

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 1^{er} décembre 1959.

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 1960, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ, PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN PREMIÈRE LECTURE, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CRÉDITS
ET DES DISPOSITIONS SPÉCIALES

ANNEXE N° 4

Agriculture.

HABITAT RURAL

Rapporteur spécial : M. Geoffroy de MONTALEMBERT

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberger, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, Fernand Malé, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Guy Petit, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 300, 328 (annexe 6), 339 (tome II, annexe 1) et in-8° 68.
Sénat : 65 (1959-1960).

Mesdames, Messieurs,

Dans le rapport qu'il avait présenté au nom de la Commission des finances du Sénat le 2 juillet dernier, sur la loi de programme agricole (1), notre collègue, M. Driant, écrivait : *Comment peut-on espérer fixer à la terre les jeunes générations et accroître la productivité, si l'on ne permet pas aux paysans et à tous les ruraux installés dans nos petits bourgs de s'abriter sous un toit tout juste décent ?*

Il mettait ainsi l'accent sur l'un des problèmes essentiels de la vie rurale française et c'est pourquoi votre Commission des finances a tenu à lui consacrer un rapport particulier.

*
* *

Avant d'examiner les crédits budgétaires afférents à l'habitat rural, nous résumerons les diverses aides financières qu'il peut recevoir de la part de l'Etat.

(1) Sénat, rapport n° 128.

CHAPITRE I^{er}

L'aide de l'Etat à l'habitat rural.

L'aide financière que l'Etat apporte aux propriétaires d'exploitations agricoles, exploitants ou non, ainsi qu'aux salariés agricoles pour la construction ou la modernisation de leurs logements et bâtiments d'exploitation, revêt plusieurs formes : elle découle soit de la législation générale applicable à tous les citoyens, soit d'une réglementation particulière lorsqu'il s'agit de subventions accordées par le Ministère de l'Agriculture ou des prêts consentis par les organismes de mutualité agricole.

I. — LA LEGISLATION GENERALE

1° Les agriculteurs et les ruraux, comme l'ensemble des Français, peuvent tout d'abord bénéficier :

- des primes à la construction ;
- des subventions du fonds national d'amélioration de l'habitat ;
- des prêts du Crédit foncier et du Crédit immobilier.

Nous n'insisterons pas, sur ce point, puisqu'il s'agit de dispositions de portée générale dont l'application a déjà donné lieu à plusieurs débats au sein de notre Assemblée ;

2° Ils peuvent également, en application des décrets n° 55-558 du 20 mai 1955 et n° 55-1227 du 19 septembre 1955, obtenir des primes à l'amélioration de l'habitat rural.

Celles-ci sont accordées par le Ministère de la Construction pour l'amélioration des immeubles à usage principal d'habitation situés dans des localités de moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu. Seuls sont retenus les projets supérieurs à 150.000 francs.

Les primes sont versées annuellement pendant quinze ans sur la base d'un taux annuel de 4 % des dépenses retenues dans la limite de 400 francs par mètre carré de surface habitable du logement amélioré et sous réserve d'un plafond de 44.000 francs, ce qui correspond à un plafond de travaux de 1.100.000 francs.

II. — LA LEGISLATION PARTICULIERE

A. — LES SUBVENTIONS DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

Trois textes prévoient l'attribution de telles subventions. Ce sont :

- l'article 180 du code rural ;
- l'article 184 du code rural ;
- la loi du 7 juillet 1953.

1° L'article 180 du code rural.

Les subventions prévues par l'article 180 du code rural sont allouées par le préfet sur les crédits qui lui sont délégués par le Ministère de l'Agriculture. Elles concernent soit la restauration de l'habitat rural proprement dit, soit l'installation de gîtes ruraux.

a) *La restauration de l'habitat rural proprement dit.*

La première catégorie de subventions est destinée à favoriser l'amélioration des bâtiments d'une exploitation agricole : logement de l'exploitant, logement des ouvriers et bâtiments d'exploitation (logement des animaux et des récoltes, fumières, etc.).

La participation de l'Etat dont le taux est compris entre 25 % et 50 % ne peut dépasser :

- 400.000 francs pour les exploitations ayant un revenu cadastral non révisé inférieur à 1.000 francs ;
- 300.000 francs pour les exploitations ayant un revenu cadastral non révisé compris entre 1.000 francs et 1.500 francs ;
- 200.000 francs pour les exploitations ayant un revenu cadastral non révisé supérieur à 1.500 francs.

b) *L'installation de gîtes ruraux.*

La seconde catégorie de subventions a pour objet l'aménagement, dans les bâtiments disponibles d'une exploitation agricole, d'un logement destiné, d'une part, à accueillir une famille urbaine de condition modeste pendant la saison d'été et, d'autre part, au logement de l'exploitant le reste de l'année.

La subvention dont le taux oscille entre 25 % et 30 % est alors plafonnée à 200.000 francs.

2° L'article 184 du code rural.

Les subventions prévues par l'article 184 du Code rural sont allouées par le Ministère de l'Agriculture sur la *proposition du préfet*. Elles constituent une participation à la construction ou à la réfection de bâtiments nécessaires à la création d'une exploitation nouvelle sur un domaine *abandonné* ou *nouvellement constitué*. Elles ne peuvent dépasser 50 % du montant des dépenses, ni 800.000 francs par exploitation.

3° La loi du 7 juillet 1953.

Les subventions prévues par la loi du 7 juillet 1953 relative à la prophylaxie de la tuberculose des bovidés sont accordées pour l'aménagement et la désinfection des étables.

B. — LES PRÊTS DU CRÉDIT AGRICOLE

Ces prêts, qui sont accordés aux sociétaires (1) de la caisse prêteuse, peuvent être consentis à moyen ou à long terme.

Les *prêts à moyen terme*, remboursables en 5, 10 ou 15 ans, sont consentis pour l'exécution de réparations ou d'améliorations de faible montant ou de rentabilité élevée apportées à des bâtiments existants.

Leur montant est fonction des besoins justifiés de l'emprunteur et leur taux d'intérêt, variable selon les départements, ne peut dépasser 6 %.

Quant aux *prêts à long terme* de 30 ans au maximum, ils couvrent des dépenses afférentes à des constructions neuves ou à des aménagements d'ensemble assimilables à des constructions neuves.

Consentis au taux de 3 %, ils ne peuvent excéder 1.200.000 francs.

C. — LES PRÊTS DES CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES AGRICOLES

Ces prêts sont consentis, pour une durée de 30 mois, au taux de 1 % aux allocataires pour l'aménagement ou l'amélioration des conditions de logement.

Leur montant ne peut excéder 80 % du devis, ni 225.000 francs.

(1) Rappelons que le décret n° 59-721 du 8 juin 1959 (*Journal officiel* du 13 juin 1959) a autorisé l'admission, comme sociétaires des Caisses de Crédit agricole, des personnes dont l'activité ne relève ni de l'agriculture, ni de l'artisanat agricole, mais qui sont propriétaires d'immeubles à usage principal d'habitation situés dans des communes rurales, c'est-à-dire dans des localités ayant moins de 2.000 habitants agglomérés au chef-lieu.

CHAPITRE II

Les dotations budgétaires de 1960

Dans le cadre du présent rapport, nous nous bornerons à analyser l'aide directe consentie par l'Etat aux travaux d'habitat rural, sous forme soit de subventions accordées par le Ministère de l'Agriculture, soit de crédits mis à la disposition des Caisses de Crédit Agricole par le fonds de développement économique et social.

I. — LES SUBVENTIONS BUDGÉTAIRES

Les crédits de subventions figurent parmi les dépenses en capital et sont inscrits au titre VI, chapitre 61-72 du budget de l'Agriculture.

Les *autorizations de programme* correspondant aux opérations nouvelles, c'est-à-dire aux nouveaux travaux à lancer en 1960, s'élèvent à 50 millions NF correspondant à un programme de 200 millions NF.

Elles sont en légère augmentation sur celles de 1959, qui n'atteignaient que 45 millions NF et qui n'auraient permis de lancer que 180 millions NF de travaux.

Quant *aux crédits de paiement*, ils s'élèvent à 45 millions NF dont :

- 30 millions NF pour la poursuite des opérations en cours ;
- 15 millions NF pour les opérations nouvelles lancées en 1960.

II. — LES DOTATIONS DU FONDS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Les dotations du fonds de développement économique et social seront également en faible augmentation pour 1960 puisqu'elles passeront de 85 millions NF à 105 millions NF.

Cette légère amélioration — annulée d'ailleurs en partie par la hausse des prix — est loin d'être suffisante pour faire face aux immenses besoins qui restent encore à satisfaire. Qu'il nous soit permis de rappeler, à ce propos, quelques données statistiques extraites du rapport — récemment diffusé — sur la situation de l'économie agricole au 31 décembre 1958.

Celles-ci sont reproduites dans le tableau ci-dessous qui donne, pour la période quinquennale 1954-1958, le nombre des projets subventionnés, le montant des subventions accordées et le montant des travaux correspondants :

Habitat rural.

ANNEES	NOMBRE DE PROJETS subventionnés.	MONTANT des subventions accordées.	MONTANT des travaux correspondants.
		(En millions NF.)	
1954	9.488	15	66,1
1955	21.690	36,6	140
1956	18.633	33,5	115,5
1957	20.692	38,1	139,8
1958	23.741	49,4	185
	94.244	172,6	646,4

En cinq ans, 94.244 projets ont ainsi été subventionnés.

Mais le rapport signale qu'au 31 décembre 1958, 65.000 demandes de subventions restaient en instance !

Le rapprochement de ces deux chiffres donne une idée du chemin qui reste à parcourir !

*
* *

Conclusions.

Quels enseignements pouvons-nous tirer de la documentation et des chiffres que je viens de rappeler ?

— Que la législation est à ce point complexe que de nombreux ruraux n'utilisent pas les possibilités que leur offre la réglementation en vigueur pour améliorer leur logement ou construire. Il serait indispensable, dans ce domaine comme dans tant d'autres, de « vulgariser » les textes.

— Qu'un effort certain a, cependant, été entrepris depuis plusieurs années en faveur de l'habitat rural, mais qu'il reste très insuffisant compte tenu de l'état de vétusté du patrimoine immobilier rural de notre pays.

Certes, le redressement financier qui vient d'être réalisé et qui reste encore fragile, a obligé le Gouvernement à maintenir, pour 1960, une grande rigueur budgétaire. Des choix s'imposaient. Ils ont jusqu'à ce jour favorisé les « grands ensembles », sur le plan national et régional.

Il importe maintenant de retenir qu'on ne peut, à la fois, souhaiter la « décentralisation » des villes, freiner l'exode rural, envisager l'implantation d'industries de transformation à proximité de nos petites cités rurales, sans prévoir l'aménagement de nos villages par la construction d'habitations confortables qui permettront à nos familles rurales de s'épanouir dans un climat sain et une atmosphère heureuse, au retour d'une journée de travail accomplie loin de leurs demeures, grâce au développement des moyens de transport.

En outre, il est essentiel, à notre avis, que nos finances étant consolidées, la modernisation de nos exploitations agricoles soit enfin entreprise et systématiquement poursuivie. Peut-on concevoir la prospérité des villages « ruraux » si l'abandon des exploitations agricoles productrices devait se poursuivre comme c'est le cas actuellement ?

Sans doute, l'absence d'une politique agricole nettement définie, ajoutée aux difficultés saisonnières de ces dernières années et aux prix peu rémunérateurs des produits, a-t-elle provoqué, à la campagne, un découragement certain ; mais ces raisons, pour importantes qu'elles soient, n'expliquent pas, à elles seules, la désaffection que nous constatons chez nos familles paysannes à l'égard d'un métier auquel elles sont malgré tout profondément attachées. Cette désaffection provient en grande partie des mauvaises conditions de logement dans nos fermes. Le corps de logis, dont la construction remonte presque toujours à plus de 150 ans, est délabré, trop vaste, mal chauffé, irréparable.

Les bâtiments d'exploitation sont dispersés, mal orientés, ne répondent plus aux techniques actuelles et, de ce fait, le travail journalier de l'exploitant — de la femme principalement — dans l'exploitation familiale, est harassant, surtout dans les régions d'élevage.

Si cet état de choses devait se prolonger, il mettrait irrémédiablement notre agriculture en mauvaise posture au moment même où, dans le Marché commun, celle-ci doit affronter des partenaires mieux équipés et mieux soutenus jusqu'ici par leurs gouvernements respectifs.

Venant en complément de la législation actuelle, il nous apparaît donc que certaines mesures précises devraient être adoptées et, en accord complet avec votre Commission des finances, votre Rapporteur croit utile de les rappeler au Gouvernement en souhaitant qu'elles puissent être retenues.

Il s'agit d'ailleurs de propositions établies, en février dernier, par le groupe de travail « Habitat rural », réuni à l'initiative commune de M. le Ministre de l'Agriculture et de M. le Ministre de la Construction et présidé par notre collègue M. Driant.

En voici le texte :

1° *Première proposition.*

Considérant :

- l'état du patrimoine immobilier agricole qui se dégrade de jour en jour ;
- le rôle fondamental de ce patrimoine dans l'exploitation du sol ;
- la nécessité d'alléger le travail humain dans nos campagnes, tant pour inciter les jeunes à rester à la terre que pour pallier le manque de main-d'œuvre ;
- l'impérieuse obligation d'abaisser les prix de revient des produits agricoles,

Vu l'article 11 de la loi n° 57-908 du 7 août 1957,

Le groupe de travail Habitat rural demande instamment :

— que l'agriculture puisse bénéficier d'une tranche prioritaire de prêts d'un montant annuel d'au moins 20 milliards destinés à la modernisation ou la construction des seuls bâtiments d'exploitation et des annexes indispensables tels que : silos, fumières, fosses à purin,

Recommande les dispositions suivantes :

Les prêts consentis par le Crédit agricole sur cette dotation seront du type à long terme 3 %, 30 ans. Leur montant sera limité à 70 % du montant des travaux. Le plafond des prêts individuels sera limité à 5 millions. Ces prêts peuvent être cumulés avec les subventions prévues aux articles 180 à 188 du Code rural.

2° Deuxième proposition.

Projet de texte concernant la prise en compte des dépenses d'Habitat rural effectuées sur un bien foncier agricole faisant l'objet d'une mutation à titre gratuit.

Vu l'article 11 de la loi n° 57-908 du 7 août 1957 spécifiant que le Gouvernement est autorisé à prendre les mesures de nature à encourager les investissements immobiliers nécessaires à la modernisation et à la productivité des exploitations agricoles, qu'il s'agisse de logements ou des bâtiments d'exploitation,

Notamment par l'exonération de droits de mutation à titre gratuit en faveur de ceux d'entre eux ayant réalisé des investissements justifiés sur leurs fonds.

Art. 1^{er}. — En cas de succession en ligne directe ou en ligne collatérale ou de donation entre époux de tout bien foncier agricole, le montant de l'actif successoral ou de la donation pourra être diminué :

1° Du montant des dépenses correspondant à des travaux d'habitat rural réalisés sur le bien en cause au cours des dix années précédant la date de la mutation ;

2° Du montant des travaux d'habitat rural que les héritiers ou les donataires s'engageront à réaliser sur le bien dans un délai de cinq ans à compter de la date de la mutation.

Art. 2. — Par travaux d'habitat rural, il faut entendre ceux s'appliquant à une exploitation agricole et intéressant le logement de l'exploitant et des ouvriers agricoles effectivement logés sur ce bien, les divers bâtiments d'exploitation ou leurs annexes, tels que : silos, fumières, fosses à purin, citernes à carburant, l'alimentation en eau potable et l'évacuation des eaux usées.

Art. 3. — L'exonération prévue à l'article 1^{er} ne s'appliquera qu'à la fraction des dépenses effectivement supportées par le propriétaire.

Art. 4. — L'état des dépenses déjà faites, ainsi que, le cas échéant, celui des travaux à réaliser, sera, après attestation par le service du génie rural de leur opportunité dans le programme d'ensemble d'amélioration des bâtiments de l'exploitation considérée, joint à la déclaration de mutation. Si la mutation comprend plusieurs exploitations, le montant des dépenses faites ou à faire sera déduit de l'ensemble du montant de la mutation, quelle que soit l'exploitation à laquelle s'appliquent les dépenses.

Art. 5. — Si les travaux projetés ne sont pas réalisés dans le délai de cinq ans visé à l'article 1^{er} ci-dessus, les droits de mutation éventuellement remis seront exigibles par les comptables du Trésor avec intérêt de retard au taux légal en matière civile.

Art. 6. — En cas de mutation ultérieure du patrimoine ayant bénéficié des présentes dispositions, le nouveau propriétaire est substitué de plein droit à son ayant cause.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des finances vous propose d'adopter les crédits budgétaires relatifs à l'Habitat rural.