déterminer — et c'est là une question que nous posons au Ministre — les modalités de la future réforme. Sans que le caractère libéral de cette aide complémentaire soit écarté au profit d'une taxation rigide, il faut néanmoins qu'elle s'intègre dans la politique du logement et, principalement, qu'elle vienne seconder les initiatives locales.

L'harmonisation du diptyque : aide à la pierre - aide à la personne.

C'est là un problème évoqué par le Ministre de l'Équipement lors du débat à l'Assemblée Nationale. Cette préoccupation du ministre rejoint parfaitement celle exprimée par votre commission depuis de nombreuses années : renforcer la vocation sociale des H. L. M. Autant doit être encouragée l'adaptation du loyer aux ressources des classes les plus défavorisées, autant il paraît nécessaire de remettre en cause la situation de ceux qui, bénéficiant de conditions de ressources relativement élevées, profitent d'un effort de la nation qui n'est pas fait pour eux. Certes, existent déjà un certain nombre de conditions de revenus limitant l'accès aux H. L. M., mais les projets du Gouvernement semblent aller plus loin, puisqu'ils supposent une réforme de l'allocation logement destinée à « solvabiliser la demande » — notamment celle des personnes âgées et des jeunes ménages — par une réduction de l'aide abusive et l'utilisation au profit de ces catégories sociales des sommes rendues ainsi disponibles.

II. — LE PROBLEME DES BESOINS EN LOGEMENTS ET LA SITUATION ACTUELLE

Après avoir envisagé les données financières qui commanderont les mises en chantier de l'année 1971, il est nécessaire de les replacer dans l'ensemble de notre politique du logement telle qu'elle est définie dans le Plan de développement économique et social.

A. — Les ambitions du VI^e Plan.

Parmi les éléments chiffrés qui figurent dans le rapport sur les options du VI^e Plan, le Gouvernement fixe à 560.000 le nombre « d'équivalents-logements » à réaliser en 1975, soit 540.000 logements achevés en fin de plan et 510.000 *construits en moyenne chaque année*. Il est intéressant de noter, à ce sujet, que les objectifs chiffrés concernant les secteurs de l'économie étant relativement peu nombreux dans le rapport gouvernemental, *ceux ayant trait au logement n'en prennent que plus de relief*. Les perspectives ainsi assignées au secteur logement correspondent, selon la Commission de l'Habitation, à la construction de 440.000 résidences principales et 70.000 résidences secondaires.

Pour les 440.000 résidences principales :

265.000 serviront à l'augmentation du parc immobilier français, soit :

- 150.000 pour répondre à l'accroissement naturel de la population intérieure ;
- 60.000 pour répondre aux besoins nés des migrations extérieures ;
- 55.000 pour la politique du desserrement.

175.000 représentent le solde net des désaffectations (70.000 pour satisfaire les besoins dus aux migrations intérieures et 105.000 pour les autres désaffectations et le renouvellement du patrimoine immobilier).

Telles sont les données numériques sur lesquelles doit se fonder notre politique du logement pour les cinq prochaines années. Il convient de noter, par exemple, qu'une part essentielle et grandissante de ce qu'on appelle, par commodité, « renouvellement » (de l'ordre de 70.000 au cours des dernières années) correspond, non à la destruction d'immeubles dégradés des grandes agglomérations, mais à l'abandon, pour des raisons de développement économique et de création de nouveaux centres d'attraction, d'une fraction du parc de logements des régions en perte de vitesse.

Le parc ancien à renouveler comprend les logements antérieurs à 1871, ainsi que les constructions provisoires, soit plus de 4 millions de logements. Au rythme de 170.000 logements par an, il faudrait 25 ans pour le renouveler.

B. — Les achèvements de 1969 et 1970 et les objectifs du V^e Plan.

Depuis 1965, le nombre des achèvements a été relativement constant : 411.600 en 1965, 414.200 en 1966, 422.900 en 1967, 411.000 en 1968, 427.100 en 1969.

Au cours de ces cinq ans, trois évolutions sont à noter :

- le nombre des logements H. L. M. a augmenté ;
- le nombre des logements du secteur primé a diminué ;
- le nombre des logements non aidés s'est accru légèrement.

En ce qui concerne l'année en cours, on estime que 319.000 logements ont été terminés durant les neuf premiers mois de 1970 (296.000 pour la même période de 1969, soit une augmentation de 7 %). Alors que les pronostics étaient très réservés pour les six premiers mois de 1970, une amélioration très sensible de la situation, due en particulier à l'importance des mises en chantier de l'hiver 1968-1969, s'est produite au cours du troisième trimestre.

Les H. L. M. locatives augmentent de 7,3 %, les H. L. M. en accession à la propriété de 16 %, les logements primés avec prêt immédiat du C. F. F. de 6,8 %, les logements primés avec prêt différé de 61,2 %, les logements du secteur non aidé de 2,3 %. Seul le secteur des logements primés sans prêt marque un certain recul (— 5,4 %).

On conçoit donc l'optimisme du Secrétaire d'Etat à l'Equi-
pement qui estime à 475.000 le nombre des achèvements pour la
totalité de l'année 1970. Votre rapporteur pense pour sa part que,
tout en dépassant les résultats de 1969, les achèvements de 1970
n'atteindront pas la norme de 480.000 fixée par le V^e Plan.

C. — Les mises en chantier.

Il s'agit là de données particulièrement importantes, puis-
qu'elles préfigurent les résultats du VI^e Plan (moyenne annuelle
510.000 logements achevés). Or, on est obligé de constater que
l'amélioration qui s'est manifestée au cours du troisième trimestre
pour les achèvements ne trouve pas sa réplique pour les mises
en chantier de l'année 1970. Pour les neuf premiers mois, elles ont
diminué de 3,5 % : 341.000 contre 353.600 pour la même période
de l'année précédente (H. L. M. locatives 85.000 contre 86.800
(— 2,1 %) — logements primés avec prêt immédiat 84.000 contre
88.400 (— 5 %) — logements primés sans prêt 34.900 contre 39.400
(— 11,4 %) — secteur non aidé 86.000 contre 90.700 (— 5,2 %).
Seules les mises en chantier des H. L. M. en accession à la propriété
augmentent (+ 0,8 % soit 25.400 contre 25.200) ainsi que les
logements avec prêt différé (26.100 contre 23.100).

D. — La vétusté de notre patrimoine immobilier.

Comme l'a signalé M. Robert Vivien, Secrétaire d'Etat au
logement, notre pays a le triste privilège de venir en tête des pays
européens pour ce qui est de la vétusté de notre parc immobilier.
En ce qui concerne l'âge des logements, 26,06 % ont un âge
supérieur à cent ans, 25,02 % entre cinquante-cinq et cent ans,
19,60 % entre vingt et cinquante-cinq ans.

Pour les éléments de confort, 51,8 % des logements ont
un w.-c. dans le logement, 42,1 % ont un w.-c. et une baignoire ou
une douche, 34,9 % disposent du chauffage central.

III. — FONDEMENTS DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

Après avoir établi un bilan quantitatif de la situation de la construction et dessiné très schématiquement l'évolution de nos besoins, il revient maintenant à votre rapporteur de formuler un certain nombre de remarques relatives à notre politique du logement : il ne s'agit nullement de repenser l'ensemble de cette politique mais de mettre l'accent sur quelques problèmes dont la solution nous paraît primordiale.

A. — Suppression de certains blocages.

Le terme de « blocage » est à la mode dans le domaine des sciences sociales. En matière de construction, nous n'avons donc pas l'impression de commettre un abus de langage.

1. *Le F. A. C. et le blocage partiel des programmes de construction.*

Après l'amendement voté par l'Assemblée Nationale, le nombre de logements « bloqués » dans le cadre du Fonds d'action conjoncturelle de 1971 s'élève encore à 11.800 (4.000 H. L. M. et 7.800 logements du secteur primé). Ainsi, sur 375.000 logements aidés dont le financement était prévu, 363.200 seront mis en chantier dès le début de l'année. Sans doute, le Gouvernement par la voix du Ministre de l'Equipement s'est-il engagé à assurer certains déblocages en cours d'exercice. Il reste à savoir à quelle date et dans quelles conditions sera prise la décision ?

Une question mérite toutefois d'être posée : pour quelle raison le « déblocage » de 20.000 logements par anticipation sur le budget de 1971 a-t-il porté sur le contingent F. A. C. 71, *alors que les crédits restant bloqués au F. A. C. 1970 représentent actuellement le financement de 20.272 logements ?*

Le Gouvernement attend-il le 31 décembre prochain pour procéder à l'annulation de ces crédits ? Dans l'hypothèse où il accepterait de libérer totalement les crédits F. A. C. 1970 et F. A. C. 1971, plus de 30.000 logements supplémentaires seraient ainsi mis en chantier et permettraient une approche meilleure des objectifs du VI^e Plan. A un moment où le Ministre de l'Economie

et des Finances estime que le plan de redressement a fait son œuvre, cette relance du secteur logement permettrait de lui donner la « priorité » à laquelle il a droit, mais que les vicissitudes économiques et financières ont compromis depuis plusieurs années.

2. *Le problème des prix-plafonds.*

Depuis 1966, les prix de revient maxima, toutes dépenses confondues, sont plafonnés par arrêté gouvernemental. Depuis lors, sont intervenues un certain nombre de décisions, notamment celles de juin 1968 abaissant de 5 % le prix plafond des H. L. M. locatives, celle du début 1970 abaissant de 20 % les prix-plafonds des H. L. M. en accession à la propriété. Dans le même temps, jouaient les conséquences des redressements de salaires des accords de Grenelle, que l'on estime à + 29 %, et la hausse du prix des matériaux à 25 %.

Les hausses ainsi subies par les entreprises ont été telles que les progrès de productivité ne sont pas parvenus à les compenser. Prises dans cet étau, beaucoup d'entreprises, gênées de surcroît par les mesures d'encadrement du crédit, y ont consommé leurs réserves et certaines, parfois, ont disparu. Dans bien des cas, elles se sont trouvées dans l'obligation de « tourner » les prix plafond par des combinaisons diverses. Les effets conjugués de la hausse des coûts et du tassement des prix plafond se sont fait ressentir sur la qualité des logements.

Cette situation est sur le point de s'améliorer. Des décisions relatives à la fixation des prix-plafonds vont être annoncées dans un délai très proche (1). Selon les renseignements recueillis dans la presse, le nouveau système visera à décomposer le prix-plafond en deux éléments : l'un correspondant au prix-bâtiment et l'autre au montant de la charge foncière. Les nouveaux prix s'appliqueront en fonction de découpages géographiques sur quatre zones territoriales. Enfin, il est prévu que le prix-plafond bâtiment pourrait être augmenté de 10 % dans certaines conditions.

3. *La diversité excessive des catégories de constructions et de modes de financement.*

Il nous apparaît au surplus qu'un blocage artificiel est entretenu par une diversité excessive des catégories de logements (H. L. M. ordinaires, P. S. R., P. L. R., I. L. N., I. L. M.). A force de

(1) A l'heure où nous mettons sous presse viennent de paraître au *Journal officiel* (Lois et Décrets) du 20 novembre 1970 (pages 10664 et suivantes), quatre arrêtés ayant trait à cette question.

vouloir perfectionner les modes de financement en fonction des régions, des besoins ou des catégories sociales, on enlève toute souplesse à la politique du logement social : un « perfectionnisme » trop poussé va à l'encontre de la simplicité et de l'efficacité dans la recherche des solutions.

Cette première remarque en appelle une seconde plus sérieuse : au-delà des appellations et des sigles du secteur H. L. M., on constate que les cloisonnements se sont accrus entre les divers secteurs de financement. Un « vide » s'est creusé entre les H. L. M. et le secteur du Crédit Foncier, par suite de la suppression des Logécos ; un autre « vide » s'est creusé entre le secteur du Crédit Foncier et le secteur sans aide, depuis la fin de 1968, avec la hausse très lourde des taux d'intérêt qui ont atteint 12 et 13 %. *C'est parce que notre système de financement s'est progressivement « cloisonné » qu'on en est encore aujourd'hui — nous l'avons vu précédemment — à rechercher des circuits de financement de la construction ouverts à tous les demandeurs, comme il en existe à l'étranger.*

B. — Le développement de l'industrie du bâtiment.

Il ne fait pas de doute que la politique du Gouvernement, selon les propos de M. Chalandon, « n'est pas destinée à assurer le plein emploi des entreprises du bâtiment en France »... Néanmoins, il va de soi que la mise en œuvre satisfaisante de la politique du logement repose sur une industrie du bâtiment dynamique. Or, la situation de ce secteur important de notre économie connaît actuellement des difficultés incontestables : sur les neuf premiers mois de 1970, le nombre des faillites, règlements judiciaires ou liquidations de biens est en augmentation de 30 % par rapport à 1968. En deux ans et demi, de mai 1968 à octobre 1970, plus de 200 entreprises de plus de cinquante ouvriers, occupant ensemble plus de 35.000 salariés et représentant un chiffre d'affaires de près de deux milliards de francs par an, ont dû déposer leur bilan.

S'agit-il en l'occurrence d'une crise de structure qui affecte une industrie insuffisamment concentrée, insuffisamment mobile, inadaptée en quelque sorte ? Nous ne le pensons pas. Si nous comparons, en cette matière, la France à l'Allemagne, nous constatons que, *pour un million d'habitants*, l'Allemagne compte 271 entreprises et 21.800 ouvriers, la France 262 entreprises et

23.600 ouvriers. Même si l'on pousse plus loin la comparaison, on ne constate pas de différence notable de structure — hormis pour les petites entreprises (les entreprises de vingt à cinquante employés sont au nombre de 166 en France par million d'habitants contre 158 en Allemagne). En fait, dans notre pays, 300 entreprises environ emploient le tiers des effectifs dans le gros œuvre ; 1.200 entreprises en occupent une proportion analogue dans le second œuvre. Ce sont ces 1.500 entreprises, employant 400.000 salariés, qui constituent l'essentiel de l'appareil de construction seule, notamment dans la construction industrialisée.

Sur le plan de la compétitivité, la position des entreprises françaises est loin d'être défavorable. Une enquête effectuée il y a quelques années par une société d'études économiques, sur le coût de « la construction seule » des logements sociaux en France, en Allemagne, aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne prouve que la construction française n'est pas plus chère que celle de nos voisins européens. Ainsi, si l'on prend le prix français pour base, on aboutit pour les logements collectifs aux résultats suivants :

- l'Allemagne est plus chère de 24 % ;
- la Hollande de 32 % ;
- la Grande-Bretagne de 53 %.

Pour les logements individuels, la position de la France est moins favorable : en effet l'Angleterre est moins chère de 15 % ; la Hollande de 11 %, et l'Allemagne plus chère de 38 %.

Ainsi, la plus grande partie de notre industrie du bâtiment est compétitive. Le Gouvernement devrait s'appliquer à lui donner des moyens susceptibles de renforcer son dynamisme.

C. — Le développement des procédures et des structures d'accueil.

Votre rapporteur a tenu à développer dans ce paragraphe un certain nombre d'aspects réglementaires dont l'importance est de nature (ou le serait) à encourager l'acte de construire. Il s'agit de l'amélioration des procédures et du développement des structures d'accueil.

1. *Sur les procédures*, il nous apparaît utile de revenir sur deux points importants :

a) Le permis de construire :

Après les décrets et arrêtés du 19 mai 1969 relatifs aux exemptions, sur certaines parties du territoire, après la deuxième tentative de simplification du 28 mai 1970 pour abrégier le temps d'instruction des dossiers et instituer des modèles simplifiés de demande de permis pour les maisons individuelles, sont intervenus de nouveaux arrêtés et circulaires les 12 et 14 août 1970.

Les textes initiaux ayant été modifiés sans être supprimés et la liste des décrets et arrêtés modificatifs étant assez longue, il serait utile de remettre de l'ordre dans cette matière pour avoir une vue d'ensemble de la législation applicable.

Au surplus, le chassé-croisé des dossiers entre les directions de l'Équipement et les mairies semble avoir compliqué les circuits plutôt que les avoir simplifiés. Des retouches devraient être apportées d'urgence à cette procédure.

b) La taxe d'équipement :

La mise en place de cette institution nouvelle, qui date de deux ans, a posé un certain nombre de problèmes difficiles. Différentes mesures ont été prises en 1969 et 1970 pour remédier à des dispositions initiales choquantes ou résoudre les difficultés de certaines catégories de constructeurs : échelonnement du paiement de la taxe sur trois ans, possibilité pour les maires de renoncer à percevoir tout ou partie de la taxe sur les emplacements ne permettant pas un raccordement à un équipement complet de voiries et réseaux divers, exonération pour certaines constructions d'enseignement, sportives et similaires, tarification spéciale pour les hangars et entrepôts, les villages de vacances, etc. (décret n° 70-780 du 27 août 1970 et circulaires n° 69-114 du 7 novembre 1969 et n° 69-35 du 18 mars 1969).

Mais un certain nombre de problèmes demeurent :

Il faudrait encore que soit précisée la notion d'« équipements publics » pour l'application de l'article 72 de la loi.

Il faudrait aussi informer plus complètement les municipalités sur les recouvrements escomptés en provenance de la taxe. Il n'est pas douteux que le versement échelonné sur trois ans leur pose

des problèmes aigus de trésorerie, dans la mesure où elles doivent équiper dans le présent et attendre la rentrée correspondante dans l'avenir.

Notons, pour donner un ordre de grandeur, que le montant des mises en recouvrement annuelles escomptées s'élève à environ 500 millions de francs.

2. *Pour les structures d'accueil*, il est bon de faire le point des deux expériences récentes, l'institution des Z. A. C. et le problème du concours de la maison individuelle.

a) Les zones d'aménagement concertées :

Il faut rappeler que la mise en place de cette formule — décret du 3 décembre 1968 — consistait à associer à l'intérieur de certains périmètres définis, les collectivités locales et les promoteurs publics ou privés pour envisager, en pleine concertation, la mise en place d'ensembles de logements et d'équipements publics spécialement programmés.

Dans ces zones, était fait abandon de la notion de taxe d'équipement et les constructeurs devaient en quelque sorte participer, non plus forfaitairement mais au coût réel, au terme d'une convention concertée.

Depuis l'intervention des textes relatifs à leur création, 147 zones d'aménagement concerté ont été créées, couvrant une surface totale de 7.843 hectares.

Le tableau figurant en annexe (1) donne le bilan de ces créations de Z. A. C. ventilées selon :

- leur localisation (région parisienne et province) ;
- leur destination (habitat, industrie, commerce ou entrepôt, usages mixtes) ;
- le niveau de la décision de création (échelon central ou échelon local) ;
- le mode prévu de réalisation (réalisation directe, concession, convention).

Compte tenu de la large déconcentration mise en œuvre en la matière (sur 147 Z. A. C. créées, 134 l'ont été par les préfets), il n'est pas possible de déterminer le nombre de Z. A. C. en cours de création, c'est-à-dire se situant à l'un quelconque des différents stades de la procédure qui précède l'intervention de l'arrêté de création.

(1) Annexe VII.

Cette formule intéressante est incontestablement à poursuivre et à encourager, notamment en faisant très précisément cadrer la programmation des équipements publics liée aux initiatives des constructeurs.

b) L'opération « Maison individuelle ».

Un marché « maisons sur catalogues » existait depuis un certain nombre d'années en France et les opérations « Villagexpos » avaient donné un élan à ce mouvement voici quatre ans.

Un véritable marché, au sens économique, était né, avec d'un côté des organisations commerciales et techniques sérieuses, de l'autre une clientèle nombreuse, variée et dispersée. La coexistence de hameaux créés par le promoteur, ou de clients apportant leur terrain pour une construction individuelle, donnait un certain équilibre et régularisait l'activité. Une concurrence positive jouait entre les vendeurs et le client savait ce qu'il achetait.

Devant la réussite, le Ministre de l'Équipement a voulu élargir le mouvement, atteindre la grande série et faire baisser les prix, mais, en même temps, mobiliser en masse des terrains. Il a dans cet esprit lancé le « concours international de la maison individuelle » au milieu de 1969.

Diverses critiques ont été formulées contre la procédure adoptée :

- d'abord, le volume très élevé de 7.500 maisons par programme ;
- ensuite, la place prépondérante que tenait l'aspect foncier ; être candidat signifiait mobiliser dans un délai très court une surface importante de terrain, ce qui écartait la plupart des constructeurs ;
- en troisième lieu, le délai beaucoup trop court pour pouvoir simultanément obtenir des options sur les terrains, recueillir l'accord des municipalités, établir des plans de maisons très économiques, s'assurer de la possibilité de les réaliser au prix fixé auprès des entrepreneurs et fournisseurs pour la construction comme pour les V. R. D.

Près d'un an après la proclamation des lauréats, rien n'est pratiquement commencé, si bien qu'une part des crédits et primes de la tranche 1970 se trouve stérilisée ; seuls, un ou deux

lauréats paraissent pouvoir commencer des livraisons au premier semestre 1971 et mener leurs opérations sans de considérables retards.

La vérité est qu'il ne peut y avoir dans ce domaine de mutation brusque : toute innovation demande des délais de préparation et d'exécution, avec un rythme très progressif, avant de passer au stade industriel. Mais cela signifie aussi qu'un objectif de prix ne peut être atteint dès la première étape, mais seulement par paliers successifs, au fur et à mesure du rodage des mécanismes ; ceux qui sont enfermés dans des prix de revient stricts et ne disposant pas de soupapes (réserves foncières préexistantes, injection de 1 %, facilités de trésorerie à faible taux ou à taux nul, etc.) ne pouvaient tenir le pari proposé sur un volume excessif et avec des délais trop courts d'étude et d'exécution.

Il faudra attendre les résultats pour juger de la valeur de cette expérience sur laquelle le Ministre de l'Equipement fondait beaucoup d'espérance.

D. — L'habitat ancien.

Nous avons eu l'occasion de souligner, dans nos développements antérieurs, la vétusté et l'inadaptation de notre habitat ancien aux besoins de notre époque. Le rythme de rénovation appliqué jusqu'à présent se révèle beaucoup trop lent. Bien qu'il s'agisse d'un problème relevant surtout du VI^e Plan, la question des moyens mis au service de la rénovation du patrimoine immobilier mérite d'être posée dès à présent. Le Secrétaire d'Etat à l'Equipement nous a confié qu'une réforme du F. N. A. H. était en cours d'élaboration.

CONCLUSION

La présentation de ce rapport aboutit, au fil des différents chapitres qui précèdent, à l'exposé d'un certain nombre d'observations que votre commission fait unanimement siennes.

Au terme d'une discussion approfondie au cours de laquelle sont intervenus notamment le président Bertaud, MM. Voyant, Barroux, Chatelain, Javelly et Chauty, votre commission a considéré que l'ensemble du problème du logement se trouvait ainsi posé.

Prudemment, le Premier Ministre s'est donné six mois de réflexion avant d'engager son grand débat sur la politique du logement. Votre commission sera fidèle au rendez-vous qui lui a été ainsi donné.

Le problème n'est pas simplement une question de résultats numériques dans lesquels, d'une année sur l'autre, les chiffres peuvent faire illusion.

C'est à la définition d'une politique de l'habitat qu'il faut aboutir : aides de l'Etat à la personne et à la pierre, circuits de financement de la construction, entretien de notre patrimoine immobilier, problème fondamental de la politique foncière.

Au-delà des choix circonstanciels et sectoriels, c'est en définitive sur l'exposé d'une politique globale de l'habitat que la Commission sénatoriale des Affaires économiques veut avoir le plus rapidement possible à se prononcer.

*
* * *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1971, adoptées par l'Assemblée Nationale, concernant le budget de l'Equipement, section LOGEMENT.

ANNEXES



ANNEXE I

SITUATION DE LA CONSTRUCTION POUR LES ANNEES 1967, 1968, 1969

DESIGNATION	LOGEMENTS AUTORISES			LOGEMENTS MIS EN CHANTIER			LOGEMENTS TERMINES		
	1967	1968	1969	1967	1968	1969	1967	1968	1969
	(En milliers.)								
1. Reconstruction	»	»	4	»	»	»	0,3	0,1	»
2. Secteur H. L. M. :									
a) H. L. M. locatives :									
P. S. R.	Détail non disponible.			Détail non disponible.		3,9	Détail non disponible.		3,9
P. L. R.	Détail non disponible.		4,1	Détail non disponible.		2,6	Détail non disponible.		0,2
H. L. M. ordinaires	Détail non disponible.		104,7	Détail non disponible.		110,6	Détail non disponible.		109,4
I. L. N. et I. L. M.	Détail non disponible.		5,2	Détail non disponible.		3,6	Détail non disponible.		3,3
Totaux H. L. M. locatives	119,3	152,7	114	129	123,2	120,7	105,3	116,5	116,8
b) H. L. M. en accession	31,1	38,1	40,6	30,2	31,3	34,7	31,5	31,8	31,3
Totaux Secteur H. L. M.	150,4	190,8	154,6	159,2	154,5	155,4	136,8	148,3	148,1
3. Secteur primé :									
a) Avec prêt :									
Immédiat	127,2	»	»	100,2	93,4	125,9	114,9	99,6	103,4
Différé				16,5	30	37	9	16,5	23,3
b) Sans prêt	64	»	»	60,3	61,7	54,1	69,2	60,7	55,2
Totaux Secteur primé	191,2	225,3	264,7	177	185,1	217	193,1	176,8	181,9
4. Secteur non aidé :									
Résidences principales	Détail non disponible.		136,5	Détail non disponible.		104,7	Détail non disponible.		82,2
Résidences secondaires	Détail non disponible.		29,2	Détail non disponible.		22,2	Détail non disponible.		14,8
Totaux Secteur non aidé	123,7	140,1	165,7	99,6	94,7	126,9	92,7	85,8	97
Totaux généraux	465,3	556,2	585	435,8	434,3	499,3	422,9	411	427

**SITUATION DE LA CONSTRUCTION
POUR LES NEUF PREMIERS MOIS DE 1970**

	NEUF MOIS			VARIATIONS
	1968	1969	1970	1969-1970
<i>Logements mis en chantier.</i>	(En milliers.)			En pourcentage.
H. L. M. locatives.....	78,9	86,8	85	— 2,1
H. L. M. en accession à la propriété....	21,5	25,2	25,4	+ 0,8
Logements primés avec prêt immédiat du Crédit foncier.....	67,2	88,4	84	— 5
Logements primés avec prêt différé....	20,6	23,1	26,1	+ 13
Logements primés mais sans prêt.....	45,1	39,4	34,9	— 11,4
Secteur non aidé par l'Etat.....	67	90,7	86	— 5,2
Total	300,3	353,6	341,4	— 3,5
<i>Logements terminés.</i>				
H. L. M. locatives.....	81,3	80,4	86,3	+ 7,3
H. L. M. en accession à la propriété....	21	20,6	23,9	+ 16
Logements primés avec prêt immédiat du Crédit foncier.....	71	73,1	78,1	+ 6,8
Logements primés avec prêt différé....	10,5	15,2	24,5	+ 61,2
Logements primés mais sans prêt.....	44,1	38,7	36,6	— 5,4
Secteur non aidé par l'Etat.....	61,4	67,9	69,5	+ 2,3
Total	289,3	295,9	318,9	+ 7,7

ANNEXE II

COMPARAISONS INTERNATIONALES

A. — *Nombre de logements construits dans la Communauté économique européenne depuis 1965.*

(Unité : milliers de logements. — Variation en pourcentage.)

	1965 1965-1964	1966 1966-1965	1967 1967-1966	1968 1968-1967
France	412	414	423	411
	+ 11,7	+ 0,5	+ 2,2	— 2,8
Allemagne fédérale	592	605	572	542
	— 5,1	+ 2,2	— 5,5	— 5,2
Belgique	56	50	48	
	+ 3,7	— 10,7	— 4,0	
Italie	375	289	268	282
	— 16,7	— 23	— 7,3	+ 5
Pays-Bas	116	122	128	123
	+ 13,7	+ 5,2	+ 4,9	— 3,9

B. — *Nombre de logements construits pour 1.000 habitants.*

	1965	1966	1967	1968
France	8,4	8,4	8,5	8,2
Allemagne fédérale	10	10,1	10	9
Belgique	6	5,9	5,3	»
Italie	7,3	5,6	5,1	»
Pays-Bas	7,4	9,8	10,2	»
Grande-Bretagne	9,4	7,4	7,6	7,7
Suède	12,5	11,4	12,7	13,4
U. S. A.	7,8	6,1	6,7	7,7

ANNEXE III

LA STRUCTURE ACTUELLE DU FINANCEMENT DE LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS

	1968		1969		1970 (1)		
	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.	En millions de francs.	Pourcentage du total.	
I. — <i>Capitaux publics</i>	7.157	21,9	7.942	20,2	8.247		
Prêts aux organismes d'H. L. M.....	6.681	20,5	7.550	19,2	7.880		
Prêts complémentaires à taux normal aux organismes d'H. L. M.....	330	1	240	0,6	199		
Prêts complémentaires aux fonctionnaires.....	92	0,3	127	0,3	150		
Constructions locatives pour les fonctionnaires.....	40	0,1	25	0,1	18		
Dommages de guerre pour reconstruction.....	»		»		»	»	
Prêts complémentaires aux rapatriés.....	14		»		»	»	
II. — <i>Capitaux collectés sur décision publique</i>	6.154	18,9	7.433	18,9	»		
Prêts bonifiés des caisses d'épargne aux H. L. M.....	810	2,5	950	2,4	1.100		
Prêts spéciaux du Crédit foncier (2).....	3.484	10,7	4.473	11,4	5.300		
Investissement patronal (1 % des salaires).....	1.650	5,1	1.800	4,6	2.000		
Prêts et subventions des caisses d'allocations familiales.	170	0,5	170	0,4	»		
Contribution de la Sécurité sociale au logement des personnes âgées	40	0,1	40	0,1	»		
III. — <i>Capitaux privés</i>	19.298	59,2	23.970	60,9	»		
Marché financier (souscription d'actions et d'obligations des sociétés immobilières et foncières).....	538	1,7	570	1,5	500		
Crédits bancaires	13.760	42,2	18.400	46,7	(4)		
Dont : Marché hypothécaire	4.460	13,6	6.460	16,4	3.400		
Epargne-logement	440	1,4	720	1,6	»		
Apport personnel des souscripteurs et autofinancement des sociétés de construction (3).....	5.000	15,3	5.000	12,7	»		
Total	32.609	100	39.345	100	»		

(1) Prévisions. — (2) Y compris prêts familiaux et prêts différés. — (3) Ordre de grandeur. — (4) Non disponibles en raison des mesures d'encadrement des crédits bancaires.

ANNEXE IV

L'ÉPARGNE LOGEMENT

(En millions de francs.)

	1969	PREMIER SEMESTRE 1970	
		Comptes.	Plans.
I. — Montant des dépôts.			
(Cumulé en fin de période.)			
Caisses d'épargne ordinaires.....	1.943	2.024	380
Caisse nationale d'épargne.....	716	741	32
Banques	2.863	2.889	1.966
Total	5.522	5.654	2.378
II. — Nombre de livrets.			
(Cumulé en fin de période.)			
Caisses d'épargne ordinaires.....	160.718	168.496	(1)
Caisse nationale d'épargne.....	61.234	62.880	3.800
Banques	229.711	239.219	189.514
Total	451.663	470.595	(2) 193.314
III. — Montant des prêts versés.			
(En millions de francs.)			
Caisses d'épargne	387	205	»
Banques	347	223	»
Total	734	428	»

(1) Renseignement non fourni.

(2) Non compris le nombre de plans souscrits dans les caisses d'épargne ordinaires.

ANNEXE V

LE MARCHE HYPOTHECAIRE

Bilan pour les années 1969 et 1970.

Depuis sa mise en place au cours de l'année 1967 jusqu'à la moitié de l'année 1969, le marché hypothécaire a connu un développement notable : au 30 juin 1969 le volume des créances éligibles à ce marché s'élevait à 9,63 milliards de francs, dont près de la moitié (4,71 milliards) faisait l'objet d'émission de billets de mobilisation.

A partir de l'automne 1969, toutefois, on note un net ralentissement dans la croissance du marché hypothécaire, la production mensuelle diminuant environ de moitié par rapport à la période juin 1968-juin 1969.

Cette évolution est due à la fois à une conjoncture caractérisée par la hausse des taux d'intérêt et l'encadrement du crédit et à la persistance de problèmes structurels.

1. Hausse des taux d'intérêt et encadrement du crédit.

La hausse des taux d'intérêt des prêts servis aux acquéreurs de logements résulte de l'élévation des taux de refinancement sur le marché qui, elle-même, est liée à l'évolution de la conjoncture.

L'augmentation généralisée du loyer de l'argent s'est répercutée sur le coût de la mobilisation des effets hypothécaires, passé de 8,50 % en janvier 1969 à 10,5 % en décembre 1969.

Dans ces conditions, l'augmentation du taux des prêts hypothécaires était inévitable et c'est ainsi que le taux moyen des prêts à quinze ans est passé de 10,5 % à 13 % du début à la fin de l'année 1969.

L'encadrement du crédit, accompagné de la hausse des taux, a contribué au ralentissement du marché hypothécaire.

Par décision du 9 mai 1969, la progression mensuelle des encours était limitée à 420 millions pour les cinq derniers mois de l'année 1969 et à 265 millions pour les six premiers mois de l'année 1970 (alors que la progression « naturelle » du marché hypothécaire avait été, au cours des six premiers mois 1969, de 600 millions de francs par mois environ).

En outre, un avis du 16 juillet 1969 a édicté les dispositions suivantes en ce qui concerne le montant et la durée des prêts hypothécaires :

Pour les prêts ayant comme objet de financer la construction ou l'acquisition d'une résidence principale :

- si le prix d'acquisition ou le coût de la construction respecte les normes fixées par la Banque de France pour le réescompte des crédits à moyen terme (de 1.700 F à 2.600 F le mètre carré selon la zone géographique), les emprunteurs doivent faire un apport personnel de 20 % ;
- si le prix est supérieur à ces normes, l'apport personnel doit être d'au moins 30 % et la durée du prêt ne peut excéder quinze ans ;
- pour les prêts destinés à financer une résidence secondaire, l'apport personnel doit être d'au moins 50 % et la durée du prêt est limitée à quinze ans.

Ces mesures ont évidemment, à des titres divers, entraîné un très net ralentissement de l'activité du marché à partir du mois d'août 1969. Celui-ci s'est encore accentué à partir du début 1970 à tel point que, pour deux des trois premiers mois de 1970, la progression mensuelle des encours était inférieure à la limite fixée par l'encadrement.

Pour 1970, compte tenu de l'encadrement du crédit et de la pression relative-ment faible exercée par la demande, la progression des encours pour l'année 1970 ne devrait pas dépasser 3,2 milliards de francs. Ce chiffre est à rapprocher de la progression enregistrée en 1969, qui était de 6,4 milliards.

On constate donc que la hausse des taux d'intérêt, jointe à des exigences accrues en matière d'apport personnel et à la diminution de la quotité des prêts accordés par rapport au coût des opérations, a exercé sur la demande un effet dissuasif considérable.

2. *Persistence de problèmes structurels.*

Si la conjoncture a pu exercer des effets aussi nets sur le fonctionnement du marché hypothécaire, c'est en partie parce qu'un certain nombre de problèmes et notamment celui du refinancement des établissements prêteurs continuaient à se poser.

Certes, malgré l'augmentation rapide du montant des créances éligibles, la proportion de billets absorbée par le marché s'est accrue de manière continue.

	CREANCES éligibles.	BILLETS de mobilisation émis.	PROPORTION (En pourcentage.)
	(En millions de francs.)		
Juin 1967	522	201	38
Juin 1968	3.379	1.628	48
Juin 1969	9.627	4.713	49
Décembre 1969	11.787	6.059	51
Juin 1970	13.494	7.225	54

Mais parallèlement, la durée moyenne des effets acquis sur le marché a eu tendance à baisser, notamment au cours de l'année 1969 ; de même la qualité des intervenants sur le marché démontre le peu d'intérêt des investisseurs pour le marché hypothécaire et l'importance du rôle joué par les intermédiaires publics ou semi-publics. Bien que depuis la fin de 1969 on constate, en raison de la hausse des taux de refinancement, un regain d'intérêt de la part des compagnies d'assurances et des collecteurs d'épargne privée (plus des deux tiers des effets émis sont acquis par la Caisse des dépôts, le C. F. F. et la Caisse de Crédit agricole).

En vue d'élargir et de régulariser les sources de refinancement, un certain nombre de dispositions ont été prises au cours de l'année 1969.

Au niveau de la régularisation du marché, les établissements prêteurs qui éprouvaient des difficultés à se refinancer ont pu recourir au Crédit foncier qui était susceptible de prendre en pension des billets hypothécaires pour un montant égal au plus à trois mois de leur production mais moyennant des taux élevés. Le recours à cette procédure a toutefois été peu utilisé.

Au niveau de l'alimentation du marché en capitaux, le Crédit foncier a été autorisé en mai 1969 à émettre des bons à cinq ans pour financer ses interventions sur le marché hypothécaire : le volume des bons à cinq ans effectivement émis par le C. F. F. s'est élevé à 22 millions de francs en 1969.

Enfin, une partie du produit des bons d'épargne à trois ou six ans que les groupements régionaux d'épargne et de prévoyance (G. R. E. P.) sont autorisés à émettre en vertu du décret du 11 décembre 1969 pourra être affectée à l'acquisition d'effets représentatifs de créances hypothécaires.

ANNEXE VI

LA POLITIQUE D'URBANISME : EXAMEN DES PRINCIPAUX CHAPITRES BUDGETAIRES LA CONCERNANT

1. Action éducative et culturelle. — Subventions à des organismes contribuant à l'enseignement de l'urbanisme.

(Chap. 43-01.)

Ce chapitre, dont le libellé est modifié, a été doté de 700.000 F pour 1970 ; il reçoit, pour 1971, 800.000 F. Le tableau ci-après donne la liste des organismes bénéficiaires.

ORGANISMES BENEFICIAIRES	SUBVENTIONS en 1970. (En francs.)	OBSERVATIONS (Nombre d'étudiants.)
Association pour la recherche et l'étude en matière d'aménagement urbain et régional (A. R. E. A.), Paris.	85.000	Atelier d'études fonctionnant auprès de l'Ecole nationale des ponts et chaussées : 30 étudiants.
Association « Séminaire et Atelier Tony Garnier », Paris.	125.000	Atelier fonctionnant auprès des unités pédagogiques d'architectures de Paris : 60 étudiants.
Centre de recherche d'urbanisme, à Paris.	100.000	Stages initiation à la recherche : 20 étudiants. Stages photo-interprétation : 30 étudiants. Enseignement principes de la construction moderne : 80 étudiants.
Unité d'enseignement et de recherche « Urbanisation-Aménagement » de l'Université de Grenoble.	100.000	80 étudiants (sur deux années).
Institut d'aménagement régional de l'Université d'Aix-Marseille.	100.000	30 étudiants.
Secrétariat des missions d'urbanisme et d'habitat, Paris.	100.000	Stage de coopération technique : 80 étudiants (dont 20 Français).
Centre d'étude et de recherches sur l'administration économique et l'aménagement du territoire (Université de Grenoble).	53.000	Organisme de documentation servant à plusieurs U. E. R. et instituts d'enseignement en France.
Total	663.000	400 étudiants environ.

En 1971, outre les subventions ci-dessus qui seront renouvelées en fonction des résultats obtenus, de nouveaux bénéficiaires pourront apparaître en raison de créations universitaires récentes.

2. Action économique. — Encouragements et interventions.

Subvention au Centre de recherches d'urbanisme.

(Chap. 44-40.)

La dotation de ce chapitre, fixée à 1 million de francs en 1970, a été portée à 1.200.000 F pour 1971.

Rappelons que le Centre de recherches d'urbanisme a été créé le 31 mai 1962 sous l'égide du Ministère de l'Équipement et du Logement (alors Ministère de la Construction) et du Ministère de l'Éducation nationale avec le statut d'association privée (loi du 1^{er} juillet 1901).

Cette initiative répondait aux suggestions de nombreuses personnalités appartenant à l'université ou aux professions intéressées à l'urbanisme et à la construction. Elle répondait également à une résolution du Conseil économique et social des Nations Unies, lors de sa 32^e session, recommandant aux gouvernements de confier recherches et études sur les différents aspects de l'urbanisation à des organismes créés à l'échelon national.

Le Centre constitue un lieu de rencontre entre l'administration, les chercheurs — universitaires ou non — les praticiens et le public.

Les recherches effectuées intéressent tous les aspects de la vie urbaine, de la santé mentale aux équipements, des modèles théoriques de villes aux activités de loisirs ; leur objet est de répondre aux problèmes liés à un aménagement plus rationnel de l'espace pour des densités de population qui soient en harmonie avec les ressources, les activités, les transports et les climats.

Le Centre possède un noyau de chercheurs permanents, relevant de plusieurs disciplines et de plusieurs nationalités. Il utilise par contrat des chercheurs privés, individuels ou groupés. Il accueille également, pour des séjours limités, des praticiens ou des universitaires étrangers désireux de bénéficier de ses moyens de travail et de diffusion. Il coopère avec de nombreux instituts spécialisés. Il imprime et édite ses travaux, dont certains font l'objet de réédition en anglais, en liaison avec la Fédération internationale pour l'habitat, l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

1. PUBLICATIONS NOUVELLES INTERVENUES FIN 1969 - DÉBUT 1970 :

Les plans d'organisation de l'espace, par Paul Dufournet.

Photographie aérienne et urbanisme (ouvrage collectif sous la coordination de J.-P. Muret).

Équipements et déplacements urbains, par René Magnan.

Archipole - II, par René Magnan.

2. PUBLICATIONS DONT LA SORTIE EST PRÉVUE COURANT 1970 ET DÉBUT 1971 :

L'Urbanisme contemporain, tendances actuelles, par W. Ostrowski.

Les villes françaises. — Deuxième tome consacré aux « activités économiques » et aux « aspects socio-professionnels ».

Esthétique et santé, par MM. Bahrman et Ho Vo Mang.

3. OUVRAGES EN COURS DE RÉDACTION :

Les villes françaises. — Troisième tome : *L'Espace urbain*.

L'Urbanisation discontinuée (suite des études sur les modèles).

Notions sur les modèles en urbanisme.

Étude sur les relations entre les prospects, l'ensoleillement et la densité de construction.

Étude sur les aspects sociaux de la copropriété immobilière.

4. TRAVAUX EN COURS :

Etude sur les villes françaises : Aspects morphologiques, superficies urbanisées et caractères de l'occupation des sols.

Etude sur les équipements collectifs : Recherche d'une « doctrine », notamment ce qui concerne leurs groupements et leur localisation, rattachement « théorique » aux modèles de villes déjà étudiés.

Etude théorique sur la notion de « modèle de ville ».

Recherches mathématiques sur la répartition de diverses « populations ».

Etude sur la notion de prospect dans ses rapports avec l'ensoleillement et la densité de construction.

Etude sur les « processus de décision ».

Etude sur la copropriété immobilière.

3. La bourse d'échange de logements.

(Chap. 44-44.)

Dotée d'un crédit de 143.320 F en 1970 et de 193.320 F pour 1971 la bourse d'échange de logements, créée en 1960 pour faciliter les échanges de locaux d'habitation, permet une meilleure utilisation familiale du parc locatif.

En 1968, la bourse a été chargée en outre d'assurer le fonctionnement du Centre technique interdépartemental substitué au Fichier des mal-logés de l'ex-département de la Seine.

ACTIVITÉ D'ÉCHANGE ET D'OPÉRATIONS DE LOGEMENT ET DE RELOGEMENT

1° Echanges bilatéraux :

Au terme du troisième trimestre de 1970, le bilan provisoire des activités de la bourse au titre de l'année en cours s'analyse ainsi :

- 7.380 familles se sont inscrites à la bourse et sont régulièrement informées des offres d'échanges centralisées par cet organisme ;
- sur 4.162 familles engagées dans une opération d'échange, 3.600 ont bénéficié de la réalisation effective de l'échange souhaité ;
- le nombre des dossiers instruits par le service juridique a été de 742, concernant 1.633 familles et 4.273 personnes réparties dans 4.837 pièces d'habitation.

2° Echanges multilatéraux :

640 familles ont été prises en charge dans le cadre des opérations concertées entre la bourse et divers organismes ou services qui ont à effectuer des relogements consécutifs à la rénovation urbaine.

3° Dotations libres :

Les organismes d'H. L. M. de la région parisienne ont mis à la disposition de la bourse 238 logements, dont une partie habitable dès 1970. Parmi ceux-ci, 71 ont été utilisés par le service pour les opérations de relogement. Le reste, ainsi que des logements qui ne seront terminés qu'en 1971, ont déjà fait l'objet d'offres de la part de la bourse.

ACTIVITÉ DU CENTRE TECHNIQUE INTERDÉPARTEMENTAL

Cette nouvelle organisation a la charge, notamment, d'établir, à partir des demandes de logements enregistrées par les mairies, centralisées par les préfectures et traitées sur ordinateur, des fichiers départementaux de prioritaires pour lesquels des organismes d'H. L. M. locatives de la Région Parisienne sont tenus de réserver 30 % des logements qu'ils auront construits.

Pour ce faire, la bourse a remis aux mairies la notice qu'elle a rédigée ; elle a invité par lettre les anciens demandeurs à se réinscrire.

Au 30 septembre 1970, plus de 100.000 demandes formulées dans les départements de la région parisienne (sauf Seine-et-Marne) avaient été enregistrées, dont plus de 34.000 pour Paris.

Subventions diverses.

(Chap. 44-91.)

Les crédits de ce chapitre, fixés à 143.320 F pour 1970, ont été portés à 193.320 F pour 1971.

En 1971, comme en 1970, le principal bénéficiaire des subventions versées sur ce chapitre sera l'Union technique de l'automobile et du cycle. Il est également prévu d'accorder une subvention à l'Association des ponts et charpentes ainsi qu'à l'Association des élèves de l'école nationale des ponts et chaussées et à l'Association des élèves de l'école des ingénieurs des travaux publics de l'Etat. C'est au profit de ces deux dernières associations qu'est demandée la majoration de 50.000 F de la dotation.

Action sociale : assistance et solidarité.

1. Subventions à des organismes poursuivant une action en faveur de l'aménagement foncier, de l'urbanisme et de la construction (chap. 46-01).

Ce chapitre, doté de 269.000 F pour 1970, reçoit le même crédit pour 1971.

Le tableau ci-après donne la liste des organismes qui bénéficient des subventions en 1970 :

	(En francs.)
Centre national d'étude et d'initiative en faveur du logement (C. N. E. I. L.).	50.000
Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (C. A. P. E. B.)	50.000
Fédération des P. A. C. T.	20.000
Association de gestion pour le travail des jeunes (COTRAVAUX)	10.000
Confédération française pour l'habitation et l'urbanisme (C. F. H. U.)	129.000
Association internationale (COBATY)	»
Comité national des expositions d'habitation et d'urbanisme	»
Union féminine civique et sociale	5.000
Association élèves ingénieurs (BLOC E. T. P.)	»
XI ^e congrès français de criminologie (Urbanisme et Délinquance)	5.000
	269.000

2. Participation de l'Etat aux dépenses résultant de la législation H. L. M.

Les crédits inscrits à ce chapitre sont destinés à financer :

a) La participation de l'Etat aux charges résultant de l'application des séqueles de législation suivantes :

- Loi du 5 août 1920 (allocations pour enfants aux pensionnés militaires et aux victimes de la guerre acquéreurs de propriétés rurales) ;
- Convention du 23 juillet 1920 et 30 juin 1962 entre l'Etat et le département de la Seine (participation de l'Etat dans les dépenses d'exploitation des constructions provisoires départementales) ;
- Loi du 5 décembre 1922 (article 58) (participation de l'Etat aux subventions communales pour familles nombreuses) ;
- Loi du 13 juillet 1928 (article 30) (participation de l'Etat pour la construction de logements à loyer moyen) ;
- Ordonnance du 2 novembre 1945 (article 6). Subventions aux organismes d'H. L. M. et de crédit immobilier éprouvés par les hostilités.

b) La contribution de l'Etat au fonds spécial de garantie destiné à faciliter, aux invalides de guerre, l'obtention du bénéfice de la législation relative aux habitations à loyer modéré (art. 3 de la loi du 8 juin 1930).

Ce fonds a pour objet de garantir le remboursement des prêts consentis en vertu de la législation relative aux H. L. M., aux invalides de guerre qui, par suite de blessures ou de maladie ayant ouvert droit à pension au titre de la loi du 31 mars 1919, n'ont pu être admis par la Caisse nationale d'assurance en cas de décès à l'assurance temporaire prévue par l'article 45 de la loi du 5 décembre 1922.

En outre, la loi n° 65-556 du 10 juillet 1965 a prévu, en son article 3, l'extension du système d'assurance sur la vie appliqué aux candidats à l'accession à la propriété H. L. M. en vertu de l'article 266 du Code de l'urbanisme et de l'habitation, à l'ensemble des candidats acquéreurs de leur logement.

Logement et urbanisme.
(Chap. 55-01.)

1. Etudes d'aménagements foncier, d'urbanisme et de création de zones urbaines.

Les crédits de ce chapitre, fixés à 43.530.000 F en autorisations de programme et à 40.200.000 F en crédits de paiement pour 1970, passent respectivement à 58.472.000 F et à 50 millions de francs pour 1971.

Les crédits du chapitre 55-01 permettent de financer deux types d'études assez différents dans leur portée et leur mode de gestion :

- les études générales et les recherches ;
- les études ayant pour objet l'établissement des documents d'urbanisme.

I. — Etudes générales et recherches.

a) Il s'agit d'études économiques, juridiques, sociologiques ou techniques concernant l'analyse, les moyens et les conséquences du développement urbain.

En 1970, les principaux thèmes d'études et de recherche abordés ont été les suivants :

- méthodes d'établissement des documents de planification urbaine (schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, plans d'occupation des sols, plans de modernisation et d'équipement, plans d'aménagement de zones, etc.) ;
- applications de l'informatique à l'urbanisme ;
- études du marché foncier ;
- environnement, plans de paysage, coupures vertes ;
- méthodes de planification urbaine (dans le cadre d'un programme plus vaste en partie financé par la D. G. R. S. T.) ;
- études techniques générales (systèmes d'alimentation en eau, d'assainissement, d'élimination des résidus urbains, géotechnique).

Ces travaux seront pour la plupart poursuivis en 1971.

b) Sauf exceptions, ces études sont conduites directement par le Service central qui a disposé, à ce titre, en 1970, d'un montant de 6.900.000 F.

Ces crédits comprennent :

- d'une part, pour un montant de 2.300.000 F des dépenses de fonctionnement. S'y imputent notamment, pour un montant de 900.000 F les frais de fonctionnement du Centre de documentation sur l'urbanisme ;
- d'autre part, pour un montant de 4.600.000 F, les études et recherches sous contrats.

II. — Etudes ayant pour objet l'établissement des documents d'urbanisme.

Ces études englobent :

- a) Les travaux topographiques (photogrammétrie, photographie aérienne, établissement d'orthophotoplans) (art. 11 : 6.250.000 F) réalisés ou gérés directement par le service central.
- b) Les études d'urbanisme conduites dans les départements d'Outre-Mer.
- c) Les études d'urbanisme « localisées » conduites sur le territoire métropolitain.

Deux cents études de schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme sont actuellement en cours. Parmi ces 200 études figurent toutes les agglomérations de plus de 50.000 habitants.

En outre, plus de quatre cent cinquante plans d'occupation des sols sont en cours d'études pour les communes ou groupements de communes qui ne disposent pas de document d'urbanisme opposable aux tiers.

Enfin, au cours du premier semestre 1970 ont été publiés (hors région parisienne) 303 plans d'urbanisme directeurs (plans d'urbanisme traditionnels) dont 32 plans directeurs de groupements d'urbanisme. 71 plans d'urbanisme directeurs dont 10 intéressant des groupements d'urbanisme ont été approuvés ainsi que 189 plans sommaires.

A ce jour, la programmation des études pour 1971 n'a pas encore été établie. Dans le cadre des mesures de déconcentration intervenues, chaque directeur départemental de l'équipement établit des propositions d'études, les transmet au chef de service régional de l'équipement qui les fait parvenir, après modifications éventuelles, à l'administration centrale.

Les majorations de crédits qui affectent ce chapitre pour 1971 permettront :

1. L'accélération de la mise en place des documents de planification urbaine (S. D. A. U. - P. O. S.) institués par la L. O. F. et les décrets d'application correspondants sont soit parus, soit sur le point de paraître.

2. Le développement des agences d'urbanisme, dont le nombre devrait sensiblement progresser l'an prochain (il existe actuellement treize organismes de ce type ou assimilés).

3. L'augmentation des crédits à affecter aux services d'études régionaux en fonction du développement, de plus en plus indispensable, des études de caractère interdépartemental et régional.

4. L'actualisation des différents barèmes servant de base au calcul des devis des contrats d'études et à la rémunération des collaborateurs contractuels ; cette actualisation constitue la première augmentation depuis 1968. Elle devrait être de l'ordre de 12 à 15 % en 1971.

Opérations concertées pour la création de villes nouvelles.

(Chap. 55-42.)

Ce chapitre, doté en 1970 de 28.760.000 F en autorisations de programme et de 25 millions de francs en crédits de paiement, reçoit, pour 1971, 49 millions de francs en autorisations de programme et 30 millions en crédits de paiement.

Jusqu'en 1968, les crédits de ce chapitre, intitulé « Opérations concertées pour la création des villes nouvelles », ont été consacrés au financement des études des villes nouvelles ; ils provenaient de transferts du chapitre 65-01 du budget des charges communes du Ministère de l'Economie et des Finances. Ils ont permis d'assurer la création et le fonctionnement des missions d'études et d'aménagement tant en région parisienne qu'en province.

Il est ensuite apparu nécessaire d'assurer le financement de la viabilité dans les villes nouvelles, les premières opérations étant, en effet, très avancées. C'est pourquoi la loi de finances pour 1968 a créé, à l'intérieur du chapitre 55-42, un article nouveau, doté directement, et qui a permis d'engager les premiers travaux de voirie primaire.

Ce chapitre comporte dès lors deux articles :

- le premier, destiné à financer les travaux de viabilité dans les villes nouvelles ;
- le second, intitulé « Autres opérations », assure le financement des études et le fonctionnement des missions qui en ont reçu la charge.

Les crédits correspondant à ce second article proviennent comme précédemment de transferts du chapitre 65-01 du budget des charges communes du Ministère de l'Economie et des Finances.

Les crédits accordés en 1970, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement au titre de l'article 2, se montent à 30,23 millions de francs.

Au titre de l'article 1^{er} relatif aux opérations de voirie primaire de villes nouvelles, les autorisations de programme accordées en 1970 ont été de 28,76 millions de francs. Ces crédits permettent l'engagement de travaux pour un montant de 52,29 millions de francs compte tenu du taux de subvention de 55 % retenu pour la réalisation de la voirie primaire des villes nouvelles. Le programme de 1970 s'établit comme suit :

	AUTORISATIONS de programme. (Etat.)	FONDS de concours des collectivités locales.	MONTANT des travaux
(En millions de francs.)			
<i>Région parisienne.</i>			
Trappes	6,556	5,364	11,920
Evry	7,035	5,755	12,790
Cergy-Pontoise	7,315	5,985	13,300
Vallée de la Marne.....	5,495	4,495	9,990
 <i>Province.</i>			
Lille - Est	2,360	1,930	4,290
Total	28,761	23,529	52,290

La sensible majoration des autorisations de programme résulte du fait que des travaux de viabilité primaire doivent démarrer dans les villes nouvelles de la Vallée de la Marne, de l'Isle d'Abeau, du Vaudreuil et de Berre Ouest, en même temps que se poursuivent les travaux à Evry, Cergy-Pontoise et Trappes.

Il est enfin rappelé que les autorisations de programme affectées à la voirie primaire des villes nouvelles de la région parisienne sont imputées sur la tranche régionale.

Acquisition de terrains pour l'aménagement urbain.
(Chap. 55-43.)

Les autorisations de programme de ce chapitre étaient de 76.400.000 F en 1970 ; elles passent à 121.400.000 F en 1971. Les crédits de paiement passent de 50 millions à 23 millions.

Pour 1970, le groupe interministériel foncier, compétent pour arrêter le programme annuel des réserves foncières à réaliser par l'Etat sur ce chapitre, a réparti ces crédits comme indiqué ci-dessous :

Villes nouvelles de la région parisienne.....	29	millions de francs.
Villes nouvelles de province.....	17	—
Réserves foncières dans des centres urbains.....	21,4	—
Zones touristiques.....	6	—
Opérations de sauvetage de Z. U. P.....	3	—

76,4 millions de francs

Les autorisations de programme ont été émises pour la totalité des opérations programmées ; au 1^{er} octobre, le montant des crédits de paiement atteint respectivement pour les diverses catégories :

Villes nouvelles de la région parisienne.....	4.655.770 F
Villes nouvelles de province.....	10.460.919
Réserves foncières dans des centres urbains.....	14.243.986
Zones touristiques.....	1.747.965
Opérations de sauvetage de Z. U. P.....	»
	<hr/>
	51.108.640 F

Les projets pour 1971 sont actuellement à l'étude. Il est envisagé de continuer l'action entreprise, en ce qui concerne les villes nouvelles, par la mise en place de la mission d'aménagement de l'Etang de Berre et par la mise en œuvre du programme d'acquisitions foncières compte tenu des décisions du comité interministériel pour l'aménagement du territoire du 26 mai 1970 relatives aux villes nouvelles de l'Isle-d'Abeau et du Vaudreuil pour le VI^e Plan.

D'autre part, le groupe interministériel foncier aura à se prononcer sur l'affectation de crédits pour l'acquisition de terrains dans des périmètres bien délimités, dans les centres de villes, destinés à des opérations de rénovation urbaine et de restructuration. Il fixera en outre l'importance des sommes à consacrer à la protection des sites et des coupures vertes, ainsi qu'à l'achat des terrains sis à la périphérie des villes et qui doivent être urbanisés à terme.

Selon les renseignements qui nous ont été communiqués, la diminution sensible des crédits de paiement demandés pour 1971 par rapport à 1970 s'explique par le souci d'éviter les reports de crédits constatés lors des exercices précédents. Ces reports étaient dus au décalage important existant entre l'affectation des crédits et l'utilisation de ces derniers, soit par suite de la longueur de la procédure d'expropriation (deux à cinq ans), soit en raison des délais nécessaires aux négociations engagées avec les propriétaires.

Subventions d'investissement accordées par l'Etat. — Aide à la suppression des cités insalubres.
(Chap. 65-30.)

a) OPÉRATIONS RÉALISÉES EN 1970

Les crédits du chapitre 65-30 fixés à 22.500.000 F par la loi de finances (soit 22.859.868 F compte tenu des reports) ont été portés en cours d'exercice à près de 54 millions (virement de 5 millions et déblocage du F. A. C. de 26 millions le 6 août 1970).

Au 1^{er} septembre 1970, les subventions accordées à ce titre s'élevaient à 36.547.000 francs dont :

— pour la région parisienne	17.903.000 F
— pour la province	16.644.000
— pour les Départements d'Outre-Mer	2.000.000

Parmi les opérations financées en province, il faut signaler la première tranche de la résorption des courées du Nord (6.500.000 F). 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 montant des opérations susceptibles d'être financées au quatrième trimestre de 1970 s'élève à 22.063.000 F, chiffre supérieur de 3 millions de francs au reste des crédits disponibles (19 millions de francs).

b) PROGRAMME 1971

I. — *Autorisations de programme :*

La forte augmentation des autorisations de programme demandées pour 1971 traduit la volonté des pouvoirs publics, d'une part, d'accélérer la résorption des bidonvilles, d'autre part, d'étendre progressivement à l'ensemble de l'habitat insalubre, ainsi que le permet la loi du 10 juillet dernier, la politique de résorption.

Le programme sera arrêté sur avis du groupe interministériel permanent qui réunit des représentants des divers départements ministériels intéressés. Il appartiendra notamment à ce groupe de définir les critères de choix entre les opérations proposées par les collectivités concernées.

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.

II. — *Crédits de paiement :*

Pour l'année 1971, l'état d'avancement des opérations en cours de réalisation permet d'évaluer les demandes de crédits de paiement

à	40 millions de francs
---------	-----------------------

Prévisions de paiement sur les autorisations de programme accordées en 1970	31 —
---	------

Prévisions de paiement sur mesures nouvelles pour 1971 (30 % de 72.500.000 F)	21 —
---	------

Total de prévisions	92 millions de francs.
---------------------------	------------------------

Subventions pour une meilleure utilisation des îlots d'habitation.
(Chap. 65-42.)

Ce chapitre est doté de 90 millions de francs en autorisations de programme pour 1971 (89.890.000 F en 1970) et de 66 millions de francs contre 100 en crédits de paiement pour 1970.

OPÉRATIONS SUBVENTIONNÉES EN 1970 AU 7 OCTOBRE 1970

Région parisienne.

Villemomble (Centre).
Chelles (Vieux Chelles).
Montmagny (Ilots 1, 2, 2 bis et 3).
Gentilly (Frileuse).
Ermont (Ilots 4, 11 et 12).
Colombes (Fossés Jean).
Sèvres (Centre).

Saint-Ouen (Tête de Pont). Bagnole (Curie). Montreuil (Varlin). Franconville (Centre). Paris (20°) (Sorenoise). Paris (19°) (Riquet).
--

Province.

Saint-Etienne (Sud).	Annonay (Deume et Cance).
Clermont-Ferrand (Fond de Jaude).	Blois (Restauration).
Metz (Coislin).	Rouen (Damiette).

PRÉVUES EN FINANCEMENT D'ICI LA FIN DE 1970

Bordeaux.	Romainville.
Metz (Saint-Jacques).	Chatou.
Tarbes (Le Martinet).	Charenton.
Valenciennes.	Vitry-sur-Seine.
Noisy-le-Sec.	Suresnes.

PROJETS POUR 1971

Programmation à établir par le Groupe interministériel foncier au début de 1971.

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

(Chap. 65-44.)

Les autorisations de programme de ce chapitre passent de 3.275.000 F en 1970 à 13.275.000 F en 1971. Parallèlement, les crédits de paiement passent de 3.500.000 F à 6.500.000 F.

I. — RÉALISATIONS 1970

Des subventions ont été attribuées aux collectivités locales ou à leurs concessionnaires à concurrence de la totalité de la dotation du chapitre, soit 3.275.000 F :

- pour l'acquisition de 75 hectares de terrains destinés à la création de parcs publics à Reims (Marne), Evry (Essonne), Wambrechies (Nord), Corbeil-Essonnes (Essonne) et Notre-Dame-de-Gravenchon (Seine-Maritime) ;
- pour la réalisation de travaux d'aménagement de 55 hectares de parcs, promenades et jardins publics à Brive (Corrèze), Lorient (Morbihan), Strasbourg (Bas-Rhin), Wambrechies (Nord), Limoges (Haute-Vienne), Roanne (Loire), Nanterre (Hauts-de-Seine) et Livry-Gargan (Seine-Saint-Denis).

II. — PROJETS 1971

Sous réserve de la mise au point des dossiers correspondants, les projets des villes ci-après pourraient faire l'objet d'attribution de subventions en 1971 : Cachan, Corbeil-Essonnes, Evry, Evreux, La Rochelle, Le Mans, Tours, Montbéliard, Reims, Montauban et Nîmes.

Mais il n'a pas encore été possible de définir de manière précise l'utilisation qui sera faite de l'importante augmentation prévue au titre de ce chapitre en 1971.

Aménagement des lotissements défectueux.

(Chap. 65-40.)

Le nombre des opérations en cours est actuellement de 266. Le montant des subventions accordées (autorisations de programme) pour ces opérations s'élève à 39.653.962 F, dont 5.756.431 F au titre de l'année 1970.

Cinq dossiers sont encore en instance à l'administration centrale, leur mise au point par les services préfectoraux conditionnant l'octroi des subventions susceptibles d'être allouées. Ces subventions pourront être imputées sur les autorisations de programme encore disponibles.

En définitive, le montant total des autorisations de programmes affectées à la fin de la présente année s'élèvera à 40.100.000 F environ pour l'exécution de travaux de l'ordre de 81 millions de francs.

*
* *

Les crédits de paiement ordonnancés à ce jour au titre des opérations en cours se montant à 25.068.207 F dont 3.404.770 F depuis le 1^{er} janvier 1970.

A la fin de la présente année, les paiements effectués en 1970 devraient atteindre la somme de 5 millions de francs portant à 26.600.000 F en chiffres ronds, le montant des subventions réglées pour l'exécution de travaux d'un montant de 53.200.000 F.

En 1971 la dotation budgétaire en autorisations de programme sera de 7 millions de francs. D'après les renseignements fournis par les préfets intéressés, quarante-sept opérations nouvelles seraient susceptibles d'être subventionnées. Le montant des travaux subventionnables en 1971 s'élèverait à 14 millions de francs environ nécessitant, au taux moyen de 50 %, un montant total de 7 millions de francs d'autorisations de programme.

En ce qui concerne les règlements de subventions, les crédits qui seront disponibles en 1971, soit 7.100.000 F, (5 millions de francs de dotation budgétaire + 2.100.000 F de crédits de report) paraissent devoir être utilisés comme suit :

— au titre des opérations en cours, à la date du 31 décembre 1970.	5.600.000 F.
— au titre des opérations nouvelles de 1971.....	1.500.000
	<hr/>
	7.100.000 F.

Le montant des travaux correspondants à ces règlements s'élèverait au total à 14.200.000 F environ.

Aides aux opérations d'aménagement concerté.

(Chap. 65-41 nouveau.)

La création de ce nouveau chapitre est l'un des éléments essentiels d'un dispositif qu'il est prévu de mettre en place dès 1971, en vue d'assurer la coordination des équipements de superstructure dans les zones d'aménagement concerté (Z. A. C.).

Ce dispositif est destiné en particulier à pallier l'absence de synchronisation dans la réalisation des équipements et à réaliser une unité de responsabilité au niveau de leur exécution, tout en permettant de parvenir à une véritable intégration des différentes natures d'équipements.

Le nouveau chapitre intéressera donc l'ensemble des Z. A. C. dès lors qu'elles comprennent des équipements de superstructure, ce qui est très généralement le cas.

Ce chapitre, non doté en fonds propres, sera alimenté en début d'exercice par transfert des crédits réservés aux Z. A. C. dans les budgets de chacun des ministères concernés.

A cet effet, les préfets de région seront invités à faire connaître à chaque ministre sectoriellement responsable, et au ministre de l'équipement et du logement, le programme chiffré des équipements de superstructure qu'ils se proposent de lancer dans les Z. A. C. au cours de l'exercice à venir.

Ce n'est qu'au reçu des propositions des préfets de région que la masse des crédits budgétaires à transférer sur ce nouveau chapitre sera arrêtée, la mise en place des crédits étant ensuite opérée par voie de délégation, aux préfets de région, d'autorisations de programmes globales déterminées en fonction du calendrier des réalisations.

Il n'est donc pas possible, en l'état actuel, de donner la liste des opérations qui seront susceptibles d'être retenues dans le cadre du chapitre 65-41.

CATEGORIES de Z. A. C.	REGION PARISIENNE						PROVINCE					
	Nombre.	Surface en hectares.	Nombre de logements.	Dont zones créées par les préfets.			Nombre.	Surface en hectares.	Nombre de logements.	Dont zones créées par les préfets.		
				Nombre.	Surface en hectares.	Nombre de logements.				Nombre.	Surface en hectares.	Nombre de logements.
<i>Z. A. C. d'habitation :</i>												
Réalisation directe.	9	305	6.426	9	305	6.426	19	692	19.242	18	674	17.742
Concession	»	»	»	»	»	»	24	1.318	33.545	23	1.287	31.545
Convention	16	1.120	29.027	14	974	21.827	23	952	21.082	23	952	21.082
<i>Z.A.C. à usage industriel :</i>												
Réalisation directe.	2	45	»	1	7	»	13	456	»	13	456	»
Concession	1	68	»	»	»	»	10	331	»	10	331	»
Convention	2	44	»	»	»	»	5	433	»	5	433	»
<i>Autres Z. A. C. à usage de :</i>												
Service :												
Réalisation directe.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Concession	»	»	»	»	»	»	1	160	»	»	»	»
Convention	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Commerce et entrepôts :												
Réalisation directe.	1	80	»	1	80	»	2	45	»	2	45	»
Concession	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Convention	1	3	»	1	3	»	10	194	»	10	194	»
Mixtes :												
Réalisation directe.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Concession	»	»	»	»	»	»	1	67	1.500	1	67	1.500
Convention	1	460	5.260	»	»	»	6	1.070	16.024	3	84	2.124
<i>Total :</i>												
Réalisation directe.	12	430	6.426	11	392	6.426	34	1.193	19.242	33	1.175	17.742
Concession	1	68	»	»	»	»	36	1.876	35.045	34	1.685	33.045
Convention	20	1.627	34.287	15	977	21.827	44	2.649	37.106	41	1.663	23.206
Total général ...	33	2.125	40.713	26	1.369	28.253	114	5.718	91.393	108	4.523	73.993