

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 novembre 1964.

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 1965, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 7

CONSTRUCTION

Rapporteur spécial : M. Jean-Eric BOUSCH

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1087 et annexes, 1106 (tomes I à III et annexe 7), 1108 (tomes I et II, annexe II) et in-8° 266.

Sénat : 22 (1964-1965).

Mesdames, Messieurs,

L'analyse du budget de la Construction pour 1965 doit être effectuée compte tenu du tournant pris par la politique gouvernementale dans trois domaines :

1. Dans le *domaine social*, une série de décrets pris fin 1963 a eu pour objet de **réserver l'aide de l'Etat aux catégories sociales les plus défavorisées** : désormais cette aide ne sera accordée qu'à ceux dont les ressources ne dépassent pas un certain plafond et qui s'engagent à occuper leur appartement pendant cinq années ou à le louer dans des conditions d'occupation et dans des conditions financières très précises. Les spéculateurs au logement sont ainsi écartés.

2. Dans le *domaine économique*, ce sont les spéculateurs sur les sols que l'on a voulu atteindre. **La taxation des plus-values foncières votée l'an dernier n'a peut-être pas produit tous les résultats que l'on en attendait et, dans un premier temps, elle a même provoqué ou un gel des terrains ou leur renchérissement.** Aussi le Gouvernement a-t-il exploré un nouveau domaine en nous proposant la formule du bail à construction qui a été récemment examinée par notre Assemblée : souhaitons-lui un meilleur sort qu'aux nombreuses expériences déjà faites par le Ministère en la matière.

3. Dans le *domaine financier*, le Ministère des Finances a décidé que, peu à peu, **le Trésor renoncerait à son rôle de banquier chargé de convertir une épargne à court terme collectée par les bons du Trésor en prêts à long terme.** L'épargne privée prendrait alors le relais du Trésor : d'où la création de sociétés immobilières, la réforme de la fiscalité immobilière, le lancement d'emprunts pour les immeubles à loyer normal, toutes mesures que l'on estime susceptibles d'attirer l'épargnant. En contrepartie, les prêts du Crédit foncier demeureront plafonnés alors que les crédits mis à la disposition en 1965 par le Trésor pour les H. L. M. seront en légère baisse.

Tel est « l'environnement » de ce budget qui comporte les crédits ci-après :

- 156 millions de francs pour le *fonctionnement* du Ministère ;
- une somme presque équivalente — 168,6 millions dont 15,4 millions au titre des dépenses ordinaires — pour les interventions consacrées à *l'urbanisme* ;
- pour la *construction*, 230 millions de *primes* et une *autorisation de programme* de 3.350 millions pour la réalisation d'H. L. M. ;
- enfin, pour les *dommages de guerre* 227 millions.

I. — LE BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Comparé à celui de l'année précédente, le budget de fonctionnement pour 1965 se présente de la manière suivante :

	CREDITS votés pour 1964.	CREDITS demandés pour 1965.	DIFFERENCE
	(En francs.)		
TITRE III. — Moyens des services.			
Personnel (rémunérations et charges sociales)	136.392.242	137.746.929	+ 1.354.687
Matériel et fonctionnement.....	14.891.931	15.035.862	+ 143.931
Dépenses diverses.....	2.876.006	3.029.020	+ 153.014
Total	154.160.179	155.811.811	+ 1.651.632
TITRE IV. — Interventions publiques.			
Action économique.....	10.650.000	10.950.000	+ 300.000
Action sociale.....	6.785.965	4.454.965	— 2.331.000
Total	17.435.965	15.404.965	— 2.031.000
Total général.....	171.596.144	171.216.776	— 379.368

D'une année sur l'autre, le budget de fonctionnement est en léger repli, la croissance des dépenses de gestion du Ministère étant plus que compensée par une réduction des subventions qu'il octroie.

Au titre des *mesures acquises*, nous trouvons une majoration de 2.722.580 F.

En *moins*, l'extension en année pleine des suppressions d'emplois intervenues en cours d'année, à laquelle il faut joindre le transfert au Ministère de l'Intérieur du service de déminage, compte pour 5,7 millions de francs. S'y ajoutent la non-reconduc-

tion de crédits de matériel ouverts à titre exceptionnel en 1964 (297.900 F) et des subventions accordées à la Bourse d'échange des logements, à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme et à l'Agence foncière et technique de la région parisienne (2,35 millions de francs) ainsi que quelques mesures d'ajustement (50.000 F).

En plus, l'extension en année pleine des améliorations de rémunérations accordées à la fonction publique au cours de 1964 exige un supplément de 8,7 millions.

Au titre des *mesures nouvelles*, il est possible de réduire la dépense de 3.101.948 F, l'effort portant sur les crédits de fonctionnement de l'Administration.

A. — Les dépenses de gestion.

Elles seront en baisse de 3.420.948 F.

1° En matière de personnel, l'*achèvement de la reconstruction* se traduit par une nouvelle déflation des effectifs :

— deux emplois de hauts fonctionnaires sont supprimés à l'Administration centrale : un emploi de directeur et un emploi de sous-directeur (— 127.153 F) ;

— les services extérieurs seront allégés de 150 emplois permanents au 1^{er} janvier 1965 et de 238 emplois temporaires en cours d'année (— 3.430.000 F).

Le Ministre de la Construction nous a donné l'assurance que dans chaque cas, l'intéressé se voit offrir une possibilité de reclassement dans une autre administration.

Dans le même ordre d'idée, il est possible de diminuer le nombre des collaborateurs auxiliaires payés par vacations — ce qui se traduit par une économie de 131.800 F — ainsi que les crédits de fonctionnement des commissions de dommages de guerre et divers crédits d'expertises (— 120.169 F).

2° La *réorganisation des services* se traduit par les mesures suivantes :

— le transfert de 4 emplois à la délégation à l'Aménagement du territoire et de 2 emplois à la Direction de la Fonction publique ;

— des créations d'emplois de préposés téléphonistes (2), de spécialistes de la photogrammétrie (3), de techniciens supérieurs

contractuels pour faire face aux tâches spécialisées qui incombent au Ministère en matière d'H. L. M. (7), d'attachés administratifs pour les sièges de certaines régions de programme (6) ;

- des suppressions d'emplois vacants (15) ;
- des transformations d'emplois (5) d'importance mineure ;
- une augmentation des crédits de formation et de perfectionnement du personnel (+ 50.000 F) pour l'organisation d'un stage au bénéfice des vérificateurs techniques et d'un cycle de scolarité d'une année pour les élèves ingénieurs-réviseurs ;
- un supplément de dotation pour poursuivre la mise en place des centres régionaux d'études (+ 70.000 F).

Au total, les effectifs du Ministère auront été ramenés de 24.732 unités en 1946 à 7.588 en 1964. Ils ne seront plus que de 7.176 unités en 1965.

3° Parallèlement, les *crédits de matériel et de fonctionnement* sont augmentés en ce qui concerne l'entretien des bâtiments de l'administration centrale (+ 100.000 F), l'impression de nouveaux formulaires relatifs à la demande et à la délivrance des permis de construire du fait de la réforme (+ 388.000 F), la documentation mise à la disposition du public (+ 45.800 F), une enquête à effectuer auprès des bénéficiaires du permis de construire (+ 180.000 F).

A noter que la mise en place de l'ensemble électronique permet d'économiser 280.000 F sur les travaux statistiques confiés à l'I. N. S. E. E.

B. — Les subventions de fonctionnement.

Les mesures nouvelles se chiffrent à 319.000 F au titre IV.

L'achèvement de la reconstruction permet une économie substantielle en ce qui concerne *les subventions aux groupements de reconstruction et de remembrement* (— 2.316.000 F) : le crédit de 1964 est amputé d'un tiers. On pense qu'il subsistera 25 groupements au 1^{er} janvier 1965. La dissolution est un peu moins rapide qu'on ne l'avait prévue.

De même la participation de l'Etat au remboursement des emprunts par les organismes d'H. L. M. pour la reconstruction des logements sinistrés peut être ramenée de 149.965 F à 119.965 F et les frais d'expertises réduits de moitié (— 5.000 F).

Parmi les augmentations, nous relevons :

- un crédit de 20.000 F pour la section française de l'Union internationale des architectes afin de permettre à cette organisation de préparer le Congrès de Paris en 1965 (dépense non renouvelable) ;
- un supplément de 250.000 F pour le Centre scientifique et technique du bâtiment.

Trois ordres de crédits positifs constituent la « résurgence » de subventions accordées chaque année à des organismes dont on ne sait, au début d'un exercice, s'ils seront susceptibles d'alimenter leurs dépenses par leurs ressources propres. Les crédits tombent au titre des mesures acquises, partiellement ou en totalité, et de nouvelles dotations sont ouvertes au titre des mesures nouvelles. Elles concernent :

1° *L'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne* (+ 200.000 F contre 240.000 F en 1964) : le relais de financement que constitue la subvention a pu être diminué mais les recettes sous forme de rémunérations pour travaux, quoique substantielles puisqu'elles représentent 95 % des frais de fonctionnement, sont encore insuffisantes.

Rappelons que cet Institut a été créé en 1961 sous forme de fondation. Il a employé 89 personnes en 1964, réparties dans deux directions :

- une direction des études et des recherches qui analyse les phénomènes de croissance et en particulier les problèmes liés à l'implantation des activités économiques ;
- une direction des études d'aménagement et d'urbanisme qui, à partir des études effectuées par la précédente, met au point le schéma directeur d'aménagement de la région parisienne.

2° *L'Agence foncière et technique de la région parisienne* (1,8 million contre 2 millions en 1964). Créée par le décret du 14 avril 1962, entrée en fonctionnement en mai 1963, elle agit en qualité de mandataire ou de prestataire de services vis-à-vis de l'Etat, du district de la région de Paris et des administrations publiques pour l'acquisition de biens. Elle perçoit des *honoraires* encore insuffisants pour couvrir ses charges. La vitesse de croisière devrait être atteinte rapidement.

3° La *Bourse d'échange de logements* (1.150.000 F au total contre 860.000 F en 1964 alors que les recettes propres sont évaluées à 400.000 F).

En 1963, 3.000 échanges ont pu intervenir grâce à la Bourse. Signalons qu'elle vient récemment de perfectionner son fonctionnement ; des logements neufs sont mis à sa disposition par divers organismes ; elle peut ainsi loger une famille et en reloger une autre dans l'appartement vacant sans qu'un « pas-de-porte » soit acquitté. Par ailleurs, des succursales vont être créées en province.

II. — LES DEPENSES EN CAPITAL

Le tableau ci-après permet de faire la comparaison des moyens mis à la disposition du Ministère de la Construction pour l'année 1964 et ceux prévus pour l'année 1965.

NATURE DES INVESTISSEMENTS	1964		1965	
	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En milliers de francs.)			
TITRE V				
Investissements exécutés par l'Etat	21.000	15.600	24.000	15.000
TITRE VI				
Subventions d'investissements accordées par l'Etat.....	1.872.400	225.700	1.984.000	368.200
Totaux	1.893.400	241.300	2.008.000	383.200
Différence par rapport à 1964...			+ 6 %	+ 59 %

A. — Les investissements exécutés par l'Etat.

Ils sont retracés aux chapitres 55-01, 55-02, 55-20, 57-20 et 57-90.

CHAPITRE 55-01. — Etudes d'aménagement foncier et d'urbanisme.

	1964	1965
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme.....	17.000	20.000
— crédits de paiement.....	12.600	15.000

Les dotations de 1965 sont renforcées à juste titre puisque les études payées sur ce chapitre sont à la base de tout l'aménagement du territoire. Rappelons qu'elles n'ont pas trait à des opérations déterminées d'urbanisme mais qu'elles concernent exclusivement l'étude de problèmes de structure et d'infrastructure relatifs à l'extension des villes ou à l'aménagement de nouveaux sites urbains et à la restructuration de certaines zones rurales.

1. — *Les études générales.*

Les principales études financées en 1964 ont été les suivantes :

- *Occupation du sol* : méthodologie de la mesure de l'occupation du sol urbain. — Etablissement de définitions pour ses principales caractéristiques. — Testage dans une agglomération par une étude pilote. — Recherche sur les besoins de terrains pour le développement urbain à moyen et long terme ;
- *Marché foncier* : synthèse bibliographique des études françaises et étrangères, des sources statistiques et des recherches concrètes. — Analyse des mécanismes de l'offre et de la demande de terrains, élaboration d'une théorie économique globale, modèles explicatifs des prix, testage par quelques applications ;
- *Coût des équipements d'infrastructure* (voirie, réseaux, espaces verts) des ensembles d'habitation et variation de ce coût en fonction des dispositions du plan masse ;
- *Activités tertiaires urbaines* : analyse du fonctionnement d'un quartier tertiaire central dans une métropole régionale ;
- *Sociologie urbaine* : inventaire des éléments acquis, des hypothèses à confronter avec l'expérience et des points inabordés devant faire l'objet de recherches fondamentales, apport des données sociologiques dans l'établissement de plans d'urbanisme ;
- *Armature urbaine française* : la fonction régionale. — Identification des centres régionaux et des villes à fonction régionale incomplète et détermination de leurs zones d'influence ;
- *Cartes départementales de localisation des établissements industriels* (achèvement).

Le programme de travail pour 1965 comporte les thèmes suivants :

- analyse des fonctions urbaines ;
- étude de certains agents sociologiques de la vie urbaine ;
- armature urbaine de la France ;
- principes d'organisation de l'espace urbain ;
- besoins d'équipement.

2. — *Les autres études.*

a) *Etudes préalables à l'établissement des plans directeurs d'urbanisme :*

Les principales études financées en 1964 ont été les suivantes :

- étude d'ensemble sur les métropoles régionales ;
- étude particulière sur Saint-Etienne et Caen ;
- enquêtes immobilières intéressant le centre de certaines villes importantes ;
- études des avant-projets d'assainissement et d'alimentation en eau qui ont nécessité des forages de recherche d'eau — une étude de pollution de la Seine dans la région rouennaise — des études de courants marins et de pollutions des zones côtières et des études géologiques (Seine-Maritime, Pyrénées-Orientales, Var).

Le programme de travail pour 1965 s'établit ainsi :

- poursuite d'études d'urbanisme lancées en 1964 et lancement d'études nouvelles ;
- enquêtes immobilières intéressant le centre de certaines villes des secteurs sauvegardés ;
- étude et recherche de nouvelles ressources en eau et protection contre la pollution (programme général arrêté par le Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau).

b) *Etablissement de schémas et plans directeurs :*

Les principales études financées en 1964 sont les suivantes :

- études lancées notamment pour Lille, Caen, Bordeaux, Tours, Clermont-Ferrand, Lyon, Tarbes et vallée de la Seine ;

- établissement de plans directeurs de plusieurs groupements d'urbanisme (Nice, Orléans, Angoulême, Amboise, Nancy) et de certaines villes (Millau, Lannion, Guéret, Quimper, Avignon, Béziers, le Puy) ;
- études d'urbanisme pour les secteurs compris à l'extérieur des « unités touristiques » définies par le plan d'urbanisme d'intérêt régional intéressant l'aménagement du littoral languedocien ;
- études intéressant les villes dans lesquelles un secteur sauvegardé a été créé en application du décret n° 63-691 du 13 juillet 1963.

Le programme de travail prévu pour 1965 comporte la mise au point de schémas de structure dans quelques grandes agglomérations et revision ou établissement de plans directeurs ou de plans directeurs complémentaires.

CHAPITRE 55-02. — *Etudes relatives à la création de zones urbaines.*

	1964	1965
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme.....	500	1.500
— crédits de paiement.....	1.000	Mémoire.

Ce chapitre, dont le libellé a été modifié, concerne les études auxquelles il est nécessaire de procéder avant d'entreprendre les opérations de créations de zones urbaines ; par cela elles se distinguent des études d'urbanisme concernées par le chapitre 55-01 et qui n'ont pas en vue l'aménagement de zones déterminées.

La dotation prévue pour 1965 se répartira de la manière suivante :

- études préalables à la création des zones à urbaniser en priorité 1.300.000 F.

Il s'agit d'études sur l'évolution du marché des terrains dans certaines agglomérations, études visant à fournir les éléments préalables des décisions permettant d'intervenir sur le marché foncier et de choisir et réserver les terrains nécessaires aux Z. U. P. à réaliser dans les années à venir ainsi que d'études s'insérant entre les études d'urbanisme à proprement parler et les études de plans-masse en vue de définir les facteurs concrets de détermination des opérations envisagées.

- rémunération des architectes consultants..... 200.000 F.

CHAPITRE 55-20. — *Participation aux dépenses d'investissement rendues nécessaires par une meilleure utilisation des terrains délaissés par les administrations publiques.*

	1963	1964	1965
	(En milliers de francs.)		
— autorisations de programme.	2.000	Mémoire.	Mémoire.
— crédits de paiement.....	500	»	»

Ce chapitre, ouvert pour la première fois à l'occasion du budget de 1962, est destiné à combler la différence existant entre la somme demandée par une administration publique qui évacue une installation dans un îlot à rénover — somme qui doit lui permettre de reconstituer ailleurs un potentiel équivalent — avec les sommes que peut payer une collectivité locale pour l'acquérir : il était doté de 2 millions de francs en autorisations de programme et de 500.000 F en crédits de paiement.

Aucune opération n'a été jusqu'à ce jour engagée sur ce chapitre, ce qui explique qu'il n'ait pas été doté en 1964 et qu'il ne l'est pas davantage pour 1965. Le crédit de paiement existant est réservé à la couverture du déficit de l'opération d'échange compensé de l'ex-arsenal de Toulouse dont le règlement interviendra prochainement.

CHAPITRE 57-20. — *Constructions semi-définitives, aménagement et expropriation d'immeubles pour le fonctionnement des administrations et services publics de l'Etat.*

	1963	1964	1965
	(En milliers de francs.)		
— autorisations de programme.	Mémoire.	Mémoire.	Mémoire.
— crédits de paiement.....	400	»	»

Ce chapitre est ouvert depuis trois ans pour mémoire ; les mesures nouvelles sont inscrites au chapitre 57-05 du budget des charges communes et sur divers chapitres d'autres budgets, les crédits correspondants sont transférés en cours d'exercice.

Pour 1965, ils seront affectés à l'opération concertée de Toulouse-Lespinet pour l'implantation de divers établissements aérospatiaux.

Le Ministère de la Construction joue, dans les affaires de l'espèce, un rôle de coordination : il effectue des acquisitions et des aménagements de terrain pour le compte d'autres administrations, les Armées, le Centre d'études spatiales, le C. N. R. S., l'Université et les Travaux publics dans le cadre de Toulouse.

B. — Les subventions d'investissement accordées par l'Etat.

Ces subventions font l'objet des chapitres 64-10, 65-00, 65-10, 65-20, 65-40, 65-42 et 65-44.

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

	1964	1965
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme.....	30.000	50.000
— crédits de paiement.....	35.000	30.000

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

Le tableau ci-dessous donne les résultats de l'année 1963 et les premiers résultats de l'année 1964 :

	ANNEE 1963	ANNEE 1964 (au 31 août 1964)	RESULTATS cumulés depuis l'origine jusqu'au 31 août 1964.
	(En francs.)		
Primes :			
Décisions de principe.....	47.848.527	28.741.640	152.539.376
Décisions d'attribution.....	37.505.608	24.886.707	93.296.023
Redevances :			
Décisions émises.....	86.435.957	56.309.511	171.743.621
Encaissements.....	50.125.388	43.592.052 (au 30 juin 1964)	104.951.819 (au 30 juin 1964)

CHAPITRE 65-00. — *Contribution de l'Etat aux constructions de logements de fonctionnaires.*

	1964	1965
	—	—
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme.....	20.000	20.000
— crédits de paiement.....	23.000	15.000

Ces crédits permettront de lancer un programme de 2.000 logements.

Au cours de l'audition du Ministre, votre Rapporteur a signalé que cette dotation lui semblait insuffisante ; on comprend mal que l'Etat ne fasse pas le même effort que les entreprises qui affectent à la construction une somme égale à 1 % du montant des salaires versés. De plus, l'existence d'un ensemble immobilier destiné aux fonctionnaires faciliterait les mutations.

M. Maziol a répondu que les logements de fonctionnaires ne figurent pas tous dans le chapitre 65-00. Les Armées et les Postes et Télécommunications ont leur propre programme et par ailleurs, les Préfets disposent d'un droit de réservation dans les H. L. M. au profit des agents de l'Etat.

CHAPITRE 65-10. — *Primes à la construction.*

	1964	1965
	—	—
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme.....	1.705.000	1.801.000
— crédits de paiement.....	120.500	230.000

La charge totale des primes à la construction afférentes aux opérations bénéficiant de l'aide de l'Etat apparaît, depuis l'an dernier, à ce chapitre. Les autorisations de programme pour 1965, telles qu'elles ont été modifiées devant l'Assemblée Nationale par

amendement gouvernemental et comparées à celles de 1964, se répartissent ainsi :

	1964	1965	1964	1965
	(En millions de francs.)		(En logements.)	
Au titre de la Métropole :				
— primes convertibles en prêts	1.054	1.054	124.000	124.000
— primes sans prêt.....	516	607 (1)	66.000	76.000 (1)
— habitat rural.....	75	80	»	»
— au titre des D. O. M.....	60	60	»	»

(1) L'amendement gouvernemental a apporté, au titre des primes sans prêt, un supplément d'autorisations de programme de 40 millions de francs correspondant à 5.000 logements primés.

Le programme de 1964 avait permis de primer la construction de 190.000 logements. Celui de 1965 porte ce chiffre à 200.000, la différence de 10.000 étant relative aux primes sans prêt.

Ce faisant, le Gouvernement semble s'être orienté vers la solution que préconisait votre Rapporteur dans son rapport de l'an dernier où il écrivait :

Il semble que l'on eût pu attribuer un plus grand volume de primes sans prêt pour deux raisons :

- la charge supplémentaire imposée aux budgets futurs n'aurait pas été excessive ;
- l'octroi des primes de l'espèce aurait provoqué une mobilisation de l'épargne individuelle puisque ces primes ne sont pas assorties de prêts et, par voie de conséquence, une diminution de la pression que fait peser sur la monnaie l'existence d'une trop forte épargne liquide.

Le mouvement, bien qu'amorcé, est encore timide si l'on en juge par les besoins tels qu'ils apparaissent dans la **statistique des dossiers de demandes de primes en instance au 31 août dernier** :

— primes convertibles.....	216.538
— primes non convertibles.....	128.388

Il ressort en effet de ces chiffres que le nombre des demandeurs de primes qui ont la possibilité de financer leur construction sans prêt du Crédit foncier est très élevé.

Or, la prime sans prêt constituant un bon stimulant qui ne surcharge pas d'une manière excessive les finances publiques, le Gouvernement a été bien inspiré d'en faire un plus grand usage, d'autant que la réforme intervenue et notamment les conditions de fortune posées pour pouvoir bénéficier d'une prime sont désormais une garantie du caractère social de la mesure.

A votre Commission qui souhaitait que les sociétés immobilières — qui bénéficient par ailleurs d'importants avantages fiscaux — soient exclues du bénéfice des primes, M. Maziol a répondu que la question était à l'étude et serait tranchée dans ce sens.

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

	1964	1965
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme	2.400	1.000
— crédits de paiement	2.200	1.200

Le programme qui sera engagé en 1965 comporte les opérations suivantes :

- équipement du siège de l'établissement (locaux d'archives et salle de conférences) ;
- équipements généraux de la station expérimentale de Champs-sur-Marne (aménagement et matériel) et installation de laboratoires supplémentaires ;
- équipements de recherches ;
- mobilier, matériel de bureau et documentation.

CHAPITRE 65-40. — *Aménagement des lotissements défectueux.*

	1964	1965
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme	7.000	5.000
— crédits de paiement	7.000	6.500

Ces dotations concernent quelques lotissements anciens effectués en dépit du bon sens puisque les propriétaires se sont installés sans qu'un minimum d'aménagements collectifs ait été effectué.

Les autorisations sont fixées à un niveau inférieur à celui de 1964 qui était déjà insuffisant puisque, à l'époque, de l'aveu même du Ministère, 96 dossiers n'ont pu être pris en considération faute de crédits.

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

	1964	1965
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme	105.000	105.000
— crédits de paiement	37.000	85.000

Il s'agit là des subventions de rénovation urbaine. Elles doivent permettre la destruction de 15.000 taudis et la restauration de 1.000 logements. A partir de 1965, seront imputées à ce chapitre les dépenses qui pourraient provenir de l'adoption de la proposition de loi tendant à la suppression des « bidonvilles » et qui permettront de remembrer les parcelles libérées et d'équiper le terrain avant de le rendre à la construction.

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

	1964	1965
	(En milliers de francs.)	
— autorisations de programme	3.000	2.000
— crédits de paiement	1.000	500

Le crédit ouvert, parce qu'il est d'un faible montant, est difficile à utiliser car on se pose la question de savoir s'il doit servir à acheter des arbres ou des terrains. Quelques très rares opérations ont été subventionnées et beaucoup d'autres sont en attente, pour longtemps sans doute.

C. — **Le Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme.**
(Compte spécial du Trésor.)

Le Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme (F. N. A. F. U.), qui a pris le relais du Fonds national d'aménagement du territoire (F. N. A. T.) au moment de la création de la Délégation générale à l'aménagement du territoire (décret du 14 février 1963), a été largement « débudgétisé » en 1964.

Il ne retrace plus, dans les écritures budgétaires, que les versements du Trésor limités aux opérations directes de la section A du Fonds (localisation des industries et des habitations), c'est-à-dire à celles dont la durée ne peut être exactement prévue, en particulier la constitution de réserves foncières.

C'est la Caisse des Dépôts et Consignations qui se charge des autres opérations — avances aux collectivités locales — dont le taux et la durée ne subissent pas de changement (2,5 % et deux ans renouvelables une ou deux fois) et dont l'octroi continue d'être assuré par le Comité de gestion du F. N. A. F. U. A ce propos, M. Driant a fait observer que les crédits sont très insuffisants et que, de ce fait, beaucoup de communes, qui ont fait préfinancer leurs opérations par les sociétés d'équipement régional, vont se trouver en difficulté en même temps que les prêteurs. Cette insuffisance explique également, selon M. Chochoy, le reproche encouru par les Z. U. P. de « geler » les terrains et de provoquer, de ce fait, des hausses de prix.

Les opérations du Fonds doivent être appréciées dans leur ensemble.

Les 755 millions d'autorisations de programme de 1964 ont été reconduites en 1965, à savoir :

(En millions de francs)

a) Opérations d'Etat (Trésor).....	65
b) Prêts bonifiés (Caisse des Dépôts).....	690
dont :	
Z. U. P.....	400
Zones industrielles.....	40
Rond-point de la Défense.....	85
Rénovation urbaine.....	165

S'agissant des zones à urbaniser par priorité, signalons que, depuis 1958, 150 décisions de création sont intervenues, 120 sont effectivement en cours, 6 sont déjà équipées à plus de 95 % et 8 à plus de 50 %. La surface des Z. U. P. créées dans les agglomérations de plus de 50.000 habitants est de l'ordre de 17.000 hectares (dont 13.600 hectares à bâtir) sur lesquels plus de 7.000 hectares ont déjà été acquis et sont en partie utilisés.

III. — LES DOMMAGES DE GUERRE

Le budget des dommages de guerre se rétrécit comme une peau de chagrin.

Dans son volume : pour 1965, il est demandé une dotation de 227 millions de francs (contre 386 millions en 1964 et 812 millions en 1963), cette somme comprenant pour 162,5 millions des crédits de paiement en espèces et pour 64,5 millions des paiements en titres.

Dans sa contenance : l'an dernier, les autorisations de programme avaient disparu. En 1965, des rubriques n'ont plus d'objet et d'autres subsistent pour des sommes infimes.

Ainsi le budget des paiements en espèces peut-il désormais tenir dans le tableau suivant :

	(En millions de francs.)
I. — Indemnités et avances aux sinistrés :	
Immeubles de toute nature.....	65
II. — Dépenses de reconstruction payées par l'Etat :	
1. Travaux de voirie et de réseaux d'assainissement et de distribution d'eau, de gaz et d'électricité et opérations d'urbanisme dans les villes sinistrées..	70
2. Acquisitions et expropriations de terrains.....	10
3. Travaux préliminaires à la reconstruction.....	2
4. Travaux provisoires, réparations et aménagements sommaires	12,5
5. Constructions d'immeubles par l'Etat.....	3
	<hr/>
Total	162,5

A la rubrique I, les crédits demandés seront utilisés pour le lancement des derniers chantiers concernant principalement une trentaine de bâtiments publics, pour la revalorisation et la poursuite des programmes en cours et pour la couverture de l'augmentation des dépenses mises à la charge de l'Etat à la suite des décisions de juridiction des dommages de guerre.

A la rubrique II, notons que les travaux de voirie se poursuivent dans 59 départements ; qu'une seule opération d'urbanisme subsiste à Boulogne (Pas-de-Calais) ; que les opérations prévues à la ligne 5 concernent la démolition de certains bâtiments provisoires et le maintien en état de certains autres.

Les dossiers se ferment donc peu à peu. Ceux qui n'ont pas donné lieu à des difficultés contentieuses étaient au nombre de 17.641 au 1^{er} janvier 1964. Il en restera moins de 4.000 à la fin de l'année et sans doute un peu plus de 600 à la fin de 1965.

D'autres, bien que réglés, doivent encore donner lieu à des régularisations diverses : 22.223 au 1^{er} janvier 1964, 4.900 au 31 décembre et vraisemblablement 1.500 fin 1965.

Quant aux dossiers qui ont fait l'objet de recours, ils se chiffraient à 7.400 au 1^{er} janvier 1964. Il devrait en rester 3.750 fin 1964 et environ 1.300 fin 1965.

Une fois encore, votre Rapporteur général insistera auprès du Gouvernement pour régler dans les meilleures conditions de bienveillance — et la chose est possible étant donné l'allégement considérable de la charge de la reconstruction — deux séries de problèmes :

1° **Le problème des ordres de reversement au titre de trop-perçus qui devient critique lorsqu'il intéresse des personnes âgées et peu fortunées : le plafond de 1.000 F au-dessous duquel l'Administration abandonne ses droits est, en effet, trop bas et, par ailleurs, il semble, d'après les informations que nous avons reçues, que la Commission chargée d'instruire les demandes en remise gracieuse fassent preuve de trop de sévérité. M. Maziol a pourtant donné à votre Commission l'assurance que la quasi-totalité des dossiers transmis par son administration sont revêtus de la mention favorable : c'est donc la responsabilité de l'autre département intéressé — le Ministère des Finances — qui est en cause.**

2° **Le problème du règlement des titres mobiliers aux personnes âgées, personnes pour lesquelles il devait être prévu une procédure d'accélération qui jouerait à partir d'un certain âge.**

IV. — LES CREDITS AFFECTES A LA CONSTRUCTION

Les crédits consacrés à la construction sont de trois ordres :

- les prêts aux organismes d'H. L. M. ;
- les primes à la construction ;
- les prêts du Crédit foncier.

A. — Prêts aux organismes d'H. L. M.

Les autorisations de programme proposées pour 1965 aux articles 40 et 41 de la loi de finances s'élèvent à 3.350 millions de francs.

Le crédit de 1964 s'élevait à 3.580 millions : **il y a donc, d'une année sur l'autre, une diminution de 230 millions des dotations budgétaires.** Toutefois, il faut observer :

— que la loi de programme du 13 juillet 1962 n'avait prévu qu'un chiffre de 2.950 millions de francs pour 1965, d'où un progrès de 400 millions ;

— que le Gouvernement se propose de faire financer la construction des immeubles à loyer normal (I. L. N.) par le marché financier pour un montant de 430 millions de francs en 1965 : la charge imposée aux organismes H. L. M. qui doivent les édifier demeurera identique puisque l'Etat bonifiera les emprunts pour combler la différence entre le taux demandé par le marché et le taux réduit accordé par le Trésor pour les emprunts de type normal (article 42 de la loi de finances). *Dans ces conditions, l'origine des fonds n'a pas d'importance pour les bénéficiaires.*

Ainsi dans le budget de 1965, nous trouvons l'amorce d'une nouvelle politique de financement de la construction à savoir : attirer progressivement l'épargne privée vers le logement afin d'alléger la charge du Trésor.

Par ailleurs, il convient de signaler que parmi les 3.350 millions de francs d'autorisations de programme :

— 335 millions de francs sont accordés au titre de la troisième tranche du programme triennal ouvert par l'article 16 de la loi de finances pour 1963, compte tenu d'une majoration de 35 millions ;

— 650 millions de francs sont accordés au titre de la seconde tranche du programme triennal ouvert par l'article 34 de la loi de finances pour 1964 ;

— 350 millions de francs sont ouverts au titre de la première tranche d'un nouveau programme triennal d'un montant de 1.600 millions de francs autorisé par la présente loi.

Les programmes triennaux qui concernent des opérations d'au moins 500 logements interviennent donc pour 40 % du montant des dotations.

En comptabilité « logements H. L. M. », la seule qui soit parlante, les crédits de prêts et les crédits de bonifications inscrits au budget permettront de construire 5.000 logements de plus qu'en 1964. En voici le détail :

	1964	1965
Prêts d'Etat	115.000	120.000
Financement I. L. N.....		
Autres emprunts bonifiés (art. 42)		
Total	135.000	140.000

B. — Primes à la construction.

En matière de primes à la construction, le présent budget comporte :

1° *L'inscription au chapitre 65-10 du budget de la Construction de la dépense susceptible d'être mise à la charge de chacune des années ultérieures du fait de l'octroi de primes : 1.801 millions de francs contre 1.705 millions en 1964 ;*

2° *Un programme triennal de primes de 450 millions de francs (art. 50 de la loi de finances) dont chaque tranche s'impute sur les crédits du chapitre 65-10 : pour 1965, elle s'élève à 150 millions, auxquels il faut ajouter les 150 millions de la seconde tranche du programme ouvert en 1964. Comme en matière de prêts H. L. M., les programmes triennaux de primes concernent les opérations de 300 à 500 logements qui facilitent l'industrialisation du bâtiment : pour M. René Dubois, une autre incitation propre à accélérer l'indus-*

trialisation consisterait à égaliser les charges fiscales supportées par les éléments construits à l'usine et ceux qui sont édifiés sur place.

Le total des logements financés de la sorte sera le suivant :

	1964	1965
Primes et prêts.....	124.000	124.000
Primes sans prêts.....	66.000	76.000
Total	190.000	200.000

L'orientation déjà signalée de la politique gouvernementale ressort de ces chiffres, surtout si on les compare à ceux de 1963 (137.000 logements financés par primes et prêts et 54.000 par primes seules) : l'appel de plus en plus grand à l'épargne privée, qui n'est d'ailleurs pas vain puisque la comptabilité nationale nous apprend qu'en 1964 les investissements des ménages — essentiellement la construction de logements — a progressé en volume de 10,3 % par rapport à 1963, ce qui est considérable.

C. — Prêts du Crédit foncier.

Le Gouvernement estime que les prêts du Crédit foncier doivent continuer à être plafonnés à 2.850 millions de francs — ils le sont d'ailleurs depuis 1962 — dans le cadre de sa politique générale du crédit, justifiant sa position par le fait qu'une expansion trop forte des prêts qui se traduit par un gonflement de la masse monétaire exerce une tension inflationniste certaine.

Ainsi qu'il ressort du tableau suivant, le plafond n'a pas été atteint en 1963 et ne le sera vraisemblablement pas en 1964.

ANNEES	AUTORISATIONS de prêts.	REALISATIONS de prêts.	N O M B R E de logements financés.
	(En millions de francs.)		
1961	2.750	2.746	132.400
1962	2.850	2.879	133.100
1963	2.850	2.687	116.700 (a)
1964	2.850		
Fin septembre		1.760	52.700

(a) Compte tenu d'une légère augmentation du montant moyen des prêts.

En l'état actuel de la conjoncture, l'argument gouvernemental a une certaine valeur. Toutefois, on peut se demander si un accroissement du montant du prêt individuel et de la masse des prêts est toujours susceptible de présenter un caractère inflationniste puisque l'apport personnel exigé de chaque candidat constructeur est devenu d'une importance telle qu'il peut contraindre ce candidat à renoncer à son projet, d'où report de la demande sur le marché des biens de consommation.

Le nombre de logements que l'on pourrait financer par les prêts spéciaux devrait s'élever à 130.000 unités si la totalité des possibilités était utilisée.

* * *

Votre Commission des Finances a chargé son Rapporteur de présenter, en ce qui concerne les aides publiques décrites ci-dessus, quelques observations :

1° La répartition géographique, peut-être satisfaisante au niveau de la région, ne l'est plus au niveau du département et de la ville selon MM. Chochoy, Maroselli et Kistler. M. René Dubois souhaiterait, en outre, que la résidence secondaire puisse être aidée lorsqu'elle est destinée à devenir la résidence de retraite.

2° La coordination entre les différents services qui participent à l'acte de construction est encore très mal organisée.

3° Le type mal connu des P. S. R. (programmes sociaux de relogement) n'est pas sans apporter de graves soucis aux collectivités locales puisque, outre qu'elles doivent fournir un terrain viabilisé, elles sont tenues de garantir le paiement des loyers que la catégorie très spéciale d'occupants répugne bien souvent à acquitter.

4° Certains de nos collègues, et notamment M. Paul Chevallier, se sont déclarés partisans de la vente des logements H. L. M. par les organismes, ceux-ci ayant à supporter des charges excessives à chaque changement de locataires.

CONCLUSIONS

Considérations générales sur l'avenir de la construction.

En matière de construction, les statistiques officielles font l'objet d'interprétations diverses selon que l'on suit l'évolution du nombre des permis de construire délivrés, des moyens de financement accordés, des mises en chantier ou des logements terminés.

C'est ainsi que, devant la Commission des Finances, le Ministre a déclaré s'en tenir aux séries relatives au financement et aux achèvements tandis que certains de nos collègues préfèrent, du moins en ce qui concerne les H. L. M., les résultats relatifs aux mises en chantier qui, pour cette catégorie de constructions sont assez faciles à recenser grâce aux organismes d'H. L. M.

Quoi qu'il en soit, nous donnerons dans le tableau ci-après les chiffres susceptibles de fournir à nos collègues les éléments d'une appréciation du marché de la construction :

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	
						Fin septembre.	Prévisions.
Permis de construire délivrés	343.100	357.100	374.100	427.200	526.000	403.400	540.000
Mises en chantier.....	309.000	316.000	329.000	358.000	373.000	(a)	390.000
Logements terminés.....	320.400	316.600	316.000	309.000	335.000	234.400	365.000

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

Ainsi qu'on peut le constater, la demande de logements, dans la mesure où elle est traduite par le nombre des permis délivrés, est toujours aussi forte. Le volume des lancements — conditionné par la réunion, entre les mains des candidats constructeurs, des moyens de financement nécessaires — est toujours croissant. Quant aux logements terminés, leur nombre, qui avait stagné de 1960 à 1962, a pris un nouvel essor dès 1963 sous l'aiguillon du rapatriement des Français d'Algérie : avec une année d'avance, les objectifs du IV^e Plan, soit un millier de logements par jour, ont été atteints.

Sans doute les besoins sont-ils considérables, mais le marché de la construction se heurte dans son expansion à deux goulots d'étranglement sérieux :

— d'une part, **les terrains disponibles se raréfient dans les grandes villes, ce qui a eu pour effet de provoquer une flambée de spéculation** que l'on s'efforce, tant bien que mal, de maîtriser : à titre d'exemple, nous signalerons que, dans la construction d'un immeuble de rapport dans la région parisienne, le terrain intervenait pour 20 % en 1963 contre 11 % en 1959 parce que le coût du mètre carré avait été multiplié par trois dans l'intervalle ;

— d'autre part, **la main-d'œuvre ne s'accroît que lentement, et encore grâce à l'immigration** : sur les quelque 800.000 salariés que compte l'industrie du bâtiment, 250.000 sont des étrangers. Insuffisante en nombre, cette main-d'œuvre est également insuffisante en qualité et sa rareté provoque des hausses de salaires importantes : sur la base 100 en 1959, les rémunérations avaient atteint l'indice 152,4 au 1^{er} juillet dernier.

Ces hausses ne peuvent pas ne pas se répercuter sur les coûts et l'indice de la construction calculé par l'I. N. S. E. E., qui avait accusé une hausse de 13 % entre janvier 1962 et avril 1963, a enregistré au cours des douze mois suivants une nouvelle progression de 9 %.

Dans ces conditions, les plafonds de prix imposés en matière H. L. M. sont constamment dépassés au cours des adjudications et, dans le cas des constructeurs individuels, l'apport personnel devient de plus en plus élevé, malgré les améliorations apportées par les décrets de décembre 1963. On peut dès lors se poser la question de savoir si les concours financiers offerts par l'Etat sont suffisants d'autant que, nous l'avons vu, ils tendent à se stabiliser et même à régresser en ce qui concerne les H. L. M., puisque le Gouvernement veut progressivement amener l'épargne privée à se substituer au Trésor.

Placée devant ces problèmes, votre Commission des Finances a estimé devoir procéder à l'audition du Ministre de la Construction afin de connaître les intentions du Gouvernement.

M. Maziol a été entendu le 5 novembre dernier. Il a déclaré que dans un marché qui ne peut fonctionner normalement puisque l'offre n'est pas encore en état d'équilibrer d'immenses besoins, l'Etat ne peut demeurer passif mais son rôle trouve une triple

limite : *financière* tout d'abord — il réservera donc son concours au secteur social ; — *technique* ensuite puisque le plein emploi est largement assuré dans l'industrie du bâtiment — il devra favoriser toute mesure susceptible d'accroître la productivité ; — *foncière* — il lui faudra briser la spéculation. Ce faisant, le nombre des logements terminés pourra passer de 365.000 en 1965 (le IV^e Plan n'en avait prévu que 350.000 en 1965) à 470.000 à la fin du V^e Plan.

1° *Les problèmes de financement :*

Une série de réformes est en cours :

— Les décrets de décembre 1963 ont voulu réserver l'aide de l'Etat à ceux qui en ont le plus besoin : des plafonds de ressources ont été fixés, des conditions d'occupation posées, les loyers plafonnés lorsqu'il s'agit de constructions locatives.

Le Gouvernement a ainsi voulu mettre un terme à la pratique spéculative des ventes en cascades d'un même appartement ;

— pour les catégories sociales qui ne bénéficieront plus de l'aide de l'Etat, et notamment les cadres, une nouvelle formule a vu le jour, celle des immeubles à loyer normal, les I. L. N. d'ailleurs construits par les organismes H. L. M. à partir de fonds empruntés auprès des compagnies d'assurances ;

— le dernier volet consistera en la création d'un marché hypothécaire souple afin d'orienter l'épargne liquide vers la construction, réforme qui s'accompagnera peut-être d'un retour à l'indexation des prêts, étant entendu que dans ce cas le taux de l'intérêt serait moins élevé.

En termes de logements, le budget de 1965 peut ainsi se résumer :

— H. L. M. (dont I. L. N. = 14.000).....	140.000
— Primes et prêts.....	124.000
— Primes sans prêt.....	76.000
	<hr/>
— Total des logements « aidés ».....	340.000
Il faut ajouter les logements non aidés.....	50.000
	<hr/>
— Total général pour 1965.....	390.000

2° *Le goulot de la main-d'œuvre :*

L'apport de l'étranger peut cesser, les jeunes Français ne sont pas attirés par la profession : autant de raisons pour réformer nos méthodes et nos techniques et pour industrialiser le bâtiment.

Diverses mesures ont été prises en la matière :

- le Ministère a organisé un concours portant sur la normalisation de certains éléments (sanitaires, meubles de cuisine, cloisons, portes). Les lauréats bénéficieront d'une garantie de commandes de 50.000 éléments par an pendant trois ans.
- le Ministère provoquera la constitution de groupements d'entreprises qui s'engageront à utiliser les éléments normalisés et à industrialiser leur activité : moyennant quoi, des commandes leur seront garanties jusqu'à 1970.

Ce faisant, il sera possible, pour les ensembles aussi bien que pour les maisons individuelles, d'aboutir à un prix de revient qui sera entièrement couvert par le prêt spécial et le prêt complémentaire, seul le terrain restant à la charge du propriétaire.

3° *Les problèmes fonciers :*

Beaucoup de textes ont prétendu régler la situation ; ils n'ont abouti qu'à des échecs : renchérissement du sol, « gel » des terrains...

Le renchérissement découle d'ailleurs de la pratique qui a consisté à édifier le maximum d'appartements sur une parcelle donnée : étant donné que le prix du terrain se répartissait sur de nombreux logements, il était possible d'offrir des sommes élevées mais, par référence, les parcelles, voisines ou non, bénéficiaient de cette plus-value.

Le projet de loi sur le *bail à construction* doit résoudre le problème puisque les opérations visées au Titre II ne concerneront plus une parcelle mais une zone entière à l'intérieur de laquelle les prix des terrains seront « péréqués » quelle que soit leur destination.

*
* *

Puisse la nouvelle orientation de la politique gouvernementale porter ses fruits afin de résoudre l'irritant problème du logement des Français dans les meilleures conditions et les meilleurs délais. Convaincre le pays de l'importance et de l'opportunité d'un tel investissement, épauler financièrement les collectivités locales dans leurs efforts en matière d'urbanisme et de construction, serait déjà créer un climat favorable à cette action.

*
* *

Le Gouvernement serait enfin bien inspiré de méditer l'exemple allemand où l'essor de la construction (7.300.000 logements en quinze ans contre 3.100.000 en France) a été favorisé par un certain nombre d'allégements fiscaux : c'est ainsi que lorsqu'un épargnant se fait ouvrir un compte épargne-construction, il est autorisé à déduire de son revenu imposable les sommes épargnées à moins qu'il ne préfère bénéficier d'une prime que l'Etat ajoute à ses dépôts et qui représente un intérêt de 13 % ; c'est ainsi qu'en matière d'accession à la propriété les nouveaux propriétaires sont non seulement exemptés de droits de mutation et de frais d'enregistrement des hypothèques, mais encore peuvent déduire de leurs revenus outre les charges d'intérêts de leurs emprunts, un certain pourcentage du coût de la construction terrain non compris (7,5 % la première et la deuxième année, 4 % de la troisième à la dixième année). Là est la seule explication du miracle allemand, faire en sorte que le contribuable ait intérêt à édifier un toit pour sa famille.

Des avantages fiscaux supplémentaires, une industrialisation plus poussée du bâtiment n'empêcheront pas que, **pour une catégorie de la population laborieuse, le montant du prêt consenti sera pour un certain temps encore l'élément déterminant.** Nombre de candidats sont obligés à renoncer à leur projet le plus cher, offrir un toit à leur foyer, parce que l'apport personnel est trop important et on peut constater dès maintenant, dans quelques régions, une certaine recession de la construction sociale au titre de l'accession à la propriété. Il semble dans ces conditions que — par exception — des considérations trop strictes d'ordre financier devraient céder le pas aux considérations d'ordre social et que le montant de chaque prêt pourrait être sensiblement augmenté d'autant que, nous l'avons vu plus haut, le caractère inflationniste du prêt n'est pas prouvé.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances vous propose d'adopter sans modification le projet de budget de la Construction pour 1965.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 37.

Comptes de commerce. — Mesures nouvelles.

Texte. — I. — Il est ouvert au Ministre de la Construction, pour 1965, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 65 millions de francs.

II. — Il est ouvert au Ministre de la Construction, pour 1965, au titre des mesures nouvelles des comptes de commerce, des autorisations de découverts s'élevant à la somme de 116 millions de francs.

Commentaires. — Les 65 millions d'autorisations de programme inscrits à cet article représentent le concours que le Trésor est autorisé à apporter au Fonds national de l'aménagement foncier et d'urbanisme (F. N. A. F. U.) pour les opérations directes effectuées par celui-ci et plus particulièrement la constitution de réserves foncières.

Rappelons que le F. N. A. F. U. financera les avances aux collectivités locales — pour 690 millions — par l'intermédiaire de la Caisse des Dépôts.

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

Article 40.

Comptes de prêts et de consolidation. — Mesures nouvelles.

Texte. — I. — Il est ouvert aux ministres, pour 1965, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 3.472.300.000 F, ainsi répartie :

— prêts concernant les habitations à loyer modéré.....	3.350.000.000 F.
— prêts divers de l'Etat.....	122.300.000

Total 3.472.300.000 F.

II. — Il est ouvert aux ministres, pour 1965, au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation, des crédits de paiement s'élevant à la somme de 1.016.770.000 F, ainsi répartie :

— prêts concernant les habitations à loyer modéré.....	769.000.000 F.
— prêts divers de l'Etat.....	247.770.000

Total 1.016.770.000 F.

Commentaires. — Cet article — dans ses dispositions intéressant la construction — fixe à 3.350 millions de francs le montant des autorisations de programme et à 769 millions de francs le montant des crédits de paiement relatifs aux prêts concernant les H. L. M.

Votre Commission vous en propose l'adoption.

Article 41.

Octroi de prêts aux organismes d'habitations à loyer modéré.

Texte proposé initialement par le Gouvernement.

I. — L'autorisation de programme de 3.350 millions de francs consentie au titre des mesures nouvelles des comptes de prêts et de consolidation comprend notamment la troisième tranche du programme triennal de constructions d'habitations à loyer modéré institué par l'article 16 de la loi de finances pour 1963.

Cette tranche est portée à 335 millions de francs.

II. — Le Ministre de la Construction est autorisé à établir dans les conditions prévues par la loi n° 62-788 du 13 juillet 1962 un nouveau programme triennal de constructions d'habitations à loyer modéré à réaliser par tranches annuelles.

Le volume des prêts à taux réduit susceptibles d'être attribués pour les opérations inscrites à ce programme triennal est limité à 1.600 millions de francs, à réaliser par tranches annuelles à raison de :

350 millions de francs en 1965 ;

700 millions de francs en 1966 ;

550 millions de francs en 1967.

La première tranche de ce programme triennal s'imputera également sur le montant de l'autorisation de programme fixé au paragraphe I, premier alinéa, ci-dessus.

III. — Une part des prêts concernant les habitations à loyer modéré sera obligatoirement réservée aux opérations d'accession à la propriété. Elle ne sera pas inférieure au cinquième du montant global des crédits.

Texte voté par l'Assemblée Nationale et proposé par votre Commission.

A. — Le Gouvernement prendra toutes dispositions utiles pour permettre aux organismes d'habitations à loyer modéré la réalisation, en 1965, d'au moins 140.000 logements, tous secteurs confondus.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

**Texte proposé initialement
par le Gouvernement.**

La répartition des crédits ainsi ouverts entre le secteur locatif et celui de l'accession à la propriété et ses modalités seront déterminées par décision du Ministre de la Construction après avis de la Commission prévue à l'article 196 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation.

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

Conforme.

IV. — Les immeubles à loyer normal pourront se réaliser indifféremment, au titre de la location ou de l'accession à la propriété.

Commentaires. — Cet article donne la ventilation des autorisations de programme relatives aux prêts concernant les H. L. M., à savoir :

335 millions correspondant à la troisième tranche revalorisée du programme triennal 1963-1965 ouvert par l'article 16 de la loi de finances pour 1963 ;

650 millions correspondant à la deuxième tranche du programme triennal 1964-1966 (art. 41 de la loi de finances pour 1963) ;

2.365 millions correspondant à des mesures nouvelles, dont 350 millions pour la première tranche d'un nouveau programme triennal fixé au paragraphe II du présent article ; son montant sera de 1.600 millions de francs ainsi répartis : 350 millions en 1964, 700 millions en 1965, 550 millions en 1966.

Par ailleurs, il est précisé, comme l'an dernier, que la part des crédits réservée obligatoirement aux opérations d'accession à la propriété ne saurait être inférieure au cinquième du montant du crédit global.

Devant l'Assemblée Nationale, cet article a été complété par deux amendements présentés par M. Denvers et acceptés par le Gouvernement :

— le premier fixe à 140.000 le nombre des logements que les organismes d'H. L. M. devront réaliser en 1965 ;

— le second stipule que les I. L. N. pourront être réalisés aussi bien au titre de l'accession à la propriété qu'au titre de la location.

Votre Commission des Finances vous demande d'adopter l'article 41 ainsi modifié.

Article 42.

Habitations à loyer modéré. — Bonifications d'intérêts.

Texte. — Pour l'année 1965, les bonifications d'intérêts prévues à l'article 207 du Code de l'urbanisme et de l'habitation sont applicables aux emprunts émis ou contractés dans la limite de 480 millions de francs par les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés de crédit immobilier.

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

Commentaires. — L'article proposé reprend les dispositions de la précédente loi de finances relatives aux bonifications d'intérêts qui peuvent être accordées par l'Etat aux organismes d'habitations à loyer modéré qui n'ont pas recours aux prêts du Trésor en y ajoutant 430 millions de francs pour le financement des logements dits « Immeubles à loyer normal » (I. L. N.).

Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 50.

Programme triennal de logements primés.

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

- 150 millions de francs en 1965 ;
- 150 millions de francs en 1966 ;
- 150 millions de francs en 1967.

Les engagements pris au titre de la première tranche de ce programme, ainsi que ceux pris au titre de la troisième tranche du programme triennal institué par l'article 21 de la loi de finances pour 1963 et au titre de la deuxième tranche du programme triennal institué par l'article 41 de la loi de finances pour 1964 s'imputeront sur les autorisations de programme ouvertes au titre de 1965.

Commentaires. — La mesure proposée — fixation d'un programme triennal d'attribution de primes — est, en somme, la transposition dans le secteur primes et prêts de la formule du programme triennal concernant des opérations de 300 à 500 logements.

Les dotations de 1964 sont reconduites ; elles correspondent à environ 50.000 logements.

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

Article 59.

Modification des taux des primes et redevances prévues par la loi n° 60-790 du 2 août 1960 tendant à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne.

Texte. — I. — Les dispositions des articles 3 et 4 de la loi n° 60-790 du 2 août 1960 sont remplacées par les dispositions suivantes :

« Art. 3. — Le montant de la redevance due par mètre carré de surface utile de plancher construit et celui de la prime versée par mètre carré de surface utile de plancher supprimé sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

« Ils peuvent varier selon les périmètres considérés sans pouvoir excéder 200 F ».

« Art. 4. — Le produit de la redevance défini à l'article 3 ci-dessus est versé au budget général dans la limite de 30 millions de francs. Les recettes excédant cette somme pourront être rattachées selon la procédure des fonds de concours au budget du Ministère de la Construction ».

II. — L'article 11 de la même loi est abrogé.

Commentaires. — Les articles 3 et 4 de la loi du 2 août 1960 disposent que, dans la région parisienne, les locaux libérés par leur propriétaire recevront une prime :

— de 200 F par mètre carré, s'il s'agit de bureaux ;

— de 50 F par mètre carré, s'il s'agit de locaux à usage industriel.

A l'inverse, toute création est astreinte à une redevance d'un même montant :

1° Le Gouvernement demande l'autorisation de pouvoir « moduler » le montant de la prime sous un plafond de 200 F du mètre carré ;

2° Le produit de la redevance sera versé au budget général dans la limite de 30 millions de francs, rattaché, pour le surplus, au budget de la construction sous forme de fonds de concours pour le paiement des primes ;

3° L'article 11 de la loi du 2 août 1960, qui donnait au Gouvernement l'autorisation de réduire ou de majorer la redevance dans certains périmètres, n'a plus de raison d'être et doit être supprimé.

Ces dispositions ne soulèvent pas d'objection de la part de votre Commission des Finances qui vous en propose l'adoption.

Article 59 bis.

Plafonnement des loyers des logécos.

Texte. — Jusqu'au 31 décembre 1970, le taux des loyers des logements économiques et familiaux construits sous le régime antérieur au 1^{er} janvier 1964, quel qu'en soit le bailleur, ne pourra excéder celui fixé par les dispositions du décret n° 63-1324 du 24 décembre 1963 applicable aux logements bénéficiant des prêts spéciaux du Crédit foncier.

En cas d'infraction aux dispositions de l'alinéa ci-dessus le propriétaire est tenu au remboursement immédiat des prêts spéciaux qui lui ont été consentis par le Crédit foncier, ainsi qu'à la répétition des primes ou bonifications d'intérêt dont il aura bénéficié.

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application du présent article.

Commentaires. — Cet article résulte de l'adoption, par l'Assemblée Nationale, d'un amendement présenté par sa Commission des Finances.

Il a pour objet de mettre un terme aux hausses abusives des loyers produits par des « logécos » construits avec l'aide de l'Etat antérieurement au 1^{er} janvier 1964 en fixant un plafond — celui qui a été fixé par le décret du 24 décembre 1963 pour les logements construits à partir du 1^{er} janvier 1964 — et en édictant des sanctions — remboursement du prêt spécial du Crédit foncier et répétition des primes encaissées.

Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

Article 59 ter.

Prorogation du droit de préemption en faveur des Z. U. P.

Texte. — Il est ajouté à l'article 5 de la loi n° 62-848 du 26 juillet 1962 un deuxième et un troisième alinéas ainsi libellés :

« Cette durée pourra de nouveau être prolongée de deux ans par arrêté du Ministre de la Construction.

« Dans le cas où la prorogation de deux ans visée au premier alinéa ci-dessus est venue à expiration avant le 1^{er} janvier 1965, le droit de préemption peut être remis en vigueur par arrêté du Ministre de la Construction pour la période restant à courir d'une durée de deux ans à compter du terme de la précédente prorogation. »

Commentaires. — Cet article résulte de l'adoption, par l'Assemblée Nationale, d'un amendement présenté en séance par le Gouvernement.

Il a pour objet de prolonger d'une nouvelle période de deux années l'exercice du droit de préemption pour les Z. U. P. créées antérieurement à la loi du 26 juillet 1962. Ce faisant, ce délai sera porté à six ans, comme en matière de Z. U. P. postérieures à la loi précitée.

Votre Commission des Finances vous en propose l'adoption.

ANNEXE I

FINANCEMENT DE LA CONSTRUCTION

Logements primés.

(Primes de toutes catégories.)

Unité : logement.

ANNEES	NOMBRE DE LOGEMENTS PRIMES
1953	109.285
1954	178.203
1955	197.332
1956	211.422
1957	167.080
1958	173.700
1959	199.481
1960	206.130
1961	198.446
1962	186.757
1963	231.006

ANNEXE II

H. L. M. AU 5 NOVEMBRE 1964

(en logements).

	LOCATION SIMPLE			ACCESSION à la propriété (1).		
	Trésor.	E. B.	Total.	Trésor.	E. B.	Total.
1953	18.180	1.500	19.680	12.500	2.500	15.000
1954	52.130	2.290	54.420	9.500	4.500	14.000
1955	70.780	4.380	75.160	14.500	6.500	21.000
1956	80.450	4.460	84.910	15.000	8.000	23.000
1957	54.360	2.360	56.720	10.800	7.000	17.800
1958	47.500	3.000	50.500	12.800	5.600	18.400
1959	56.760	4.400	61.160	12.800	8.700	21.500
1960	75.310	8.000	83.310	15.200	12.100	27.300
1961	74.340	7.900	82.240	15.150	11.900	27.050
1962	96.800	5.290	102.090	18.500	11.300	29.800
1963	93.740	6.240	99.980	21.700	15.300	37.000
1964 (au 5 novembre) ...	67.050	4.970	72.020	23.000	11.000	34.000
Total	787.400	54.790	842.190	181.450	104.400	285.850

Total location simple + accession à la propriété = 1.128.040 logements.

(1) Calculés à raison de :

20.000 au logement en 1953, 1954, 1955.

25.000 au logement en 1956, 1957, 1958, 1959, 1960.

27.000 au logement en 1961, 1962, 1963.

31.000 au logement en 1964.

ANNEXE III

EVOLUTION DE LA CONSTRUCTION

(Unité : logement.)

ANNEES	LOGEMENTS autorisés.	LOGEMENTS mis en chantier.	LOGEMENTS terminés.
1953	184.566	191.845	115.505
1954	279.100	269.429	161.993
1955	292.800	286.047	215.049
1956	353.800	320.935	231.337
1957	334.400	305.705	273.733
1958	345.400	307.634	291.690
1959	343.100	318.385	320.441
1960	365.600	337.563	316.564
1961	374.100	342.824	316.047
1962	427.200	346.211	308.931
1963	525.400	377.710	336.184