ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2° Législature

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

COMPTE RENDU INTEGRAL — 32^e SEANCE

3^e Séance du Vendredi 22 Octobre 1965.

SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1966 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4007).

Construction.

MM. Taittinger, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan; Royer, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges; Mazili, ministre de la construction.

Suspension et reprise de la séance.

MM. Denvers, Prioux, Houël, Schaff, Morlevat, Terré, le président.

Renvoi de la suite du débat.

2. — Ordre du jour (p. 4022).

PRESIDENCE DE M. JEAN CHAMANT,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures quarante minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1966 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1966 (n° 1577, 1588).

Nous abordons l'examen des crédits du ministère de la construction.

CONSTRUCTION

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils. (Mesures nouvelles.)

- « Titre III : + 85.407 francs ;
- « Titre IV : — 1.870.000 francs. »

*

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils. (Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

- « Autorisation de programme, 23 millions de francs ;
- « Crédit de paiement 6 millions de francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

- « Autorisation de programme, 3.584.500.000 francs ;
- « Crédit de paiement, 752.300.000 francs. »

TITRE VII. — RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE

- « Autorisation de programme, 150 millions de francs ;
- « Crédit de paiement, 20 millions de francs. »

Le débat a été organisé comme suit :

- Gouvernement, 1 heure 35 minutes ;
- Commissions, 45 minutes ;
- Groupe de l'U.N.R.-U.D.T., 1 heure 55 minutes ;
- Groupe socialiste, 35 minutes ;
- Groupe du centre démocratique, 25 minutes ;
- Groupe communiste, 20 minutes ;
- Groupe du rassemblement démocratique, 20 minutes ;
- Groupe des républicains indépendants, 20 minutes ;
- Isolés, 5 minutes.

La parole est à M. Taittinger, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan. (Applaudissements sur les bancs de l'U.N.R.-U.D.T.)

M. Jean Taittinger, rapporteur spécial. Mesdames, messieurs, de 1965 à 1966 les crédits du ministère de la construction augmentent de 91,6 p. 100. Ils passent en effet de 781 millions à 1.493 millions de francs.

N'en déduisez pas que le Gouvernement a décidé de consacrer à la construction tous les moyens disponibles du budget général.

En fait l'accroissement des moyens financiers qui apparaît à la lecture du projet de budget de la construction résulte essentiellement de modifications apportées à la présentation de certains engagements de l'Etat.

Dans le cadre de la loi de finances précédente, l'aide de l'Etat aux habitations à loyer modéré consistait en l'attribution de prêts à des conditions particulièrement avantageuses tant sur le plan de la durée que sur celui du taux.

Le Gouvernement a décidé de maintenir cette aide, mais de distinguer ce qui, dans un prêt de telle nature, constitue, en fait, une subvention de l'Etat et, par conséquent, une charge définitive pour celui-ci.

Une caisse de prêts aux organismes d'H. L. M. va être créée dont une partie des ressources proviendra d'une subvention du budget général matériellement inscrite au budget de la construction.

C'est ainsi que, dans le document qui vous est soumis, une autorisation de programme nouvelle de 1.720 millions et un crédit de paiement de 713 millions de francs s'ajoutent aux charges traditionnelles du ministère de la construction.

Cet accroissement technique du volume budgétaire du ministère de la construction n'est que faiblement limité par une diminution qui marque la dernière étape de l'effort poursuivi depuis plus de vingt ans pour la reconstruction de notre pays et l'indemnisation des sinistrés.

La subvention de l'Etat aux coopératives et associations syndicales de reconstruction est, en effet, réduite de 2.400.000 francs par rapport à 1965.

Sous réserve de ces mouvements de chiffres, le budget qui vous est soumis ne comporte pas de modifications importantes par rapport à celui de 1965. C'est un budget d'administration dont les comptes sont présentés avec rigueur et même avec économie.

Si j'ai tenu à fixer, dès le début de cet exposé, le cadre général du budget de la construction pour 1966, c'est que les problèmes qui doivent retenir notre attention tiennent moins aux chiffres qu'aux intentions politiques dont ils ne sont qu'une très indirecte traduction. Je ne m'attarderai donc pas davantage sur les propositions budgétaires proprement dites. Celles-ci font d'ailleurs l'objet de développements relativement importants dans mon rapport écrit.

Notre discussion d'aujourd'hui doit essentiellement porter sur ce qui peut contribuer à résoudre un problème qui demeure toujours préoccupant pour beaucoup de Français, celui de l'habitation et du logement. Alors que notre appréciation de l'an dernier avait été jugée sévère par certains, celle que nous formulerons cette année retiendra des indications plus réconfortantes.

Le Gouvernement, sur la proposition de M. le ministre de la construction, a adopté ou a fait adopter un ensemble de dispositions qui doivent contribuer à faciliter le financement de la construction pour un nombre accru de candidats au logement. En outre, les travaux préparatoires du V^e Plan ont réservé une large place aux problèmes propres à l'habitation et, si les objectifs retenus par le plan nous paraissent insuffisants, il demeure qu'un ensemble de recommandations y figurent, qui peuvent constituer les bases d'une politique enfin cohérente et peut-être efficace de la construction.

Une première série de mesures relatives au financement de la construction avait été décidée à la fin du mois de décembre 1963, pour réserver l'aide de l'Etat aux familles les plus modestes. A cette époque, en effet, on pouvait constater que la générosité impersonnelle de l'Etat permettait des opérations spéculatives parfaitement scandaleuses. Il s'ensuivait que l'investissement immobilier devenait, pour des gens habiles, une opération extrêmement rentable. La spéculation immobilière, notamment sur les terrains à bâtir, prenait des proportions extraordinaires.

Les mesures du 24 décembre 1963, ainsi que celles relatives à la taxation des plus-values foncières, figurant dans le projet de loi de finances pour 1964, ont eu un incontestable mérite : elles ont « cassé » la spéculation qui se développait dans le domaine immobilier. Elles ont eu toutefois l'inconvénient de toutes les mesures prises à chaud : pour atteindre l'objectif, elles ont compromis certaines situations pourtant dignes d'intérêt.

Les mesures prises en 1965 ont eu tout d'abord pour objet de rectifier ce que celles de 1963 avaient de trop rigoureux et de les compléter pour les intégrer dans un système d'aide de l'Etat plus large et plus nuancé. Des arrêtés du mois de mai dernier ont ainsi relevé le montant des prêts susceptibles d'être accordés aux catégories les plus intéressantes, sans que soit modifié pour autant le plafond de ressources leur donnant droit à ces prêts.

Les prêts spéciaux forfaitaires du Crédit foncier pour le logement locatif ont été relevés de 40 p. 100, les prêts forfaitaires pour l'accession à la propriété, de 30 p. 100, et les prêts complémentaires familiaux, de 50 p. 100. Ces majorations permettent désormais aux promoteurs de logements sociaux individuels ou collectifs de réduire d'autant leur apport personnel.

Des textes réglementaires du 13 juillet 1965 ont en outre rendu licites certains changements d'affectation non spéculatifs, organisé une formule de location-vente, prévu un régime parti-

culier pour les sociétés coopératives, relevé les plafonds de ressources pour les jeunes ménages et institué, enfin, pour les cadres, un nouveau régime de prêts.

Les mesures sévères de décembre 1963 avaient, en effet, éliminé du bénéfice de l'aide de l'Etat toute une catégorie de candidats à l'accession à la propriété qui, bien que salariés, disposaient de ressources supérieures au plafond prévu. Ces candidats — des cadres notamment — se trouvaient soit rejetés sur le secteur locatif, souvent trop cher, soit contraints de se porter acquéreurs de logement en accession à la propriété sans rapport avec leurs ressources et pour lesquels ils ne trouvaient pas d'aide financière à un taux raisonnable.

Sans doute la loi de finances pour 1965 avait-elle prévu la construction d'immeubles à loyers normaux qui leur étaient en principe destinés.

Ce n'était pas une initiative susceptible d'atténuer rapidement leurs difficultés. C'est pourquoi les textes de juillet 1965 ont créé, en faveur de ces cadres, une nouvelle forme d'aide de l'Etat résidant essentiellement dans l'organisation d'un système de prêts spéciaux différés.

Le principe en est connu : le candidat à la construction dont les ressources excèdent les plafonds à ne pas dépasser pour bénéficier du système d'aide et de prêts traditionnel, peut obtenir une prime qui lui ouvre droit à un prêt à long terme du Crédit foncier, pour lequel aucun plafond de ressources n'est désormais imposé. Ce prêt n'est toutefois accordé qu'après l'achèvement de la construction. Le constructeur doit financer celle-ci lui-même, à l'aide soit de ses fonds propres, soit de fonds d'origine bancaire. Mais le fait d'avoir obtenu une promesse de prime, préalablement au commencement des travaux, facilite l'obtention des prêts bancaires, puisque le relais de ceux-ci est assuré par la certitude d'un prêt à long terme du Crédit foncier, lié à la promesse de prime.

Ce qui caractérise ce nouveau système, c'est que le candidat à la construction doit faire un effort de financement personnel plus important. Pour faciliter cet effort et le rendre plus efficace et plus payant, le Gouvernement a demandé au Parlement le vote du projet de loi instituant l'épargne-logement.

Nous avons suffisamment étudié ce problème au cours de la dernière session pour qu'il soit superflu de rappeler les conditions à remplir pour bénéficier de l'épargne-logement et les avantages qui s'y attachent.

D'autres mesures relatives à la réforme des circuits bancaires, annoncée récemment, auront pour effet d'allonger la durée de certains prêts contractés pour la construction. Il faut espérer qu'il s'agit d'un premier pas dans une direction que recommandent aux pouvoirs publics tous ceux qui se préoccupent d'obtenir de meilleures conditions de financement pour la construction et un abaissement du coût de celle-ci.

Telles sont, rapidement rappelées, les initiatives qui sont intervenues depuis notre dernier rendez-vous budgétaire et qu'il faut loyalement mettre à l'actif du Gouvernement.

Nous regrettons toutefois, avec de nombreux membres de votre commission des finances, que la réforme du crédit hypothécaire, sur laquelle tant d'espoirs avaient été fondés l'an dernier, semble s'enliser quelque part entre la rue de Rivoli et la place Vendôme. La distance n'est pas telle entre l'une et l'autre qu'on ne puisse obtenir du Gouvernement l'assurance qu'il mettra tout en œuvre pour la remettre rapidement sur le chemin du Palais-Bourbon.

Avec l'année 1966, nous entrons dans la période recouverte par le V^e plan. On a tendance à ne vouloir retenir, en ce qui concerne la construction, que l'objectif de 480.000 logements terminés au cours de l'année 1970. Par rapport aux besoins que chacun peut constater et que va accroître l'arrivée à l'âge du mariage des jeunes nés depuis la guerre, on peut estimer que cet objectif est insuffisant.

Il s'écoule à peu près trois ans entre le moment où un logement est autorisé et celui où il est achevé. Il peut donc être instructif de rapprocher le nombre des logements autorisés pour une année donnée de celui des logements achevés trois ans plus tard.

En 1960, le nombre de logements autorisés était de 357.000 ; en 1963, il a été achevé 336.000 logements. En 1961, il a été autorisé 374.000 logements ; en 1964, il en a été terminé 368.000. Enfin, en 1962, il a été autorisé 427.000 logements et il en sera terminé vraisemblablement 400.000. Il semble donc que, de façon à peu près constante, le nombre des logements achevés représente 90 p. 100 au moins du nombre des logements autorisés trois ans auparavant. Si cette règle se confirmait à l'avenir, il devrait être terminé, sauf accident conjoncturel imprévu, près de 490.000 logements en 1966 et bien plus de 500.000 en 1967, puisqu'il a été autorisé en 1963, 525.000 logements et, en 1964, 575.000 logements.

Aussi bien, la commission de l'habitation du plan admet-elle l'insuffisance du chiffre de 480.000. Elle ne le retient que par conscience de « ce qui apparaît raisonnablement possible compte

La seconde, c'est que le nombre de logements surpeuplés, de façon admissible ou critique, évolue toujours autour de 3.500.000 sur un patrimoine de 14 millions.

Troisième observation également importante : elle concerne le nombre de pièces dont disposent les Français par milliers d'habitants.

Nous avons, en France, 992 pièces en moyenne pour 1.000 habitants alors que l'Allemagne dispose de 1.140 pièces et que d'autres pays, comme ceux du Nord de l'Europe, disposent de 1.200 à 1.400 pièces pour 1.000 habitants, le sommet étant atteint par la Belgique avec 1.609 pièces.

Enfin, un certain nombre d'autres facteurs nous permettent de déceler l'urgence, l'urgence aiguë des besoins.

Je me suis livré au calcul suivant. J'ai, dans une colonne, additionné toutes les demandes provenant des familles qui étaient expulsées ou qui avaient reçu leur congé ou qui demeuraient dans des taudis ou enfin dans des logements surpeuplés de manière critique. J'ai constaté que 60 à 65 p. 100 des demandes provenaient précisément de ces familles. Il y a là un facteur d'urgence qui doit être nettement souligné.

Autre aspect de l'urgence : les demandes formulées par les jeunes ménages. En effet, beaucoup de jeunes ménages demeurent chez leurs parents ou chez leurs beaux-parents. Tout le monde le sait et tout le monde sent quelles peuvent en être les conséquences psychologiques, morales ou spirituelles. La promiscuité de deux générations n'a rien de choquant en soi mais, pratiquement et dans la vie quotidienne, on s'aperçoit que cette promiscuité peut entraîner parfois des désastres.

M. André Fanton. C'est exact !

M. le rapporteur pour avis. Or, lorsqu'on observe l'évolution du nombre des mariages, celui-ci est passé de 317.000 voilà six ans à 347.000 au cours de l'année 1964. Si nous arrivons maintenant à construire, avec l'aide de l'Etat, à peu près autant de logements, soit 350.000, qu'il y a de mariages dans une année, c'est, sans aucun doute, le résultat positif d'un effort réel, monsieur le ministre, mais il ne faut pas oublier que ces demandes nouvelles s'ajoutent à toutes celles qui attendent depuis quatre, cinq ou six ans. Il en est qui sont tout aussi urgentes que celles des jeunes ménages. Nous craignons d'ailleurs que le nombre des mariages n'aille en s'accroissant et n'avoisine environ 400.000, si bien qu'il faudrait encore pousser notre effort à un rythme plus rapide.

Voilà en ce qui concerne l'ampleur et l'urgence des besoins. Ma première conclusion partielle est formelle : il y a entre 12 et 15 millions de mal logés en France.

Nous allons pouvoir examiner maintenant quel devrait être le rythme de la construction pour juguler progressivement la crise. Je dis : « progressivement » parce que nous ne ferons pas de miracle.

En matière de construction, il est si difficile de faire la synthèse des moyens que nous ne pouvons pas aboutir à un résultat très spectaculaire d'un coup. Il faut avoir la franchise et le courage de le reconnaître.

Or, si nous examinons le rythme fixé par le plan, nous constatons qu'il passe, comme l'a dit M. Taittinger, de 350.000 au maximum à 470.000 à la fin du V^e plan. Nous pensons que ce système de planification est encore en dessous de la réalité et qu'il faudra atteindre les 500.000 logements avant 1970, ce qui fait, monsieur le ministre — et vous aurez du pain sur la planche — qu'il vous faudra augmenter de 20 à 25.000 le nombre des logements effectivement construits et livrés chaque année pour arriver à ce rythme de 500.000 logements à la fin, ou avant la fin du V^e plan.

Examinons maintenant, à grands traits, monsieur le ministre, dans le quart d'heure qui me reste, les moyens mis à la disposition du pays pour atteindre de tels objectifs.

Ces moyens sont tout d'abord les moyens budgétaires.

Vous savez qu'un budget peut se classer, très simplement, en crédits de fonctionnement et en crédits d'investissements. Il faut des personnels dans le ministère de la construction. Le montant de leurs émoluments, de leurs rémunérations, plafonnent autour de 17 milliards d'anciens francs. Je reconnais que vous avez fait à ce sujet des compressions qui correspondent à peu près aux recrutements nouveaux. Je regrette une chose toutefois, c'est que le nombre des techniciens que vous engagez soit inférieur au nombre du personnel administratif. Or nous avons essentiellement besoin d'ingénieurs, nous avons essentiellement besoin d'urbanistes, bien plus que de rédacteurs et de secrétaires, et vous avez besoin d'équiper vos délégations départementales pour qu'elles viennent encore davantage en aide aux municipalités et, en général, aux maîtres d'œuvres. Votre ministère se doit de renforcer son équipement, il devrait devenir un grand ministère.

D'autre part, il faut reconnaître que les crédits de fonctionnement ont largement augmenté dans deux domaines intéressants :

Premièrement, dans le domaine des études, 250 millions d'anciens francs supplémentaires sont mis, dans le cadre du budget, à votre disposition pour prolonger les études de schémas de structures, études de zones urbaines organisées par des sociétés spécialisées et qui rendront les plus grands services aux villes pour assurer, dans les années qui montent, leur expansion. De plus, vous augmentez de 50 millions d'anciens francs la subvention que vous accordez au centre scientifique et technique du bâtiment dont je me plais à souligner, depuis trois ans, qu'il faut absolument le transformer en organisme de recherche car, dans l'ensemble de la recherche française, une place est particulièrement vide, c'est celle du bâtiment et de la construction. Nous n'avons pas encore donné l'élan nécessaire et suffisant à cette recherche, qui devait être fructueuse.

Deuxièmement, vous vous êtes efforcé d'accroître les crédits concernant les investissements ; pour l'équipement du C. S. T. B., vous les avez augmentés de 150 millions ; c'est insuffisant, monsieur le ministre, mais c'est tout de même un acte positif que je tenais à souligner ; de ce fait, le C. S. T. B. pourra, à Grenoble comme à Nantes, retenir des terrains afin d'assurer sa décentralisation et nous serons bien heureux de fréquenter ces laboratoires.

Vous avez aussi augmenté les crédits de paiement relatifs aux zones vertes. A cet égard, d'ailleurs, toutes les procédures d'octroi des subventions sont entièrement à recevoir car c'est 2 milliards d'anciens francs qu'il faudrait distribuer en France pour qu'on aménage des espaces verts qui devraient constituer le meilleurs des équipements de nos villes.

On parle toujours d'infrastructure ou de super-structure. Parlons donc « d'environnement » pour combattre la pollution de l'air et pour donner à nos horizons une autre couleur que celle du béton, de l'asphalte ou de l'acier. (Applaudissements.)

De plus, vous avez essayé d'accroître votre effort dans deux domaines mais M. le ministre des finances ne vous a pas suivi et c'est infiniment regrettable. Sur ce point précis, je me livrerai à une critique assez dure des deux décisions prises.

Premièrement, dans le domaine de la décentralisation industrielle, les crédits sont en diminution de 2 milliards 200 millions d'anciens francs. Certes, la régression économique, ou la stagnation générale des affaires, pendant un certain temps n'a pas encouragé les industriels à se décentraliser en province, d'autant plus que l'on n'a pas encore fait disparaître la distorsion des salaires due aux abattements de zones ; mais cette restriction de crédit est décevante ; je tiens à le dire à l'Assemblée.

En second lieu, les crédits inscrits en faveur du développement de l'effort de curetage et de rénovation sont, eux aussi, en diminution. Les crédits d'engagement passent de 19 milliards et demi à 7 milliards d'anciens francs et les crédits de paiement de 8 milliards et demi à 6 milliards et demi d'anciens francs.

Ma conclusion est formelle : les subventions d'équipement qu'accorde l'Etat au programme de rénovation sont en diminution, ce qui veut dire : ou bien qu'on limite strictement le nombre des opérations, et vos services ont sans doute raison, monsieur le ministre, d'achever ce qui est déjà entrepris, plutôt que de prolonger un effort trop disséminé et trop sporadique ; ou bien — c'est l'éventualité que je redoute — qu'il vous faudra demander aux municipalités d'accroître leur propre effort, soit sous forme d'allocations de logement complémentaires, soit sous forme de participation au déficit.

Il vous faudra enfin relever le loyer des immeubles reconstruits, alors que beaucoup de familles ne disposent que de ressources très modestes dans les secteurs appelés à être rénovés et qu'elles relèvent davantage des programmes sociaux de logement plutôt que des H. L. M. ordinaires.

Voilà des faits que je tenais à signaler au sujet des investissements. Mais l'intérêt doit se porter principalement sur les primes et les prêts de l'Etat destinés à la construction des Logécos et sur les prêts destinés aux H. L. M.

En ce qui concerne les primes, on envisage de construire quelque 200.000 logements avec l'aide de l'Etat, dont 125.000 au moyen de primes convertibles et 75.000 au moyen de primes non convertibles. J'appelle l'attention de M. le ministre et de l'Assemblée sur la répartition intérieure des primes convertibles entre le secteur des prêts immédiats du Crédit foncier et le secteur nouveau des prêts différés.

Vous savez en effet, monsieur le ministre, pour les avoir créés par décret en date du 13 juillet dernier, que des prêts différés du Crédit foncier sont accordés aux candidats à la construction qui contractent d'abord auprès d'une banque un

tenu notamment des limitations de l'épargne, de l'importance des équipements liés au logement et des réformes profondes et nécessairement progressives qu'impose la recherche d'un meilleur équilibre ». En fait, elle considère qu'en vingt ans, de 1965 à 1985, il faudra construire environ 12 millions de logements, dont 6 millions pour assurer le remplacement de logements vétustes, 4 millions pour tenir compte de l'expansion démographique, un million pour assurer l'installation de ménages d'origine rurale dans les villes et un million également au titre des résidences secondaires.

Il faudrait, pour atteindre de tels objectifs, construire, à partir de 1966, 600.000 logements par an. Cela est évidemment incompatible avec les possibilités techniques et financières actuelles. Il faut cependant penser que les objectifs à long terme du plan correspondent à des besoins fondamentaux pour l'équilibre de la société française. Il sera sans doute nécessaire de prendre des dispositions financières ou juridiques efficaces, peut-être contraignantes pour certains, afin que ces objectifs soient atteints dans les délais prévus par le plan.

Il appartient à la commission de l'aménagement du territoire de proposer un choix entre deux politiques possibles du développement de l'habitat : soit mettre l'accent sur les opérations de rénovation urbaine, soit réserver la priorité à l'aménagement de zones à urbaniser établies dans des sites pratiquement inoccupés.

La commission et, après elle, les services du plan se sont prononcés en faveur du développement de zones d'aménagement concerté telles que les zones à urbaniser par priorité, les zones d'aménagement différé et les villes satellites dans la région parisienne.

Votre commission des finances n'a pas contesté cette option. Elle demande toutefois qu'elle n'implique pas l'abandon des opérations de rénovation urbaine nécessaires pour éviter le pourrissement des vieux quartiers de nombreuses villes. (Très bien ! sur plusieurs bancs.)

M. le rapporteur spécial. Le choix fondamental étant ainsi fait en faveur de zones d'aménagement concerté, le succès de cette formule dépend de la réalisation, non pas concomitante mais préalable, d'équipements urbains très importants et bien adaptés.

Ce serait aller à une désillusion, en effet, que de créer des villes satellites dans l'orbite des grandes agglomérations si les habitants de ces nouvelles cités ne pouvaient disposer très rapidement des commodités fondamentales d'ordre social et culturel qu'apporte une ville moderne et s'ils éprouvaient des difficultés considérables dans les domaines de la circulation et des liaisons téléphoniques avec l'agglomération principale.

Toutefois, un problème ne semble avoir retenu que de façon secondaire l'attention des commissions du plan : c'est celui qui confronte les deux conceptions du logement dans de grands ensembles ou dans des maisons individuelles. Il est évident que les opérations de construction à l'intérieur des périmètres déjà urbanisés effectuées sur des terrains très chers exigent l'immeuble collectif. En revanche, une liberté d'appréciation beaucoup plus grande est possible pour l'urbanisation de zones d'aménagement concerté qui, par définition, s'effectuera dans des sites pratiquement inoccupés.

Les sociologues qui ont étudié le problème sont unanimes à recommander la maison individuelle plutôt que le logement dans un grand ensemble.

Nombre d'immeubles collectifs, construits aujourd'hui selon des procédés recherchant plus l'abaissement des prix de revient que la qualité de la construction et le confort des habitants, seront les taudis de l'an 2000.

La destruction de ces cubes de béton armé sera aussi difficile qu'onéreuse.

Je souhaiterais personnellement voir se développer en France la construction de maisons individuelles en matériaux confortables mais légers, destinées à assurer à leurs habitants des conditions d'habitation satisfaisantes pendant la période de vingt-cinq à trente ans qui devrait normalement correspondre à la durée d'amortissement des prêts obtenus pour la construction.

Les possibilités des techniques modernes, les exigences d'une vie sociale qui imposent souvent aux familles de fréquents changements de résidence, devraient conduire à une nouvelle conception de la maison d'habitation plus proche de celle d'un bien meuble transmissible que d'un bien immeuble destiné à figurer dans le patrimoine d'une famille pendant des générations.

Le V^e plan insiste, comme l'avait fait le IV^e, sur la nécessité de parvenir à l'unité du logement. C'est, en effet, la condition première exigée pour la mise en œuvre d'une politique cohérente de l'habitation.

Dans ce domaine, les distorsions et les cloisonnements se sont multipliés, non seulement entre les logements anciens soumis à la loi du 1^{er} septembre 1948 et les logements construits ultérieurement, mais également entre les logements construits depuis cette date sous des régimes différents.

Il convient donc que le Gouvernement s'attache à éliminer progressivement des disparités qui, à égalité de service, se manifestent dans les différents secteurs du marché du logement. C'est une entreprise difficile qui exige une grande compréhension de la part de l'opinion. Elle devra comporter un aménagement très nuancé de l'allocation de logement pour que soient atténuées, dans un certain nombre de cas, les conséquences du passage d'un régime trop privilégié à celui de la simple équité.

Telles sont, mes chers collègues, quelques-unes des réflexions qui peuvent être faites à l'occasion de l'examen du budget de la construction pour 1966. Bien d'autres problèmes pourraient être évoqués. Ils le seront certainement par ceux qui interviendront dans ce débat.

L'inquiétude de l'opinion s'était fortement exprimée au cours de la discussion de l'an dernier. Elle avait pour cause le sentiment que les pouvoirs publics, sollicités par d'autres exigences, répugnaient à reconnaître aux problèmes du logement leur importance véritable, contestaient les moyens financiers indispensables et en étaient encore à chercher la direction dans laquelle pourrait se dégager une solution véritable.

Jusqu'à la fin de 1964, l'opinion a eu l'impression que, s'il existait bien une législation et une réglementation de la construction, il n'y avait pas véritablement de politique à longue perspective de l'habitation.

Les mesures intervenues depuis les dispositions prévues ou annoncées relativement au financement de la construction et, surtout, l'importance donnée à l'habitation et au développement urbain par le V^e plan, sont des signes encourageants d'une prise de conscience et d'une volonté d'action. C'est pourquoi, consciente de l'importance des efforts déjà accomplis, désireuse d'aider le Gouvernement à poursuivre sa tâche, votre commission des finances vous demande d'adopter le budget de la construction pour 1966. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. Royer, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges. (*Applaudissements.*)

M. Jean Royer, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le budget qu'au nom de la commission de la production et des échanges je vais vous présenter maintenant est l'un des premiers qui intéressent la France dans le domaine social. Il concerne même le premier problème social du pays.

Dans un premier temps, j'essaierai de situer ce budget dans le contexte des besoins ; dans une seconde phase de mon exposé je décrirai à grands traits les moyens de construction, parmi lesquels les moyens budgétaires et les nouvelles mesures gouvernementales prises pour en favoriser l'exécution ; enfin, je dégagerai en conclusion les avantages et les inconvénients qui apparaissent à l'examen de ce budget, ainsi que les remèdes à envisager.

Jamais en France, malgré tous les efforts de construction, qui sont spectaculaires d'un bout à l'autre du pays, tant le nombre des grues, tant le nombre des chantiers est grand, jamais les besoins n'ont été aussi considérables.

Comme l'année précédente, votre rapporteur a essayé de les évaluer dans l'actualité, d'une manière objective, en poursuivant son enquête auprès des offices municipaux des principales villes de France.

Nous avons choisi 25 villes nouvelles par rapport aux 23 premières choisies l'année précédente et je dirai tout de suite quelle est l'ampleur des besoins. Nous verrons ensuite leur urgence.

Cette enquête m'a permis de constater d'abord que sur 70.000 demandes justifiées et contrôlées dans les municipalités, environ 41.000 provenaient de familles ayant des ressources qui oscillent entre 40.000 et 75.000 anciens francs par mois, sans compter les allocations. En deuxième lieu, j'ai constaté aussi que 15 p. 100 de ces familles en moyenne n'avaient pas 40.000 anciens francs par mois à leur disposition. On peut donc affirmer que le nombre des demandes est affecté d'un lourd coefficient dû à la modicité des ressources. Ainsi, lorsque nous examinerons le nombre des logements qui vont être construits en 1966, il nous faudra savoir essentiellement quel est le nombre de logements sociaux qui peuvent être mis à la portée des familles modestes.

Seconde observation : en dehors des métropoles d'équilibre et dans certains centres régionaux, la crise est virulente. Par exemple, plus de 250.000 demandes à Paris, 30.000 demandes à Lyon, entre 5.000 et 10.000 demandes dans des villes comme Tours, Reims, pour ne citer que celles-là et, même dans des villes dont l'expansion rachète la modicité des effectifs démographiques, la demande de logement est extrêmement importante.

Voilà la première observation que votre rapporteur veut vous livrer.

emprunt d'une durée maximum de trois ans. La promesse de prêt — le prêt intervient à la fin de la construction — est assortie d'une promesse de prime. Mais ce financement — je l'ai indiqué dans mon rapport — me semble peu attrayant. Car, s'il ne maintient plus les plafonds de ressources — ce qui est bon — il maintient en revanche les plafonds de surface et par conséquent les prestations de confort, prévus pour les primes ordinaires. D'autre part, et surtout, il ne dégage que des crédits qui ont été évalués antérieurement à vos décisions de réévaluation de mai 1965.

En conséquence, monsieur le ministre, je ne pense pas qu'il y ait 40.000 candidats à la construction qui, cette année, demanderont à bénéficier de ces primes. Tant mieux s'ils vous le demandent. En fait, ils ne vous le demanderont pas, d'autant plus que la formule est encore assez mal connue et que les moyens n'ont pas été prévus pour l'appliquer dans le concret.

Je vous propose, au nom de la commission de la production et des échanges, de prévoir non pas 85.000 mais 100.000 primes convertibles pour le secteur social et non pas 40.000 mais 25.000 primes convertibles pour le secteur supérieur au secteur social, c'est-à-dire le secteur moyen, notamment celui de l'accession à la propriété.

M. Taittinger a souligné que 172 milliards d'anciens francs de subventions allaient être accordés à la nouvelle caisse des prêts H. L. M. qui assurera ainsi la totalité du financement des constructions, novation qui rendra service à tous les offices — si ce but est effectivement atteint — et dont nous devons vous remercier, monsieur le ministre. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

Comment se répartissent ces crédits ? Tout d'abord, 17.000 H. L. M. de plus que l'année dernière seront construites, dont 10.000 H. L. M. ordinaires, 3.000 I. L. N. et un certain nombre d'H. L. M. nouvelles, 2.000 en accession à la propriété, soit 95.000 H. L. M. au total, auxquelles s'ajouteront 5.000 P. S. R., 10.000 I. L. N., 20.000 H. L. M. en accession à la propriété, 20.000 H. L. M. construites avec des prêts bénéficiant des caisses d'épargne.

Cet effort mérite d'être souligné : vous êtes sur la bonne voie, monsieur le ministre. Je regrette seulement qu'avec M. le ministre des finances vous ne marchiez encore qu'à trop petits pas.

Voilà pour les investissements principaux.

Je terminerai cette aride énumération des facteurs budgétaires en donnant quelques indications sur les prêts accordés par le fonds national d'aménagement foncier.

Cette année, 79 milliards d'anciens francs seront prélevés sur la Caisse des dépôts et consignations, dont 21 milliards — et cela est important — seront affectés à des zones de rénovation urbaine et à l'aménagement de la zone de la Défense, à Paris. Ces crédits sont en augmentation sensible sur ceux de l'année dernière, où ils n'atteignaient que 165 milliards d'anciens francs.

Mais, je l'ai dit déjà, si vous diminuez les subventions d'équilibre tout en augmentant les prêts pour les acquisitions de terrains et d'immeubles, il s'ensuivra une sorte de distorsion entre l'effort de l'Etat et celui des municipalités. A l'occasion d'un débat sur une question orale dont vous avez accepté le principe, je reposerai le problème, car il est urgent de rénover nos villes.

M. André Fanton. Très bien !

M. le rapporteur pour avis. Actuellement, 195 opérations, affectant 100.000 logements environ, sont engagées en France sur plus de 1.000 hectares. Aussi bien dans des villes comme Angers, Orléans, Tours, Paris — 14^e, 19^e et 20^e arrondissements — que dans des villes comme Alès, Avignon, Arles, Lille, Saint-Etienne...

M. Roger Souchal. Et Nancy !

M. le rapporteur pour avis. ... et Nancy, pour faire plaisir à M. Souchal, partout la rénovation est en cours. Elle vous permettra non seulement de supprimer ces taudis, mais encore de restructurer le centre des villes, et ainsi l'automobile pénétrera non seulement dans les périphéries, mais dans le centre de nos agglomérations. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

Voilà pour les moyens budgétaires. Mais il en est d'autres, que je vais rapidement énumérer pour ne pas lasser l'Assemblée. Il y a d'abord les moyens administratifs et fonciers.

A propos des premiers, monsieur le ministre, nous vous remercions de votre initiative en vue de faciliter la construction de maisons individuelles. Donner un permis de construire au bout de quinze jours, alors qu'il a parfois fallu l'attendre, je ne dirai pas quinze mois par un souci de fausse symétrie, mais de nombreuses semaines, constitue un progrès indéniable.

De plus, il faut se demander si nos assises foncières nous permettront de faire les efforts de construction que j'ai essayé de définir tout à l'heure.

Vous avez cent cinquante zones à urbaniser. Mais j'ai constaté, par des calculs appropriés — un rapporteur se doit de calculer — que sur les deux tiers des terrains que vous pouvez utiliser, soit 10.900 hectares sur 17.300, vous n'avez pu faire construire que 209.000 logements sur 688.000, c'est-à-dire à peine un tiers. J'y insiste : deux tiers des terrains, un tiers des logements. Pourquoi ? Parce que M. le ministre de l'intérieur n'a pu vous apporter le concours que vous estimiez nécessaire de sa part, c'est-à-dire les subventions et les crédits destinés à équiper en temps opportun, sous forme de réseaux d'assainissement ou d'ouvertures de voirie, les terrains que vous aviez réservés.

Vos terrains étaient bien réservés mais, du même coup, et c'est regrettable, ils ont été stérilisés.

M. André Fanton. C'est exact.

M. le rapporteur pour avis. Or il faut développer cette politique de réserve. Nous avons admis le bail à construction, qui donnera peut-être un jour les résultats que vous en escomptez.

Quant à la taxe sur les plus-values foncières, que votre rapporteur a combattue, elle n'a absolument rien donné d'autre qu'une augmentation du prix des loyers. (Très bien ! très bien ! sur divers bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. René Laurin. C'est une faillite et une erreur, mais le ministre de la construction n'en est pas responsable.

M. le rapporteur pour avis. Il vous reste les réserves foncières des collectivités locales. Elles en font. Elles copient sur Stockholm, où une surface réservée à la ville est égale à sa propre superficie. Dans les villes allemandes ou hollandaises également, il n'est pas rare qu'un tiers ou un quart de la superficie des villes soit en réserve ; on peut donc y construire sans avoir à redouter les effets de la spéculation.

Allons de l'avant, monsieur le ministre, créons nos réserves et organisons-les en les équipant. Je me propose d'interpeller M. le ministre de l'intérieur à ce sujet pour qu'il augmente les crédits d'équipement dans les zones à urbaniser.

En second lieu, avons-nous des moyens techniques ? Le bâtiment est-il capable de faire front ?

On doit reconnaître que, depuis trois ans, le bâtiment, en France, a fait un rude effort. Ses effectifs ont augmenté de 210.000 hommes, passant de 800.000 à 1.010.000. Et, bien que la plupart des entreprises — 200.000 environ — soient encore à l'état artisanal, puisque quarante-cinq d'entre elles seulement comptent plus de mille ouvriers, on doit reconnaître que, grâce à la normalisation, aux préfabrications, à l'organisation générale des chantiers sur des plans triennaux, un effort très net a été fait mais qu'il faudra encore accentuer, grâce au centre scientifique et technique du bâtiment, grâce à la planification plus poussée de vos chantiers. Vous avez, monsieur le ministre, une réserve opérationnelle. Vous avez 7.000 logements en réserve pour les métropoles d'équilibre, et bien d'autres encore sans doute dont vous ne voulez pas parler, mais je suis persuadé que, grâce à vos incitations, vous pouvez soutenir toutes les formules de rationalisation du bâtiment qui entraînent à des constructions économiques.

A Tours, nous avons essayé de le faire. Dans bien d'autres villes, c'est ce qui va se passer et ce qui se passe déjà. Par conséquent, incitez à la concentration de l'industrie du bâtiment et à l'économie par la productivité.

Enfin, monsieur le ministre, avez-vous les moyens financiers ? Je les ai examinés. Il est bien évident que le budget aurait pu être plus riche. Quand on est bâtisseur, on le considère toujours comme insuffisant. Mais, dans la mesure des efforts qui sont faits par rapport au revenu de la nation, je pense que votre budget est défendable et acceptable tel qu'il est.

Je voudrais, à propos de l'exécution de ce budget, vous dire que je le considère comme un budget de démarrage du V^e plan. Mais, examinant les modalités de son exécution, j'affirme que l'on doit faire sauter des freins et des verrous qui barrent encore la route de l'effort de construction.

En premier lieu, vous devez réévaluer les prix-plafonds des H. L. M. C'est indispensable. En effet, les calculs effectués en application de l'article 5 du décret du 13 octobre 1963 prouvent que, depuis deux ans, le prix de la construction a augmenté en France de 9 à 10 p. 100, alors que vous n'avez accordé qu'une dérogation de 5 p. 100. Certes, on procède à des adjudications, ce qui est bien, mais dans certaines régions elles ne se pratiquent plus commodément et elles risquent, comme vous l'avez dit en commission, d'attenter à la qualité des prestations, ce que nous ne souhaitons pas, bien au contraire.

Vous devez aussi annuler les circulaires que vous aviez diffusées pour obliger les sociétés d'économie mixte à prélever sur leur capital une part correspondant à 10 p. 100 du coût de la construction.

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. C'est fait.

M. le rapporteur pour avis. Hier, au congrès national des sociétés d'économie mixte, vous avez déclaré que vous alliez ramener cette proportion à 2 p. 100. Vous avez été obligé de tenir tellement de « tables rondes » que, maintenant, faisons table rase ! N'est-ce pas la meilleure des formules ?

Vous devrez aussi porter à quinze ans la durée des prêts privés. Vous l'avez portée à douze ans, ce qui est raisonnable pour les prêts bancaires, mais une durée de quinze ans est un minimum pour amortir un logement, même et surtout s'il s'agit d'un logement cher.

Enfin, vous devrez diminuer les charges foncières pesant sur les logements reconstruits dans les zones urbaines, afin de pouvoir reloger les familles modestes.

Tels sont quelques vœux qu'il vous faut faire sauter.

De plus, monsieur le ministre, mettez un terme à la lenteur de l'élaboration des plans de lotissement et des procédures d'expropriation, rinsi qu'à la lenteur des paiements. Le Crédit foncier ne verse que 55 p. 100 de la somme correspondant au coût de la construction à titre de préfinancement au départ, et il ne verse le prêt complémentaire familial qu'à la fin des travaux. C'est beaucoup trop tard.

Nous avons besoin des banques pour assurer les crédits de relais, mais celles-ci ne nous prêtent qu'un argent cher, pour des durées trop courtes.

Voilà ce que vous devez encore transformer de fond en comble. Je m'adresse pour cela à vos techniciens, à vous-même et, par delà, à M. le ministre des finances, qui est absent sans être représenté par M. le secrétaire d'Etat au budget. Je le regrette, car je leur aurais présenté d'autres suggestions. Il est vrai qu'il ne faut pas en faire trop à la fois.

Mesdames, messieurs, ce budget est un budget de démarrage, un budget dont l'exécution doit être surveillée, un budget qui doit inciter tous les Français, au-dessus des partis, des répartitions géographiques et des régions de France, à s'unir dans le plus bel effort qui soit sur cette terre, celui qui laisse les traces les plus belles, c'est-à-dire l'effort de construction, qui rend les hommes à la fois solitaires et solidaires. (Applaudissements sur de nombreux bancs.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la construction. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

M. Jacques Maziol, ministre de la construction. Mesdames, messieurs, je voudrais à mon tour examiner les perspectives du budget de la construction pour 1966. Je reprendrai évidemment la parole pour répondre aux questions qui me seront posées.

Je remercie tout d'abord M. Taittinger, rapporteur spécial de la commission des finances, et M. Royer, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges. Leurs rapports très précis et détaillés m'épargneront de revenir moi-même sur le détail du budget.

Je les remercie également pour les excellents exposés qu'ils viennent de faire. J'ai eu la satisfaction de constater que l'un et l'autre s'accorderaient pour reconnaître que des progrès ont été accomplis depuis l'an dernier et que la politique de la construction s'oriente vers une politique à long terme.

La meilleure démonstration de la volonté du Gouvernement de s'attacher à résoudre ce problème et de l'orientation qu'il a choisie dans ce but, c'est l'analyse de la situation actuelle.

Pour la première fois cette année, la France franchit le cap des 400.000 logements terminés, ce qui représente, pour les trois dernières années, une augmentation régulière du volume de la construction de 10 p. 100 par an.

Les logements mis en chantier évoluent au même rythme, et mes tout derniers renseignements sont particulièrement prometteurs pour les réalisations de l'année prochaine.

En même temps que cet accroissement se réalise, le fait que tous les marchés H. L. M. prévus pour l'année 1965 aient été passés aux prix fixés en 1963 tend à prouver que nous arrivons à contenir la hausse du coût de la construction, tandis qu'on assiste à la stabilisation et, parfois, à la baisse du prix des terrains.

En gros, la situation actuelle se caractérise par une certaine crise ou une certaine mévente des logements trop chers, tandis que le programme de construction sociale se développe normalement, ce qui me paraît être une réponse assez édifiante à ceux qui affirmaient naguère que, dans le domaine de la construction, le Gouvernement sacrifiait l'intérêt des travailleurs à celui des grandes banques.

C'est en fonction de cette situation et de cette évolution de la construction qu'il faut analyser le budget qui vous est soumis.

Je dirai que c'est à la fois un résultat et un point de départ ; c'est le résultat d'un certain nombre d'options dont la réalisation s'est accomplie par étapes, par phases successives, et c'est

le point de départ d'une politique à long terme de la construction.

Examinons d'abord le résultat.

Vous le savez, j'avais annoncé les trois axes suivant lesquels s'exercerait mon effort : le plan foncier, le plan technique, le plan financier.

Sur le plan foncier, la politique des zones à urbaniser par priorité, comme l'a souligné M. Royer, a été, je le reconnais, très longue à mettre en œuvre. Ce retard tient à de multiples situations qui vont des procédures d'expropriation et de leurs lenteurs aux procédures de lotissement qu'il a fallu modifier.

Or, à l'heure actuelle, cette politique des zones à urbaniser par priorité commence à porter ses fruits : les travaux sont réalisés plus activement — j'ai été satisfait de constater que M. Taittinger, dans son rapport, le reconnaissait — et par tranches successives. En 1966, 100.000 logements neufs trouveront place dans ces zones, alors que notre objectif consistait à porter ce chiffre à 175.000 en 1970.

Le budget de 1966, au titre du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme, marque cette priorité des zones opérationnelles puisque les dotations passent de 400 à 430 millions pour les zones à urbaniser par priorité et de 65 à 110 millions pour les opérations directes.

Parallèlement, vous avez approuvé diverses améliorations de la procédure des zones d'aménagement différé.

Cette procédure peut maintenant être efficacement utilisée pour éviter que des spéculateurs, avertis des intentions des pouvoirs publics, ne bénéficient de la plus-value qui résulte des grands aménagements effectués soit par l'Etat, soit par les collectivités. D'ailleurs, les terrains compris dans ces zones ne sont pas tous destinés à être préemptés par la collectivité, et rien ne s'oppose, au contraire, à ce que les propriétaires concernés soient associés aux opérations qui sont projetées.

A ce sujet, je dois ajouter, puisqu'on a évoqué le problème, que s'il est trop tôt pour recenser les effets de la loi sur le bail à construction, une quinzaine d'opérations pilotes sont actuellement en cours dans différents départements. Elles prouveront, j'en ai la conviction, l'efficacité de cette formule toute nouvelle.

A l'occasion de mes voyages dans les départements, j'observe que certaines villes importantes ont déjà délimité pour de longues années les terrains nécessaires à leur extension, et même que certains organismes de construction, telle une société coopérative H. L. M. de la région de Cambrai, que je visitais récemment, ont réussi à constituer dans de bonnes conditions des réserves qui leur assurent pour dix ans au moins la poursuite de leur activité.

Je peux dire qu'actuellement le problème des terrains ne constitue pas en lui-même un obstacle au développement de la construction.

Reste le problème de leur équipement.

Pour les zones à urbaniser par priorité, cet équipement est programmé pour arriver à équiper des terrains assurant la construction de 175.000 logements en 1970, comme je l'ai dit à l'instant.

En dehors des zones à urbaniser par priorité, le projet de réforme des plans d'urbanisme, qui va être soumis au Parlement, aidera à résoudre ce problème.

Le principe en est que l'on pourra construire sur les terrains équipés par la collectivité suivant une densité connue à l'avance et définie par le plan d'utilisation du sol.

Mais on pourra aussi construire en dehors des terrains équipés, à condition de payer à la collectivité le coût de l'équipement.

Pour cela, la taxe de régularisation des valeurs foncières sera simplifiée, généralisée, et son taux sera fixé, à l'intérieur d'une fourchette, par la collectivité.

Le deuxième axe d'effort que j'avais défini était le plan technique.

Il est faux de soutenir que notre pays est en retard sur le plan de la technique du bâtiment.

Des progrès considérables et décisifs ont été accomplis ces dernières années et il est facile de s'en convaincre en allant visiter les chantiers en cours, du moins ceux d'une certaine importance.

A l'heure actuelle, au moins 100.000 logements sont construits dans l'année en employant des méthodes industrielles qui permettent d'obtenir un logement de qualité, tout équipé en moins de 800 heures d'ouvriers non spécialisés, c'est-à-dire en deux fois moins de temps qu'en employant des procédés traditionnels.

Ces méthodes d'industrialisation vont de la préfabrication totale en usine à l'assemblage sur le chantier d'éléments normalisés, fabriqués en série et valables tant pour les maisons individuelles que pour les immeubles collectifs.

A ce jour — je vois qu'on ne le sait pas encore — nous disposons de 73 usines de préfabrication réparties sur l'ensemble

du territoire, dont la capacité moyenne de production varie entre deux et quatre logements par jour pour chacune.

Nous avons organisé plusieurs concours de modèles appelés à être fabriqués en série. Ces concours ont porté sur les portes palières, les meubles de cuisine, les vidoirs, les cloisons. Un concours est maintenant ouvert pour les éléments de façade.

Aux lauréats de ces concours nous garantissons la commande annuelle de 50.000 unités, ce qui nous permet d'exiger d'eux une meilleure qualité et un moindre prix.

C'est probablement pour la maison individuelle que cette forme d'industrialisation qui résulte de la normalisation d'éléments aura les effets les plus spectaculaires.

J'ai visité tout dernièrement à Evreux deux maisons individuelles de confort je dirai, presque, luxueux : un F. 5 d'une surface de 110 mètres carrés construit au prix de 52.000 francs avec tous éléments de confort compris et garage ; un F. 4 de 95 mètres carrés pour le prix de 43.000 francs avec garage également.

Ces deux maisons avaient été construites en 37 jours. Elles sont susceptibles d'être construites en série à des prix beaucoup plus avantageux.

Nous organiserons à l'automne prochain un concours de maisons individuelles avec emploi de techniques nouvelles et de matériaux nouveaux qui sera, j'en suis certain, assez spectaculaire et marquera les progrès déjà accomplis.

Les progrès de l'industrie du bâtiment, je les mesure dans mes visites de chantiers de logements sociaux. On me parle de déshabillage des logements H. L. M., mais on me parle moins, ou pas du tout, de l'augmentation du nombre de pièces, de l'augmentation de la surface moyenne qui est passée, je le rappelle, de 54 mètres carrés en 1958 à 70 mètres carrés actuellement. (Très bien ! très bien ! sur les bancs de l'U. N. R. U. D. T.)

J'ai pu exiger de véritables salles de bains dans les H. L. M. et j'ai annoncé mon intention d'y prescrire des normes plus sévères d'insonorisation.

Mme Odette Launay. Très bien !

M. le ministre de la construction. Toutes ces améliorations, sans incidence notable sur les prix, sont la preuve incontestable des gains de productivité acquis par le bâtiment.

Une étape nouvelle dans le logement social doit être franchie quand je fixerai, pour 1966, un nouveau mode de calcul des prix plafonds. Là encore, je peux dire que le bâtiment a fait la preuve qu'il était capable, sans tension sur les prix, d'absorber l'accroissement prévu du rythme de la construction.

Mon troisième axe d'effort, c'était le financement. J'ai développé à plusieurs reprises devant l'Assemblée et ses commissions l'économie des différentes mesures prises depuis la fin 1963 qui visaient à mettre un terme à la spéculation et se proposaient d'atteindre un double objectif : d'une part, accroître l'efficacité sociale de l'aide de l'Etat ; d'autre part, donner à la construction sans aide de l'Etat un essor que M. Taittinger qualifie, dans son rapport, d'« incontestable et inattendu » et qui est tout de même venu confirmer mes prévisions que d'aucuns jugeaient trop optimistes, voire aventureuses.

Mais nous abordons là le deuxième aspect de l'analyse de notre budget en cessant de considérer les points d'aboutissement pour en venir au point de départ d'une politique à long terme.

Le budget de 1966 prévoit un programme de 415.000 logements dont 350.000 aidés par l'Etat et 65.000 non aidés ; 25.000 logements de plus, dont 10.000 H. L. M.

Voici la direction envisagée : non seulement maintien, mais accroissement de la construction sociale et, parallèlement, développement de la construction privée.

Lorsque 9 sur 10 des logements qui se construisaient recevaient l'aide de l'Etat, j'ai dit que c'était anormal et que, pour que la construction se développe dans notre pays, il faudrait sans doute accroître l'effort de l'Etat pour le logement social, mais aussi accroître le nombre de logements ne relevant pas de cette aide. En effet, à vouloir aider tout le monde, l'Etat aurait fini par ne plus aider personne, en tout cas, par sacrifier une bonne part des familles qui avaient le plus grand besoin de cette aide-là.

Une véritable politique sociale du logement consiste, pour pouvoir réserver les H. L. M. aux plus modestes, à construire aussi des logements pour les autres. Nous en avons eu la démonstration, d'ailleurs, dès que nous avons fixé des plafonds de ressources pour l'accès à la propriété avec les prêts du Crédit foncier.

Un certain nombre de cadres se trouvaient ainsi exclus de l'aide de l'Etat, sans avoir pour autant les moyens de financer leur construction avec des prêts bancaires trop onéreux. C'est pour eux qu'a été effectivement lancé cette année un programme de 7.000 immeubles à loyer normal, qui est porté — vous l'avez vu — à 10.000 dans le budget de 1966 et qui est

appelé à se développer, car ces logements répondent à un besoin et servent à appliquer les plafonds de ressources dans les H. L. M.

C'est également pour les cadres que nous avons organisé un nouveau système de financement par prêts différés du Crédit foncier, ces prêts — comme l'a précisé M. Royer — étant attribués sans tenir compte d'un quelconque plafond de ressources.

Cette année, nous lançons effectivement, et du premier coup, le programme de 20.000 logements de cette catégorie qui étaient prévus dans notre budget et je dois dire, contrairement à vos renseignements, monsieur le rapporteur, que, devant le succès de ce nouveau système de financement, nous avons été incités à prévoir, pour 1966, 40.000 logements de cette catégorie avec la quasi-certitude que ce financement sera totalement employé.

C'est également pour mieux diversifier notre aide que nous avons prévu des programmes de logements pour les personnes âgées et que maintenant nous nous préoccupons d'organiser un mode de financement de logements en location vente, sans apport initial, qui servira plus spécialement les besoins des jeunes ménages.

Disons enfin qu'il faut réviser totalement notre système d'allocation-logement pour éviter qu'il ne vienne aggraver les disparités résultant de nos financements actuels et pour que ce système tienne mieux compte de l'effort de ceux qui sont obligés de se loger dans des logements neufs.

En dehors des logements sociaux, en dehors des immeubles à loyer normal, des logements de cadres construits avec prêts différés du Crédit foncier, et en dehors des logements avec l'aide de l'Etat, le nombre des chantiers qui s'ouvrent sans l'aide de l'Etat est aussi en constante progression.

Si c'est là une preuve que tout le monde n'avait pas besoin de l'aide de l'Etat pour construire, cela ne signifie pas que nous voulons laisser s'élever des logements qui ne trouveront pas preneur.

En même temps que nous favorisons l'accroissement du nombre de ces logements sans l'aide de l'Etat, il nous faut favoriser l'accroissement du nombre des familles qui pourront y loger, c'est-à-dire qui auront les moyens de les acheter ou d'en payer le loyer. C'est la voie dans laquelle nous nous sommes engagés et vous connaissez les mesures prises à cet effet qui s'appellent : l'épargne-logement, le compte d'épargne dans les banques, l'allongement de la durée du réescompte de la Banque de France et de la durée des prêts bancaires.

La création d'un véritable marché des créances hypothécaires s'inscrit dans cette ligne, avec le rajeunissement qu'elle appelle des pratiques notariales, de l'enregistrement et de la cession des droits immobiliers.

Mais je dirai même, si vous voulez le fond de ma pensée, que les mesures déjà prises ne sont qu'un premier pas car plus la construction sans aide de l'Etat se développera, plus il faudra élargir sa clientèle solvable.

Or si l'on considère l'avenir, les prévisions du plan — un peu sous-estimées par M. Royer à 470.000 logements alors que nous en sommes déjà à 480.000 — on s'aperçoit que ce nombre de logements comporte, d'une part, un objectif garanti qui est le nombre des logements aidés, et, d'autre part, une prévision, qui est le nombre des logements non aidés, dont le développement ne dépend pas seulement de l'augmentation du niveau de vie, mais aussi, je dirai presque essentiellement, de la mise en place de circuits financiers simples et clairs, capables d'attirer l'épargne dans la construction de logements.

Cette direction ne pouvait être prise, et tout cela ne pouvait être envisagé que dans la stabilité, l'inflation jugulée et la spéculation écartée.

Mais alors, et on le disait tout à l'heure, la tâche du ministre de la construction consistera à faire sauter, les uns après les autres, les verrous, les butoirs, à simplifier l'amoncèlement de textes qui résultent d'une superposition de craintes ou d'intentions successives provoquées, dans le passé, par l'absence d'une direction clairement définie.

J'ai déjà commencé, vous l'avez vu et vous l'avez rappelé, avec l'unification des normes des différentes catégories de logements aidés par l'Etat vous l'avez vu pour les permis de construire des maisons individuelles et vous allez le voir pour le financement des H. L. M. au moyen d'un prêt pouvant servir au financement de 100 p. 100 de la construction.

Avec la réforme des plans d'urbanisme, j'ai préparé une action d'envergure pour simplifier et abrégé la procédure des permis de construire dans les villes.

A l'heure actuelle, un groupe de travail, composé de représentants de la profession et de représentants de mon administration, a entrepris de me faire des propositions concrètes pour poursuivre ce travail de simplification. En effet, je me suis toujours préoccupé, pour définir la direction, de m'entourer des avis de tous les professionnels et de les informer de mes intentions.

Je peux dire que c'est parce que j'ai obtenu leur confiance et que nous avons uni nos efforts qu'aujourd'hui les chantiers s'ouvrent et les logements se terminent à un rythme jamais atteint dans notre pays et je veux, devant vous, en terminant, les en remercier. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. La séance est suspendue pendant quelques instants.

(*La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq minutes, est reprise à dix-sept heures vingt minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Denvers, premier orateur inscrit.

M. Albert Denvers. Monsieur le ministre, l'habitat, le logement, la construction : autant de sujets déjà amplement débattus dans tous les sens, ici et là, autant de sujets dont on débat toujours dans toutes les enceintes et souvent à travers de nombreux et longs propos, autant de sujets dont on continuera à débattre aussi longtemps qu'ils resteront pour les uns une occasion de servir très sincèrement la cause des mal logés, pour les autres une occasion de s'enrichir et de spéculer, ou encore de pratiquer la démagogie.

Oui, que de discours, que d'affirmations, que de conseils prodigués à l'entour, que de suggestions, que de définitions, comme si tous ces problèmes étaient nouveaux ou méconnus ! Colloques et banquets, tables rondes mais pas encore assez de tables rases, dîners-débats, tout cela peut se concevoir ou s'apprécier, mais en vérité il semble bien que tant de remue-ménage, tant de bruit et de controverses, qui frisent parfois un certain snobisme, ne sont plus indispensables pour définir une politique valable du logement.

Pour nous, le problème est simple. Sur le plan de la science et de la technique du bâtiment, sur celui des méthodes et des conceptions, tout est aujourd'hui possible. Nos hommes de l'art, nos ingénieurs et nos entrepreneurs, petits et grands, nos artisans, nos ouvriers du bâtiment sont capables de bâtir bien, de bâtir beau et de construire vite et beaucoup.

Ce qui n'est pas résolu, c'est l'aspect politique de la question, c'est-à-dire en fait le volume, la nature et l'objet du financement de la construction. Ce qu'il convient de stipuler, c'est la quantité de logements qu'il faut réaliser avec leurs normes et leurs caractéristiques. Ce qui doit être déterminé, c'est pour qui et où construire et avec quels moyens financiers. Il ne serait pas admissible, en effet, que l'on laissât s'élever maisons et immeubles qui ne soient le plus possible à destination sociale, qu'on laissât construire n'importe où et n'importe comment, en ne se souciant point des besoins et des exigences d'une vie collective.

Une politique de construction réaliste pour être satisfaisante doit s'appuyer sur un urbanisme conçu à l'échelle des modes de vie des individus et des communautés du monde de demain, c'est-à-dire sur un urbanisme évolutif, cherchant à se placer à l'avant-garde des grandes données de la vie future.

A partir de ce préalable, il ne reste plus qu'à mettre en œuvre et en action les investissements suffisants en volume, les financements appropriés à la nature et à la destination des habitations à réaliser.

Le Gouvernement est-il entré dans cette voie et, s'il l'a fait, s'y est-il engagé de tous ses moyens ? Le pays lui-même a-t-il pris tellement conscience du drame que nous soyons capables de connaître très bientôt si des mesures énergiques sont prises pour attirer vers le logement et drainer vers l'habitat les plus larges ressources de l'épargne, investies aux meilleures conditions d'amortissement, car ceux qui souffrent le plus de la crise du logement ce sont précisément les petites gens, les familles et les travailleurs aux revenus modestes.

Si le Gouvernement et les pouvoirs publics acceptent de gros efforts financiers et si le pays, par la voie de l'épargne, consent à se tourner vers la construction, il peut être alors permis de penser, et même d'espérer, que la crise du logement s'éloignera de plus en plus de son niveau actuel d'acuité.

Le tout est de savoir si nous sommes véritablement capables de comprendre que construire ce n'est pas seulement une action économique ou une recherche du profit et, à tous égards, une indispensable rentabilité des capitaux, mais que c'est surtout un fait social auquel il convient d'apporter des solutions de caractère social.

Nous voici donc tout normalement conduits à dire que l'effort doit tendre à consolider et à renforcer le secteur de la construction de logements destinés aux familles laborieuses aux ressources mesurées et modestes. Autrement dit, la sagesse et le devoir consistent à dire qu'une partie importante des investissements consacrés au logement doit être réservée au secteur H. L. M. dont les maîtres d'ouvrage sont plus que jamais — en raison de leur allant, de leur dévouement, de leur compétence et du sens

social et humain qui caractérise leur action — capables de répondre à tous les impératifs d'une politique de construction et d'urbanisme conforme aux besoins de l'homme et de la cité.

Cette part sociale apparaît-elle suffisante dans le budget et surtout dans le V^e plan ? Nous ne le pensons pas.

Je reconnais cependant qu'elle est allée s'augmentant année après année, mais la clientèle du logement est d'une nature telle que force nous est de reconnaître que le logement au prix d'usage modeste et moyen est le plus demandé, donc le plus nécessaire.

D'après les chiffres globaux de ces dernières années, nous constatons que nous aurions achevé, en 1963, 335.000 logements, en 1964, 370.000 logements et que 1965 verra vraisemblablement 400.000 logements achevés.

Dans l'absolu, 400.000 logements qui seraient, déclare-t-on, susceptibles d'être achevés à la fin de cette année, représentent un chiffre qui peut paraître important. Il l'est certes. Mais en face des besoins qui s'accroissent considérablement, en face de ces 40.000 mariages supplémentaires d'une année sur l'autre, à partir de 1965-1966, l'augmentation annuelle de 25.000 ou 30.000 logements, dont 10.000 logements H. L. M. à partir de 1967 et pendant la durée du V^e plan, ne saurait être, et de loin, suffisante pour empêcher la crise du logement de s'accroître.

Nous devons en être tous conscients et je suppose que nous le sommes.

Monsieur le ministre — et m'adressant à vous directement, je serai sûrement compris — vous devez nécessairement, en vous appuyant à cet égard sur le Parlement lui-même que je veux croire unanime, et sur les collectivités, en vous faisant l'écho de tous les mal-logés, des sans-abri, vous devez, dis-je, faire en sorte que les moyens, pour aussi divers et coûteux qu'ils doivent être, soient plus largement mis au service d'une politique du logement réaliste, efficace, résolument engagée au profit de ceux de nos compatriotes qui sont les plus nombreux à devoir en bénéficier.

L'augmentation enregistrée se retrouve notamment dans le secteur des habitations de rapport dont le coût de construction est le plus élevé et dont le coût d'usage et d'occupation ne saurait convenir à celles de nos familles qui ne disposent que d'un pouvoir d'achat aux faibles possibilités.

Autrement dit, les 25.000 ou 30.000 logements supplémentaires susceptibles d'être construits d'une année sur l'autre ne viennent pas réellement grossir suffisamment le nombre des habitations à loyer modéré et même à loyer normal.

Je ne suis pas le seul à formuler ce sentiment. Il se retrouve dans le rapport de M. Royer et dans celui de M. Taittinger. C'est aussi le sentiment du rapporteur général, M. Vallon lui-même, qui écrit : « Dans le nombre de logements achevés, les statistiques officielles ne distinguent pas les résidences secondaires. Celles-ci contribuent, certes, au mieux-être des Français, mais compliquent la solution du problème du logement. Qui dispose d'une somme importante n'a que l'embarras du choix. Il n'en est pas de même pour le ménage dont les revenus sont modestes ou moyens ».

M. Royer déclare de son côté :

« Le volume global de l'aide de l'Etat étant limité et les modalités d'attribution des primes et prêts étant plus strictes depuis les réformes opérées à la fin de 1963 et au début de 1964, les promoteurs ont eu tendance à s'orienter vers des programmes ne bénéficiant d'aucune aide de l'Etat pour satisfaire une demande sans cesse accrue.

« Malheureusement, la demande réelle n'est pas épaulée par des possibilités financières suffisantes ».

Cette constatation faite, pouvons-nous espérer que les pouvoirs publics tiendront compte des caractéristiques réelles de notre crise et qu'ils lui adapteront les seules solutions et les mécanismes financiers qui soient valables et surtout efficaces ?

Quant au Conseil économique et social, statuant sur le projet de V^e plan et, par conséquent, sur les prévisions pour 1966, il s'est exprimé en ces termes, par la voix de son rapporteur : « La réalisation de 500.000 logements en 1970 suppose un développement massif des secteurs subventionnés. Les procédures envisagées n'ont pas le pouvoir d'augmenter considérablement la masse d'épargne à investir dans la construction de logements. Aussi, il apparaît que, sans prise en considération d'un programme social de logements comportant 200.000 H. L. M., 200.000 logements bénéficiant de primes et prêts, les objectifs de 500.000 logements n'auront que peu de chances d'être réalisés ».

Certes, je fais miennes — pourquoi pas ? — ces pertinentes remarques du Conseil économique et social, avec le très ferme espoir qu'elles pourront devenir bien vite vaines et inopportunes.

L'aide de l'Etat ne saurait donc que croître d'année en année. Elle doit notamment, au premier chef, être dispensée à son essent. Toutefois, elle manquerait son but si elle devait revêtir un aspect exagérément sélectif conduisant, non pas à de

souhaitables brassages humains, mais à des ségrégations sociales condamnables en leur principe, ce qui implique que l'aide aux pierres et l'aide personnalisée doivent nécessairement se compléter et se conjuguer, avoir leur plein emploi et jour de leur pleine action.

J'appellerai maintenant très brièvement votre attention, monsieur le ministre, sur quelques points de votre budget et, d'abord, sur le problème de la rénovation urbaine dont les deux rapporteurs eux-mêmes ont fait état.

Disons que ce secteur ne reçoit ni les encouragements ni les aides financières qu'il mérite. A cette cadence subsisteront encore longtemps ces immondes chancres que sont les taudis de certains de nos quartiers urbains où meurent chaque année, faute d'un peu de soleil et d'un peu d'air, des milliers de personnes, notamment des enfants.

Constatons quelle a été l'évolution des crédits au chapitre relatif à la rénovation urbaine de 1965 à 1966 : en autorisations de programme, moins 35 millions de francs, 105 millions en 1965 contre 70 millions en 1966 ; en crédits de paiement votés, 85 millions de francs en 1965 et en crédits de paiement proposés en 1966, 65 millions, soit 20 millions de francs de moins.

Pour les crédits de paiement des années ultérieures, les prévisions de mesures nouvelles, longtemps inscrites pour 31,5 millions de francs sont ramenés à 22,5 millions pour 1967, à 16,3 pour 1968 et à 16 millions pour 1969.

En outre, les crédits de paiement votés sont toujours inférieurs à ceux prévus l'année précédente. En 1964, on avait prévu 120 millions pour 1965 et on a voté réellement 85 millions. En 1965, on avait prévu 105 millions pour 1966 et en fait 65 millions seulement ont été proposés dans le budget de 1966 et 150 millions de crédits de paiement pour 1967.

Certes, les opérations de rénovation urbaines sont difficiles, compliquées, longues et onéreuses ; encore faut-il que nous nous y attelions, que nous nous engagions dans la voie de la disparition de ces chancres dont je parlais pour « restructurer » le plus rapidement possible d'importants quartiers dans la plupart de nos villes.

Nous devons donc demander au Gouvernement d'examiner réellement ce problème avec toute la sollicitude qu'il mérite, de pousser très loin ces opérations de rénovation urbaines, d'engager les collectivités en leur apportant, toutefois et nécessairement, les aides financières sans lesquelles elle ne sauraient détruire pour rebâtir.

Je voudrais aussi, monsieur le ministre, attirer rapidement votre attention sur la création, avec effet du 1^{er} janvier prochain, de la caisse nationale H. L. M. que nous réclamons. Mais alors, par-delà votre personne, je m'adresse à M. le ministre des finances pour lui demander quels sont les moyens auxquels il compte avoir recours pour alimenter cette caisse qui devrait désormais assurer en prêts, sur le plan du secteur locatif, la totalité des prix de revient de nos constructions.

En effet, dans le domaine de la location, prêt est égal à prix de revient et vice-versa ; il faudra également assurer les prêts forfaitaires nécessaires au secteur de l'accession à la propriété.

Cette caisse peut évidemment rassembler, dans sa trésorerie, des subventions de l'Etat et toutes sortes de moyens de financement nouveaux, dont personne d'ailleurs n'a encore indiqué ce qu'ils seraient.

Je suis convaincu que nous parviendrons à un résultat car, si tel n'était pas le cas, la constitution de la caisse serait bien inutile.

Certes, cette caisse simplifiée, en outre, le règlement des financements et donne des facilités pour les emprunts ; ce problème sera donc résolu pour la plupart de nos organismes. Encore faut-il envisager la manière dont cette caisse sera financée afin qu'elle puisse assurer à son tour les opérations de trésorerie de nos organismes d'H. L. M.

Je voudrais insister — vous en avez parlé tout à l'heure — sur le fait qu'avant de construire nous devons maintenant savoir où construire et comment construire ; tout doit donc reposer sur un plan d'urbanisme ou sur un plan d'aménagement.

Or les études sont trop longues ; les plans d'aménagement et d'urbanisme approuvés ne sont pas assez nombreux d'une année sur l'autre. Chaque collectivité, chaque centre urbain important devrait avoir son plan d'urbanisme ; il faut aboutir à ce résultat.

J'insiste vraiment pour que vous meniez une action énergique sur ce plan et que vous puissiez disposer des personnels nécessaires soit par le recrutement, soit par la création d'emplois nouveaux, soit par le transfert. Vous savez bien que là se trouve le point faible auquel il faut porter remède le plus tôt possible.

Je termine mon propos, me réservant d'intervenir tout à l'heure sur l'article 46 pour poser certaines questions.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, sachez que nous sommes favorables aux plus grandes réformes qui pourraient

mettre en œuvre une politique de l'habitation, réaliste et à long terme, conçue et élaborée dans la perspective d'offrir aux hommes et aux familles des conditions d'habitat largement orientées vers un avenir conforme aux aspirations et aux ambitions d'une civilisation humaine avide de progrès et de justice sociale. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. Prioux. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.)

M. Gérard Prioux. Monsieur le ministre, de tous les membres du Gouvernement, sans doute êtes-vous celui qu'il est le plus facile de critiquer injustement.

C'est pourquoi, l'année dernière, alors que vous étiez en butte à des attaques d'une vivacité qui m'avait paru excessive, j'avais tenu à faire l'éloge de votre activité à la fois souriante et efficace, de votre dévouement et de votre confiance inébranlable dans le succès final.

Aussi je me réjouis que les rapporteurs de votre budget semblent aujourd'hui tout à fait remis du pessimisme auquel ils s'étaient un peu trop laissés aller l'année dernière parce qu'ils étaient alors les victimes de cette affliction générale, réelle ou dissimulée, dont le plan de stabilisation, pourtant nécessaire, était, disait-on, la cause.

M. Albert Denvers. Pas à ce point !

M. Gérard Prioux. Peut-être, mais quand même dans une grande mesure.

Il est évident que les mesures restrictives alors imposées en matière de prix et de crédit ne pouvaient pas ne pas affecter les conditions de développement de l'effort énorme de construction entrepris par notre pays depuis quelques années.

Mais si ces mesures ont inquiété, gêné ou déçu beaucoup de gens, elles n'ont pas entravé notre marche. Bien au contraire, vos prévisions pour 1964 et 1965, que l'on qualifiait d'irréalistes, ont été en fait dépassées. Il convient de le souligner. De même que le plan de stabilisation a réussi, de même vous avez mené à bien votre programme.

Est-ce à dire que cela suffit ? Non, sans doute. Et, cette année encore, on ne manquera pas d'user des couleurs les plus sombres pour brosser le tableau de la situation actuelle.

On ne saurait dissimuler que ces critiques risquent d'avoir une résonance particulière, notamment dans les zones en voie d'urbanisation rapide et singulièrement dans la région parisienne, où l'afflux constant de population, l'arrivée de jeunes ménages et de rapatriés, le développement de besoins nouveaux, outre les conséquences des retards accumulés depuis la guerre, viennent conférer à la situation de trop nombreuses familles — peut-être pas au point où le disait M. Denvers mais, de toute façon, à un point très préoccupant — un caractère de gravité dramatique.

Mais il convient de ne pas déplacer les responsabilités.

Faire plus, selon les perspectives du V^e plan, cela signifie, compte tenu des possibilités actuelles de l'appareil de production, construire 480.000 logements en 1970. C'est, je crois, le chiffre rectifié que vous avez cité à l'instant.

A vrai dire, c'est à peu de chose près le chiffre que proposait, il y a deux ans déjà, la fédération nationale du bâtiment, dont l'intérêt n'est pas de sous-estimer ses possibilités. On peut donc tenir ce chiffre pour sérieux, c'est-à-dire pour réalisable. Au-delà, pour autant bien entendu que les prévisions du plan soient absolument exactes, s'ouvre le champ aventureux où l'inflation nous guette et absorberait tout effort financier supplémentaire.

Les discussions sur le nombre plus ou moins grand d'H. L. M. ou d'I. L. N. financés ou sur le nombre plus ou moins grand de primes peuvent être justifiées par l'appréciation que chacun porte sur la répartition des revenus et la nécessité d'adapter à cette répartition le coût du logement en accession à la propriété ou en location. Mais elles ne considèrent alors que le problème de la consommation des logements et non celui de leur production.

Vos rapporteurs estiment qu'il faudrait atteindre une production de 500.000 logements en 1970, et même davantage si possible, disait M. Royer. Soit ! La marge n'est pas très grande par rapport aux prévisions du plan. Je rappellerai une fois de plus, car je tiens à le faire chaque année, que l'Allemagne a pratiquement réglé ses difficultés de logement parce que, depuis quinze ans, elle construit au rythme de 550.000 et peut-être même de 600.000 logements par an, alors que nous-mêmes, il y a quinze ans, n'en construisions pas le tiers.

M. Albert Denvers. Il faut aussi tenir compte de la qualité.

M. Gérard Prioux. Je ne pense pas que la qualité soit en cause. De toute façon, il y a un problème de quantité à résoudre. Les Allemands l'ont résolu et nous, pas. C'est indiscutable.

Cependant, monsieur le ministre, le plan prévoyait 350.000 logements pour 1965. Or, dès 1964, ces prévisions étaient dépassées.

sées, comme le soulignait à l'instant M. Denvers, puisque l'on atteignait le nombre de 365.000 ou 370.000 logements.

J'ai sous les yeux un article paru ce matin même dans le bulletin officiel du gouvernement fédéral. On peut y lire que sur les 1.600.000 H. L. M. au sens large du mot — c'est-à-dire des logements de caractère social, aidés par l'Etat, car l'expression n'a pas le même sens partout en Europe — construits en 1964 dans les six pays de la Communauté européenne, 325.000 ont été construits en France et 248.000 en République fédérale, pour ne citer que ces deux pays.

Je pense qu'il faut que cela soit dit et répété afin de bien situer les responsabilités.

Du moment que vous avez réussi, monsieur le ministre, à dépasser les prévisions du IV^e plan, il faut qu'avec l'aide et la compréhension de tous les membres du Gouvernement — et je ne pense pas qu'il soit absolument nécessaire de préciser — vous mettiez tout en œuvre pour dépasser également les prévisions du V^e plan.

Voyons cela d'un peu près. L'ensemble des capitaux publics et privés affectés à la construction s'élevait en 1962 à 13 milliards 600 millions de francs, et, en 1965, à un peu plus de 24 milliards de francs. Pour que cette masse, qui doit normalement s'accroître au fur et à mesure que l'expansion économique permettra de dégager des ressources nouvelles, puisse financer le nombre de logements voulu ou un nombre accru, il faut à la fois une action sur les prix de la construction et une action en faveur de l'épargne.

Action sur les prix, d'abord. Déjà, l'an dernier, j'avais tenu à indiquer l'effort que vous aviez fait vous-même en créant une « Table ronde » à laquelle participaient tous les techniciens de la construction et qui avait précisément pour objet d'étudier les différents aspects ou éléments entrant dans le prix de la construction pour en limiter la hausse.

Quels sont ces différents aspects ? Il y a d'abord l'aspect foncier. A ce sujet, je serais assez tenté de croire, comme l'indique M. Royer dans son rapport, et j'espère que vous ne m'en voudrez pas, monsieur le ministre, qu'au moins deux des moyens, nouveaux et récents il est vrai, dont disposent l'Etat et les collectivités locales pour briser la spéculation foncière et obtenir les 15.000 hectares annuels nécessaires à la construction, n'ont pas encore prouvé leur efficacité.

Pourriez-vous nous donner quelques précisions sur les résultats — vous les avez évoqués très rapidement tout à l'heure — de l'application de l'article 8 de la loi de finances de 1964, créant une taxe de régularisation de valeurs foncières ? Car, je dois dire que je n'ai pas très bien saisi quelles en étaient exactement la portée et l'efficacité actuelles.

A propos de cet aspect foncier du problème, je voudrais également féliciter M. Taittinger pour l'excellent chapitre de son rapport intitulé « Ou construire ». Il y rappelle que la commission de l'habitat urbain s'est prononcée pour des zones d'aménagement concerté, avec création non seulement de simples zones d'habitation, mais de véritables villes nouvelles, de cités satellites qui devront être développées sur des sites entièrement vierges, même si cela doit provoquer un risque de ralentissement des opérations de rénovation urbaine dont je ne nie pas l'intérêt.

Je sais gré également à M. Taittinger, étant moi-même un défenseur constant de la maison individuelle si chère au cœur des Français, d'avoir souligné dans son rapport — et la commission de l'habitat n'a pas, à mon sens, suffisamment insisté sur ce point — la nécessité de réaliser de grands ensembles de maisons individuelles ou semi-individuelles ou, en tout cas, comportant une part raisonnable et importante de maisons individuelles.

Vous avez vous-même, monsieur le ministre, évoqué cette possibilité, car vous êtes, vous aussi, un défenseur de la maison individuelle.

Et ces grands ensembles, en définitive, ne seraient pas plus coûteux que les grands entassements de béton dont est affligée la région parisienne. Ils auraient, en tout cas, l'avantage d'être plus humains.

J'ai déjà eu l'occasion, à cette tribune, d'insister sur la nécessité d'habituer les Français à l'idée que la maison individuelle pouvait très bien n'être, comme aux Etats-Unis, qu'une habitation confortable construite en éléments légers, conçue pour ne durer qu'une seule génération, mais avec tous les avantages que cela comporte du point de vue de l'industrialisation, donc du prix.

Par conséquent, j'ai été particulièrement heureux, monsieur le ministre, de vous entendre développer ce point de vue de manière précise. Mais je crois qu'à cet égard une action psychologique très importante s'impose auprès de l'opinion publique.

Le deuxième aspect du problème, c'est l'aspect administratif.

Je n'insisterai pas, car cela nous mènerait trop loin, mais je tiens à signaler les inconvénients qui résultent, comme l'a dit M. Royer, de la trop lente élaboration des plans d'urbanisme et des périmètres d'agglomération. Nous souffrons de cette

lenteur, croyez-le bien, particulièrement dans cette région parisienne où, à chaque instant, les plans sont remis en question.

Fort judicieusement, vous prévoyez la création de 120 emplois nouveaux pour tenir compte de la création des nouvelles préfectures. Je souhaiterais aussi, si cela est possible, que vous donniez aux services d'aménagement de la région parisienne les moyens nécessaires pour que les maires des communes rurales — communes dans lesquelles des familles souvent modestes souhaitent construire — ne se trouvent pas empêchés de donner des permis de construire, en dépit des facilités que vous souhaitez leur accorder, parce que les plans ou les périmètres d'agglomération ne sont pas établis, les responsables chargés de cette tâche n'ayant pas le temps d'aller sur place et de prendre avec les maires les contacts indispensables.

Je me réjouis — bien que cela n'ait pas à proprement parler d'effet sur la capacité globale de production de logements dans notre pays — des dispositions nouvelles qui permettront d'accélérer la délivrance des permis de construire dans le cas de construction de maisons individuelles. Mais comme il s'agit là d'une révolution et que l'administration n'aime guère les révolutions, j'espère qu'il ne se trouvera pas, parmi ceux qui sont chargés d'appliquer ces mesures, trop d'esprits chagrins qui, par un biais, voudraient reprendre ce que vous donnez. Je souhaite donc que vous y veilliez personnellement et très fermement.

Reste enfin l'aspect technique. Je l'évoquerai rapidement. On sait que le point le plus préoccupant est le goulot d'étranglement causé par le manque de main-d'œuvre, en dépit des progrès très nets que connaît la profession et qu'a indiqués M. Royer. Vous avez, à cet égard, fait un effort très grand pour que se réalisent des groupements d'entreprises capables de procéder à des préfabriques en bénéficiant de marchés pluriannuels importants.

Je vous signale toutefois, monsieur le ministre — car je connais des exemples précis — qu'il existe des groupements ayant réalisé les efforts nécessaires pour acquérir les matériels indispensables à la réalisation de programmes importants — de l'ordre de 500 logements — et qui se voient maintenant attribuer, alors qu'on les a incités à s'équiper, des programmes d'un volume inférieur de moitié à ceux qui seraient nécessaires pour amortir leur équipement. Il importe de surveiller cette situation et de veiller à remédier à cette anomalie.

La deuxième action à mener pour que la construction puisse être, le plus largement possible, développée en fonction des disponibilités nouvelles, est une action en faveur de l'épargne.

Outre les efforts que vous avez accomplis, monsieur le ministre, pour améliorer le financement des H. L. M., vous avez pris de nouvelles mesures en vue de favoriser l'investissement de l'épargne privée dans la construction et l'accès à la propriété. Il s'agit notamment du relèvement des plafonds, de la création — discutée par M. Royer, mais appréciée des bénéficiaires — des primes convertibles avec promesse de prêts différés, de l'allègement de la durée des prêts privés — encore insuffisant, mais précieux tout de même — et surtout des mesures que vous avez fait voter par l'Assemblée en juin dernier sur l'épargne-logement. J'ai d'ailleurs été heureux de voir que les deux rapporteurs avaient souligné leur caractère attrayant et efficace.

Mais il y a une autre mesure dont j'ai moi-même parlé il y a deux ans — je crois avoir été le premier à l'évoquer à cette tribune — et qui concerne la création d'un marché hypothécaire. Maintenant tout le monde en parle plus ou moins et l'on nous promet ce marché avec beaucoup de régularité.

A vrai dire, ce dont j'avais parlé la première fois ressemblait beaucoup à la lettre de gage du Crédit foncier, telle qu'elle existait au XIX^e siècle. Ce système a, par rapport à celui que l'on envisage en matière d'élargissement du marché hypothécaire, l'avantage de la souplesse. Mais peut-être n'a-t-on pas voulu avoir l'air de retrouver, dans un passé assez lointain, de vieilles recettes, ou peut-être simplement y a-t-il dans ce domaine — puisqu'il s'agit de la lettre de gage ou de l'élargissement du marché hypothécaire — une certaine méfiance de la part du ministère des finances provenant d'une double crainte. D'abord, la crainte de l'inflation que pourrait amener un développement excessif de la construction ; ensuite, celle d'un dérèglement que pourrait apporter à l'équilibre de la consommation des transferts trop importants de pouvoirs d'achat, de certaines consommations vers la construction.

Bien entendu, ce ne sont là que des suppositions, mais il faut tout de même bien trouver à ces retards des explications autres que juridiques.

Je crois que personne, parmi ceux qui proposent l'adoption de ces mesures, n'a sérieusement le désir de prendre le risque de créer une poussée inflationniste ou de provoquer de graves déplacements du pouvoir d'achat.

D'ailleurs, on peut faire confiance à l'imagination et à l'intelligence remarquables de notre ministre des finances et

de ses collaborateurs pour trouver tous les garde-fous, freins ou clignotants susceptibles de parer à ces dangers.

Ensuite, il est évident que le risque est négligeable si, comme aux Etats-Unis, les prêts privés, garantis d'une façon ou d'une autre, sont étalés sur trente ans. Avec des taux comparables à ceux qui sont pratiqués aux Etats-Unis — c'est-à-dire 6 p. 100 pour l'emprunteur et 4 p. 100 environ pour le prêteur, le remboursement étant étalé sur trente ans — on pourrait créer une remarquable incitation à l'épargne-construction.

Cette incitation est d'ailleurs conforme à la tendance profonde de l'épargnant français, lequel, en dépit de nombreux déboires et de la pression de puissantes idéologies, reste fondamentalement épargnant et candidat-propritaire. On voit qu'il y a là un élément de motivation économique qui, même s'il est marginal, ne doit pas être négligé.

Je souhaite être entendu, monsieur le ministre. Je souhaite que l'on puisse appliquer rapidement les mesures nécessaires à l'élargissement du marché hypothécaire et, par conséquent, à l'accroissement des possibilités qu'offrent, pour la construction, les moyens nouveaux de l'épargne privée. Je souhaite aussi que l'on vous aide, car la construction est avec vous — on l'a dit avant moi — dans la bonne voie. C'est pourquoi je suis convaincu qu'en dépit de ce qui pourra être dit, personne ici ne vous marchandra sur les suffrages. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. le président. La parole est à M. Houel. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. Marcel Houel. Monsieur le ministre, je désirerais, en préambule, vous poser quelques questions relatives au personnel de votre ministère.

Le budget envisage la suppression, au premier mai 1966, de 170 emplois temporaires, 160 pour les services extérieurs et 10 pour l'administration centrale.

Or, il devrait être possible — compte tenu des vacances existantes — de titulariser les agents temporaires qui le désirent et de maintenir en place ceux qui, parce que trop âgés, ne désirent pas être titularisés. Actuellement, dans votre ministère, 355 agents temporaires ont accompli plus de vingt ans de service.

Pouvez-vous nous assurer, monsieur le ministre, qu'ils pourront être maintenus en fonction au-delà du premier mai 1966 ?

Cette possibilité existe puisque, croyons-nous, le nombre des postes budgétaires prévus pour 1966 est de 6.038, alors que 5.785 agents seulement étaient en fonction dans votre ministère à la date du 1^{er} septembre 1965.

Pour ce faire, il suffit de gager le traitement des agents temporaires sur les postes de titulaires vacants.

Examinons maintenant ce que votre budget comporte pour porter remède à la crise dramatique du logement dans notre pays.

Pour notre part, nous ne partageons ni votre optimisme, ni celui de l'orateur qui nous a précédé à cette tribune.

Il résulte d'une récente estimation du directeur du centre scientifique et technique du bâtiment que, si l'on veut loger convenablement les Français, il faut, dans les quinze ans à venir, remplacer 6.000.000 de logements, en améliorer 4.000.000 d'autres, construire 3.000.000 de logements neufs supplémentaires pour abriter les trois millions de familles nouvelles prévisibles selon des données démographiques pour la période 1965-1980, c'est-à-dire en fait construire 9.000.000 de logements en quinze ans, soit en moyenne 600.000 logements par an, tout en améliorant 4.000.000 de logements anciens.

Cette estimation rejoint nos propres études, puisque le parti communiste français considère qu'il faudrait construire 12 millions de logements en vingt ans.

Par rapport à ces besoins, qu'apporte le budget ?

A prendre tels quels les chiffres inscrits dans ce budget, on constate que vous prévoyez de construire 415.000 logements en 1966 et d'atteindre le chiffre de 480.000 en 1970. Et encore, sur les 415.000 logements prévus pour 1966, faut-il tenir compte de 65.000 logements qui seront construits sans aide de l'Etat, c'est-à-dire de logements de haut standing, de luxe, dont ne bénéficieront pas, par conséquent, les familles qui ont le plus besoin d'être logées.

C'est donc, finalement, 350.000 logements qui seront construits avec l'aide financière de l'Etat — qui est d'ailleurs de moins en moins importante — sur lesquels 150.000 seulement sont destinés au secteur H. L. M., dont 95.000 H. L. M. locatives, alors qu'il faudrait en construire au minimum 250.000 chaque année.

Quant à l'accession à la propriété au titre de la législation H. L. M., nous estimons à 50.000 le nombre des logements de cette catégorie qu'il faudrait édifier chaque année. Or vous n'en prévoyez que 20.000 et 5.000 dans le cadre du programme social de relogement, ce qui est, à notre avis, scandaleusement insuffisant.

La création d'une caisse de prêts pour les organismes d'H. L. M. peut recueillir notre adhésion, car nous la réclamons depuis longtemps avec les administrateurs des offices d'H. L. M.

Cependant, il ne servirait à rien de créer une caisse de prêts qui ne serait pas en mesure de faire face à ses obligations et, capable, en particulier, de financer à 100 p. 100 les prêts sollicités par les organismes d'H. L. M.

Telle ne semble pas être l'optique du Gouvernement qui n'a prévu à son budget, au chapitre 65-50, qu'un crédit légèrement supérieur à 710 millions de francs, alors que nous estimons à 2 milliards de francs l'apport que l'Etat devrait consentir en faveur de la construction de logements sociaux.

Nous aimerions que vous précisez, monsieur le ministre, si vous entendez que la caisse des prêts finance à 100 p. 100 le coût réel de la construction, car vos déclarations à ce sujet ne sont pas claires. En commission, vous avez répondu : « Si besoin est ».

D'autre part, prévoyez-vous que la caisse financera également les prêts indispensables à l'équipement des terrains ?

Que dire du budget du secteur de la construction avec primes de l'Etat et prêts spéciaux du Crédit foncier ? A l'exemple des H. L. M., vous le sacrifiez un peu plus, tant il est vrai que la construction de logements sociaux ne semble pas être l'objectif du Gouvernement.

Pour ce secteur, vous prévoyez la construction de 200.000 logements, dont 75.000 avec le bénéfice de la prime non convertible et 125.000 qui bénéficieront de la prime convertible ; mais 85.000 logements seulement pourront bénéficier des prêts spéciaux du Crédit foncier et 40.000 d'une promesse de prêt différé.

Certes, vous avez majoré le montant des prêts individuels ; mais vous avez maintenu à 2.850 millions de francs le plafond du montant global que le Crédit foncier est autorisé à avancer annuellement. Autrement dit, vous réduisez le nombre des logements qui seront construits selon cette formule de financement.

En 1965, 104.000 logements avaient bénéficié de la prime convertible et des prêts spéciaux ; en 1966, il en est prévu 19.000 de moins.

Vous prévoyez que 40.000 logements seront destinés plus spécialement aux cadres. Faut-il rappeler que depuis de longues années nous luttons afin que soient construits un nombre suffisant de logements, y compris pour les couches moyennes, en particulier pour les ingénieurs, pour les cadres, pour les techniciens, pour les enseignants, dont un grand nombre ont dû lourdement s'endetter afin d'accéder à la propriété de leur logement ?

D'après une enquête de l'I. N. S. E. E., il apparaît qu'avec ce mode de financement l'apport personnel, pour ces 40.000 logements, se situera aux environs de 50 p. 100 du coût de la construction ; autrement dit, il sera hors de portée de la plupart des familles désireuses d'accéder à la petite propriété.

La part du secteur social de la construction des H. L. M. diminue sans cesse. En 1959, la part des H. L. M. représentait 25,7 p. 100 de l'ensemble de la construction française ; elle n'a été que de 24,4 p. 100 en 1964.

Alors que des centaines de milliers de familles n'ont pas de logement et sont obligées de vivre à l'hôtel, que des dizaines de milliers d'autres s'entassent dans des logements surpeuplés ou dans des taudis, que des ouvriers immigrés logent dans d'innommables bidonvilles, on dénombre quelque vingt mille logements qui ne trouvent pas d'acquéreurs dans la région parisienne, parce qu'ils sont trop chers.

Qu'attend le Gouvernement pour prendre des mesures afin de les réquisitionner au profit des mal-logés ou des sans-logis ?

Parallèlement, les bénéfices réalisés par les sociétés financières qui s'occupent de la construction sont considérables, comme ceux de la Compagnie lyonnaise immobilière dont le bénéfice net est passé de 959.024 francs en 1962 à 2.602.271 francs en 1963, soit une augmentation de 171 p. 100.

La spéculation sur les terrains est effrénée. La hausse moyenne des prix des terrains à bâtir est de 21 p. 100 par an à Paris et de 23 p. 100 en banlieue.

Chaque année, les plus-values foncières rapportent aux seuls propriétaires de la région parisienne plus de 1.500 milliards d'anciens francs.

Le Gouvernement a fait adopter par l'Assemblée divers textes relatifs, notamment, aux Z. U. P., aux Z. A. D., au bail à la construction, à la taxation sur les plus-values foncières, qui se sont révélés, à l'usage, totalement inopérants pour juguler la spéculation sur les terrains.

Cette spéculation est d'ailleurs conforme à la logique d'ensemble du système actuel. Cela est si vrai que, lors de la discussion de la loi de finances pour 1964, le Gouvernement fit repousser notre amendement n° 100 présenté par mon ami M. Ramette, qui demandait la réduction du prix des terrains dans les zones en voie d'urbanisation et de rénovation.

Pour régler le problème des acquisitions de terrains et pour faire échec à la spéculation foncière, il faut donner un droit réel de préemption aux collectivités locales et aux organismes d'H. L. M., en même temps que les crédits nécessaires aux acquisitions de terrains.

C'est ce à quoi tendait une récente proposition de loi déposée par le groupe communiste sur le bureau de l'Assemblée, mais que celui-ci a déclaré irrecevable parce qu'elle prévoyait les dotations financières nécessaires à la mise en œuvre du droit de préemption.

Cela éclaire le fond de votre politique dont l'objectif est de ne pas faire de mal aux spéculateurs, en particulier aux sociétés d'investissements immobiliers telles que la Société d'investissements immobiliers de France, filiale de la Compagnie bancaire, dont les actions introduites en bourse le 19 juillet 1961, au cours de 280 francs, valaient quelque 600 francs au mois d'avril 1965, tandis que les bénéfices de la Compagnie française d'investissements immobiliers et de gestion, eux, se sont élevés de 211 millions d'anciens francs en 1961 à 1.021 millions de francs en 1964, soit une augmentation de 383 p. 100.

Vous n'êtes pas seulement, monsieur le ministre, le représentant d'un gouvernement qui sacrifie aux intérêts égoïstes d'une poignée de privilégiés la construction de logements sociaux; vous êtes, de plus, le ministre des loyers chers. Vous préférez la rentabilité financière à la rentabilité sociale.

C'est pourquoi vous vous êtes maintes fois affirmé favorable à l'unité du marché du logement, c'est-à-dire à l'augmentation générale des loyers, votre objectif étant, y compris pour les H. L. M., d'établir la parité par le haut avec les taux prohibitifs pratiqués par les sociétés immobilières.

Vous avez déclaré en 1962: « L'aide de l'Etat ne sera pas éternelle. Les capitaux publics devraient être relayés par les capitaux privés et nous ne sommes pas loin de ce stade ».

On comprend, d'après l'expérience de ces dernières années, ce que cela signifie!

Cette volonté de liquider, en fait, le secteur social du logement a été nettement affirmée depuis par toute une série de mesures telles que le surloyer et la vente des H. L. M. Elle l'a été également par les décrets de juin 1964 qui, sous couvert de modifications techniques, ont conduit, en fait, à une augmentation supplémentaire des loyers. Un nombre important de locataires d'H. L. M. devront, comme ceux de l'office de la Seine, subir des augmentations supplémentaires de 20 à 60 p. 100, en application du surloyer.

De 1958 à ce jour, on ne compte plus les hausses de loyers, directes ou camouflées. Le 15 octobre dernier, les locataires des locaux anciens ont subi une nouvelle majoration. Ainsi, pour ne prendre que l'exemple d'un logement de la catégorie 3 A, le loyer mensuel est passé de 4.80 francs en 1949 à 22.08 francs en 1958 pour atteindre 64.54 francs en 1964 et 84.93 francs en 1965, soit une augmentation de 284 p. 100 depuis 1958.

Les locataires d'H. L. M. n'ont pas été oubliés. Le loyer annuel d'un logement de trois pièces a subi, de 1958 à 1963, une hausse de 75,65 p. 100. Les textes publiés en octobre 1963 permettent des augmentations de 40 à 60 p. 100, selon les cas. Le nouveau loyer annuel de l'appartement de trois pièces peut atteindre actuellement 2.505,60 francs, soit une hausse de 150 p. 100 depuis 1958.

C'est pourquoi, avec la confédération nationale des locataires, nous réclamons le blocage des loyers à leur niveau actuel, tant que les salaires, traitements, retraites et pensions n'auront pas été revalorisés.

En effet, contrairement à ce que l'on croit et à ce que l'on dit, le Français consacre à son logement 20,7 p. 100 de son revenu, soit plus du cinquième, les dépenses d'habitat absorbant la moitié de son épargne et le sixième de sa consommation.

Dans les grandes villes, les loyers des appartements neufs du secteur libre — non réglementé — atteignent des prix spectaculaires. La plupart de ces appartements demeurent à louer — c'est le cas dans ma commune — parce que le loyer est trop cher.

Les locataires, victimes des agissements des sociétés immobilières, doivent consacrer au paiement de leur loyer 50 p. 100 ou même une part plus importante de leurs revenus, en attendant leur expulsion, car ils ne pourront continuer à payer de telles sommes.

L'exemple des loyers chers est donné par un organisme paragouvernemental, la Société immobilière de la caisse des dépôts et consignations: elle prétend appliquer à ses locataires — qui paient déjà un loyer élevé — une majoration variant de 5 à 100 p. 100.

Allez-vous tolérer, monsieur le ministre, un pareil scandale? Le mot n'est pas trop fort puisque la Caisse des dépôts et consignations, dont le rôle devrait être essentiellement de servir d'organisme de prêts aux collectivités publiques, se sert non seulement de l'argent qui ne lui appartient pas, celui des

épargnants, mais encore veut se procurer de nouvelles ressources en pressurant ses locataires qui, pour la plupart, sont des familles de condition modeste.

Ajoutons à ce tableau la situation dramatique des milliers de familles menacées d'expulsion, sans possibilité de relogement, alors que le droit au logement devrait être reconnu à tous. Si le Gouvernement s'en souciait, il prendrait d'urgence les mesures qui s'imposent, comme nous l'avons demandé et le réclamons encore, afin d'interdire toute expulsion sans relogement préalable et de rétablir le droit au maintien dans les lieux pour les locataires d'hôtels et de meublés, droit que le Gouvernement et sa majorité ont fait supprimer en 1961.

Les élus communistes de Paris ont pu faire connaître une première liste, quoique incomplète, de quarante et un hôtels qui étaient destinés à la pioche des démolisseurs, au profit des spéculateurs qui s'en donnent à cœur joie.

Grâce aux efforts opiniâtres de ceux qui se préoccupent de ces problèmes, ont pu être obtenus en juin 1964 des votes de l'Assemblée nationale qui ont eu pour effet de proroger pour deux ans la loi interdisant les expulsions pendant l'hiver et de permettre l'obtention de délais, ainsi que la prorogation pour deux ans des réquisitions qui expiraient le 14 avril 1965.

Ce sont d'ailleurs ces efforts qui ont contraint le Gouvernement à accepter la construction de 3.000 H. L. M. à Paris, ce dont nous nous réjouissons.

Votre budget est encore insuffisant, monsieur le ministre, en ce qui concerne les crédits mis à la disposition du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme, pour lequel les autorisations de programme prévues s'élèvent à 790 millions de francs, contre 755 millions en 1965, alors que ces crédits seraient à peine suffisants pour équiper les 150 Z. U. P. officiellement créées.

En ce domaine comme dans d'autres, la carence du Gouvernement est patente puisque l'équipement des Z. U. P. existantes pourrait permettre la construction de 688.000 logements à raison de 60.000 ou de 70.000 annuellement. Or on en construira à peine 40.000.

Déjà, les avances consenties par le F. N. A. F. U., autrefois à la charge de l'Etat, ont été débudgétisées et, cette année, les crédits de paiement sont inférieurs d'un peu plus de 90 millions de francs à ceux de 1965. Les recettes provenant des remboursements par les collectivités — 277 millions de francs — dépasseront de plus de 20 millions de francs l'effort propre de l'Etat.

A de multiples reprises, nous avons appelé l'attention du Gouvernement sur les difficultés que rencontrent les municipalités pour mener à bien leurs opérations de rénovation. Les mesures qui ont été prises ne feront qu'accroître ces difficultés.

Aux questions qui vous ont été posées en commission, monsieur le ministre, vous avez répondu que les crédits seraient affectés aux opérations en cours pour Paris, pour la région parisienne et pour les métropoles d'équilibre et que, pour les autres opérations, on attendrait la parution de nouveaux textes destinés, disiez-vous, « à rendre la rénovation plus humaine ».

A voir l'action du Gouvernement à Paris, on peut douter que ce soit là son véritable objectif, puisque l'office public d'H. L. M. s'est vu évincer de la rénovation pour quarante-trois opérations qui ont été confiées à des sociétés d'économie mixte où l'on retrouve, comme par hasard, la banque Rothschild, l'Union parisienne, la Banque de Paris et des Pays-Bas et la Banque d'Indochine.

C'est ce qui explique qu'en 1964 aucun chantier d'H. L. M. n'a été ouvert dans la capitale, pas plus, d'ailleurs, que dans l'agglomération lyonnaise, pour ne citer que ces deux exemples.

Au nom de la stabilisation de la monnaie et de la débudgétisation, l'Etat s'est, en fait, progressivement déchargé du financement de la construction.

Or c'est d'abord pour loger ceux qui souffrent le plus de la crise qu'il faut construire. C'est dire qu'une place essentielle doit être faite à la construction sociale à but non lucratif, qui doit bénéficier d'un financement public.

Dans toutes les régions de France s'organisent actuellement des assises locales du logement, qui préparent des assises nationales où pourront être appréciées dans toute leur ampleur l'étendue et la diversité des besoins à satisfaire et discutés en commun les moyens à mettre en œuvre pour les satisfaire.

C'est à cela que nous nous attachons nous, communistes. Car, par-delà la discussion et le vote de votre budget, monsieur le ministre, l'union et l'action de tous ceux qui souffrent de la crise du logement seront déterminantes et, nous en sommes persuadés, feront plier le Gouvernement afin qu'il accorde les crédits indispensables à la solution de ce fléau social qui a déjà fait trop de mal au pays.

Nous avons déposé trois amendements. Le premier était relatif au blocage des prix des loyers. Le deuxième tendait à faire

en sorte que le prix de location des logements construits avec l'aide de l'Etat, après le 1^{er} septembre 1948, ne puisse excéder de plus de 30 p. 100 le prix des loyers H. L. M.

Le troisième, enfin, tendait au maintien dans les lieux des locataires en hôtel ou en meublé. Ces amendements n'ont pas été acceptés.

Pour cette raison et pour toutes celles que j'ai exposées, le groupe communiste votera, monsieur le ministre, contre votre budget. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. le président. La parole est à M. Schaff.

M. Joseph Schaff. Monsieur le ministre, mes chers collègues, si l'économie nationale subit, de temps à autre, dans l'un ou l'autre de ses secteurs clés, d'inévitables crises à caractère temporaire, celle du logement, semble-t-il, conserve, pour plusieurs années encore, son ampleur et son caractère aigu.

Afin que ce problème social numéro un, auquel on a accordé fort opportunément « la priorité des priorités », trouve une solution conforme aux urgences, il importe de traduire plus clairement dans les faits les prises de position verbales.

En considérant le budget de 1966 comme un budget de démarrage du V^e plan, en analysant les insuffisances dramatiques de l'habitat et les moyens pour y remédier, les rapporteurs, auxquels j'emprunte ces mots, auraient dû insister davantage, me semble-t-il, sur l'octroi d'une dotation budgétaire accrue et sur la nécessité de la mise en place d'un plan de construction valable pour une période s'étendant de 1965 à 1985.

Tout en reconnaissant l'importance et l'intérêt de la mobilisation des capitaux privés au profit du secteur libre du logement, une aide financière plus substantielle de la part de l'Etat s'impose si nous voulons alléger le coût de la construction du logement social ; à défaut de cette solution, on doit procéder à une réforme du mode actuel d'attribution de l'allocation logement afin d'atténuer les loyers et les charges locatives — trop lourdes, en vérité — imposées aux personnes âgées, aux foyers à faibles ressources et aux jeunes ménages. Je dois dire, monsieur le ministre, que sur ce deuxième point, vous m'avez donné satisfaction au cours de votre exposé.

Je ne partage pas l'avis du rapporteur pour avis, M. Royer, en ce qui concerne les programmes sociaux de relogement. Ceux-ci ne doivent pas être destinés aux catégories que j'ai évoquées. Les P. S. R. doivent constituer un palliatif et non une solution.

La progression annuelle du nombre de logements construits devrait être au moins égale à 6 ou 7 p. 100 du produit national brut, taux d'ailleurs comparable à celui observé en Angleterre, en Belgique, en Allemagne et en Italie.

Certes, il serait vain de prétendre augmenter le rythme de la construction des logements en France sans procéder parallèlement à une modification de la répartition du produit national entre les différents secteurs de l'économie.

Pour ce qui concerne les dépenses afférentes à la construction, il est indispensable d'abaisser entre autres efforts le coût de la construction afin de réduire l'apport personnel du candidat constructeur.

Bien que le taux d'endettement élevé des entreprises leur permette difficilement de développer l'industrialisation de leurs chantiers, l'amélioration de la productivité peut être obtenue en encourageant la construction de logements types réalisés par groupes ou sous forme de lotissements.

En effet, monsieur le ministre, le choix laissé au candidat constructeur entre plusieurs centaines, voire plusieurs milliers, de plans homologués rend pratiquement impossible l'industrialisation de la construction de pavillons individuels et leur réalisation en série.

Je partage l'opinion que vous avez exprimée au sujet de la préfabrication, du rôle qu'elle joue et devra jouer dans la pratique des nouvelles techniques et dans la moralisation des prix. Son développement aux abords des grandes agglomérations, dans les zones à urbaniser par priorité, est pleinement justifié dans la mesure où il ne porte pas préjudice aux autres entreprises.

Je m'explique. Notre région de l'Est subit peut-être le contre-coup d'une trop forte industrialisation, ou d'une poussée de la préfabrication, telle que quelque 800 ouvriers du bâtiment ont dû être licenciés faute de commandes dans les différentes entreprises de moyenne et de petite importance.

Du côté du promoteur, je signale une autre réserve : la préfabrication entraîne, en effet, une augmentation des charges financières, d'où des ralentissements dans l'exécution des planings dès que le programme financier est assorti d'un emprunt contracté auprès du Crédit foncier.

En vérité, le déblocage des fonds est trop lent par rapport à la rapidité d'exécution des travaux si bien, monsieur le ministre, que, paradoxalement il arrive que la toiture, et même l'habitabilité soit pratiquement réalisée quand la première tranche du prêt du Crédit foncier est à peine notifiée.

Or les crédits de relais, à la fois difficiles à trouver et coûteux, doivent alors être injectés, réduisant ainsi considérablement le montant de l'économie escomptée.

Monsieur le ministre, je vous félicite de la mesure que vous avez récemment prise de réduire à quinze jours le délai-limite pour la délivrance du permis de construire dans les agglomérations de moins de 5.000 habitants. Mais, croyez-le, si cette heureuse initiative pouvait être complétée par la notification sans retard de la décision provisoire de prime et surtout par l'octroi dans un délai maximum d'un mois de la première tranche du prêt du Crédit foncier, il serait permis d'affirmer dès aujourd'hui que les délais précédant l'exécution des travaux seraient réduits d'au moins six mois.

Un autre point sur lequel je me permets d'insister est celui du démarrage des travaux en secteur urbain avant notification, bien entendu, de la décision provisoire de prime.

Le problème du financement et de l'ouverture du chantier étant le même dans le secteur rural que dans le secteur urbain, l'intérêt du retour à cette parité permettrait au constructeur d'investir de façon plus judicieuse ses propres économies ou ses apports personnels.

Avant de vous poser une dernière question, je vous demanderais de montrer au département de la Moselle quelque sollicitude : le contingent de primes non convertibles qui lui est alloué devrait être quelque peu augmenté. En effet, depuis deux ans, quelque 6.000 dossiers sont en instance dans votre délégation départementale, retard qui provoque un sérieux malaise parmi les candidats constructeurs intéressés et, croyez-le bien, entraîne également un ralentissement du dépôt des demandes de permis de construire.

Les dépôts de demandes qui étaient l'année dernière au nombre de 9.000 à 10.000 sont tombés brutalement à 6.000. Ce fait n'est pas seul à l'origine de cette chute, puisqu'il faut également tenir compte du recul des effectifs ouvriers mineurs dans le bassin houiller et dans les mines de fer.

Ma dernière observation porte sur l'examen accéléré des plans directeurs en instance dans votre ministère. Vous savez que nombreuses sont les collectivités locales qui avaient, après examen sur le plan départemental, transmis leurs plans directeurs, pour approbation, à votre ministère et sont impatientes de les en voir revenir.

Enfin, je vous demande s'il entre dans vos intentions d'apporter à la notion du périmètre d'agglomération des modifications qui permettront de dégager des terrains viabilisés. Feront-elles ultérieurement l'objet d'un projet de loi ou pouvez-vous nous donner satisfaction à cet égard par la voie d'un texte réglementaire ?

M. le président. La parole est à M. Morlevat.

M. Robert Morlevat. Monsieur le ministre, les différents rapporteurs ont parfaitement analysé les raisons qui, en 1965, font que la crise du logement ne s'atténue pas, malgré l'effort consenti mais, bien au contraire, risque de s'accroître. Ces raisons sont les suivantes : retour de nos compatriotes rapatriés, transfert de la population rurale vers les centres urbains cantonaux ou régionaux, allongement de l'âge moyen de nos concitoyens et surtout arrivée à l'âge de fonder un foyer de jeunes nés immédiatement après la Libération.

En outre, notre patrimoine immobilier vétuste, souvent utilisé par des familles aux ressources modestes, nous impose une rénovation sérieuse avec un important volant de constructions neuves.

D'autre part, dans certaines villes sinistrées au cours de la guerre 1939-1945, peu nombreuses maintenant il est vrai, une population laborieuse habite encore dans des baraquements provisoires. Enfin, les nécessités heureuses de la décentralisation industrielle exigent aussi l'édification de logements nouveaux.

Les objectifs du V^e plan, qui ne faisaient pas état du retour des rapatriés, seront peut-être atteints, mais les besoins paraissent, maintenant que l'on prend davantage conscience de la réalité, tellement massifs que nous nous demandons si, au cours du V^e plan, nous n'accroîtrons pas encore le retard constaté dans ce domaine. C'est une majoration plus importante des crédits prévus en 1966 sur ceux acquis en 1965 qui serait nécessaire.

Assurément, nous savons qu'un grand nombre d'appartements construits par des organismes privés et vendus à 2.000 ou 2.500 francs le mètre carré ne trouvent plus preneurs, mais nous ne pensons pas que la clientèle modeste, qui doit bénéficier de la sollicitude des pouvoirs publics, puisse être intéressée par des logements atteignant des prix aussi élevés et nous estimons qu'en tout état de cause l'Etat doit apporter toute son attention et toute son aide au secteur social du logement soit en accession à la propriété — qui représente encore un apport personnel très lourd — soit en location, ce qui nécessite des constructions, non seulement dans de grands ensembles, mais aussi dans des localités moins importantes — villes secondaires et villages

centres — si nous voulons que la décentralisation entre dans la réalité.

Et cela pose le problème du prix plafond, qui est nettement insuffisant. En effet, vos services, pour établir celui-ci — toutes dépenses confondues ou construction seule — se fondent sur des opérations très importantes, édifiées avec des procédés de pré-fabrication lourde ou foraine, qui ne peuvent être mis en œuvre que si un grand nombre d'appartements sont adjugés et si les crédits de paiement, comme le programme par tranches, sont régulièrement assurés.

Mais, pour des groupes de 25 à 50 logements individuels ou collectifs, souvent indispensables au maintien de l'activité dans une petite ville en vue de loger le personnel d'une unité industrielle qui souhaiterait s'y installer, pensez-vous pouvoir augmenter le prix plafond de 10 p. 100 pour les collectifs et d'un pourcentage plus élevé pour les individuels réservés aux familles de cinq enfants au moins ?

De plus, en vue d'une décentralisation, quelles seront les conditions exigées par vos services, soit de l'industriel considéré, soit de la collectivité locale intéressée, pour obtenir un petit programme H. L. M. sur le contingent national de 5.000 logements que vous réservez à cet effet ?

Et puis, comment le financement de la construction des H. L. M. sera-t-il assuré ? Sans doute le sera-t-il par la caisse nationale du logement.

Mais quelles seront les ressources de ce nouvel organisme ? La subvention de l'Etat ? Les emprunts contractés ? Le remboursement des prêts déjà consentis ?

Et quelles seront les dépenses ?

Assurera-t-il le financement à 100 p. 100 du prix plafond théorique, étant entendu que les conditions nouvelles ne seront pas plus onéreuses pour les bénéficiaires que celles qui sont actuellement accordées ?

Dans ce cas, les organismes constructeurs auront-ils toujours la possibilité, en dehors de cette caisse nationale du logement, d'emprunter aux caisses d'épargne, à taux bonifié — 120 p. 100 du prix plafond — pour réaliser des programmes complémentaires de ceux accordés par l'Etat ; à taux normal — 10 p. 100 du prix plafond — pour assurer notamment le financement des programmes peu importants, ce qui existe actuellement ? Encore les organismes constructeurs auront-ils la possibilité de collecter la participation de 1 p. 100 versée par les entreprises.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'accession à la propriété, nous sommes nombreux à penser qu'il est impossible à des familles ayant un salaire normal de disposer de l'apport nécessaire pour envisager l'acquisition d'un terrain et la participation initiale à la construction d'une maison modeste même avec les prêts autorisés actuellement ; aussi de nouvelles mesures plus favorables devraient-elles être envisagées.

Pour ce qui est de l'épargne logement, nous pensons que son efficacité ne pourra être réelle que dans quelques années quand les capitaux déposés sur les livrets spéciaux auront produit un montant d'intérêt suffisant, permettant au titulaire de solliciter un prêt assez important pour réaliser la construction, l'acquisition ou l'amélioration de son logement.

Enfin, je désirerais que les services de votre ministère et ceux du ministère de la santé publique s'accordent pour unifier les normes des chambres des maisons de retraite, comme celles des foyers des jeunes travailleurs.

Je souhaite, monsieur le ministre, que vos réponses permettent aux organismes intéressés, comme aux constructeurs individuels, d'être informés complètement des possibilités nouvelles qui sont accordées et de celles que vous pourriez envisager dans un proche avenir.

M. le président. La parole est à M. Terré. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants.)

M. Henri Terré. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget de la construction qui nous est soumis cette année s'inscrit dans le cadre d'un budget général dont nous savons qu'il sera voté en temps utile et en équilibre.

Cela devrait nous conduire à nous réjouir sans réserve de ce qu'il contient, mais sans doute est-il plus fructueux de s'interroger sur ce qu'il ne contient pas ou sur ce qu'il contient en quantité insuffisante.

Comme les années précédentes, en effet, le budget de 1966 ne laisse pas de causer des inquiétudes à un certain nombre d'entre nous en raison de la médiocrité de certaines de ses dotations, comparées aux objectifs à atteindre durant la période d'exécution du V^e plan, et surtout comparées aux besoins réels restant à satisfaire — dont tous les maires connaissent l'étendue — dans le domaine du logement.

Certes, un important effort a été consenti depuis plusieurs années, mais il est non moins évident que les besoins se sont accrûs considérablement à cause d'un certain nombre de phé-

nomènes bien connus, dont il semble cependant qu'on n'ait pas tenu compte dans toute la mesure où cela eût été souhaitable.

Les objectifs généraux du V^e plan, pour 1970, ont été arrêtés ainsi : 480.000 logements neufs terminés par an, dont 130.000 H. L. M. du secteur locatif ; 35.000 H. L. M. du secteur « accession à la propriété » ; 15.000 I. L. N. ; 80.000 logements relevant des prêts du Crédit foncier ; 15.000 logements de fonction et 205.000 autres logements dont 45.000 bénéficiant de prêts différés.

A ces chiffres devraient s'ajouter en principe 200.000 logements améliorés chaque année pour correspondre à certaines normes minima d'habitabilité.

Pour sa part, le budget permet d'escompter 400.000 logements à construire l'an prochain, l'augmentation par rapport à l'année en cours étant due à une augmentation du nombre des H. L. M. sur le programme rectifié en 1965 et à un accroissement prévisible des constructions effectuées sans aide.

Le programme des H. L. M., pour 1966, tous secteurs confondus, comprendrait 150.000 logements ; les différences par rapport au précédent budget portant sur les chiffres qui ont été indiqués par les différents rapporteurs, à savoir : les logements locatifs ordinaires pour 10.000 unités ; les I. L. N. pour 3.000 unités ; les logements en accession à la propriété pour 2.000 unités et enfin, les logements financés par emprunts bonifiés pour 2.000 unités.

Il est certain qu'à ce rythme modeste, beaucoup trop modeste, la crise du logement social n'est pas près d'être résorbée, surtout si l'on tient compte, comme l'a justement fait remarquer M. le rapporteur général du budget, des multiples démolitions qui ne manqueront pas d'être entreprises, notamment par les collectivités locales, pour réaliser leurs opérations d'équipement urbain ou leurs programmes de rénovation.

Devant la modestie des chiffres qui nous sont proposés, on ne peut que souhaiter un effort massif si l'on veut véritablement inscrire le logement social au rang de « priorité des priorités », comme on nous l'affirme — ainsi que l'a rappelé M. Schaff — et faire en sorte que chaque foyer soit à même de disposer de conditions de vie décentes et d'un confort minimum.

La prolifération des zones à urbaniser par priorité, des zones d'aménagement différé et autres zones d'habitation donne des possibilités d'implantation extrêmement intéressantes.

Encore faut-il que la politique de réserve foncière systématique menée jusqu'à présent produise à bref délai tous ses fruits et que les hectares de terrains urbains achetés et équipés souvent à grands frais reçoivent, dans des délais raisonnables, les constructions tant attendues.

Il est vrai que les terrains seront de plus en plus rares et de plus en plus chers. Nous devons constater qu'en dépit des mesures légales prises, la spéculation n'a pas été jugulée. Les dernières acquisitions font apparaître que la hausse se poursuit à un rythme accéléré. Les bons terrains se vendent à un prix beaucoup trop élevé pour permettre la réalisation, par exemple, des programmes locatifs des sociétés anonymes d'H. L. M. Ils sont achetés par des sociétés immobilières. Par bons terrains, nous entendons ceux qui ne seraient pas trop éloignés des villes.

En fait, les organismes d'H. L. M. se voient dans l'obligation de réaliser leurs programmes dans la périphérie, ce qui a pour effet de donner aux villes une ceinture à caractère très populaire, de conduire à une certaine ségrégation de classes avec tous les inconvénients que cela peut comporter.

Par contre, les personnes ayant une certaine aisance cherchent à accéder à la propriété dans le centre de la ville ou à proximité du centre. Les terrains que l'on peut trouver à l'extérieur de la ville sont de grands espaces qui nécessitent un équipement important et dont le prix de revient, en définitive, est assez élevé.

Il est à noter que le prix de revient des immeubles réalisés sur ces terrains périphériques, comme ceux d'ailleurs qui sont construits à l'intérieur de la ville, augmente du fait qu'Electricité de France, les postes et télécommunications et les services de sécurité imposent des servitudes de plus en plus nombreuses qui, bien que fort utiles, sont également fort onéreuses.

En ce qui concerne les prix plafonds, l'arrêté du 15 octobre 1963 a fixé pour l'ensemble des opérations H. L. M. locatives des maxima supérieurs d'environ 15 à 20 p. 100 à ceux de 1961.

Mais, dès cette époque, ceux-ci ne correspondaient déjà plus aux prix de la construction.

A titre d'exemple, je pourrais citer l'office départemental de l'Aube qui n'a pu réussir aucune adjudication en 1964 et en 1965, le montant total des meilleures offres remises pour l'ensemble des lots de travaux dépassant le prix maximum autorisé dans des proportions variant de 10 à 20 p. 100.

Dans des hypothèses de ce genre, les travaux ne peuvent être traités qu'après une modification sensible du projet initial comportant diverses compressions, suppressions et substitutions qui ne peuvent être apportées sans nuire à la qualité et à la longévité de la construction.

Par ailleurs, la limitation des prêts forfaitaires aux chiffres de 1963 impose aux organismes H. L. M. un apport personnel important d'environ 30 p. 100 dans chaque opération traitée avec la dérogation de 5 p. 100 au-dessus du prix plafond et les oblige, ou bien à demander aux collectivités des subventions de plus en plus élevées, ou bien à contracter des prêts à taux normal.

Les prêts complémentaires plafonnant à 30 p. 100 du prêt principal et aux taux de 5,25 p. 100 l'an sont fréquemment utilisés, mais ils ont une fâcheuse incidence sur le prix du loyer, si bien que, petit à petit, les logements H. L. M. perdent en partie leur caractère social. Les loyers ainsi obtenus sont, en effet, parfois supérieurs de 30 à 50 p. 100 selon les programmes à ce qu'ils seraient si l'organisme avait obtenu des prêts H. L. M. normaux. Pour suppléer à l'insuffisance des prêts d'Etat, les sociétés d'H. L. M. doivent s'orienter, pour la réalisation de leurs programmes locatifs, vers le Crédit foncier de France.

Ces prêts sont consentis au taux de 4,25 p. 100 l'an en trente ans avec différé de remboursement de capital pendant quatre ans et demi. Mais ils ont pour résultat de déterminer des loyers importants qui correspondent au double des loyers des logements financés par des prêts à taux réduit accordés trop parcimonieusement. Lorsque cela est possible, l'organisme d'H. L. M. s'efforce de réaliser une péréquation entre prêts d'Etat et prêts du Crédit foncier de France pour 50 p. 100 du nombre des logements. Il en résulte une augmentation inévitable de 50 p. 100 du prix des loyers. Les logements H. L. M., en principe réservés aux personnes disposant de revenus modestes, nécessitent en fait un quotient familial assez confortable pour que les chefs de famille puissent faire face à leurs obligations.

Le problème est d'ailleurs analogue en ce qui concerne les programmes ruraux. L'insuffisance des crédits fait tout d'abord que des programmes de quelque importance sont absolument exceptionnels dans les campagnes. Il ne faut donc pas s'étonner que ce facteur, joint à d'autres, accélère le phénomène d'exode rural que tout le monde déplore et amplifie considérablement le mouvement d'urbanisation qui n'a pas fini de poser des problèmes extrêmement complexes aux villes.

D'autre part, lorsque les dotations le permettent, il serait souhaitable de réaliser dans nos campagnes des opérations de construction de pavillons individuels ou jumelés, dont l'architecture s'intègre mieux au cadre rural que des immeubles collectifs comportant au minimum deux étages sur rez-de-chaussée.

Hélas ! là encore, la règle impérieuse des prix plafonds fait sentir ses effets néfastes et interdit en fait les programmes de construction de pavillons.

Que ce soit en milieu urbain ou en milieu rural, il est absolument indispensable de reconsidérer le montant des prêts forfaitaires pour les relever à 85 p. 100 au moins des dépenses réelles de construction, ainsi qu'il était antérieurement prévu.

Une observation doit être aussi faite sur la date tardive à laquelle interviennent souvent les décisions ministérielles de financement, ce qui conduit pratiquement à reporter sur l'année suivante les programmes financés au titre d'une année donnée, le gros œuvre ne pouvant être exécuté que pendant les mois d'été.

S'il est permis de reprendre l'exemple de l'office départemental de l'Aube, à ce jour, aucune décision de financement n'est encore intervenue au titre de 1965, tant pour les opérations financées sur les crédits H. L. M. que pour les opérations engagées à l'aide de prêts bonifiés des caisses d'épargne.

En ce qui concerne maintenant les sociétés coopératives d'H. L. M. construisant en accession à la propriété, les crédits sont, là aussi, inadaptés au prix réel de la construction et il est fréquent de demander 20.000 à 30.000 francs d'apport aux candidats. Si cette situation devait ne pas changer, les opérations d'accession à la propriété seraient en fait réservées à des familles aisées et on se heurterait à ce que nous avons dit pour les programmes locatifs : il y aurait contradiction entre le plafond des revenus à ne pas dépasser et la liquidité requise des familles candidates, sans parler des mensualités que l'on exigerait d'elles et qui excéderaient peut-être leurs possibilités.

Les candidats doivent, en effet, souscrire des emprunts complémentaires qui, au moins dans les cinq premières années, doublent leurs mensualités et c'est 300 francs que les familles devront déboursier chaque mois si l'on recourt à de tels emprunts.

Il serait souhaitable de revenir à l'esprit des lois Ribot et Loucheur qui prévoyaient un financement par emprunt d'Etat

de 80 p. 100 du coût de la construction pour les familles de deux enfants au moins et de 90 p. 100 à partir de trois enfants.

L'amélioration sensible apportée en mars 1965 n'a pas encore rétabli l'équilibre nécessaire.

A un autre point de vue, les sociétés civiles immobilières locatives avaient été lancées pour parer à l'insuffisance des réalisations possibles dans le secteur H. L. M. Les difficultés financières qu'elles rencontrent les mettent dans l'obligation de finir les programmes de construction en cours mais il faut s'attendre, à brève échéance, à une baisse considérable des logements lancés.

Les loyers exigés par ces sociétés pour rétablir l'équilibre financier dépassent singulièrement la moyenne des possibilités des familles qui pourraient solliciter l'allocation de logement. En effet, le taux d'intérêt du Crédit foncier de France est passé de 2,75 à 4,25 p. 100, ce qui a une répercussion inévitable sur le coût du loyer.

Les opérations de construction de ces sociétés immobilières nécessitent un préfinancement important qui n'est pas sans handicaper sérieusement la progression, souhaitée par le ministère, de la préfabrication lourde dans le domaine immobilier, expérience d'ailleurs que nous avons entreprise depuis plusieurs années à Troyes.

Le Crédit foncier de France ne réglant les travaux — et j'insiste particulièrement sur ce point après M. Schaff — qu'après rapport de son inspecteur et par l'intermédiaire du notaire, ce qui nécessite en moyenne trois semaines à un mois, la trésorerie de la société connaît souvent des moments difficiles. De plus, les échelles de versement ne correspondent pas du tout au pourcentage réel des charges financières de la construction.

Cette disposition est aggravée quand il s'agit d'opérations réalisées en préfabrication lourde. En effet, le Crédit foncier de France ne commence à financer les travaux de second œuvre que lorsque l'étanchéité est assurée, alors que les éléments de second œuvre sont incorporés dans les panneaux ou dalles préfabriquées, qu'il s'agisse de menuiserie, d'électricité ou de chauffage.

Quand les primes à la construction sont accordées dans des programmes réalisés par tranche, financement d'une cage d'escalier par exemple, ou d'un demi-bâtiment ou même d'un nombre de logements qui n'a rien à voir avec le partage intérieur d'un immeuble, les promesses de financement des tranches suivantes ne sont accordées qu'en dernière minute, ce qui provoque des perturbations dans la marche des chantiers et met quelquefois la société dans l'obligation d'arrêter son programme.

A cela, il faut ajouter un certain nombre de complications administratives qui sont de plus en plus nombreuses. Par exemple, il est demandé soit un cautionnement bancaire, soit une hypothèque de second rang pour le prêt complémentaire contracté auprès du Comptoir des entrepreneurs avant que la collectivité sur le territoire de laquelle doivent être réalisés les bâtiments puisse accorder sa garantie.

Il s'ensuit une perte de temps et des frais financiers importants.

À côté de ces programmes traditionnels, les sociétés H. L. M. auraient la possibilité de réaliser des programmes d'immeubles à loyers normaux, c'est-à-dire des I. L. N.

Mais ces I. L. N. sont pratiquement irréalisables.

En effet, le système financier prévu pour ces constructions conduit à des charges d'amortissement trop lourdes en raison de l'élevation de 3,50 à 5 p. 100 du taux d'intérêt du prêt d'Etat de base.

L'importance du prêt complémentaire laisser supposer que les loyers en question seraient de l'ordre de 100 p. 100 par rapport à ceux des H. L. M. traditionnels financés par des prêts d'Etat.

Une autre mesure serait souhaitable également, bien qu'elle ne touche plus ni la question du terrain, ni la question financière. C'est celle qui permettrait aux organismes propriétaires de toucher directement et facilement l'allocation de logement en cas de défaillance des locataires.

Or, actuellement, outre qu'il faille instruire un dossier parfois assez difficile auprès de la caisse d'allocations familiales pour percevoir ces allocations, la caisse ne peut verser cette allocation pendant plus d'une année et c'est ainsi que certains locataires, qui ne sont peut-être pas de mauvaise foi, mais qui sont très mal organisés, finissent par voir leur compte débiteur s'enfler démesurément tandis que l'organisme H. L. M. hésite à recourir à des mesures contentieuses plus énergiques pour obtenir le paiement des loyers et tout au moins pour mettre fin à une situation désastreuse en matière financière. On en arrive, en effet, à l'expulsion pure et simple des familles et on peut se demander alors quelle est l'attitude la plus sociale en cette affaire : laisser aux parents inorganisés la possibilité de dilapider l'allocation de logement, de faire courir

un risque à leurs enfants, ou bien assurer la bonne gestion de cette allocation de logement, soit en prononçant des tutelles plus nombreuses aux prestations familiales, soit en remettant facilement l'allocation à la société propriétaire.

Il n'est pas possible de terminer ce tour d'horizon sur les difficultés rencontrées par les organismes de construction sans évoquer le problème du logement des personnes âgées ainsi que celui des logements de jeunes.

En effet, on a pensé depuis longtemps qu'il était plus humain de donner aux travailleurs retraités un logement qui les laisse en liaison avec la masse de la population active et dont le loyer est en rapport avec leurs faibles revenus plutôt que de les laisser aller en grand nombre dans les hospices où ils perdent tout contact avec leur mode de vie habituel et sont coupés de leurs relations.

Des expériences que j'ai faites personnellement se sont révélées concluantes et satisfaisantes mais il est difficile de poursuivre la réalisation de projets semblables car les possibilités de financement sont faibles en regard des besoins de la population vieillissante pour l'ensemble des cités industrielles.

En ce qui concerne les jeunes, des créations de foyers ont apporté une amélioration au problème du logement de ces jeunes qu'ils soient isolés ou déplacés, ce qui pour chacun d'entre eux revient à peu près au même.

Je regrette de devoir me répéter, mais il est difficile de réaliser l'équilibre financier de ces foyers.

Les loyers demandés, qui atteignent facilement 63 francs pour une chambre, constituent dans un budget parfois très mince, avoisinant le salaire minimum interprofessionnel garanti, une part trop importante car il faut y ajouter la nourriture qui devrait être un chapitre incompressible, le vêtements et le besoin reconnu à chaque homme et à chaque jeune, de se cultiver et de se distraire.

Enfin, le maire que je suis ne peut terminer ce bref examen des difficultés qu'il rencontre en matière de construction sans évoquer le problème des programmes sociaux de relogement. Ceux-ci étaient prévus à concurrence de 5.000 unités dans le budget de 1965. Ils avaient été maintenus à ce chiffre par le programme rectifié. Le budget de 1966 le reconduit purement et simplement sans augmentation ni diminution.

Dans certains cas bien précis, les programmes sociaux de relogement présentent une incontestable utilité et je pense ici aux villes anciennes ayant un patrimoine immobilier vétuste impliquant des relogements systématiques dans le cadre d'opérations de rénovation.

Mais le recours généralisé aux programmes sociaux de relogement ne serait certainement pas une formule heureuse en raison d'inconvénients psychologiques, sociaux et financiers.

Pour ce qui est des inconvénients financiers, ce sont les villes qui ont à en connaître.

Certes, un prêt sans intérêt couvre bien à 100 p. 100 le coût théorique de l'opération, mais la réalité est différente et l'expérience prouve que, dans tous les cas, la part non financée par ce prêt sans intérêt atteint et même dépasse souvent le quart du coût réel.

Afin d'atténuer dans une certaine mesure la charge financière incombant à la commune, les dispositions de l'article 2 de l'arrêté

du 15 octobre 1963 permettent de contracter des emprunts assortis de bonifications d'intérêts dans la limite de 20 p. 100 du prêt forfaitaire. Lorsqu'on connaît cependant la situation financière des communes et les charges auxquelles elles ont à faire face pour rembourser les emprunts contractés, on peut être légitimement inquiet et appréhender l'avenir.

On peut aussi regretter, en passant, que les dispositions de l'arrêté du 15 octobre 1963 auquel je viens de faire allusion n'aient pas d'effet rétroactif et que les collectivités ayant en quelque sorte « essayé les plâtres » en matière de programme social de relogement ne puissent bénéficier des bonifications d'intérêt, de règle aujourd'hui.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations et les suggestions que je voulais présenter à l'occasion de l'examen du budget de 1966. La plupart d'entre elles ont déjà été formulées maintes et maintes fois, mais il m'a paru nécessaire d'insister à nouveau pour que des solutions satisfaisantes et efficaces leur soient apportées.

Je n'ignore pas que vous-même, monsieur le ministre, et vos services vous y employez. C'est l'une des raisons pour lesquelles mes collègues du groupe des républicains indépendants et moi-même voterons votre budget.

Ce ne sera pas, cependant, sans une certaine « réserve mentale » que nous le ferons, en particulier à cause de la très nette insuffisance des crédits. (Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe des républicains indépendants et de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. le président. Mes chers collègues, nombreuses, cette semaine, ont été les séances du soir.

Afin que la prochaine séance — qui ne peut être évitée — ne se termine pas trop tard, je vous propose, en accord avec le Gouvernement, de suspendre maintenant nos travaux et de les reprendre à vingt et une heures au lieu de vingt et une heures trente. (Assentiment.)

La suite du débat budgétaire est donc renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures, quatrième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1966 (n° 1577) ; (rapport n° 1588 de M. Louis Vallon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan) :

Construction et articles 45 à 47 et 60 (Annexe n° 7. — M. Taittinger, rapporteur spécial ; avis n° 1594 de M. Royer, au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures cinquante-cinq minutes.)

Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,

RENÉ MASSON.