

V/2983/61-F
Orig. D

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
COMMISSION

DIRECTION GENERALE DES AFFAIRES SOCIALES
Direction de la Sécurité Sociale et des Services Sociaux
DIVISION DES SERVICES SOCIAUX

SYNTHESE DES RAPPORTS ETABLIS SUR
LE FINANCEMENT
DE LA CONSTRUCTION DES LOGEMENTS SOCIAUX
DANS LES PAYS DE LA C.E.E.

V/2983/61-F
Orig. D

S O M M A I R EPages

- ABBREVIATIONS	VI
- DEFINITIONS	VII
- TAUX DE CONVERSION	VIII
- BIBLIOGRAPHIE	IX
<u>I.- INTRODUCTION</u>	
Financement et subventions	1
Points de vue économiques et sociaux	2
Organisation:	3
Autorités responsables	4
Organismes autonomes	5
Systèmes de soutien	8
Mesures destinées à faciliter le financement et à alléger les charges	8
Prêts à taux réduit	9
Subventions à fonds perdus	10
Aides destinées à alléger les charges	11
Mesures indirectes	11
Aide personnalisée	12
Volume et caractéristiques	13
Aides directes et indirectes	16
<u>II.- PRINCIPAUX SYSTEMES DE FINANCEMENT ET DE PROMOTION DE LA CONSTRUCTION DES LOGEMENTS SOCIAUX DANS LES PAYS DE LA C.E.E.</u>	
<u>REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE</u>	20
A. Mesures directes d'encouragement :	
Logements construits avec le concours des pouvoirs publics	21
Principes et procédés techniques	21
I. Financement initial - Marché des capitaux	21
II. Financement complémentaire - Prêts publics	22
Mise en oeuvre des aides fournies par les pouvoirs publics	23
Accession à la propriété (dispositions particulières)	25

	<u>Pages</u>
Subventions destinées à alléger les charges et mesures d'aide mixtes	26
Programmes spéciaux	27
Indications complémentaires	28
III. Financement du solde - Apport personnel	29
B. Mesures indirectes d'encouragement	31
Privilèges fiscaux assortis de mesures restrictives	31
C. Formes indirectes d'encouragement non assorties de mesures restrictives	32
Privilèges en matière d'impôts sur le revenu	32
Avantages fiscaux et primes en matière d'épargne-construction	33
Primes générales à l'épargne	35
Mesures d'encouragement concernant le marché financier	35
Effets des mesures indirectes	35
D. Aide personnalisée	37
 <u>BELGIQUE</u>	 40
A. Logements locatifs sociaux - Loi Brunfaut	41
B. Logements en accession à la propriété	43
Régime général (loi de Tacye)	43
a) Subventions à fonds perdus (primes)	44
b) Prêts à taux d'intérêt réduit	48
Sociétés de crédit de la CGER	46
Société nationale de la petite propriété terrienne	48
Fonds du logement de la Ligue des familles nombreuses	49
c) Destruction et remplacement des logements insalubres	50
Mesures indirectes d'encouragement	52

	<u>Pages</u>
<u>FRANCE</u>	53
Mesures directes de financement et d'encouragement	53
A. Secteur H.L.M.	54
Logements locatifs	55
Accession à la propriété	58
a) Coopératives d'H.L.M.	59
b) Sociétés de crédit immobilier	61
B. Secteur "Logecos"	61
1. Primes	63
2. Prêts spéciaux	64
C. Secteur "Classes moyennes"	66
Mesures d'encouragement	68
D. Prêts complémentaires	70
1. Communes et départements	71
2. Caisses d'allocations familiales	72
3. Investissements imposés aux employeurs	73
4. Logements destinés aux fonctionnaires	74
5. Autres modalités	75
E. Allocation logement	76
Mesures indirectes d'encouragement	77
 <u>ITALIE</u>	 82
A. Système traditionnel	83
1. Subvention annuelle	86
2. Mesures de financement	86
3. Logements locatifs et logements en accession à la propriété	87
B. I.N.A. CASA (Plan Fanfani)	89
Mesures d'encouragement	93
1. Secteur locatif	93
2. Accession à la propriété	94

	<u>Pages</u>
C. Autres programmes	95
1. Logements en accession à la propriété destinés aux petits épargnants	95
2. Lutte contre les taudis	97
3. Construction de logements dans le secteur agricole	98
4. Programmes spéciaux	100
Mesures indirectes d'encouragement	102
 <u>LUXEMBOURG</u>	 104
Logements en accession à la propriété	105
Programme spécial de la CECA	108
Financement du solde	109
 <u>PAYS-BAS</u>	 111
A. Secteur public ("Woningwet", loi concernant le logement)	111
1. Prêts	113
2. Subventions destinées à alléger les charges	114
3. Contribution des communes	115
B. Secteur privé (loi sur la reconstruction)	116
Mesures d'encouragement	117
1. Mesures générales	117
2. Secteur locatif	117
3. Accession à la propriété	120
C. Régimes particuliers	122
1. Personnes âgées	122
2. Assainissement de logements vétustes	123
3. Modernisation et division de logements	124

III.- OBSERVATIONS FINALES

1. Construction de logements et politique économique	125
2. Détermination des besoins	128
3. Politique régional et acquisition de terrains à bâtir	132
4. Construction de logements et politique conjoncturelle	133
5. Logement pour les travailleurs migrants	136
6. Construction de logements et politique sociale	137
7. Récapitulation	141

ABREVIATIONSGénéralités

Mln : millions
 Mrd : milliards
 UL(WE) : unités(s) de logement = logement(s)

BELGIQUE

- C.G.E.R. (A.S.L.K.): Caisse générale d'épargne et de retraite
 Caisse d'épargne centrale et fonds de retraite, établissement semi-public destiné surtout aux assurances-retraite obligatoires.
- S.N.L. (N.M.H.): Société nationale du logement
 Société d'économie mixte. Objet essentiel: construction de logements sociaux avec la collaboration de sociétés de construction régionales et locales reconnues.
- S.N.P.T.T. (N.M.K.L.): Société nationale de la petite propriété terrienne
 Société d'économie mixte. Objet principal: construction et financement de l'acquisition de petites propriétés.
- F.L.L.F.N. (W.F.B.K.G.B.): Fonds du logement de la Ligue des familles nombreuses
 Etablissement privé de crédit foncier, procurant des prêts aux familles nombreuses à revenus modestes; est lui-même financé pour une large part par la C.G.E.R.

FRANCE

- C.A.C.O.M.: Caisse de consolidation et de mobilisation des crédits à moyen terme.
 Organisme public financé par des crédits inscrits au budget de l'Etat.
- C.D.C. : Caisse des dépôts et consignations
 Organisme centralisant les fonds des caisses d'épargne
- Cr. F. : Crédit foncier
 Etablissement public de crédit immobilier
- S.C.E. : Sous-comptoir des entrepreneurs
 Etablissement lié au Crédit foncier pour le financement (intermédiaire) de prêts à la construction
- H.L.M. : Organismes d'"habitations à loyer modéré", offices publics et sociétés ou coopératives, exerçant leur activité dans le domaine du logement
-

DEFINITIONSSurface habitable

Fait l'objet d'une définition plus détaillée dans le texte chaque fois qu'il est nécessaire; en général, surface des pièces principales d'habitation, y compris la cuisine.

Surface utile

Fait également l'objet d'une définition plus détaillée dans le texte; en général, surface totale du logement à l'intérieur des murs, y compris l'escalier intérieur dans les maisons individuelles.

Bonification (également "prime" dans le système français; en Belgique et au Luxembourg, "prime", et aux Pays-Bas "premie")

Subvention (à fonds perdu) pour le financement de la construction signifie : versement périodique, généralement annuel, destiné à couvrir une partie des charges du capital emprunté, appelées parfois "bonifications d'intérêts".

Aide ou subvention (1) (aux Pays-Bas "premie", appelée "prime" dans les systèmes belge et luxembourgeois)

Versements uniques non remboursables (aide en capital à fonds perdu) destinés à couvrir le coût de la construction.

(1) Orig. allemand : "Zuschuss" (N.D.L.T.)

TAUX DE CONVERSION

	<u>Dollars U.S.</u>
	(= unités de compte européennes)
100 francs belges (et luxembourgeois)	2,-
100 nouveaux francs français	20,- (1)
100 Deutsche Mark	23,80 (2)
100 liras	0,16
100 florins hollandais	26,60 (2)

(1) Pour les montants valables à l'heure actuelle.

(2) Cours antérieurs à la réévaluation.

BIBLIOGRAPHIE

Méthodes et Techniques du Financement du Logement en Europe, ONU, Genève 1952

La situation du Logement en Europe, ONU, Genève 1956

Le Financement du Logement en Europe, ONU, Genève 1958

Les Politiques gouvernementales et le Coût de la construction, ONU, Genève 1959

Bulletin annuel de statistiques du Logement et de la Construction pour l'Europe, ONU, Genève 1959 et 1960

Le Logement en Europe - Tendances et Politiques de 1959, ONU, Genève 1960
(édition annuelle)

Utilization of Space in Dwellings, ONU, Genève 1959

Housing and Employment BIT, Genève 1948

Les Programmes nationaux de Logement et le plein Emploi, BIT, Genève 1955

Le Logement des Travailleurs, Rapport VIII (2), BIT, Genève 1960 et Rapport V
(2), BIT, Genève 1961

Texte de la Recommandation concernant le Logement des Travailleurs, Conférence Internationale du Travail, 45ème Session, Compte rendu Provisoire, N° 39, BIT, Genève 1961

Evolution quantitative et qualitative de la Construction résidentielle dans les Pays de la CEE depuis 1945, CEE Commission, Direction "Industrie, Artisanat et Commerce", 1961

Erstes Versuchsbauprogramm, EGKS 1957

P.O. O'huginn, Some Social and Economic Aspects of Housing - An International Comparison, Dublin 1959

M.L. Colean and R. Newcomb,
Stabilizing Construction, New York and London, 1952

I. - INTRODUCTION

Le présent rapport basé sur les monographies des réglementations en vigueur dans les pays signataires du Traité a pour objet de rassembler une première documentation pour l'étude des problèmes communs relatifs au financement de la construction des logements sociaux.

Financement et subventions

Bien que, dans la plupart des cas, les mesures d'encouragement prises par les pouvoirs publics soient déterminées par des considérations économiques au moins autant que par des considérations sociales, nous admettons que le terme de "construction de logements sociaux" embrasse tous les projets qui ont bénéficié durant la période 1950-1959 à laquelle se réfère ce rapport, de mesures d'encouragement direct ou indirect prises par les pouvoirs publics ou par d'autres organismes, en vertu de dispositions législatives. Seules, les dispositions concernant uniquement la reconstruction n'ont pas été prises en considération.

Il convient de souligner que le terme de "financement" - pris dans son sens propre - est trop étroit. Il était indispensable d'étudier également les mesures d'encouragement qui ne consistaient pas en un financement pur et simple. Ceci tient notamment au fait que, à défaut de subvention, les charges incombant aux locataires et aux propriétaires seraient tellement élevées que le financement des investissements n'aurait pu s'effectuer. Le soutien constitue donc une condition préalable au financement proprement dit. Par ailleurs le terme de "financement" est communément employé dans l'usage international pour désigner ces deux aspects, sans doute parce que les deux éléments coexistent dans la forme d'encouragement très répandue qui consiste en prêts sans intérêt ou à intérêt réduit.

Points de vue économiques et sociaux

Le financement de la construction des logements, ainsi interprété, permet donc d'atteindre des objectifs différents.

Le but des dispositions tendant à assurer le financement d'un programme assez étendu de constructions de logements est d'investir dans la construction de logements, pour des raisons sociales et économiques, des capitaux qui, sans ces mesures, seraient employés ailleurs durant les périodes de haute conjoncture ou seraient restés improductifs durant les périodes de crise ou de récession. Il s'agit ici, de façon générale, d'aides en capital ou de financement.

Les mesures d'encouragement ayant pour objet de réduire les charges qui pèsent sur les locataires ou les propriétaires ont été inspirées par des préoccupations sociales; il s'agissait de procurer aux couches de la population ne disposant que de revenus modestes des logements conformes aux exigences minima de l'habitat moderne quant à leurs dimensions, à leur site et à leur équipement. Depuis la première guerre mondiale et, dans une plus grande mesure encore, depuis la deuxième guerre mondiale, les considérations relevant de la politique des salaires et des prix jouent un rôle déterminant, d'autant plus que le contrôle des prix des loyers constitue un moyen relativement simple de freiner les tendances inflationnistes. Un logement étant considéré comme un bien durable, par opposition à tous les autres biens de consommation normaux, les prix de revient des logements varient fortement selon leur âge. Par conséquent, les logements faisant l'objet d'une offre simultanée et construits en vue d'un même objectif, accusent des prix de revient très différents, de sorte qu'en subventionnant une partie - très modeste au début - de l'offre, le prix de location et, partant, le niveau général des coûts, peuvent être maintenus à un niveau très bas.

Enfin, il est difficile de combler à bref délai une grave pénurie de logements, si bien qu'un marché de logements libres grevé par une pénurie persistante, aurait pour effet de renforcer les tendances générales inflationnistes des périodes de guerre et d'après-guerre. Le contrôle des prix des loyers, c'est-à-dire le blocage des loyers pour les logements anciens, d'une part, et la réduction des charges à l'aide de subventions, d'autre part, peuvent être utilisés dans ces conditions, en tant qu'instruments d'une politique économique tendant à éviter dans la mesure du possible la hausse des coûts. C'est ainsi que le rapport du Conseil économique pour l'Europe "Financing Housing in Europe" affirme que, vraisemblablement, des loyers plus élevés auraient eu pour conséquence des revenus plus élevés. (1)

Le fait que les mesures d'encouragement étaient surtout fondées, durant la période de l'après-guerre et de reconstruction, sur des considérations de politique économique, explique, jusqu'à un certain point, qu'après dix ans d'application de mesures d'encouragement, le problème du logement des couches de la population à revenu modeste - qui constitue l'objectif essentiel de la construction des logements sociaux - se pose toujours, - et dans une plus large mesure encore - que le problème concernant les logements destinés à d'autres catégories de la population.

Organisation

En ce qui concerne l'organisation et l'ampleur des mesures relevant de la politique des logements, on rencontre souvent, dans les pays de la Communauté, à côté d'un petit nombre de caractéristiques communes, un si grand nombre de dispositions, de systèmes et de réglementations différents, qu'il est parfois difficile de trouver une base commune permettant des exposés comparatifs. Il faut ajouter à cela qu'il n'existe, pour le Luxembourg, aucune statistique complète de construction de logements et que, pour la Belgique également, on en est réduit à des appréciations pour en évaluer le volume total. .../...

(1) E/ECE/328, ONU, Genève, 1958, p. 7

Autorités responsables

Après la deuxième guerre mondiale, les ministères spéciaux responsables de la construction des logements, ont été créés dans trois pays signataires du Traité, à savoir : la république fédérale d'Allemagne, la France et les Pays-Bas. Etant donné la structure fédérale de l'Allemagne occidentale, on y trouve, parallèlement au ministère fédéral de la construction de logements, des autorités supérieures régionales, dans les Länder (10 initialement, à l'exclusion de la Sarre) et à Berlin (Ouest), chargées des logements et qui s'occupent de la réalisation proprement dite des programmes de construction établis soit par le Bund, soit par les Länder. Ceux-ci contribuent, dans une grande mesure, au financement. Ils sont indépendants et ne subissent pas d'influence du Bund, en ce qui concerne les dispositions administratives et l'encouragement des divers projets : la conséquence en est que les modalités d'encouragement à la construction des logements diffèrent considérablement d'un Land à l'autre.

En Belgique, la compétence en cette matière incombe au Ministère de la santé publique et de la famille; il convient toutefois de rappeler que les deux sociétés para-étatiques, la Société nationale du logement et la Société nationale de la petite propriété terrienne, ainsi que l'Institut national du logement jouent, en leur qualité d'organismes centralisés chargés d'exécuter la politique de l'Etat relative à la construction de logements, un rôle décisif.

En Italie, les deux principaux systèmes d'encouragement incombent à deux ministères différents : les Instituts provinciaux de logements populaires relèvent depuis toujours du ministère des travaux publics, alors que l'exécution du plan Fanfani "INA CASA", adopté en 1948, et qui a été conçu initialement en vue de combattre le chômage, est supervisée par le ministère du travail.

Au Luxembourg, l'administration centrale du financement relève du ministère des finances. En 1960, un service de logements et de planification urbaine a été créé auprès du ministère de l'intérieur.

Organismes autonomes

Pour la construction de logements sociaux, au sens traditionnel du terme, il existe dans tous les pays parallèlement aux organismes étatiques, des organismes plus ou moins autonomes pour la construction et l'administration de logements destinés aux groupes de la population à revenus faibles ou moyens. Il s'agit, dans la plupart des cas, d'associations, de sociétés ou de coopératives d'intérêt public, qui investissent, soit la totalité, soit une part prépondérante de leurs bénéfices éventuels dans la construction de logements. Bien que leur forme juridique semble souvent indiquer une assez grande indépendance de l'initiative plus ou moins privée, il arrive souvent que les communes, les administrations provinciales ou des organismes semi-publics soient le véritable support de ces maîtres d'ouvrage.

Les dispositions spéciales d'encouragement qui sont appliquées en Belgique, en France, en Italie et aux Pays-Bas, à ce secteur d'intérêt public, sont, en principe, plus favorables que les réglementations générales. Cela entraîne d'ailleurs un contrôle assez étendu de l'Etat, qui a pour résultat de limiter dans certains cas, dans une grande mesure, l'indépendance des organisations visées. Parmi les organismes chargés de l'exécution et de la gestion directes, ceux qui présentent le caractère d'organisme public le plus accusé sont les Instituts provinciaux autonomes italiens; l'administration de l'INA CASA est, grâce à ses propres sources de financement, l'organisme autonome le plus caractéristique. Certaines communes, ainsi que l'institut national de construction de logements destinés aux fonctionnaires, jouent aussi un rôle dans ce domaine. Les coopératives autonomes de construction sont également d'authentiques organisations autonomes d'utilité

publique, constituées par les futurs occupants des logements; dans d'autres cas, elles ne constituent qu'un artifice juridique permettant aux entrepreneurs de construction de réunir les clients (habitations individuelles à vendre, etc.)

La loi néerlandaise sur les logements "Woningwet" (= WW), de 1901, énonce que les sociétés de construction de logements (associations, fondations, coopératives et sociétés), ainsi que les communes, qui répondent aux dispositions de la loi sont admises à bénéficier de mesures d'encouragement prévues par la loi. Au cours des années, surtout pendant la crise des années 30, et durant des périodes plus récentes, l'influence des pouvoirs publics sur ces sociétés est devenue si forte qu'une Commission procède à l'heure actuelle sur l'ordre du ministère des logements et de la construction à une étude, en vue de déterminer les moyens de parvenir à une plus grande autonomie. Le contrôle exercé par le Gouvernement est très étendu, du fait qu'aux Pays-Bas l'ensemble des activités relevant de la construction est réglementé par le Gouvernement central et que le niveau des loyers constitue en outre un facteur particulièrement important de la politique des salaires pratiquée à l'échelon central.

En France, les différentes sociétés d'habitations à loyer modéré (HLM) constituent un secteur d'intérêt public. Les Offices des H.L.M. et, dans certains cas, également les sociétés par actions et les établissements de crédit HLM sont des organes d'administration locale et départementale, tandis que les coopératives sont des organisations autonomes constituées par les occupants eux-mêmes pour la défense de leurs intérêts. Depuis la période d'avant-guerre, un certain nombre de communes et de départements, - la région parisienne venant en tête - utilisent, en outre, pour le financement, la construction et la gestion des logements destinés aux familles de revenus modestes, leurs propres sociétés. Une aide a été fournie récemment, dans ce cadre aux personnes sans abri et aux habitants des îlots insalubres, faisant l'objet de mesures d'assainissement.

En Belgique, la Société nationale du logement, grande société para-étatique (parastatale), fait exécuter ses programmes de construction par 300 sociétés reconnues, constituant un réseau. La plupart d'entre elles sont des sociétés locales et régionales, dont le capital a été souscrit par les communes, les provinces et l'Etat. Des personnes privées et des institutions de bienfaisance y participent également, bien que dans une plus faible mesure. Près de 10 % des capitaux sont constitués par des coopératives et un pourcentage encore plus faible, par des entreprises industrielles et des organisations de bienfaisance.

Alors que dans les quatre pays mentionnés ci-dessus les organismes de construction de logements sociaux diffèrent nettement, d'une façon générale, des autres maîtres d'ouvrage, même lorsque ceux-ci sont encouragés par les pouvoirs publics, notamment parce qu'ils constituent un instrument "prolongé" de la politique appliquée par l'Etat en matière de construction de logements, les 2.300 entreprises de construction de logements d'utilité publique de la république fédérale d'Allemagne ont les mêmes droits et obligations que les maîtres d'ouvrage privés, abstraction faite des allègements fiscaux justifiés par le caractère d'utilité publique de ces organisations, qui limite leurs bénéfices.

Du fait que - parallèlement aux 1.700 coopératives qui sont, pour la plupart, des organisations autonomes constituées par les occupants - il s'agit là de sociétés auxquelles participent, exclusivement ou en majorité les organismes communaux, les organismes de sécurité sociale, les syndicats et autres associations similaires, ces sociétés, dans la plupart des cas exercent leur activité - de même que les institutions homologues dans les autres pays signataires du Traité - en tant qu'organismes responsables de la politique de construction de logements dans l'intérêt public; dans la République fédérale, les employeurs publics et privés jouent également sur ce plan un rôle considérable.

Au Luxembourg, la Société nationale d'habitations à bon marché, constitue l'instrument essentiel de la construction de logements destinés aux catégories de personnes qui "vivent surtout du fruit

de leur travail ou de leurs revenus". L'Etat dispose, avec les plus grandes communes de la majorité des parts des sociétés. Le reliquat se trouve entre les mains des organismes de sécurité sociale et de certaines entreprises industrielles.

Systèmes de soutien

Comme il a déjà été indiqué, les mesures de financement proprement dites (consistant à procurer des capitaux) se recourent souvent avec des mesures destinées à alléger les charges de location ou de propriété, en vue de les ramener à un montant correspondant aux conditions effectives de revenus (mesures d'aides destinées à alléger les charges). La deuxième partie de ce rapport traite en détail des systèmes les plus importants. Nous donnons ci-dessous un bref exposé retraçant les principes fondamentaux.

Mesures destinées à faciliter le financement et à alléger les charges.

Les Pays-Bas font une séparation très nette entre les mesures destinées à faciliter le financement et celles destinées à alléger les charges. La loi de 1901 sur les logements habilite le Gouvernement et les communes à assurer le financement des organismes (corporaties) d'intérêt public qui exercent leur "activité exclusivement dans l'intérêt de la construction de logements sociaux" et, éventuellement, des habitations communales, en avançant des capitaux jusqu'à concurrence de 100% de l'ensemble des coûts. En vue de réduire le montant du loyer rémunérateur, des subventions publiques annuelles (aides destinées à alléger les charges) peuvent être accordées parallèlement. C'est ainsi qu'il a été créé un système très simple qui, après avoir été mis en application pendant près de 60 ans, a été étendu, par une nouvelle loi adoptée récemment par la deuxième Chambre du Parlement néerlandais aux "organismes exerçant leur activité dans l'intérêt de la construction de logements sociaux". Du point de vue budgétaire, cette méthode offre également un grand avantage. Il est évident que les avances de capitaux peuvent être accordées sans réserve sur les emprunts de l'Etat (ou des communes),

ce qui permet aux bénéficiaires de profiter des intérêts relativement bas des valeurs de l'Etat ou des valeurs communales. En revanche, les aides destinées à alléger les charges (Bijdragen) doivent être prélevées - dans le cadre d'une saine politique budgétaire sur les revenus fiscaux, car elles ne sont, en fait, que des transferts de revenus. (Il convient de remarquer que les bénéficiaires des subsides financent souvent eux-mêmes la subvention, au moyen d'impôts indirects; c'est un procédé qui, à l'époque de la télévision et de la consommation sans cesse croissante du tabac et de l'essence, est peut-être plus rationnel qu'il ne le paraît à première vue).

Cette nette séparation entre les aides destinées à faciliter le financement et celles destinées à alléger les charges a subi, au cours des dernières années certaines modifications, également aux Pays-Bas. Depuis 1957, l'Etat met à la disposition du public des avances de capitaux au taux de 4% et couvre la différence qui en résulte par rapport aux intérêts plus élevés du marché (la différence est actuellement minime) en recourant aux ressources budgétaires.

Prêts à taux réduit

L'octroi de prêts à taux réduit constitue dans les autres pays signataires un des facteurs les plus importants de l'encouragement à la construction des logements. Il est vrai qu'à l'exclusion des Pays-Bas, ces prêts ne couvrent 100% de l'ensemble des coûts que dans les cas exceptionnels. Le seul programme étendu qui permette de consentir dans la plupart des cas des prêts de financement à 100% sans intérêts est celui du plan italien Fanfani. L'organisation chargée de son exécution (INA CASA) dispose de fonds propres alimentés dans une grande mesure par les employeurs et les organisations d'employeurs assujettis. Le système italien traditionnel d'encouragement d'instituts, de coopératives et d'organismes similaires autonomes, repose également sur la technique des prêts à taux réduit; toutefois ceux-ci ne couvrent 100% de l'ensemble de coûts que dans des cas exceptionnels peu nombreux.

En Belgique et en France, les prêts à taux réduit jouent un rôle considérable dans le secteur locatif d'intérêt public aussi bien que pour l'encouragement à la construction de logements privés.

En France on applique, pour des crédits à long terme, le financement à deux temps. De ce fait, l'Etat et les établissements de crédit para-étatiques peuvent couvrir une partie de leurs besoins en capitaux à l'aide de prêts à moyen terme à taux réduit.

Dans la république fédérale d'Allemagne, où les fonds nécessaires sont prélevés sur les recettes fiscales, ces capitaux sont mis en oeuvre en règle générale et, dans une mesure croissante après la première, quelquefois après le deuxième prêt hypothécaire, contracté sur le marché financier privé. En outre, le maître d'ouvrage doit constituer de 10 à 30 % de ce capital, selon ses possibilités, avec ses ressources personnelles. L'écart entre les fonds empruntés sur le marché des finances et les fonds personnels est couvert par les prêts publics à intérêt réduit. L'aisance retrouvée du marché financier a permis de passer dans une large mesure aux subventions dites mixtes, c'est-à-dire que l'on peut désormais recourir aux prêts publics dans une mesure beaucoup plus faible. Désormais, les charges découlant des prêts hypothécaires privés d'un volume considérable pourront être réduites par des aides accordées en vue de faciliter le remboursement ou les intérêts à taux réduits, assortis d'un délai.

Subventions à fonds perdus

En Belgique, pour certains acquéreurs de logements individuels reçoivent outre, des prêts à intérêt réduit, une subvention unique à fonds perdus appelée "prime". Cette aide financière, du fait qu'elle couvre une partie des frais de construction qui sont ainsi libres de toute charge d'intérêts ou d'amortissement, a pour effet de réduire sensiblement les frais. Ce système est également appliqué au Luxembourg en vue de faciliter le financement des logements individuels.

Jusqu'en 1960 les primes aux Pays-Bas constituaient, en règle générale la base de l'encouragement à la construction privée de logements. A l'heure actuelle, ces primes - qui ont été réduites - ne sont accordées parallèlement à la subvention que pour l'acquisition en toute propriété, à l'exclusion des logements dépassant un certain prix.

Aides destinées à alléger les charges

Le système français consistait de façon générale à accorder des subventions annuelles de soutien à la construction privée qui ont été versées pendant 20 ans (sous le nom de "primes"). Depuis quelques années on accorde des prêts à intérêt réduit, le montant de l'aide accordée étant imputé sur les intérêts de sorte qu'une prise annuelle n'est versée que dans les cas où de tels prêts ne sont pas demandés.

Comme nous l'avons déjà rappelé plus haut, les aides destinées à alléger les charges des logements sociaux ont toujours joué un rôle important aux Pays-Bas. Depuis 1960 elles sont également accordées, parallèlement aux primes réduites, aux maîtres d'ouvrage privés des logements à louer à loyer modéré. Nous avons déjà fait allusion au rôle croissant que jouent, en république fédérale d'Allemagne, les aides consistant soit en bonifications d'intérêts, soit en facilités de remboursement.

Mesures indirectes

Dans le cadre des mesures indirectes d'encouragement, certaines bonifications fiscales accordées aux sociétés sans but lucratif jouent depuis toujours un certain rôle. D'une façon générale, ce procédé qui peut revêtir des formes multiples, telles que, par exemple, l'exonération de certains impôts et taxes etc., constitue une contrepartie de l'engagement de ne pas distribuer de bénéfices ou de ne distribuer que des bénéfices réduits et d'affecter tous les autres excédents à la construction de logements sociaux.

En vue de stimuler la construction en général, donc aussi ou surtout celle des logements privés, on accorde dans la République fédérale d'Allemagne, en France et en Italie des exemptions temporaires de certains impôts, notamment de l'impôt foncier. Dans la République fédérale, les amortissements fiscaux accélérés, les allègements fiscaux etc., les primes accordées à l'épargne et autres facilités jouent en outre un rôle plus grand que dans les autres Etats signataires du Traité.

Une autre méthode indirecte, permettant d'orienter un plus grand volume de fonds de financement vers la construction de logements, est la prise en charge, par l'Etat ou par les organismes communaux de gestion autonome, de cautions pour prêts hypothécaires. On relève ainsi, parfois dans une proportion considérable, le plafond de l'emprunt, ce qui permet de réduire le montant de l'apport personnel; aux Pays-Bas par exemple, cet apport est réduit à 10 % dans les cas d'acquisition de logement en propriété.

Aide personnalisée

Tandis que la plupart des mesures d'encouragement entraînent une réduction des charges des immeubles d'habitation et, partant, des charges incombant aux locataires et aux propriétaires, on accorde en outre, en République fédérale et en France, sous réserve de certaines conditions, des aides personnalisées en fonction des ressources des occupants.

D'une façon générale, les effets des mesures d'encouragement sont autant plus favorables que le logement est plus grand ou que les occupants futurs sont plus nombreux. Dans certains cas, notamment lors de l'acquisition de logement en propriété dans la République fédérale, il existe une relation directe entre le montant des revenus et le volume des bonifications. Dans d'autres cas, on prévoit des plafonds de sorte que le bénéficiaire des revenus plus élevés n'est pas admis à bénéficier des mesures d'encouragement visées. Bien que l'on s'efforce de plus en plus de faire bénéficier les catégories vraiment nécessiteuses de la population des aides prélevées sur les fonds publics, il arrive encore que les seules restrictions prévues consistent en un plafond pour les frais de construction

ou en une limitation du volume ou de la superficie du logement ou du terrain.

Volume et caractéristiques

Bien que dans les rapports présentés par les différents pays le nombre d'unités construites pendant la période de référence figure séparément, il semble utile d'utiliser en vue de la comparabilité internationale pour une étude d'ensemble, les chiffres publiés par la Commission économique pour l'Europe de l'ONU (CEE), d'autant plus que ces chiffres sont également utilisés dans d'autres rapports de la Commission de la Communauté économique européenne.

Logements achevés dans les divers pays de la CEE

(1950 - 1960) (1)

(en milliers)

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960 (2)
Belgique	44,7	35,5	33,3	39,2	44,9	44,6	43,8	44,9	46,8	46,4	-
Rép.féd. Allemagne	360,0	410,3	443,3	514,6	542,8	538,1	560,5	527,8	488,4	554,9	551,0
France	70,6	76,7	83,9	115,5	162,0	210,1	236,5	273,7	291,7	320,4	314,2
Italie	74,1	93,5	117,2	150,4	177,4	215,9	231,6	273,5	276,0	295,0	268,0
Pays-Bas	54,8	64,8	57,4	62,6	70,5	61,9	69,2	89,3	90,0	84,3	84,6

(1) Source : Bulletin annuel de statistiques du logement et de la construction pour l'Europe - 1959 - (Nations-Unies, Genève 1960)

(2) Les chiffres provisoires ont été empruntés au projet du rapport "Le Logement en Europe - Tendances et Politiques de 1960" - ONU, Genève 1961.

Ce qui donne pour la période 1950-1959, ou les deux périodes de 5 années, par millier d'habitants :

	1950 - 1959	1950 - 1954	1955 - 1959	1960 ⁽¹⁾
République fédérale d'Allemagne	9,90	9,30	10,50	10,5
Belgique	4,84	4,54	5,14	-
France	4,21	2,40	6,02	6,9
Italie	3,96	2,60	5,32	5,4
Pays-Bas	6,56	5,96	7,16	7,4
Luxembourg		chiffres non communiqués		

Alors que la Belgique, la République fédérale et les Pays-Bas accusent une évolution assez semblable, en France et en Italie, les différences entre la première et la seconde moitié de la décade sont considérables. En ce qui concerne ces deux pays, un essor important apparaît nettement au cours de ces dernières années. De ce fait, la Belgique, où les dommages de guerre à réparer étaient moins importants que dans les autres pays signataires du Traité, se place au dernier rang.

On doit toutefois indiquer que le tableau des logements, par mille occupants n'est pas d'une comparabilité parfaite. Il serait nécessaire d'indiquer à cet effet une estimation assez précise des critères qualitatifs, tels que le nombre des pièces principales et des dépendances, la superficie, l'équipement, et de l'état d'urbanisme des quartiers environnants. On ne dispose pas jusqu'ici de la documentation nécessaire à de telles comparaisons.

On peut affirmer, de façon purement empirique, que le "logement normal" belge vient en tête dans la Communauté pour les dimensions et l'équipement. Le tableau suivant a été emprunté aux publications du Conseil économique pour l'Europe:

.../...

(1) Chiffres provisoires

Répartition proportionnelle des logements achevés d'après le nombre de pièces

<u>Années</u>	<u>France (1)</u>					<u>Italie</u>				
	1	2	3	4	5 et plus	1	2	3	4	5 et plus
1957	3	11	32	35	19	6	18	27	28	21
1958	3	11	32	35	19	5	18	28	28	21
1959	4	12	32	34	18	5	18	28	29	20

<u>Années</u>	<u>Pays-Bas</u>					<u>République fédérale d'Allemagne</u>					
	1	2	3	4	5 et plus	1	2	3	4	5 et plus	
1957	1		3	12	84	9		31	42	18	
1958		1		3	14	82		9	27	42	22
1959			1		3	14		9	24	42	25

Source : Le Logement en Europe - Tendances et Politiques de 1959 - St/ECE/Hou 1, Nations-Unies, Genève 1960.

Ce tableau qui ne comprend ni la Belgique ni le Luxembourg, ne donne qu'une impression générale. C'est ainsi qu'aux Pays-Bas, on construit surtout, sans aucun doute, des logements qui, pour le nombre de pièces, répondent aux besoins des familles de deux enfants et plus, de sexe différent. D'autre part, les chambres à coucher, et parfois aussi les cuisines, sont plus petites que dans les autres pays signataires du Traité.

(1) En France, les cuisines qui mesurent moins de 12 m² ne sont pas comptées comme pièces, par opposition aux autres pays où la cuisine est toujours comptée comme pièce.

Aides directes et indirectes

La proportion des logements bénéficiant d'une aide directe dans l'ensemble de la construction est très variable; d'autre part, il arrive que l'aide directe et l'aide indirecte se recoupent, notamment dans le cas des facilités fiscales.

On aboutit au schéma général suivant :

	<u>logements bénéficiant d'une aide</u> <u>directe</u>	<u>indirecte</u>
	en % de la construction globale des logements	
<u>République fédérale d'Allemagne</u> 1953-1959	52 Le secteur locatif prédomine - de 25 à 30 % du volume total sont représentés par des organismes -	plus de 90 %, entre autres exemption de l'impôt foncier (10 ans) et amortissement accéléré
	Récemment des aides personnalisées sont accordées aux locataires et propriétaires disposant de revenus modestes	
<u>Belgique</u> 1950-1959	61 Secteur locatif (d'utilité publique) 15 %	Encouragements indirects limités aux logements d'utilité publique et "modestes".
<u>France</u> 1954-58/59 (Enquêtes par sondages)	94 (Secteur locatif plus de 38 % d'utilité publique env. 34 %)	Bonifications diverses entre autres exemption de l'impôt foncier (15-25 ans) pour tous les logements neufs.
	Aides personnalisées à la location.	
<u>Italie</u> 1950-1959	25 % (Secteur locatif estimé à plus de 12,5 %)	Plus de 90 % (Estimation) entre autres, exemption de l'impôt foncier (25 ans) réduction totale des charges environ 22 %.
<u>Luxembourg</u> 1950-1959	Entre 60 et 84 % (estimation) presque exclusivement des habitations en toute propriété.	
<u>Pays-Bas</u> 1950-1959	96 % Secteur locatif près de 70 % (d'intérêt public 58 %).	Bonifications réduites habituelles pour les logements "d'utilité publique" (secteur assujéti à la "Woningwet" - loi sur les logements).

Les tendances des années 50 exposées dans cet aperçu ont évolué entre-temps dans certains pays signataires du Traité.

Dans la République fédérale, on voit apparaître de plus en plus nettement les conséquences de la priorité accordée aux mesures d'aide pour l'acquisition de logements en propriété dans la loi relative aux logements et aux habitations familiales (Wohnungs- und Familienheimgesetz). C'est ainsi que la part des maisons familiales et des logements en toute propriété dans la construction des logements encouragés par les pouvoirs publics est passée de 26,5 % en 1958 à 28,5 % en 1959 et à 30 % en 1960. Il a été arrêté que pour les primes d'épargne-construction, destinées essentiellement aux acquisitions de logement en propriété, les crédits publics nécessaires ne seront pas déduits à l'avenir du montant des subventions prévu par la deuxième loi sur la construction des logements. En outre, les plafonds des revenus des ayants-droit ont été relevés, et le champ d'application des mesures d'aides à la location et d'allègement des charges a été étendu. (Bundesbaublatt juin 1961; Informationen für den Wohnungswirtschaftler 30.6.1961).

En Belgique, à la fin de l'année 1960 et au début de l'année 1961, on a arrêté des mesures tendant à limiter les bonifications accordées, dans le secteur locatif aussi bien que dans le secteur des logements en toute propriété, aux familles disposant de revenus (très) modérés; à l'heure actuelle, un nouveau projet est en discussion, de sorte que les dispositions définitives n'ont pas encore été arrêtées.

En France, on constate au cours de ces dernières années, un déplacement très net vers des logements à prix relativement bas. C'est ainsi que la part prise par le secteur HLM est passée entre 1954 et 1959 de 19 à 31,5 % et celles des Logécos (moyens) de 7 à 27 %. Il faut toutefois signaler en regard de ces chiffres un ralentissement de la reconstruction qui est passée de 16 à moins de 3 %.

Bien que la part des logements du programme HLM ait pu, durant cette période, passer de 65 à 80 %, le problème crucial est toujours - comme dans presque tous les autres pays signataires du Traité - de procurer des logements aux personnes disposant de revenus peu élevés.

C'est pourquoi on a pris au début de 1961 des mesures permettant la construction de logements ELM à des prix particulièrement avantageux, et prévoyant des prêts à intérêt réduit pouvant couvrir jusqu'à 100 % les frais totaux de l'ensemble des coûts. Toutefois on a exprimé la crainte que cette action n'entraîne pour ainsi dire une ségrégation des familles disposant de bas revenus (communication du syndicat libre "Forces ouvrières").

En Italie, dans diverses grandes villes, il semble que l'offre dépasse la demande dans les catégories les plus chères du secteur financé par des crédits privés, secteur qui bénéficie en général d'allègements fiscaux. Il faut s'attendre à ce que le secteur social reçoive, grâce à de nouvelles mesures d'encouragement actuellement à l'étude, l'effet stimulant instamment souhaité.

Aux Pays-Bas, le secteur financé librement a atteint, pour la première fois depuis 1960, avec 22 % d'autorisations à la construction, une proportion considérable dans la production globale. Le "Woningwetbouw", c'est-à-dire, la construction des logements sociaux au sens traditionnel du terme, n'a atteint que 34 %, se situant ainsi bien en-dessous de la moyenne de la période de référence (58 %). Un certain équilibre a pu être établi du fait que dans le cadre de nouvelles mesures d'encouragement destinées aux maîtres d'ouvrage privés, les logements à louer à loyer raisonnable ont désormais la priorité. Le programme de 1961 prévoit actuellement la construction de 70.000 unités de logement (50 % dans le cadre de la "Woningwet" et de 50 % dans le secteur privé) et de 15.000 unités financées librement. Jusqu'à la fin du mois de juin 1961 on a autorisé plus de 23.000 logements du secteur libre. Entre-temps, cette catégorie a été également assujettie à un contrôle limitatif.

On peut constater d'une façon générale que dans tous les pays signataires du Traité, à l'exclusion du Luxembourg, le système de financement et des subventions est en pleine évolution. D'une part, on peut observer une tendance à la suppression des contrôles et des mesures de soutien, et, d'autre part aucun pays n'a encore résolu le problème de logement des personnes disposant de faibles revenus non plus que celui d'une rénovation générale

des quartiers urbains vétustes par des mesures appropriées et de grande envergure. Le fait que dans les deux cas, on se soit contenté de solutions partielles semble indiquer que l'octroi des crédits à long terme nécessaires se heurte à des difficultés, malgré l'accroissement des recettes fiscales résultant de la haute conjoncture.

II.- LES PRINCIPAUX SYSTEMES DE FINANCEMENT ET DE PROMOTION DE LA
CONSTRUCTION DES LOGEMENTS SOCIAUX DANS LES PAYS DE LA C.E.E.

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

Il y a lieu de distinguer :

- A. Les logements construits avec le concours des pouvoirs publics
- B. Les logements bénéficiant de privilèges fiscaux
- C. Les logements financés par le secteur libre

Les trois systèmes s'appliquent aussi bien à des logements locatifs qu'aux logements en accession à la propriété.

Le contrôle des loyers et des locaux est très étendu à l'égard de la catégorie A, moins strict pour la catégorie B et inexistant pour la catégorie C.

Le groupe A et, dans un cadre plus limité, le groupe C bénéficient également de certains privilèges fiscaux. Un même projet de construction - s'il est assez important - peut comporter à la fois les trois modalités.

En vue d'encourager l'accession à la propriété certaines catégories de logements (les "logements familiaux", "Familienheim") bénéficient d'avantages plus étendus encore (voir ci-dessous).

Les logements construits avec l'aide des pouvoirs publics bénéficient en général de mesures directes d'encouragement ; les deux autres catégories bénéficient des mesures indirectes.

Bases légales :

1. Loi du 24 avril 1950, modifiée et complétée, relative à la construction de logements;
 2. Loi du 27 juin 1954, modifiée et complétée, relative à la construction et aux logements familiaux;
- Loi du 17 mars 1953, relative à l'octroi de primes en faveur de l'épargne à la construction;
- Loi du 14 août 1952 relative à la péréquation des charges;
- Loi relative aux impôts sur le revenu, dernière rédaction en date du 11 octobre 1960. Loi du 30 mai 1953 instituant certaines exemptions fiscales en faveur de la construction de logements.

En ce qui concerne les mesures particulières d'encouragement

Loi du 23 octobre 1951 instituant diverses mesures d'encouragement à la construction de logements pour les mineurs dans les exploitations charbonnières.

A. Mesures directes d'encouragement (construction bénéficiant d'une aide des pouvoirs publics). Les logements de cette catégorie sont financés au moyen de crédits budgétaires -- à l'exclusion des avantages fiscaux - couvrant, soit l'ensemble du coût de construction, soit les dépenses courantes, les intérêts ou les remboursements de capital et doivent répondre aux conditions légales de dimension et d'équipement minimum.

Part dans l'ensemble de la construction de logements de 1952 à 1959 :
52,1 %.

Maîtres d'oeuvre : Toutes personnes se soumettant aux prescriptions légales. Le même régime s'applique aux logements locatifs et aux logements en accession à la propriété, une préférence étant toutefois reconnue à ces derniers.

Le principe et les procédés techniques

Principe fondamental :

Système normal de financement :

- I. Financement initial
- II. Financement complémentaire
- III. Solde : Apport personnel

Les capitaux initiaux (I) doivent être recherchés sur le marché financier libre. Le financement du solde s'effectue à l'aide de capitaux personnels ou de ce qu'on appelle les "succédanés" d'apport personnel.

Etant donné que dans les conditions qui prévalent actuellement, il n'est pas possible, avec les capitaux du marché financier joints à l'apport personnel de construire des logements dont la charge financière puisse être supportée par un utilisateur normal, des prêts publics dits "crédits complémentaires" sont accordés à des conditions favorables pour combler le déficit qui subsiste malgré le financement initial et l'apport personnel. Ce système fonctionne de la façon suivante :

I. Financement initial en provenance du marché des capitaux

Sources : les établissements collecteurs de capitaux c.à.d. :

- les banques hypothécaires privées;
- les établissements de crédit du secteur public;
- les caisses d'épargne;
- les entreprises d'assurance sur la vie;
- les caisses d'assurances sociales;
- les caisses d'épargne-construction, privées et publiques.

Plafond des prêts : jusqu'en 1960, environ 1/3 du coût total du terrain et de la construction.

Modalités : prêt hypothécaire amortissable sur une période atteignant fréquemment 30 ans et plus - taux d'intérêt contractuel variant en fonction de la situation du marché financier -. Annuités constantes comprenant les intérêts et l'amortissement (par exemple 7 % lorsque les intérêts sont de 6%). Chaque année, la fraction revenant à l'amortissement augmente du montant correspondant à la diminution des intérêts résultant des remboursements déjà opérés.

D'importants efforts ont été faits ou sont en cours pour orienter l'épargne vers le marché financier privé en le stimulant au moyen d'avantages fiscaux (voir ci-dessous).

II. Financement complémentaire au moyen des ressources des budgets publics, en vue de remédier à l'insuffisance du financement initial et de l'apport personnel (ou des ressources assimilées, voir ci-dessous).

Bénéficiaires

Les dispositions relatives au contrôle des logements sont applicables. Il existe en outre un plafond de revenus :

Les revenus mensuels du candidat ou locataire (non ceux de la famille) ne doivent pas excéder 750 DM, plus 100 DM pour chaque membre de famille à charge vivant au même foyer (art. 25 de la seconde loi sur la construction de logements). Il existe des dispositions particulières en faveur des candidats au logement disposant de revenus modestes (art. 27 de la même loi). Le plafond de revenus est en ce cas le suivant :

- a) 2.400 DM de revenu annuel pour les personnes vivant seules;
- b) 3.600 DM pour les familles de deux personnes, plus 1.200 DM pour chaque membre de la famille au-delà de ce nombre.

Pour calculer le revenu annuel, il y a lieu d'additionner les revenus annuels du candidat et ceux des membres de sa famille; contrairement à la solution adoptée dans le régime général (art. 25) c'est le revenu familial qui est retenu ici.

Sont assimilés aux candidats au logement titulaires de revenus modestes, les familles nombreuses, les grands invalides de guerre et les veuves de guerre ayant des enfants à charge, lorsque leur revenu n'excède pas le plafond fixé à l'art. 25.

Conditions résultant des prescriptions générales édictées sur le plan fédéral, et des règles d'application édictées par les pouvoirs publics de chaque "Land":

Contribution personnelle minimum : 15 à 20 % du coût d'ensemble.

Surface habitable maximum : (1)

habitations individuelles, y compris les logements en copropriété :	120 m2
habitations individuelles à 2 appartements	160 m2
autres logements	85 m2

Réglementation des loyers : le loyer ne peut excéder les dépenses courantes; il doit être agréé par l'organisme qui octroie les crédits officiels au moment où ceux-ci sont accordés. Lors de la détermination du loyer moyen au m2, un intérêt de 4 % peut être prévu au titre de l'apport personnel lorsque celui-ci n'excède pas 15 % du coût total du projet; pour toute somme dépassant cette proportion, il pourra être tenu compte d'un taux d'intérêt correspondant au taux habituellement pratiqué pour les prêts garantis par une hypothèque de premier rang.

Mise en oeuvre des aides fournies par les pouvoirs publics

1. Jusque vers 1959 le régime applicable à tous les intéressés était le suivant :
 - a) lorsque le marché financier et l'apport personnel normal ne suffisent pas, des prêts publics pour la construction sont octroyés; il n'est pas accordé de subventions à fonds perdu.
 - b) lorsque le loyer, ou les frais incombant au propriétaire dans des conditions normales de taux d'intérêt et d'amortissement, constituent une charge trop lourde pour être raisonnablement imposée aux bénéficiaires, il est octroyé un prêt à la construction à taux d'intérêt réduit.

(1) Surface habitable : c'est le total des surfaces utiles des pièces relevant exclusivement du logement. Il n'est pas tenu compte des dépendances (par exemple caves, greniers, garages), ni des pièces à usage professionnel ou commercial.

2. Depuis 1959, prêts à taux d'intérêt réduit remplacés en partie par des bonifications (intérêt et amortissement) en vue d'abaisser le coût des procédés normaux de financement. Il est de temps à autre accordé des "subventions mixtes" : ce sont à la fois des prêts à la construction (portant sur des sommes modestes) et des bonifications (en partie à court terme).

Prêts publics à la construction : servent à compléter le financement et diminuent la charge des loyers ou des frais incombant aux propriétaires.

Apport personnel minimum : 15 à 20 % du coût d'ensemble, pouvant s'élever jusqu'à 1/3.

Montant moyen du prêt pour un logement de 4 pièces (cuisine comprise), salle de bains, W.C. et vestibule, d'une surface habitable d'environ 60 m² : 7.000 à 10.500 DM selon les "Länder" de la Fédération. La plupart se situent entre 8.000 et 10.000 DM. Pour des logements plus grands ou plus petits, ces chiffres sont majorés ou réduits.

Durée et taux d'intérêt (identique pour les maisons locatives et les logements en accession à la propriété).

Durée : illimitée, ou de 30 à 35 ans.

Le taux d'amortissement annuel est habituellement de 1 %, mais il est possible d'y ajouter les intérêts épargnés. Dans la plupart des cas, toute augmentation des annuités d'amortissement est exclue pendant 35 ans. De cette manière le remboursement anticipé du prêt public n'est possible que dans la limite de l'allègement procuré au maître de l'oeuvre par les remboursements effectués au titre du prêt initial contracté sur le marché financier.

Taux d'intérêt : dans la plupart des cas, expressément fixé par le contrat à 4 %. En fait, et en vertu d'un accord étranger au contrat lui-même, il n'est perçu qu'une contribution aux frais de gestion de 0,50 %. En cas de changement dans les conditions actuelles de rapport, un intérêt allant jusqu'à 4 % pourra être perçu.

Le coût effectif est donc en principe le suivant :

1 % d'amortissement, plus
0,50 % de frais de gestion
1,50 % par an.
=====

L'économie réalisée par rapport aux 7 % que coûterait un prêt de 9.000 DM à 6 % sur première hypothèque (6 % d'intérêt + 1 % d'amortissement), qui d'ailleurs n'est pas consenti pour la tranche complémentaire, est de :

630 DM - 135 DM = 495 DM par an ou 41,25 DM par mois
7 % de 9.000 - 1,5 % de 9.000)

ou encore, 39 % du loyer "corrigé" (manipulicrte Kostenmiete) de 1.260 DM.

Cette économie n'est pas mise en évidence en tant que subvention visible. Elle n'est donc pas comprise dans le montant global des crédits d'encouragement alloués par les pouvoirs publics, et représente une part importante des 6 milliards et demi de bonifications d'intérêt invisibles octroyées entre 1949 et 1959 (publications du Bundestag, N° 2050, 1960).

Dispositions particulières régissant l'accession à la propriété de maisons familiales. Ces "maisons familiales" sont essentiellement "des immeubles d'un ou deux logements dont les propriétaires sont des personnes physiques, et dans lesquels un logement est destiné à être habité par le propriétaire ou ses proches".

Le financement du soldé (apport personnel) ne peut être plus important que pour les logements locatifs comparables.

Prêts à la construction : les taux moyens doivent être supérieurs de 10 % au moins à ceux qui sont prévus pour des logements locatifs d'importance et d'équipement comparables.

Pas d'augmentation du taux d'intérêt, ni de possibilité de prévoir le paiement ultérieur d'intérêts au titre de prêts initialement accordés sans intérêts.

Priorité au profit des maîtres d'oeuvre fournissant un apport personnel égal ou supérieur à 10 % du coût d'ensemble, selon un barème progressif partant de 10 % lorsque le revenu annuel (par tête au sein de la famille) est inférieur ou égal à 1.500 DM, et s'élevant, en passant par 15 % et 22 %, jusqu'à 30 % d'apport personnel lorsque le revenu annuel, par tête, dépasse 2.500 DM.

Procédure simplifiée en ce qui concerne le calcul de rentabilité.

Prêt complémentaire aux familles en faveur des "maisons familiales" destinées à des familles nombreuses : 1.500 DM, sans intérêt, pour chaque enfant à partir du troisième, annuité d'amortissement de 2 % maximum.

Avantages en cas de remboursement anticipé des prêts concernant des maisons familiales et des appartements en copropriété habités par leur propriétaire : possible au bout de 2 ans et pendant 20 ans à dater de la réception, avec déduction des intérêts intermédiaires en tenant compte des intérêts composés.

Exemple : 2 ans après la réception

Prêt de	<u>DM 10.000</u>
Payé 2 x 1 % d'amortissement	DM 200
Paiement immédiat	<u>DM 4.380</u>
Economie réalisée	DM 5.420
	=====

Part de l'accession à la propriété dans le secteur bénéficiant de l'encouragement direct des pouvoirs publics :

1958 : 26,5 %

1959 : 28,5 %

Mesures en vue d'alléger les charges et mesures d'aide mixtes

La plus grande aisance du marché financier, la réduction annuelle de 10 % des contributions de l'Etat fédéral prescrite par la loi et l'affectation d'une fraction importante de ces crédits au financement des primes à l'épargne-construction (voir ci-dessous), devaient nécessairement conduire après 1959 à un réaménagement des subventions. Aux prêts à la construction versés en une seule fois ont été substitués (en tout ou en partie) des versements annuels ou "prêts par annuités", fréquemment associés à des garanties de l'Etat. L'on parvient ainsi à utiliser à des conditions normales un volume plus grand de ressources provenant du marché financier, ce qui permet de se passer des prêts publics ou tout au moins de les réduire.

Des bonifications d'intérêt dégressives, non remboursables, peuvent être octroyées pour une durée de 20 ans et plus.

Des prêts par annuités sont accordés pour couvrir les intérêts et remboursements à payer au titre des capitaux complémentaires empruntés sur le marché financier. Il arrive parfois que les charges de l'emprunt soient ainsi compensées pendant toute la durée de ces prêts amortissables complémentaires. En effet les intérêts, réduits à mesure que le capital est remboursé, sont rendus moins onéreux ou même totalement pris en charge grâce à l'octroi de bonifications d'intérêt (dégressives et non remboursables), et les remboursements de capital, dont le montant augmente progressivement, sont allégés par des prêts calculés en conséquence, c'est-à-dire des prêts à la construction versés par tranches successives. Une fois que les prêts hypothécaires reçus du marché financier sont remboursés, l'amortissement du prêt par annuités commence à son tour.

En Rhénanie du Nord-Westphalie, toutefois, les prêts par annuités ne sont accordés que pour 8 à 12 ans et en vue de couvrir les charges de prêts de même durée reçus de tiers.

Les mesures d'aide mixtes consistent en prêts publics d'un montant moins important, associés à des primes versées le plus souvent pour 5 ans (allègements de charge). Prêts complémentaires, reçus du marché financier à des conditions normales (Spitzenförderung), bénéficiant de la garantie des pouvoirs publics. Part dans l'ensemble des logements construits avec l'aide des pouvoirs publics : 28,3 % en 1959, 36 % en août 1959, 59 % en août 1960.

Ces aides permettent de réduire de 0,20 à 0,60 DM par m² les dépenses de logement. On estime qu'au moment où cette aide sera supprimée, les revenus auront progressé en conséquence. Sinon : aide personnalisée pour faciliter aux occupants à revenus modestes le paiement du loyer et des charges. (En ce qui concerne les résultats des différents régimes, voir les tableaux p. et).

Programmes spéciaux

Caractéristique : Avantages réservés exclusivement à certaines catégories de bénéficiaires. Pour le reste, peu de différences par rapport au régime général des constructions réalisées avec l'aide des pouvoirs publics.

Bénéficiaires

1. Expulsés ou sinistrés visés par la loi sur la péréquation des charges.
2. Mineurs des charbonnages (jusqu'en 1959).
3. Réfugiés de la zone soviétique d'occupation et personnes déplacées (on prend pour base de calcul du montant total, le coût d'un logement neuf pour 4 personnes à reloger dans chaque cas. Contribution de l'Etat fédéral : 50 % du coût moyen total d'une unité d'habitation bénéficiant des mesures d'encouragement des pouvoirs publics. Le but est de procurer, quoique pas nécessairement dans le nouveau logement, un hébergement de longue durée de qualité convenable. Le nouveau logement peut être cédé par voie d'échange à d'autres intéressés).
Ce programme est extrêmement vaste : les crédits accordés ces dernières années dépassaient le montant des crédits généraux inscrits au budget fédéral au titre de la construction de logements.
4. Agents des services publics (fonctionnaires, militaires, etc...).
5. Le secteur agricole bénéficie de mesures d'aide particulières.

Indications complémentaires

Les familles disposant de revenus modestes (revenu annuel inférieur ou égal à 2.400 DM ou 571 dollars) doivent bénéficier de prêts complémentaires ou de prêts publics d'un montant plus élevé, de telle sorte que le coût du loyer corrigé n'excède pas en moyenne 1,50 DM (0,31 \$) au m² environ. En outre, ces catégories peuvent également se voir favoriser dans la recherche d'un logement du fait que des occupants de logements situés dans des constructions anciennes à loyers moins élevés vont s'installer dans des constructions bénéficiant des mesures normales d'encouragement, ce qui libère des logements moins chers au profit de familles à revenus modestes. En outre, lorsque les capitaux se raréfient sur le marché financier et que les taux d'intérêts afférents aux prêts qui y sont obtenus sont élevés, les prêts publics des différentes catégories doivent être distribués plus largement pour éviter que les charges ne s'élèvent au-delà du niveau considéré comme opportun dans le secteur social.

C'est pourquoi, il est prévu qu'à titre exceptionnel des prêts publics plus importants peuvent être consentis. On prévoit, en ce cas, une conversion qui doit s'effectuer dès que les liquidités deviennent plus abondantes sur le marché des capitaux privés.

Si, en de pareilles circonstances, le montant total affecté aux prêts publics n'est pas augmenté, il va de soi que le nombre des prêts individuels diminuera, ce qui rendra inévitable une régression de la construction bénéficiant de l'aide des pouvoirs publics. Etant donné que dans de telles situations, qui se sont présentées effectivement à l'époque des crises de Corée et de Suez, les autres secteurs de la construction pâtissent eux aussi de la pénurie de crédits à long terme, le volume total de la construction de logements a diminué ces années-là.

Dans certains cas, des prêts publics peuvent être accordés même en vue d'assurer le financement du solde. Ils se substituent alors aux apports personnels ou aux ressources assimilées. Mais en général la préférence est donnée aux mesures indirectes décrites plus loin.

Au cours des années 1959 et 1960, la situation du marché financier a permis d'éviter de telles mesures exceptionnelles.

III. Le financement du solde (apport personnel)

Le "financement du solde", qui s'effectue en principe au moyen d'un apport personnel et qui représente jusqu'à un tiers du total (voir tableaux p. 36 et 38), joue un rôle fort important dans le secteur social également. Dans le domaine qui est celui d'une politique de logements sociaux, ni les individus ni les collectivités maîtres d'oeuvre ne peuvent effectuer des apports directs d'une telle ampleur. C'est pourquoi on peut parler, même dans ce domaine, d'une multiplicité de procédés d'encouragement, tant directs qu'indirects, et de ressources assimilées aux apports personnels.

Les possibilités d'obtenir une véritable aide complémentaire sont : des prêts d'un montant plus élevé en faveur des occupants disposant de revenus modestes, des prêts complémentaires familiaux (voir plus haut), des prêts en vertu de la loi sur la péréquation des charges, des prêts pour l'obtention

d'un logement (loi sur les indemnités aux prisonniers de guerre), la capitalisation des rentes allouées à certains assurés sociaux, des crédits accordés dans le cadre des opérations "Jeunes Familles" et "Amélioration et embellissement des logements".

Sous le poste "autres procédés privés de financement" du tableau n° 6, figurent, à côté des apports personnels (purs), les formes suivantes de financement du solde :

- apport en travail individuel ou collectif
- prêts et versements à fonds perdus émanant des employeurs
- prêts hypothécaires privés
- prêts et versements à fonds perdus de certains locataires
- prêts consentis par des parents ou à titre amical
- crédits de la CECA et similaires.

Il n'est pas possible d'opérer une ventilation entre les différentes catégories, si bien que leur importance respective dans le secteur social proprement dit des constructions réalisées avec le concours des pouvoirs publics, reste indéterminée.

On peut en tous cas supposer que ces ressources assimilées aux apports personnels atteignent un volume plus important que dans les autres pays adhérant au Traité, bien que diverses catégories d'entre eux y jouent un certain rôle (surtout les prêts de parents et les mesures d'aide émanant des employeurs). Si, toutefois, en République fédérale leur volume est si important par rapport au coût total (de 15 à 20 %), cela tient en grande partie aux exemptions fiscales qui permettent d'attirer ces ressources vers la construction de logements. Ces mesures fiscales sont analysées en détail dans les sections qui suivent. Il faut toutefois souligner que les logements construits avec le concours des pouvoirs publics bénéficient toujours d'avantages fiscaux. Il se produit donc un cumul des mesures directes et indirectes d'encouragement, dont l'importance respective ne peut être chiffrée à l'égard de chaque projet. Mais à elles deux, ces formes d'action distinctes conditionnent fortement les possibilités de financement et les mesures susceptibles d'alléger les charges.

B. Mesures indirectes d'encouragement

Privilèges fiscaux assortis de mesures restrictives

Les logements reconnus officiellement comme "privilégiés" bénéficient d'exemptions d'impôts et taxes réservées aux logements construits avec le concours des pouvoirs publics et aux logements privilégiés par le fisc, mais également sont soumis en contrepartie à des restrictions quant à la détermination du prix du loyer, et en principe également quant au maintien dans les lieux des locataires.

Maîtres d'oeuvre et bénéficiaires : Aucune mesure restrictive lorsque les conditions imposées sont respectées. Seuls les organismes de logement sans but lucratif, qui ne peuvent distribuer des dividendes supérieurs à 4 % du capital nominal, ont toujours été dispensés à titre personnel du paiement d'impôts directs ou assimilés.

Conditions :

Surface habitable maximum :

supérieure de 20 % à celle des logements construits avec le concours des pouvoirs publics

maisons familiales à un appartement	144 m ²
maisons familiales à deux appartements	192 m ²
autres logements individuels	144 m ²
autres, notamment logements locatifs	102 m ²

Taux du loyer : Loyer calculé d'après les charges effectives (Kostenmiete), suffisant pour permettre de couvrir les dépenses courantes. S'il a été fixé par convention (librement) à un taux plus élevé, le locataire a la faculté d'exiger, dans le délai d'un an, la réduction au taux correspondant aux charges effectives.

1. Impôt foncier. Pendant 10 ans, il n'est pas tenu compte de la plus-value résultant de la construction pour la détermination de l'impôt. On peut évaluer l'économie à 110/12 % du loyer (voir tableau n° 16).

- 2a. Exonérations d'impôt sur le revenu en faveur des prêteurs, lorsque le prêt a été consenti sans intérêt au constructeur d'une maison familiale en vue de la reconstruction : le montant des prêts n'excédant pas 7.000 DM (1.666 dollars) par logement ou 10.000 DM (2.380 dollars) pour l'édification du premier logement d'une maison familiale, et consentis pour une durée d'au moins 10 années, est déductible du montant imposable à concurrence d'une certaine proportion (environ 50 % pour un prêt de 10 ans). L'impôt est perçu lorsque le prêt est remboursé.
- 2b. Les exploitants agricoles ont la faculté de déduire de leur revenu imposable les dépenses qu'ils engagent pour loger des travailleurs agricoles. La déduction peut être effectuée soit en une seule fois la première année, soit à concurrence d'un tiers pendant chacune des trois premières années.
3. Impôt sur les mutations immobilières. En général à 7 % du prix d'acquisition. N'est pas perçu en cas d'acquisition de terrains en vue de l'édification de logements construits sous le bénéfice des mesures d'encouragement des pouvoirs publics ou des exemptions fiscales, et en cas de première mutation portant sur une maison familiale.
4. Les inscriptions au registre foncier des logements des mêmes catégories sont exemptes de droits (mutations de propriété et servitudes).
5. En cas de reconstruction, il est renoncé en tout ou en partie à la perception de la taxe sur les profits de conversion des crédits hypothécaires instituée par la loi sur la péréquation des charges pour compenser les effets de la réforme monétaire.

C. Mesures indirectes d'encouragement non assorties de dispositions restrictives

1. Privilèges en matière d'impôts sur le revenu réservés au constructeur ou au premier acquéreur d'une maison individuelle

Les amortissements normaux (1 à 2 % du coût d'acquisition ou de fabrication) sont portés à :

- 7,5 % pendant les première et deuxième années à dater de l'achèvement des travaux;
- 4 % pendant les huit années suivantes.

Soit au total 47 % pendant les dix premières années.

Non déductibles, dans le cas de maisons pour 1 ou 2 familles, en ce qui concerne la part du coût d'édification excédant 120.000 DM.

Ces exemptions s'appliquent aux bâtiments dont plus de 66 2/3 % de la surface utile sont affectés à l'habitation.

Les amortissements sont déduits du revenu imposable global. L'avantage consenti est donc particulièrement important lorsque le revenu et le coût d'acquisition ou d'édification sont élevés. En vue de parvenir à un résultat plus avantageux encore, les amortissements à taux dégressifs des quatre premières années peuvent être répartis en fractions égales sur toute la période.

Exemple : Soit une famille avec 2 enfants qui dispose de 12.000 DM de revenus bruts provenant d'une activité salariée. Coût d'édification d'une maison individuelle pour une famille : 35.000 DM.

L'économie d'impôt est de : 2 x 528 DM

8 x 288 DM

soit au total : 3.380 DM (près de 10 % du coût total d'édification).

2. Privilèges fiscaux et primes en faveur de l'épargne-construction

Dans certaines limites, les versements faits à des caisses d'épargne-construction en vue de l'obtention d'un prêt à la construction, sont déductibles comme "dépenses spéciales" lors du calcul du revenu imposable, soit en totalité, soit à concurrence de 50 %, à savoir :

- pour une personne seule, en totalité jusqu'à 1.100 DM, à concurrence de 50 % pour les 550 DM suivants;
- pour un ménage, en totalité jusqu'à 2.200 DM, à concurrence de 50 % pour les 1.100 DM suivants;
- pour chaque enfant, en totalité jusqu'à 500 DM, à concurrence de 50 % pour les 250 DM suivants.

Exemplé : Pour un ménage ayant 2 enfants, 3.200 DM plus la moitié de 1.600 DM = 4.000 DM déductibles.

Lorsque l'épargnant est âgé de plus de 50 ans, ces montants sont doublés. Au bout de 6 ans après la signature du contrat, les sommes épargnées peuvent aussi être affectées à d'autres emplois.

Les titulaires de revenus modestes, qui ne payent que peu ou pas d'impôts sur le revenu, peuvent bénéficier de primes à la construction financées par les budgets publics. La prime varie entre 25 et 35 % du montant des dépôts à la caisse d'épargne selon le nombre d'enfants, avec un maximum de 400 DM par an. Hors le cas de versements faits à des caisses d'épargne-construction, pour lesquels on peut d'une année à l'autre opter entre l'exonération fiscale et l'octroi de primes, cette dernière mesure est réservée exclusivement aux catégories d'épargne suivantes :

- première acquisition de parts de coopératives de construction ou de logement,
- versements faits à titre d'épargne, pendant 3 ans au moins, auprès d'un établissement de crédit ou d'une entreprise construisant des logements et ensembles d'habitations, en vue de la construction ou de l'acquisition d'un logement.

Développement de l'épargne-construction avec primes :

- 28 millions de DM en 1953;
- 370 millions de DM en 1959, dont 92,1 % auprès de caisses d'épargne-construction;
- d'après les évaluations, 450 millions de DM en 1960, soit 27 % d'un capital épargné de 1,67 milliard de DM.

Les primes sont versées en partie sur les crédits ordinaires d'encouragement à la construction de l'Etat fédéral par les soins des Länder. Ceci limite d'autant les crédits affectés à l'encouragement à la construction de logements sociaux, si bien que l'on s'attend à voir instaurer un nouveau régime dans lequel l'octroi de primes ferait l'objet d'un règlement particulier.

3. Des primes générales à l'épargne sont versées au titre de diverses catégories de dépôts confiés à une caisse d'épargne pour une période de 5 ans. Ces primes favorisent indirectement la construction de logements grâce à leur action tendant à stimuler l'épargne. Il en va de même des avantages consentis en ce qui concerne les bénéficiaires de certains établissements collecteurs de capitaux.

4. Mesure d'application temporaire : la loi de 1952 tendant à soutenir le marché financier.

But : Mobilisation de capitaux privés pour remédier à l'étroitesse du marché financier et son corollaire, les taux d'intérêt (trop) élevés.

Forme : Lettres de gage émises par les établissements de crédit foncier. Intérêts exonérés d'impôts pendant toute la durée du prêt.

Conditions : Taux d'intérêt de 5 % au maximum. La somme prêtée doit être affectée, à raison de 90 % au moins, au financement de la construction de logements sociaux.

En 1956/57, une loi similaire a été en vigueur pendant une brève période.

Effet des mesures indirectes

Les mesures indirectes ont été aussi indispensables, pour assurer le développement constant de la construction de logements, que les mesures directes. En particulier, les exemptions d'impôt sur le revenu ont représenté, tant pour les maîtres de l'oeuvre ou les propriétaires que pour les prêteurs, un stimulant puissant en faveur des investissements dans le secteur du logement. La participation des employeurs a joué un rôle décisif en ce qui concerne les prêts.

Dans de nombreux cas, les futurs locataires ont également consenti des prêts. Ces mesures, avec d'autres parmi lesquelles il faut mentionner notamment les avantages accordés aux épargnants, ont en général contribué à assurer ce qu'on appelle le "financement du solde", et même, quoique dans une

plus faible mesure, le financement complémentaire. En revanche, les mesures législatives encourageant la formation d'épargne ont drainé des capitaux vers le secteur du financement initial. C'est pourquoi, il ne faut pas oublier, en étudiant l'origine des ressources, que l'afflux des capitaux privés aura souvent dû être amorcé grâce à des mesures ayant, directement ou indirectement, une incidence sensible sur les budgets des collectivités publiques. Dans la mesure où ces capitaux proviennent de cette même épargne individuelle qui est transférée dans les autres pays, par les établissements collecteurs de fonds, à l'Etat et aux collectivités locales et que les pouvoirs publics reprêtent ensuite, parfois à intérêts réduits, au secteur de la construction de logements, l'on pourrait dire qu'en ce domaine le processus économique est au fond le même. On pourrait par ailleurs se demander quelle est, parmi ces deux méthodes, celle qui offre la meilleure garantie de voir ces capitaux, dont le coût aura été abaissé aux frais de la collectivité, servir efficacement l'objectif social recherché. On pourrait à cet égard remarquer en outre que dans de nombreux cas, et en dépit des mesures indirectes d'encouragement, le futur locataire est obligé de participer au financement en versant, à fonds perdu, une contribution aux frais de construction.

Afin d'illustrer ce qui précède, nous reproduisons ci-dessous des extraits d'offres de logement faites dans quatre grandes villes :

	HAMBOURG		FRANCFORT s.le Main		DÜSSELDORF		MUNICH	
	Versements contribu- tifs et si- milaires	Loyer par mois	Versements contribu- tifs et si- milaires	Loyer par mois	Versements contribu- tifs et si- milaires	Loyer par mois	Versements contribu- tifs et si- milaires	Loyer par mois
pièce	de 4.000 à 6.100	pour 68 pour 130	de 1.125 à 2.500	pour 117 pour 125	de 2.500 à 3.000	pour 140 pour 180	de 3.700 à 4.080	pour 138 pour 146
pièces	de 3.500 à 10.250	pour 70 pour 265	- 2.000	250 pour 275	de 2.600 à 4.500	pour 135 pour 236	de 3.600 à 5.640	pour 138 pour 180
pièces	de 1.250 à 12.000	pour 260 pour 285	- 9.200	360 pour 214	de 3.000 à 4.000	pour 220 pour 325	de 6.000 à 6.500	pour 202 pour 275
pièces	de 4.800 à 18.000	pour 150 pour 420	- 9.000	450 pour 280	de 2.000 à 10.000	pour 365 pour 350	de 7.500 à 8.100	pour 291 pour 336

("Hamburger Abend-
blatt" du 19.11.60

"Frankfurter
Rundschau" du 23.11.60

"Rhein.Post"

"Süddeutsche Zeitung"
du 19.11.60)

D. Aide personnalisée

En vue d'assurer aux occupants de condition modeste qui s'installent dans un logement construit avec le concours des pouvoirs publics, un loyer ou des charges d'un niveau supportable, chaque Land a la faculté d'autoriser - en dehors des mesures d'aide de caractère objectif qui permettent d'abaisser le niveau moyen du loyer ou des charges en dessous du taux pratiqué pour une construction normale bénéficiant des mesures publiques d'encouragement (1) - des aides personnalisées en ce qui concerne le loyer et les charges. A l'heure actuelle, quatre "Länder" seulement font usage de cette faculté, mais à eux quatre ils comptent pour plus de moitié en ce qui concerne le volume des constructions réalisées avec le concours des pouvoirs publics.

Quant aux autres Länder, en face de l'obligation légale d'aider efficacement les personnes de ressources modestes à se procurer un logement, ils n'ont pas d'autre possibilité que de recourir aux seules mesures d'aide de caractère objectif. Cependant, étant donné qu'à la suite de la loi du 23 juin 1960 supprimant les mesures autoritaires en matière de logement et instituant un régime social dans le domaine des loyers et du logement (Bundesgesetzblatt, I, p. 389), l'aide en matière de loyers et de charges prend désormais la même importance dans tous les "Länder", on peut s'attendre à ce que ces mesures soient également mises en oeuvre dans les autres "Länder" dans le domaine des constructions réalisées avec le concours des pouvoirs publics. Les dépenses imposées par les mesures question aux différents Länder seront supportées, à parts égales, par le Land intéressé et par l'Etat fédéral.

Le chiffre de la surface habitable à fixer par les autorités de chaque "Land" ne doit pas être inférieur à 40 m² de surface pour un ménage de deux personnes, outre 10 m² pour chaque personne en sus vivant au foyer. Dans le plus important des "Länder" de la Fédération, il a été décidé à cet égard d'admettre comme surface nécessaire une surface maximum de 45 m² pour un

(1) Cette action se réalise, dans les différents "Länder", par les formes les plus diverses de mesures mixtes d'encouragement, ce qui permet d'obtenir pour certains logements destinés à des personnes modestes un niveau objectif du loyer ou des charges, à vrai dire fort variable d'un Land à un autre.

logement de deux personnes, outre 15 m² pour les troisième et quatrième personnes vivant au foyer, et 10 m² pour toute personne au-delà de ce nombre (1). Il peut être en outre accordé 20 m² de surface en sus pour les grands invalides et les malades incurables.

Sont considérés comme loyer ou charges supportables au sens des dispositions générales édictées sur le plan fédéral, le loyer ou les charges qui n'excèdent pas les pourcentages ci-dessous des revenus annuels du bénéficiaire du logement et des membres de sa famille vivant à son foyer :

	Revenu annuel		
	inférieur ou égal à 3.600 DM	compris entre 3.601 et 6.000 DM	supérieur à 6.000 DM
pour une personne seule	16	18	20
pour une famille de deux personnes	14	16	18
pour une famille de trois personnes	13	15	17
pour une famille de quatre personnes	12	14	16
pour une famille de cinq personnes	11	13	15
pour une famille de six personnes	10	11	13
pour une famille de sept personnes	9	10	11
pour une famille de huit personnes et plus	7	8	9

L'on obtient ainsi : pour une famille de trois personnes (revenu familial annuel admis : 4.800 DM) et une surface habitable nécessaire de 60 m², un loyer ou des charges admissibles de 1 DM par m² ou au total 60 DM par mois; pour une famille de cinq personnes (revenu familial annuel : 7.200 DM) et 90 m² de surface habitable, un loyer ou des charges admissibles de 1 DM au m², soit 90 DM au total par mois; pour une famille de sept personnes enfin (revenu familial annuel admis : 9.600 DM) et 110 m² de surface utile, un loyer ou des charges admissibles de 0,80 DM au m² ou au total 88 DM par mois.

(1) Cf. Circulaire du ministre de la Reconstruction du "Land" de Rhénanie du Nord-Westphalie en date du 5 septembre 1960 (Ministerialblatt de Rhénanie du Nord-Westphalie, 1960, n° 104, p. 2429).

Lorsque le loyer corrigé ou les charges afférents à la surface nécessaire excèdent le loyer ou les charges admissibles, l'aide financière au titre du loyer ou des charges est accordée pendant la période où l'intéressé n'est pas en mesure de les supporter, sauf lorsque le loyer est acquitté sur les fonds de l'assistance publique ou que le titulaire de la location peut être présumé en mesure d'y faire face vu sa situation personnelle ou sa situation de fortune.

BELGIQUE

Les mesures de financement et d'encouragement en faveur des logements locatifs et des logements en accession à la propriété procèdent de régimes légaux distincts, et accusent entre elles des différences considérables. Il existe en outre une législation particulière concernant l'assainissement de logements qui ne sont plus propres à l'habitation humaine. Ces trois secteurs seront étudiés dans l'ordre suivant :

A. Logements locatifs

B. Logements en accession à la propriété

C. Démolition et remplacement des logements insalubres

Il a déjà été mentionné dans l'introduction que l'encouragement à la propriété jouait un rôle capital dans la politique belge en matière de logement : au cours de la période de 1950 à 1959, on relève, face à la construction de 54.000 logements locatifs à taux réduit, des mesures d'encouragement en faveur de plus de 170.000 maisons familiales habitées par leur propriétaire. Il s'agit d'ailleurs en ce cas dans les principales agglomérations, non pas de constructions isolées, jumelées ou en ligne, avec un jardin devant et derrière, mais de bâtiments individuels, construits mur à mur, dans des artères ayant tout à fait l'aspect des rues d'une ville.

De l'avis de tous les experts, la méthode qui consiste à édifier des constructions fortement individualisées a des incidences extrêmement défavorables sur la productivité. Ce n'est que dans les cas où l'une des sociétés nationales de construction de logements a édifié des maisons individuelles en grande série en vue de la revente, que l'on peut parler d'une véritable planification, conforme aux impératifs de notre époque, procédés de construction et de l'urbanisme. C'est pourquoi le rapporteur belge souligne qu'en cas d'acquisition d'une maison individuelle bâtie par une société de service public en vue de la revente, l'apport requis de l'acquéreur n'excède pas 10 à 15 % du coût total, tandis que pour les maisons construites individuellement il faut souvent un apport de fonds de 30 %.

A. Logements locatifs sociaux (Loi Brunfaut)

Construction de logements locatifs en faveur de personnes disposant de revenus modestes.

Maîtres d'oeuvre : Société Nationale du Logement (SNL) et les sociétés et coopératives régionales et locales reconnues par elle (environ 300).
La S.N.L. relève de l'Etat et des neuf provinces, les sociétés qui lui sont affiliées, relèvent de l'Etat, des provinces et des communes, les coopératives sont contrôlées par l'Etat, par la province et par leurs adhérents, d'autres organismes dépendent de leurs adhérents, collectivités publiques ou particuliers.

Bénéficiaires : Les personnes disposant de ressources modestes. Parfois le personnel des entreprises affiliées. A dater du 1er janvier 1961, le plafond des ressources du locataire et de son épouse est fixé à 65.000 Fr (1.300 dollars), non compris les allocations familiales (à dater du 1er juin 1961, ce plafond sera porté à 71.000 Fr). Il est relevé de 5.000 Fr (100 dollars) pour chaque enfant à charge donnant droit aux allocations familiales.
Les loyers sont relevés tous les trois ans lorsqu'entre-temps les ressources ont augmenté.

Part dans l'ensemble de la construction de logements de 1950 à 1959 :

environ 15 % des logements locatifs, soit 54.000 unités de logement; en outre, 13.000 logements destinés à la vente.

Base légale du financement : "loi Brunfaut" du 15 avril 1949, complétée par la loi du 27 juin 1956, applicable également à la S.N.P.P.T. (voir ci-dessous).

Conditions : les organismes reconnus doivent déposer auprès de la S.N.L. leurs projets, accompagnés d'un devis estimatif et respectant certaines normes ayant trait aux dimensions, au plan, à la qualité et à l'équipement. Après agrément, il est procédé à une adjudication publique, selon les modalités prescrites par la SNL.

Financement : l'entrepreneur est payé directement par la S.N.L. Celle-ci obtient ses ressources directement du budget de l'Etat, soit au moyen d'obligations garanties par l'Etat, le plus souvent à la charge de la C.G.E.R.

Les organismes reconnus se voient imputer les sommes payées par la S.N.L. du chef de leurs projets, et ce sous forme de prêts d'une durée de 66 années au taux de 1,25 %.

La différence entre le taux du marché et le taux réduit est mise à la charge du Trésor Public.

Calcul du loyer :

Rémunération du capital :		% du capital
taux d'intérêt 1,25 %)) annuité constante	2,25 %
amortissement 66 ans)		
	contribution aux frais de gestion	0,10 %
		<u>2,35 %</u>

Report	2,35
Frais de gestion : administration assurance incendie impôts, entretien etc...	<u>0,90 à 1,90</u>
Loyer en pourcentage du coût global	3,25 à 4,25

Dans le décompte du coût global sont inclus les avantages indirects suivants :

La S.N.L. estime qu'en moyenne l'Etat contribue pour 30.000 Fr (600 dollars) de plus aux frais de mise en valeur que dans le cas d'une construction privée.

Les droits d'enregistrement sont réduits de 11 à 6 % lors de l'achat du terrain.

Exemption de la "taxe de transmission" de 5 % en faveur des logements nouvellement construits.

<u>Abattements de loyer</u>	En % du loyer de base
famille ayant 3 enfants	20 %
" " 4 "	30 %
" " 5 "	40 %
" " 6 " ou plus	50 %

Depuis 1954, ces abattements sont payés par l'Etat. Avant cette époque, ils étaient à la charge des sociétés de construction, ce qui avait pour conséquence qu'on était peu enclin à construire des logements pour les familles nombreuses.

B. Accession à la propriété

Base légale des mesures d'encouragement à la construction et à l'acquisition des logements par les futurs occupants :
Loi du 29 mai 1948 (loi de Taeye), ultérieurement modifiée et complétée.

En outre, en ce qui concerne les programmes spéciaux :

Arrêté royal du 14 avril 1945 relatif aux logements destinés aux mineurs, et

Loi du 8 mars 1954 visant les habitations moyennes.

Régime général (loi de Taeye)

But : encourage la construction et l'acquisition de maisons familiales et de maisons rurales (combinées avec une propriété agricole) habitées par leur propriétaire, au moyen de :

- a) l'octroi de versements à fonds perdus (primes)
- b) prêts à taux d'intérêt réduit, en partie avec garantie de l'Etat et consentis dans ce cas par les établissements de crédit de la C.G.E.R. et de la S.N.P.P.T., en partie sans cette garantie et octroyés alors par le fonds pour la construction de logements de la Ligue des Familles nombreuses (F.L.L.F.N.).

a) Versements à fonds perdus (Primes)

Maîtres d'oeuvre : soit le futur occupant, soit une société immobilière de service public agréée, soit une commune.

Part dans l'ensemble des logements construits entre 1950 et 1959 : 46 %, dont 88,5 % pour la construction par le propriétaire et 11,5 % en vue de la vente (de 1948 à 1959).

Bénéficiaires

Jusqu'au 1er janvier 1961 pas de limitations directes. Mais le demandeur ne devait pas être propriétaire d'un autre logement, à moins que celui-ci ne soit suroccupé ou insalubre.

Interdiction des sous-locations. Le propriétaire doit habiter personnellement sa maison pendant 10 ans au moins.

De 1954 à 1959, l'obligation d'emprunter auprès de la C.G.E.R. ou de la S.N.P.P.T. (portant entre 1954 et 1958 sur 60 % au minimum de la valeur d'estimation (1)) aboutissait indirectement à limiter dans une certaine mesure le cercle des bénéficiaires aux personnes de ressources modestes.

Il a toujours existé un plafond de revenus pour les prêts consentis par la F.L.L.F.N., ainsi que pour les employés ayant recours aux prêts de la S.N.P.P.T. Ce dernier organisme n'intervient d'ailleurs en principe qu'en faveur des ouvriers, employés et petits exploitants agricoles (pour plus de détails, voir ci-dessous).

Pour la plupart les bénéficiaires étaient des personnes de ressources modestes (voir tableau XII b).

A dater du 1er janvier 1961 : le plafond annuel de ressources de l'occupant et de son épouse est fixé à 65.000 Fr (1.300 dollars), non compris les allocations familiales, outre 5.000 Fr (100 dollars) par enfant à charge donnant droit aux allocations familiales. Ce plafond est soumis aux mêmes variations, en plus ou en moins, que l'indice des prix de détail.

(1) Valeur d'estimation = 80 % au maximum de la valeur effective de la parcelle une fois construite (terrain + bâtiment)

Autres conditions

Maxima de surface ou de valeur de la parcelle (au choix).

Commune	Surface en m2	ou Valeur en Fr belges	dollars US
Zones de forte concentration	300	54.000	1080
plus de 30.000 hab.	600	48.000	960
entre 5.000 et 30.000 hab.	800	42.000	840
moins de 5.000 hab.	2000	36.000	720

Bâtiments

Les plans doivent être agréés par le service municipal d'urbanisme.

Surface habitable (non compris vestibule, escaliers, W.C., dégagements, caves, greniers, dépendances non habitables, garage).

Minimum : 60 m2
 pour les familles ayant 3 ou 4 enfants : 67 m2
 pour les familles ayant 5 enfants ou plus : 74 m2.

Maximum : 85 m2 plus 10 m2 par enfant vivant sous le même toit, âgé de moins de 18 ans et ouvrant droit aux allocations familiales, ainsi que par ascendant vivant au foyer plus de 6 mois.

Lorsque le bénéficiaire est marié depuis moins de 4 ans ou que l'enfant le plus jeune a moins de 4 ans, une augmentation de 20 m2 est autorisée.

La surface totale, c'est-à-dire la surface utile plus celle du vestibule, des escaliers, W.C. et dégagements, ne peut excéder de plus du tiers la surface habitable.

Les commerçants et artisans ont droit à un espace supplémentaire de 20 m2 à usage professionnel.

Montant de la prime en faveur des maîtres d'oeuvre

Montant de base : localités de la catégorie I, grandes agglomérations urbaines: 30.000 Frb, (initialement 26.400 Frb.) (600 dollars)
 localités de la catégorie II, villes de moyenne importance, (24.200 Frb. initialement) : 27.500 Frb. (550 dollars)
 localités de la catégorie III, autres communes, (22.000 Frb. initialement) : 25.000 Frb. (500 dollars)

Majorations : 20 % par enfant à charge.

Les mêmes montants s'appliquent en cas d'acquisition d'une maison édifée postérieurement à 1940 par une société immobilière de service public ou une commune. Lorsque la maison a été édifée avant le 10 mai 1940, le versement s'élève à 10 % du prix d'achat.

Le paiement s'effectue soit après achèvement du gros-oeuvre, soit au moment de l'achat.

Résultats : Total des versements de 1948 à 1959 : 202.136 versements effectués
 versements faits directement aux maîtres d'oeuvre : 88,5 %, soit 178.930 versements
 versements faits à l'achat : 11,5 %, soit 23.206 versements,
 dont 75 % pour des logements construits depuis 1945.

75 % de tous les versements ont été affectés à des logements édifés dans des communes de moins de 30.000 habitants.

Entre 1948 et la fin de 1959, 184.362 versements ont été payés pour un montant total de près de 6 milliards de Frb. (120 mln de dollars), dont 5,4 milliards aux maîtres d'oeuvre (108 mln dollars);

Entre 1950 et 1959, 171.796 versements (dont 152.255 pour la construction) pour un montant total de 5,6 mrd\$ Frb. (112 mln dollars).

La plupart des provinces, ainsi que quelques communes, accordent des subventions complémentaires; leur montant, variable, représente une fraction des versements faits par l'Etat.

Prêts à la construction

Des prêts à la construction à taux d'intérêt réduit sont consentis sous certaines conditions - mais en principe indépendamment de l'obtention de la prime - par les organismes ci-après :

Sociétés de crédit de la Caisse générale d'épargne et de retraite (C.G.E.R.),
Société nationale de la petite propriété territoriale (S.N.P.P.T.),
Fonds du logement de la Ligue des familles nombreuses (F.L.L.F.N.).

Les prêts consentis par la C.G.E.R. et la S.N.P.P.T. sont en général assortis d'une garantie de l'Etat couvrant la différence entre le montant réel d'une perte éventuelle et la perte que subirait le bailleur de fonds en cas de prêt portant sur la valeur d'estimation (80 % au maximum du coût effectif du terrain et de la construction, sans les frais de notaire ni d'inscription au registre foncier).

Sociétés de crédit de la C.G.E.R.

La Caisse générale d'épargne et de retraite (C.G.E.R.) possède 216 sociétés filiales qui reçoivent chaque année de l'organisme central des avances amortissables en 20 ans. Le taux d'intérêt est de 3,75 %, parfois 4 %. Ces avances servent à financer les prêts.

Conditions imposées aux emprunteurs.

Le montant du prêt majoré de celui de la prime ne peut excéder les proportions suivantes de la valeur d'estimation :

(la valeur d'estimation étant égale au maximum à 80 % du coût effectif du terrain et de la construction, sans les frais de notaire et d'inscription au registre foncier).

Régime normal : 70 % de la valeur d'estimation (80 % pour les familles de 4 enfants ou plus).

S'y ajoute éventuellement, la prime unique de l'assurance-vie garantissant l'amortissement du prêt.

Avec la garantie de l'Etat : 90 % de la valeur d'estimation, porté à 100 % en cas de souscription d'une assurance-vie (cas le plus fréquent) prime d'assurance comprise.

Plafonds de la valeur d'estimation et des prêts

	Valeur d'estimation	Prêt
localités de la catégorie I	Fr. 400.000 (\$ 8000)	325.000 (\$ 6500)
" " " II	Fr. 350.000 (\$ 7000)	300.000 (\$ 6500)
" " " III	Fr. 300.000 (\$ 6000)	275.000 (\$ 5500)

Majoration de la valeur d'estimation : 10 % pour 2 et 3 enfants
20 % pour 4 enfants et plus.

En cas d'achat les taux maxima d'intérêt sont réduits d'environ 10 %, sauf pour les maisons bâties par la Société nationale du Logement (S.N.L.). Il n'y a dans ce secteur aucune limite maximum, si bien qu'un apport personnel de 10 à 15 % du coût d'ensemble est suffisant pour ces logements, édifiés le plus souvent en grande série et par conséquent à meilleur compte. Dans tous les autres cas, il faut compter avec un apport personnel d'environ 30 % du coût total.

Taux d'intérêt : 4,25 % (environ 6 % sur le marché libre).

Amortissement par versements mensuels, sur la base d'annuités constantes.

Durée : 20 ans au maximum ; 25 % dans des cas particuliers, en fonction de considérations de caractère social.

Le prêt est garanti par une hypothèque.

Régimes spéciaux en faveur des "habitations assimilées aux logements populaires", habitations moyennes et logements destinés aux fonctionnaires : le principe est le même, les différences affectant les plafonds et le taux d'intérêt. Il en va de même des prêts contractés auprès d'organismes d'utilité publique ou d'établissements de crédit privés. Le plafond des prêts va de 70 % de la valeur d'estimation lorsqu'il s'agit d'organismes d'utilité publique à 50 % lorsqu'il s'agit d'établissements privés, et le taux d'intérêt varie de 4,75 à 6,50 %.

Les mineurs des exploitations charbonnières ont, depuis 1945, la faculté d'obtenir des prêts s'élevant à 100 % de la valeur d'estimation. Le taux d'intérêt est dégressif et diminue en fonction du nombre d'années de service dans les mines. Il est compté à 2,5 % pour les 5 premières années, la réduction s'élevant à 0,5 % pour toute période supplémentaire de 5 ans; le minimum de 0,5 % est atteint à 20 ans de service.

L'Etat accorde sa garantie pour la partie du prêt accordé par la C.G.E.R. ou la S.N.P.P.T. qui excède 65 % de la valeur vénale. Il verse en outre la différence entre le taux d'intérêt qui est décompté et celui qui doit être payé par l'établissement prêteur.

Société nationale de la petite propriété terrienne (S.N.P.P.T.)

(Nationale Maatschappij voor kleine landgoederen, N.M.K.L.)

La S.N.P.P.T., outre de nombreuses autres attributions, fournit une aide en faveur de la construction et de l'acquisition de logements dans le domaine des petites propriétés terriennes. A cet effet, elle accorde surtout des prêts (cf. supra).

Bénéficiaires : ouvriers, employés et ruraux. En cas de prêt avec prime (versement à fonds perdus de l'Etat), plafond de ressources de 65.000 Fr (1.300 dollars) avec les majorations habituelles par enfant (voir ci-dessus).
Sans prime : plafond de ressources pour les employés : 51.000 Fr (1.020 dollars) de revenus imposables, correspondant à un revenu brut d'environ 80.000 Fr (1.600 dollars).

Majorations : 5 % pour le 1er et le 2e enfant à charge
10 % pour les suivants

Conditions : pas de plafond de la valeur d'estimation.

Surface maxima entre les murs :

pour un seul niveau (rez-de-chaussée) 110 m2
pour 2 niveaux 65 m2

augmentée de 10 % pour tout habitant à partir de la 6e personne, ou 20 % lorsque le bénéficiaire est marié depuis moins de 4 ans ou que son plus jeune enfant a moins de 4 ans.

Superficie minima de la parcelle : 800 m2

Largeur minima " " : 10 m.

Prix maximum du terrain : 100 Frb. (2 dollars) le m2.

Prêts y compris la prime à la construction et la prime d'assurance sur la vie en cas de garantie de l'Etat, avec hypothèque de premier rang; 90 % de la valeur d'estimation du terrain et du bâtiment ou du prix de vente lorsqu'il s'agit d'une maison construite dans un lotissement par la S.N.P.P.T.

En pratique, le plafond du prêt - prime d'assurance-vie obligatoire (assurance du solde) comprise - est voisin de 250.000 Frb. (5.000 dollars)

Taux d'intérêt : 2,75 %.

Durée : 25 ans au maximum.

Fonds du logement de la Ligue des familles nombreuses (F.L.L.F.F.N.)

Procure des prêts aux familles modestes ayant au moins quatre enfants. Le Fonds est lui-même financé par la C.G.E.R. moyennant un taux d'intérêt inférieur à celui du marché.

Plafonds de ressources et valeur d'estimation - variables selon les catégories de communes - sont fixés à des niveaux plus favorables que ceux du régime général. La garantie de l'Etat n'est pas nécessaire.

Taux d'intérêt : 2,75 % pour les familles ayant 4 enfants.
abaissé de 0,50 % par enfant en sus.
Minimum : 0,75 %.

Durée : normalement limitée à 20 ans, allant jusqu'à 30 ans dans certains cas.

Amortissement par annuités constantes.

Garantie : hypothèque de premier rang.

Des prêts complémentaires, garantis par une hypothèque de second rang, sont accordés aux familles nombreuses ayant déjà obtenu de la C.G.E.R. ou de la S.N.P.P.T. des prêts sur première hypothèque. Conditions comme ci-dessus.

Résumé : L'encouragement à la construction et à l'acquisition d'habitations individuelles de 1950 à 1959. Nombre de bénéficiaires et montant des primes versées.

	<u>Pour la construction</u>	<u>Total</u>	<u>Pour la construction</u>	<u>Total</u>
De 1950 à 1959				
mln Fr.b.	152.255	171.796	4.993,1	5.608,9
mln dollars			99,86	112,18

Nombre et montant des prêts

	Nombre		Montant en millions de Fr.b.	
	construc- tion	construction et acquisition	construc- tion	construction et acquisition
C.G.E.R.	87.405	148.238	17.047,7 (\$ 341 mln)	23.630,1 473 mln)
S.N.P.P.T.	21.190	24.000	3.826,8 (\$ 77 mln)	4.244,7 85 mln)
F.L.L.F.F.N.	8.627	14.290	1.818,5 (\$ 36 mln)	2.604,9 52 mln)
Total	117.222	186.528	22.703,0 (\$ 454 mln)	30.579,8 610 mln)

c) Démolition et remplacement de logements insalubres

Bénéficiaires : les propriétaires privés, à la condition que le bâtiment ait été déclaré "insalubre" (inhabitable) par le maire (à l'exclusion des logements provisoires et d'urgence). Les propriétaires occupant par eux-mêmes ont droit à la prime ordinaire et au prêt à taux d'intérêt réduit assorti de la garantie de l'État.

Indemnité de démolition : 80 % de la différence entre la valeur au cours du marché de la parcelle bâtie avant la démolition plus le coût de démolition, d'une part, et la valeur au cours du marché de la parcelle non bâtie après la démolition.

Maximum :

dans les grandes agglomérations	:	30.000 Fr.b. (600 dollars)
dans les communes de plus de 30.000 hab.	:	25.000 Fr.b. (500 dollars)
autres communes	:	20.000 Fr.b. (400 dollars)

Le paiement est effectué après la démolition.

Résultats pour la période 1955-1959

Près de 18.000 indemnités accordées, environ 14.000 payées pour un montant de 254 mln Fr.b. (5 mln dollars). (Voir tableau XXII).

Opérations réalisées par les communes

A la condition que les bâtiments soient démolis, il est versé lors de l'achat ou de l'expropriation de logements vétustes une somme égale à 100 % de la différence entre la valeur du terrain bâti augmentée des frais de démolition, et la valeur de la parcelle non bâtie.

Résultats pour la période 1955-1959 : Autorisation d'achat ou d'expropriation pour 3.621 logements. Indemnités acceptées : 228 mln Fr.b. (4,5 mln dollars), dont 67 mln Fr.b. (1,34 mln dollars) payés, pour environ 1.000 logements (voir tableau XXIII).

Opérations réalisées par la S.N.L. et la S.N.P.P.T.

Ces deux sociétés nationales prennent part depuis 1954 à la mise en oeuvre du programme d'assainissement. Jusqu'à maintenant des logements neufs ont été édifiés en remplacement de 4.000 baraquements abritant des ouvriers de l'industrie. Depuis 1956, ces deux organismes ainsi que le F.L.L.F.N. sont tenus de consacrer 30 % au moins des prêts reçus à la construction de logements loués ou vendus à des personnes habitant des logements insalubres.

Lors de l'achat ou de l'expropriation d'ilôts insalubres, et à condition que les constructions nouvelles soient rapidement effectuées, l'Etat verse une somme égale aux charges d'amortissement et d'intérêt pour la différence entre le prix d'achat ou l'indemnité d'expropriation, d'une part, et la valeur de la parcelle non bâtie d'autre part.

Les résultats sont décevants : à la fin de 1959, 23 demandes seulement portant sur un peu plus de 1.000 unités de logement avaient été acceptées. Mais il n'a été versé que moins de 150.000 Fr.b. (3.000 dollars) pour 40 unités de logement (voir tableau XXIV).

Indemnités de déménagement à certaines familles qui quittent un logement insalubre pour s'installer dans un logement répondant à leurs besoins : 2.000 Fr.b. (40 dollars).

De 1955 à 1959 : près de 8.600 indemnités de déménagement payées (17 mln de Fr.b., soit 340.000 dollars).

Mesures indirectes d'encouragement

Réduction de 11 à 6 % des droits de transcription (registre foncier) lors de l'achat de terrains destinés à la construction de logements "modestes", définis moyennant certaines limitations de la valeur unitaire (revenu cadastral). Le reversement peut être obtenu après achèvement de la construction. Une réduction de 1,5 % est accordée en cas de vente de logements ayant bénéficié des mesures d'encouragement, construits par la S.N.L. et la S.N.P.P.T.

Les frais d'acte dus aux notaires au titre des prêts consentis par les organismes d'utilité publique, ainsi que des ventes portant sur des immeubles construits par ces sociétés, sont réduits de moitié lorsqu'ils excèdent 200 Fr.b. (4 dollars).

La S.N.L. et la S.N.P.P.T. sont exemptes de la taxe de transmission en ce qui concerne les contrats qu'elles signent en vue de la construction. En cas de vente, l'exemption joue au profit de l'acquéreur.

FRANCE

Mesures directes de financement et d'encouragement en France

I. Principaux systèmes de financement

Bien que les principales méthodes d'encouragement auxquelles a recours la politique française d'aide à la construction ne fassent pas une distinction très nette entre les logements locatifs et les logements en accession à la propriété, on peut discerner à cet égard des différences sur le plan des tendances sociales. En outre, dans le secteur des H.L.M., où le souci de l'utilité publique est très marqué, une place prépondérante est faite à la construction de logements locatifs.

A l'inverse de la présentation généralement adoptée, et dans le but de donner au présent rapport l'uniformité nécessaire, il a été décidé de commencer par étudier l'ensemble des mesures tendant à procurer un logement aux catégories disposant des ressources les plus faibles. Il sera question ensuite de la construction de logements sociaux de la catégorie intermédiaire et l'étude se terminera par une description des mesures édictées en faveur des classes moyennes. Le plan retenu sera donc le suivant :

- A. Secteur H.L.M. - logements en location ou en accession à la propriété destinés aux personnes disposant de ressources modestes.
- B. Secteur des logécos (logements économiques et familiaux), destiné aux familles disposant de ressources limitées (prime de 10 NF par m²).
- C. Secteur "ressources moyennes" avec prime de 6 NF par m², pour classes moyennes et cadres.

Parallèlement aux mesures directes d'encouragement prises par les pouvoirs publics et qui correspondent aux trois régimes énumérés ci-dessus, il existe un assez grand nombre de procédés de financement tendant également à alléger le coût de la construction. Ils s'appliquent plus ou moins aux trois régimes, et c'est pourquoi ils sont exposés immédiatement à la suite de la description de ceux-ci.

.../...

A. Secteur H.L.M.

Logements en location et en accession à la propriété destinés aux
personnes de ressources modestes

Les différentes institutions d'utilité publique rattachées au secteur H.L.M. (habitations à loyer modéré) constituent l'instrument classique de la politique française en matière de construction de logements.

D'après leur organisation il y a lieu de distinguer :

- a) les offices publics
- b) les sociétés anonymes
- c) les coopératives
- d) les **sociétés** de crédit immobilier.

Les trois premières catégories comprennent des établissements agissant en qualité de maître d'oeuvre, tandis que la quatrième recouvre uniquement des établissements de financement. Les offices publics et les sociétés construisent exclusivement des logements locatifs, les sociétés de crédit financent des logements en accession à la propriété, et les coopératives interviennent simultanément dans les deux domaines.

Bases légales : les premières dispositions législatives remontent à l'année 1894. En 1957, le "Code de l'urbanisme et de l'habitation" a rassemblé toutes les dispositions en vigueur. De nombreuses modifications et adjonctions sont intervenues depuis lors.

Participation à l'effort de construction

Augmentation régulière, tant en valeur absolue qu'en pourcentage. En 1954, il a été construit 31.000 logements H.L.M., soit 19 % du total (20.000 logements locatifs et 11.000 en accession à la propriété ; en 1959, 101.000 H.L.M. ont été construites (83.000 H.L.M. locatives, 18.000 en accession à la propriété), soit 31 % du total. La part des logements locatifs s'est élevée de 12,4 à 24 %. Par rapport aux besoins, la part des logements locatifs à prix réduit est considérée, même dans les sphères officielles, comme trop faible. Le montant global de l'aide financière est fixé chaque année par une loi, et réparti par le ministre de la Reconstruction et du Logement sur proposition d'un comité inter-

ministériel. Diverses dispositions ont été édictées au début de 1961 en vue d'assurer à des conditions particulièrement favorables le financement de logements locatifs destinés aux familles disposant de revenus très faibles.

Logements locatifs

Maître d'oeuvre : Offices publics d'H.L.M., sociétés anonymes et coopératives.

Régime des soumissions : Les soumissions se font obligatoirement sur des formulaires indiquant les normes techniques et fonctionnelles à observer (cahier des prescriptions techniques et fonctionnelles minimales).

Le respect des directives ci-après est contrôlé par une commission spéciale.

Bénéficiaires

Les plafonds de ressources sont liés aux variations du salaire minimum garanti des ouvriers de l'industrie (S.M.I.G. , salaire minimum inter-professionnel garanti). Le montant de base retenu est multiplié par les coefficients suivants :

Personnes seules : 1,5.

Familles : pour les deux premières personnes : 1,0
pour chaque personne en sus : 0,5

Ménages sans enfants pendant les trois premières années de mariage : 2,5

Sur la base du SMIG : 1,56 NF, les plafonds de ressources s'établissent à :

personnes seules :	702 NF	140 dollars par mois
couple :	936	187
ménages 3 personnes :	1170	234
4 "	1404	280
5 "	1638	327
6 "	1872	374

.../...

Lorsque ces plafonds sont dépassés de 10 %, il est dû un supplément de loyer. A partir de 1963, les intéressés devront libérer les lieux, l'échange étant toutefois autorisé.

L'attribution s'effectue, en fonction de l'importance numérique de la famille, comme suit :

Conditions : composition de la famille

Nombre de pièces,

cuisine non comprises.

2	2 ou 3 personnes	
3	4	"
4	5	" s'il y a des enfants de sexe différent : 4
5	6	"

Les candidats occupants des locaux ou appartements insuffisants bénéficient de la priorité.

Surface habitable : minima et maxima déterminés en fonction de la taille du logement, avec trois catégories : A, anciens occupants de taudis ; A bis, ouvriers qualifiés et similaires ; B, locataires disposant de ressources assurées.

Les détails sont indiqués dans les tableaux qui suivent.

(La surface habitable comprend les pièces principales d'habitation, cuisine comprise).

Description du logement	Types	Surface habitable en m ²					
		Catégorie A		Catégorie A bis		Catégorie B	
		Minimum	Maxim.	Min.	Maximum	Min.	Max.
Chambre, salle d'eau avec W.C., placards	1	10	12	10	18		
1 pièce et dépendances	1 bis					26	30
1 pièce, cuisine, salle de bains, W.C., placards	1 bis	23	26	23	30		
- 2 " " "	2	34	39	34	45	39	45
- 3 " " "	3	45	51	45	57	51	57
- 4 " " "	4	55	61	57	68	61	70
- 5 " " "	5	65	73	68	82	73	85
- 6 " " "	6	75	85	82	96	85	100
- 7 " " "	7	85	101	96	110	101	115

Mesures d'encouragement : prêts à taux d'intérêt réduit;

prêts de l'Etat, versés par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts et Consignation (C.D.C., organisme central des caisses d'épargne).

Plafond des prêts : sans garantie, 70 % du coût de construction ;
avec garantie d'une collectivité locale ou d'une chambre de commerce : 85%;

Durée : 45 ans maximum.

Taux d'intérêt : 1 %, la différence par rapport aux 5,50 % servis par l'Etat pour les crédits de la C.D.C. ou au taux d'intérêt des bons du Trésor (2 à 4,5 %) étant supportée par l'Etat.

En général, il n'est procédé à aucun remboursement ni paiement d'intérêts pendant les trois premières années. En conséquence, les annuités sont fixées comme suit :

Annuité : de la 1ère à la 3e année : 0 %

de la 4e à la 45e année : 2,928 % .

Loyers : les taux maxima des loyers mensuels sont fixés en tenant compte de la situation géographique et des dimensions (voir tableau n° 91).

Ils varient entre les taux extrêmes indiqués ci-dessous pour les logements les plus petits et les plus grands et pour les catégories extrêmes de communes :

Catégories	Agglomération parisienne			Dernière catégorie de commune			
		A	A bis	B	A	A bis	B
de 10 à 12 m ²	NF	70	72	=	54	58	=
	\$	14	14,40	=	10,80	11.60	=
de 26 à 30 m ²	NF	=	=	162.40	=	=	124.80
	\$	=	=	32.40	=	=	24.80
de 85 à 101 m ²	NF	330	344	403	254	287	307
	\$	66	68.80	80.60	50.80	57.40	61.40

Majorations : 5% pour ascenseur lorsqu'il y a plus de 4 étages
6 % pour chauffage central (5 % pour la catégorie A bis)

Plafonds des majorations pour toutes prestations particulières :

catégorie A : 25 %

" A bis : 23 %

" B : 20 %

Dans toutes les catégories, il est compté 1 % pour les espaces verts.

Accession à la propriété

Maître d'oeuvre : les sociétés coopératives ou les futurs occupants eux-mêmes, ceux-ci ayant recours à des prêts des sociétés de crédit immobilier.

Bénéficiaires : mêmes plafonds de ressources que pour les H.L.M. locatives.

Surface utile : les minima et maxima englobent - contrairement à ceux de la surface habitable - à la fois les pièces principales d'habitation, les W.C., la salle de bains, les couloirs, les placards (au moins 5 % de la surface utile) et 50 % de la superficie des balcons.

La limite pour la catégorie inférieure - 1 pièce principale d'habitation avec commodités - varie de 23 m² au minimum à 30 m² au maximum ; jusqu'à 6 pièces, il faut ajouter environ 10 m² au minimum et 15 m² au maximum par pièce habitable, et au-delà 14 m², de sorte que pour 8 pièces habitables le minimum est de 105 m² et le maximum de 132 m².

Attribution : s'effectue en fonction de l'importance numérique de la famille, une certaine marge d'appréciation étant toutefois laissée libre au point de vue du nombre de pièces habitables. C'est ainsi qu'une personne seule ayant une personne à charge peut choisir entre un logement d'une pièce ou un logement de deux pièces, une famille de 4, 5 ou 6 personnes entre 4, 5 et 6 pièces, et une famille de 9 ou 10 personnes entre 6, 7 et 8 pièces. D'ailleurs le plafond des prêts à taux d'intérêt réduit est en général déterminé en fonction de la composition de la famille et non des dimensions du logement.

Prix maximum par m² de surface utile : le prix de base est fixé en francs valeur 1939 et multiplié par le coefficient d'adaptation départemental (C.A.D.) qui est lui-même basé sur les prix moyens et tient compte du coût de la main-d'oeuvre et des matériaux ainsi que des résultats des plus récentes adjudications publiques.

.../...

Le prix de base atteint son niveau le plus élevé pour les projets de 10 à 50 unités de logement. Il est un peu plus faible pour les chantiers moins importants ou plus étendus. On tient compte en outre du mode de chauffage. Le prix du terrain, les fondations spéciales et les raccordements aux réseaux ne sont pas inclus dans le prix-plafond.

Prêts à taux d'intérêt réduit

Durée : 30 ans, mais le prêt doit être intégralement remboursé au moment où l'emprunteur atteindra l'âge de 65 ans.

Taux d'intérêt : 2 %.

Autres conditions :

a) Coopératives d'H.L.M.

Le plafond du prêt est fixé en théorie à :

70 % du coût d'ensemble, y compris le prix du terrain, en l'absence de garantie (cas assez rare).

85 % (cas normal) avec garantie des collectivités locales.

90 % pour les chefs de famille ayant 3 enfants et plus pour les pensionnés de guerre et les invalides du travail atteints d'une incapacité d'au moins 50 % ainsi que pour les fonctionnaires.

A concurrence des 10, 15 ou 30 % restants le futur occupant est tenu d'acquérir des parts de la coopérative. En fait, la fraction non couverte par le prêt est presque toujours plus élevée, car les prêts publics sont également assortis d'un autre plafond pour lequel il existe un régime particulier en ce qui concerne l'agglomération parisienne, les invalides de guerre et du travail (50 %) et les fonctionnaires.

Les chiffres extrêmes et moyens sont les suivants :

.../...

Plafond des prêts publics

	Personnes seules	Familles de	
	avec un parent proche ou sans parents proches	4,5 ou 6 personnes	9 ou 10 personnes
Agglomération parisienne	12.000 NF (logt. d'une pièce) 2.400 dollars	29.000 NF (logt. de 4,5 ou 6 p.) 5.800 dollars	38.000 NF (logt. de 6 à 8 p.) 7.600 dollars
	17.000 NF (logt. de 2 pièces) 3.400 dollars		
Autres localités	11.000 NF (logt. d'une pièce) 2.200 dollars	27.000 NF " " 5.400 dol. " "	34.500 NF " " 6.900 dol. " "
	15.000 NF (logt. de 2 pièces) 3.000 dollars		

Le plafond est plus élevé à l'égard des fonctionnaires parce que dans la plupart des cas, cette catégorie ne dispose pas des mêmes possibilités de financement complémentaires. La majoration est de 10 %.

Pour les anciens combattants et invalides du travail, le plafond des prêts est relevé à raison de 1.000 à 1.500 NF en faveur des familles de 6 personnes au plus. Au-delà de ce chiffre, aucun avantage particulier n'est accordé.

En outre, les jeunes ménages mariés depuis moins de 10 ans et les familles nombreuses de 3 enfants au moins bénéficient de facilités particulières.

Annuités calculées sur la base de 30 ans d'amortissement, 2 % d'intérêt, et 0,5 % de frais de gestion. Elles restent en principe d'un montant constant, à cela près que pendant les 10 premières années il est consenti une réduction égale à 1 % du capital prêté.

Au fur et à mesure du remboursement du prêt, la part de l'occupant dans le capital de la société augmente. Ce n'est qu'au bout de 30 ans, lorsqu'il a remboursé la totalité du prêt, qu'il devient propriétaire du logement, celui-ci restant jusque-là, à titre de garantie, propriété de la coopérative.

.../...

b) Sociétés de crédit immobilier.

Plafond des prêts : 80 % du coût de la construction et du terrain.

L'apport personnel du maître d'oeuvre (qui est le futur occupant) doit donc couvrir 20 % du coût total ou davantage si cela est nécessaire pour compenser la différence entre le coût total et le plafond du prêt tel qu'il est fixé en fonction de l'importance numérique et de la composition de la famille. (voir § a), coopératives d'H.L.M.)

Le prêt est garanti par une hypothèque de premier rang.

Par opposition au secteur des coopératives, l'occupant devient donc immédiatement propriétaire.

Les sociétés de financement peuvent accorder des prêts à concurrence d'une somme totale égale à cinquante fois la valeur des éléments d'actifs déposés par elles à la Caisse des dépôts et consignations et garantis par l'Etat.

B. Secteur Logécos (Logements économiques et familiaux)

Ce secteur, destiné aux familles disposant de ressources moyennes, se caractérise par les prescriptions impératives imposant le respect de plans-types avec des surfaces arrêtées à l'avance, une limite au coût de construction et un équipement minutieusement précisé. Les plans tiennent compte des habitudes et traditions régionales, ce qui permet d'éviter le risque de monotonie.

Part dans l'ensemble de la construction : cette catégorie est en progression constante, tant en valeur absolue que relative, depuis sa création en 1954.

	<u>Nombre</u>	<u>% du volume total</u>
1954	12.000	7,4
1959	86.500	27,0

S'applique aussi bien aux logements en location qu'aux logements en accession à la propriété.

.../...

Bases légales : lois des 21 juillet 1950 et 15 avril 1953. Les adjonctions qui y ont été apportées en 1960 visent à renforcer le secteur locatif. Il n'existe pas de renseignements chiffrés sur l'importance relative des deux secteurs. Toutefois, c'est l'accession à la propriété qui l'a emporté jusqu'à maintenant.

Maîtres d'oeuvre : aucune restriction.

Bénéficiaires : "Personnes de ressources modestes", sans autre précision. Les revenus des futurs occupants font l'objet de vérifications. La décision est prise par une commission départementale présidée par le préfet.

Attribution : le nombre de pièces varie en fonction de l'importance numérique de la famille ; 4 personnes par exemple ont droit à un logement de 5 pièces. Le logement doit servir de résidence principale.

Surface habitable : La surface habitable varie entre les minima et maxima suivants en fonction du type de logement.

Type de logement	Caractéristiques	Surface habitable	
		min.	max.
F1	1 chambre avec salle d'eau comprenant W.C., placard	10	18
F1 bis	1 pièce, cuisine, salle de bains, W.C.	26	30
F2	2 pièces " " "	39	45
F3	3 pièces " " "	51	57
F4	4 " " "	61	68
F5	5 " " "	73	82
F6	6 " " "	85	96
F7	7 " " "	101	110

La cuisine ne compte comme pièce que lorsqu'il est possible d'y séjourner effectivement et qu'elle répond à certaines conditions (12 m² pour 2 pièces, 14 m² pour 3 pièces, 16 m² au-delà).

Coût maximum de la construction (coût de construction seul, à l'exclusion du terrain, de la viabilité, des raccordements aux réseaux et des honoraires) :

agglomération parisienne	<u>Catégories de communes</u>			
	A	B	C	D
Types F1	NF 7.200 (\$1440) 6600 (1320)	6400 (1280)	6200 (1240)	5800 (1160)
autres types				
coût de base	10.500 (2100) 9600 (1920)	9400 (1880)	9000 (1800)	8400 (1680)
en sus, par pièce	3.500 (700) 3200 (640)	3100 (620)	3000 (600)	2900 (580)

Pour les maisons destinées à plusieurs familles, les prix-plafonds ne comprennent pas le coût des garages collectifs, des magasins, etc...

Il n'est pas fixé de prix-plafonds pour les ascenseurs, le chauffage central et les installations d'eau chaude.

Mesures d'encouragement

1. Primes (aide cotroyée pour alléger les charges)

Prime annuelle de 10 NF (2 \$) par m² versée pendant 20 ans tant pour les logements locatifs que pour les logements en accession à la propriété, sans distinction entre les maisons individuelles et les immeubles collectifs. Un assez grand nombre de communes versent en outre des primes additionnelles pendant une durée de 5 à 20 ans. Tous ces versements ont le caractère de dépenses budgétaires pures et simples.

Les primes de l'Etat ne sont versées directement aux bénéficiaires que dans le cas où ce dernier ne demande pas de prêt public. Dans le cas contraire, les primes annuelles sont déduites des annuités du prêt.

.../...

2. Prêts spéciaux (aide destinée à la fois à faciliter le financement et à alléger les charges)

Le maître d'oeuvre assuré de bénéficier des primes, peut solliciter un prêt à taux d'intérêt réduit auprès d'établissements financiers semi-publics, le Crédit Foncier ou le Sous-Comptoir des entrepreneurs. Le prêt n'est consenti que si le bénéfice des primes est accordé. En revanche, l'octroi de la prime est indépendant de celui du prêt.

Plafond des prêts : pour les logements en accession à la propriété et les logements locatifs dont les loyers sont libres, le prêt maximum pour un logement du type Fl bis (logement d'une pièce avec cuisine, salle de bains etc..) est le suivant :

Agglomération parisienne :	14.400 NF	2.880 \$
Communes de catégorie A :	13.000 NF	2.600 \$
B :	12.800 NF	2.560 \$
C :	12.200 NF	2.440 \$
D :	11.600 NF	2.320 \$

Pour chaque pièce supplémentaire ces chiffres qui sont un peu supérieurs aux prix-limites de la construction seule, sont augmentés en moyenne de 3.500 NF (700 \$) dans l'agglomération parisienne, d'environ 3.000 NF (600 \$) dans les communes de la dernière catégorie, et de majorations correspondantes dans les communes des autres catégories. Pour le type Fl 2 le plus petit, ils sont d'environ la moitié (v. tableau S4/13)..

Supplément par pièce pour chauffage central : 350 NF 70 \$

par logement dans les immeubles

de plus de 5 étages avec ascenseur : 900 NF 180 \$

.../...

Depuis 1960, les maxima des prêts de base concernant les logements locatifs sont relevés d'environ 6 % (voir tableau 86) et la durée est portée de 15 ou 20 ans (voir ci-dessous) à 30 ans, lorsque le bailleur se soumet aux conditions suivantes :

Les loyers sont soumis à des maxima n'excédant pas 10 % du montant du prêt; il doit être construit un minimum de 5 logécos locatifs à la fois, les logements doivent rester affectés à la location jusqu'à l'amortissement complet du prêt.

Conditions générales des prêts

Taux d'intérêt : 2,75 % après déduction de la prime annuelle de 10 NF par m².

Durée : en général 15 ou 20 ans, selon, l'ampleur du projet ou l'importance de la famille. Si le bénéficiaire veut rembourser le prêt dans un délai de 5 ans, la prime de 10 NF par m² lui est alors versée directement pendant les 15 années suivantes.

Dans tous les cas, il n'est initialement consenti qu'un prêt d'une durée de 5 ans, qui est ultérieurement converti en prêt à long terme - au total de 15 ou 20 ans. Les conditions de cette consolidation sont toutefois fixées dès l'origine.

Annuités : dans l'hypothèse d'un prêt à 5 ans sans consolidation ultérieure, il n'est versé que les 2,75 % d'intérêt (par trimestre et d'avance).

Dans l'hypothèse d'un prêt à 5 ans ultérieurement converti :

de la 1ère à la 3e année : 2,75 % d'intérêts
" " 4e et 5e année : 2,75 % d'intérêts et 2 % d'amortissement
" " 6ème à la 15e année: 11,50 % d'intérêts et d'amortissement, ou
" " 6ème à la 20e année: 8,18 % d'intérêts et d'amortissement.

Les prêts sont garantis par une hypothèque de premier rang.

Les maîtres d'oeuvre qui font construire en vue de la revente, ne peuvent majorer leur prix de revient que de 6 % au maximum.

.../...

Le prêt à 5 ans est consenti, soit après l'achèvement des travaux par le Crédit Foncier de France, établissement financier semi-public, soit par étapes au fur et à mesure de l'avancement des travaux, par une filiale du Crédit Foncier, le Sous-Comptoir des entrepreneurs. A l'expiration des 5 premières années, le prêt consolidé est pris en charge par le Crédit Foncier.

Ces prêts peuvent aboutir en principe à deux catégories d'aide ; étant donné qu'en déduisant la prime à verser annuellement, on n'a pas pour autant déterminé encore au début des travaux le montant des annuités à payer, il faut que l'Etat garantisse l'immutabilité du taux d'intérêt.

Les fluctuations du taux d'escompte de la Banque de France ont une incidence dans le cas des prêts à court terme (5 ans). L'Etat garantit que nonobstant ces fluctuations, il ne sera pas dû plus de 2,75 % après déduction de la prime.

En ce qui concerne les prêts à long terme (de 15 à 20 ans) on ne sait pas encore au départ quel taux d'intérêt le Crédit Foncier devra payer lors de la conversion du prêt à court terme, donc dans 5 ans ; en effet, le Crédit Foncier lui-même se procure les crédits nécessaires en émettant des obligations sur le marché des capitaux ou en empruntant à la Caisse des dépôts et consignations ou même directement ou indirectement auprès du Trésor. C'est pourquoi le taux d'intérêt des prêts à long terme consentis, que le Crédit Foncier consent aux constructeurs est fixé à 6 %, outre 0,80% pour frais de gestion. Dès que ces taux sont dépassés, l'Etat doit verser au Crédit Foncier la différence. Par conséquent, après déduction de la prime annuelle de 10 NF par m², le taux de 2,75 % se substitue en toute hypothèse à ces 6,80 %.

C. Secteur "Classes moyennes" avec prime de 6 NF par m²

Si l'on considère qu'en France, plus de 90 % des logements sont construits avec le bénéfice de subventions, on comprend que seule une très faible fraction de la population ne reçoive aucune aide de la part des pouvoirs publics. Les membres de la classe moyenne et les cadres qui

.../...

suivent immédiatement dans la hiérarchie des revenus, peuvent recourir au régime ci-après.

Part dans l'ensemble des logements construits : comme cette forme d'encouragement est une des plus anciennes, au début un nombre relativement important de constructions ont été réalisées sous ce régime. Depuis l'institution d'autres régimes en 1954, ce secteur a connu, à vrai dire, une augmentation en nombre (valeur absolue) du fait que le volume d'ensemble était en rapide expansion, mais son importance relative a diminué : actuellement elle est à peu près égale à celle des logécos, mais elle est dépassée par celle du secteur H.L.M.

	<u>Nombre</u>	<u>Pourcentage du volume global</u>
1954	61.000	37,6
1960	87.500	27,3

Ce régime est en principe applicable aussi bien aux logements locatifs qu'à l'accession à la propriété. En pratique, l'accession à la propriété prédomine. Dans les villes, il s'agit fréquemment d'immeubles en co-propriété.

Bases légales :

Initialement : loi du 21.7.1960, qui a subi de fréquentes modifications et adjonctions depuis lors. En 1954 a été créée la distinction entre les primes de 600 Fr (6 NF) au m² (système ancien) et celles de 1.000 Fr (10 NF) pour les logécos.

Maîtres d'oeuvre : aucune disposition restrictive. Le régime a été conçu visiblement à l'intention du secteur privé.

Bénéficiaires : c'est un cas-limite de mesure objective d'encouragement, c'est-à-dire qu'il n'existe aucune limitation se référant au revenu. Une limitation indirecte résulte des directives qui rendent malaisée la construction de logements trop coûteux ou trop vastes. Il est néanmoins manifeste qu'il n'existe aucune garantie empêchant que l'équipement ne soit transformé par la suite. Au point de vue des dimensions, la limitation tient surtout au fait que le prêt à taux d'intérêt réduit n'est

.../...

accordé qu'à concurrence d'une surface relativement faible, tandis qu'en ce qui concerne la prime, les dimensions prévues sont fort largement calculées. En outre, rien n'empêche le plus souvent de procéder par la suite à des agrandissements lorsqu'il s'agit de maisons individuelles.

Dans ce secteur, à l'inverse des deux autres, il n'est guère tenu compte du nombre d'occupants par rapport aux dimensions du logement.

Conditions : le logement doit servir de résidence principale au bénéficiaire pendant au moins 8 mois par an.

Surface utile par logement :

Nombre d'occupants	Maisons individuelles	Immeubles collectifs
5 personnes à charge au moins, en dehors du chef de famille.	140 m2	130 m2
Plus de 5 personnes à charge en dehors du chef de famille.	190 m2	175 m2

Prix-plafond par m2 de surface habitable - surface utile :

Le prix de base du coût de la construction et du terrain, à l'exclusion des frais de raccordement, honoraires d'architecte et fondations spéciales, est établi en Fr 1939 (actuellement 2.350 Fr le m2) et multiplié par le coefficient d'adaptation départemental (C.A.D.), voir ci-dessus à "H.L.M."

Mesures d'encouragement :

1) Prime annuelle (destinée à alléger les charges).

La prime est fixée à 6 NF par m2 (120 \$) et est accordée pour 20 ans.

2) Prêts à taux d'intérêt réduit (aide facilitant le financement et allégeant les charges), dits "prêts spéciaux".

Comme dans le système décrit au § II, ils sont subordonnés à l'octroi préalable de la prime. En revanche, celle-ci peut être allouée en l'absence de prêt, et ce n'est que dans ce cas qu'elle est versée

directement au bénéficiaire. Si ce dernier a recours au prêt, la prime est déduite des annuités à rembourser. Les établissements intervenant pour le financement sont le Crédit Foncier et, en cas de financement intermédiaire et seulement pendant les 5 premières années, le Sous-Comptoir des entrepreneurs.

Plafond des prêts : au maximum 50 % du devis du bâtiment, y compris le raccordement aux réseaux de distribution et les canalisations. Lorsque le chef de famille n'a pas avec lui plus de 3 personnes à charge, il n'est tenu compte que des 70 premiers m², et pour les foyers plus nombreux que des 90 premiers m².

Le prix de base au m² n'est retenu qu'à 1.800 Fr. valeur 1939 au maximum (par opposition aux 2.350 Fr servant au calcul du prix-plafond).

Exemple : pour un logement de 85 m² de surface habitable dans l'agglomération parisienne : $\frac{50}{100} \times 70$ (maximum subventionné x 1.800 x 28 C.A.D.)

donnent un plafond de 17.640 NF (3.528 \$) pour le prêt.

Ceci correspond, dans le secteur logéco, au montant du prêt consenti pour une unité de logement de 39 à 40 m². A 85 m², ce qui suppose d'ailleurs une occupation plus importante, le plafond pour les logécos dans la région parisienne est de 32.000 NF (6.400 \$).

Majorations : dans le cas de projets portant sur la construction d'au moins dix logements dont le coût n'excède pas 2.100 Fr au m² (valeur 1939), il est loisible d'inclure dans le calcul du plafond de prêt :

coût du terrain, honoraires d'architecte, viabilité, fondations spéciales, aménagement d'espaces verts et installations communes à concurrence d'un maximum égal à 20 % du coût de construction proprement dit. Lorsque le bâtiment est édifié en vue de la revente, l'augmentation de prix par rapport au prix de revient ne peut excéder 10 %.

.../...

Régime général des prêts

Taux d'intérêt : 3,75 % après déduction de la prime annuelle de 6 NF par m².

Durée : identique à celle des prêts "logécos", soit normalement 15 ans, dans certains cas 20 ans. Les prêts sont initialement accordés pour 5 ans, au bout desquels ils peuvent être convertis en prêts à long terme.

Annuités :

en cas de prêt à 5 ans sans conversion ultérieure, il est dû uniquement 3,75 % d'intérêt (payable par trimestre et d'avance).

en cas de prêt à 5 ans ultérieurement converti :

de la 1^{ère} à la 3^e. année : 3,75 % d'intérêts,

4^e et 5^e année : 3,75 % d'intérêt + 2 % d'amortissement de la somme prêtée,

de la 6^e à la 15^e année : 12,08 ou

de la 6^e à la 20^e année : 8,78 % d'intérêts et d'amortissement.

Le prêt est garanti par une hypothèque de premier rang.

Dans ce domaine également l'Etat garanti dans les conditions décrites ci-dessus un taux d'intérêt constant et déterminé à l'avance. Cette garantie joue aussi bien pour les prêts à court terme que pour les prêts à long terme. En partant de 6,80 % plus 0,80 % pour frais de gestion perçus par le Crédit Foncier, on obtient, après déduction de la prime de 6 NF au m², un taux de 3,75 %.

D. Prêts complémentaires

Grâce à leur caractère de mesures d'aides mixtes, les trois grands régimes de financement, qui jouent un rôle capital pour la construction de plus de 90 % des logements nouveaux édifiés en France, facilitent à la fois le financement et la gestion. Dans tous les cas, il subsiste néanmoins une fraction non financée, dont l'importance est très variable. Même dans les cas les plus favorables, elle n'est pas négligeable.

.../...

Grâce à divers programmes complémentaires de financement, mis en oeuvre surtout par les communes, les organismes d'assurances sociales et, par certaines catégories d'employeur légalement tenus de participer au financement, cette lacune peut être comblée totalement, comme dans le secteur H.L.M., ou partiellement. En outre, l'accession à la propriété requiert toujours un apport personnel de l'ordre de 10 à 20 % pour les titulaires de revenus modestes et de l'ordre de 40 à 50 % pour les catégories supérieures. (voir p. 48 du rapport français).

1. Départements et communes

Les collectivités locales octroient des avantages supplémentaires, aussi bien dans le secteur locatif que dans celui de l'accession à la propriété. Il s'agit normalement de mesures d'aide mixte, facilitant à la fois le financement et la gestion. L'abaissement de la charge des intérêts et la vente à des prix réduits de parcelles prêtes à bâtir jouent dans ce domaine un rôle fort important. Toutes les fois que l'aide ne peut être fournie directement, par exemple sous forme de prêts à des personnes physiques, on a recours pour le financement à des organismes semi-publics.

L'aide fournie par les offices publics d'H.L.M. revêt une grande importance. Parallèlement à la garantie déjà signalée ci-dessus, qui a permis de porter de 70 à 85 % du coût de construction le montant des prêts de l'Etat, les municipalités elles-mêmes consentent des prêts complémentaires couvrant parfois la totalité de la fraction non financée ou du moins le reliquat non couvert par des ressources complémentaires en capital.

En contrepartie, les collectivités locales se réservent, le droit d'attribuer ces logements ou certains d'entre eux aux bénéficiaires de leur choix.

.../.

Ces modalités jouent souvent un rôle décisif dans la construction de logements locatifs restée pendant la période de 1950 à 1959 l'apanage presque exclusif des organismes d'H.L.M. Les modalités de ces mesures d'encouragement sont très variables selon les localités et les régions. Dans certains cas, elles se combinent avec l'aide financière décrite ci-dessous accordée par d'autres organismes.

La ville de Paris, parfois en coopération avec le département de la Seine, a depuis longtemps recours à des organismes de droit public, ce qui permet d'accorder dans certains cas des prêts sans intérêt, dont l'amortissement est différé jusqu'au remboursement des prêts accordés en premier rang par l'Etat (prêts spéciaux).

Cette forme d'action des collectivités autonomes de la région parisienne a joué un rôle important dans le domaine du relogement des habitants de quartiers insalubres et de l'édification de grands ensembles conçus sur des plans rationnels.

2. Caisses d'allocations familiales

Les caisses ont à leur disposition un "Fonds d'action sanitaire et sociale" qui est en mesure de fournir des crédits d'aide à la construction de logements - secteur locatif et secteur de l'accession à la propriété.

En faveur des logements locatifs, il peut être accordé des prêts ne pouvant excéder 50 % du coût de construction non couvert par des prêts d'Etat. De son côté, la caisse se réserve la faculté de choisir un certain nombre de locataires.

Aucune restriction ne vient limiter la participation des caisses à des organismes publics de construction de logements.

Elles accordent également quoique dans une mesure limitée, des subventions destinées à alléger les charges. Ces subventions ne peuvent être supérieures à 50 % du coût des emprunts autres que ceux reçus des organismes d'H.L.M.

.../...

En faveur de l'accession à la propriété, des prêts complémentaires peuvent être accordés en sus des prêts d'Etat lorsque le coût global ne dépasse pas les plafonds imposés en matière de logements H.L.M.

Les familles nombreuses bénéficient dans certains cas d'aides destinées à alléger les charges.

Les modalités de prêt, pour les logements locatifs et en accession à la propriété, sont en général les suivantes :

Pas d'intérêt pendant une période de 5 ans, portée parfois à 8 ou 10 ans dans le cas d'immubles collectifs.

3. Les investissements imposés aux employeurs

Tous les employeurs du commerce et de l'industrie, employant au minimum 10 salariés, sont tenus de consacrer à la construction de logements 1 % des traitements et salaires bruts payés par eux chaque année. Ces sommes doivent être investies, pour une durée minimum de 10 ans, dans la construction de logements. Le taux d'intérêt des prêts ne peut excéder 3 %. Lorsque l'employeur agit lui-même en qualité de maître d'oeuvre, l'ensemble des charges du capital ne peut être supérieur à 6 % et les remboursements reçus au titre de l'amortissement du capital doivent être réinvestis dans la construction de logements.

Emploi : s'ils respectent ces conditions, les employeurs sont libres de choisir pour leurs fonds l'emploi qu'ils préfèrent. On a fréquemment recours aux procédés suivants :

- prêts à des salariés de l'entreprise elle-même;
- participation à des sociétés immobilières ou à des organismes semi-publics;

auxquels cas les sommes investies restent la propriété de l'employeur. Il en est, bien entendu, également ainsi lorsque l'employeur

construit lui-même, ce qui se produit d'ailleurs rarement.

Dans un nombre non négligeable de cas, les ressources sont versées à fonds perdu à certains organismes d'utilité publique. En plus des organismes d'H.L.M. déjà signalés, les Chambres de commerce ainsi que des comités interprofessionnels du logement créés spécialement dans ce but (C.I.L.), jouent également un rôle dans ce domaine.

Grâce aux C.I.L., on parvient à concentrer les ressources financières provenant de secteurs économiques différents, ce qui permet de bâtir en commun au profit des membres de professions diverses.

En dépit du contrôle instauré par certaines dispositions législatives réglementaires, il arrive qu'une partie de ces crédits soit utilisé à des fins étrangères au domaine de la construction de logements de caractère social. Aussi envisage-t-on de renforcer les dispositions tendant à faire respecter les objectifs choisis ("Habitation", janvier 1961).

Pendant la période allant du 1er septembre 1953 au 31 janvier 1959, ont été fournis au titre de l'investissement obligatoire :

investissements directs : (1)	835 mln NF	(\$ 167 mln)
investissem. à fonds perdus :	<u>1.350 mln NF</u>	(\$ <u>270 mln</u>)
	soit au total:	2.185 mln NF (\$ 437 mln)

Il faut noter qu'il s'agit là d'un mode de financement indépendant du budget de l'Etat, assurant régulièrement un certain volume de ressources supplémentaires en capitaux.

4. Logements destinés aux fonctionnaires

Les fonctionnaires ne bénéficiant ni des mesures complémentaires d'encouragement mises en oeuvre par les caisses d'allocations familiales, ni de la participation obligatoire de 1 % à la charge des employeurs, il existe depuis 1953 des dispositions spéciales en faveur de cette catégorie.

(1) Les chiffres afférents aux années 1953 et 1954 ne sont pas connus.

Sur les projets de constructions locatives des H.L.M. financés à l'aide de prêts de l'Etat, jusqu'à 20 % des logements peuvent être réservés aux fonctionnaires; dans ce cas, des prêts sans intérêt couvrant 100 % du coût de construction sont consentis. Pour d'autres ensembles bénéficiant de l'aide de l'Etat, un prêt complémentaire sans intérêt peut être accordé.

En vue de l'accession à la propriété, il est consenti, parallèlement aux prêts de l'Etat à taux d'intérêt réduit (prêts spéciaux), des prêts complémentaires avec garantie de l'Etat, le candidat devant alors fournir un apport de capitaux personnels de 10 % au moins.

Le taux d'intérêt est fixé en principe à 5,35 %, et peut être abaissé à 3 % au profit des seuls fonctionnaires de l'Etat. Pour la première tranche de 3.000 NF (\$ 600), la durée est fixée à 5 ans, avec remboursement de 25 % chaque fois à la fin des 4 dernières années. Toutes les fois que le montant du prêt excède 3.000 NF, il peut au bout de 5 ans être transformé en un prêt de consolidation du Crédit Foncier à 15 ou 20 ans.

Dans les cas où le taux d'intérêt est supérieur à 3 %, les fonctionnaires sont défavorisés par rapport aux salariés, dont l'employeur ne peut décompter que 3 % d'intérêt au maximum.

5. Autres modalités de prêts complémentaires

Les compagnies d'assurances ont la faculté d'accorder, dans certaines limites, des prêts à des organismes d'H.L.M. et d'autres organismes d'utilité publique ayant droit à des prêts de l'Etat (prêts spéciaux).

Dans ce cas, la garantie d'une collectivité locale doit être obtenue et le total des prêts ne doit pas dépasser 85 %.

Diverses caisses de retraites consentent des prêts complémentaires à leurs membres selon des modalités variables. Le taux d'intérêt est au minimum de 6 % et la durée de 10 ans.

.../...

E. Allocation logement (aide personnalisée)

L'allocation logement (aide en matière de loyer ou de charges du capital) constitue une aide sociale destinée à faciliter aux titulaires de ressources modestes la solution du problème du logement.

Une des conditions requises pour le service de l'allocation logement est que l'intéressé bénéficie des allocations familiales.

Le taux de l'allocation logement varie en fonction de l'importance numérique de la famille, de la catégorie de la localité, des ressources pécuniaires et du loyer (1).

Comme toutes les prestations familiales, l'allocation logement est exclusivement financée par les cotisations des employeurs, ce qui inclut celles de l'Etat et des collectivités locales.

Le tableau ci-dessous indique le montant total des allocations versées aux bénéficiaires ressortissant au régime de sécurité sociale des salariés du commerce et de l'industrie (2).

(Source : Fédération nationale des caisses d'allocations familiales.)

(en milliards de NF)

Périodes	du 1.7.52 au 30.6.53	du 1.7.53 au 30.6.54	du 1.7.54 au 30.6.55	du 1.7.55 au 30.6.56	du 1.7.56 au 30.6.57	du 1.7.57 au 30.6.58	du 1.7.59 au 30.6.59
Sommes versées	0,02	0,03	0,05	0,09	0,13	0,21	0,26

(1) On trouvera en annexe de plus amples détails sur le mode de calcul de l'allocation logement et sur les conditions auxquelles est subordonné l'octroi de ces prestations.

(2) Les caisses relevant du régime général de la sécurité sociale supportent à elles seules plus de 60 % de tous les versements faits au titre des prestations de cette catégorie.

.../...

Ce tableau fait ressortir une progression extrêmement rapide.

Par rapport à la période 1952-1953, les sommes versées avaient quadruplé en 1954-55 et en 1958-59 elles étaient 13 fois plus importantes. Les raisons d'un développement aussi marqué sont faciles à décèler.

La réglementation en vigueur subordonne le paiement de l'allocation logement à deux conditions: il faut que le logement occupé soit suffisant, compte tenu de la composition de la famille, et que le loyer (ou le cas échéant les charges mensuelles du propriétaire) atteigne un niveau minimum exprimé en pourcentage du revenu.

Etant donné que les constructions nouvelles comportent des loyers (ou des charges) relativement plus élevés, les utilisateurs de ces logements se trouvent remplir les conditions sur le loyer minimum. Par suite des augmentations de loyer dans les logements anciens, cette condition se trouve également être plus fréquemment remplie par les utilisateurs de ces logements.

L'augmentation constante des prestations versées (qui va de pair avec celle du nombre des bénéficiaires) (1) est l'indice d'une amélioration des conditions de logement par suite des constructions nouvellement édifiées.

Mesures indirectes d'encouragement, y compris les exemptions fiscales

I. Avantages tendant à abaisser le coût de construction.

Ces avantages sont fort nombreux.

Il est accordé, par exemple, des réductions affectant le taux des droits de mutation pour l'achat du terrain. Ces droits sont fixés à 4,20 %, Tandis que lors de la vente de parcelles bâties il est perçu un droit de 16 %. La construction doit être achevée dans les 4 ans suivant la vente et affectée à l'habitation pour les 3/4 au moins de la surface totale.

(1) Le nombre des bénéficiaires affiliés au régime général de sécurité sociale est passé de 80.000 pendant l'exercice 1952-1953 à près de 500.000 pendant l'exercice 1958-1959.

Il est en outre fait remise des droits de transcription des mutations de propriété, qui lors de la transcription au bureau des hypothèques sont perçus suivant les cas au taux de 0,60 ou 0,50 ‰, ainsi que des droits d'inscription ou radiation d'hypothèques.

Les mêmes exemptions jouent dans le cas de transcriptions ou inscriptions requises en application des dispositions législatives concernant les coopératives d'H.L.M. ou la constitution de sociétés ayant pour objet la construction de logements en co-propriété.

Les frais d'acte dus au notaire à l'occasion de certaines des opérations mentionnées ci-dessus sont réduits par rapport aux taux usuels.

La taxe sur la valeur ajoutée n'est perçue que sur 60 ‰ du coût des travaux de construction. Cette mesure a pour effet d'abaisser à 12 ‰ le taux de la taxe qui se situe normalement à 20 ‰.

II. Avantages tendant à réduire les charges grevant les constructions nouvelles.

Ces avantages ont trait à la fois aux impôts perçus au profit de l'Etat et à ceux qui sont perçus au profit des collectivités locales.

A. Impôts d'Etat.

a) Personnes physiques

Les revenus des constructions nouvelles sont frappés d'impositions moins élevées que ceux des constructions anciennes.

Les premiers sont exonérés de la taxe spéciale de 9 ‰ sur les revenus de l'année 1959 et de 8 ‰ sur ceux de l'année 1960, quel que soit le montant du revenu, alors que les revenus des constructions anciennes ne sont déductibles qu'à concurrence d'un maximum de 3.000 NF.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, les propriétaires sont autorisés à déduire du revenu brut, outre les frais effectivement exposés, une somme forfaitaire au titre de certaines charges telles que les amortissements et frais d'assurance ; ce forfait est fixé à 35 ‰ pour les constructions nouvelles, et à 30 ‰ seulement pour les immeubles anciens.

.../...

Les dispositions édictées en faveur des constructions nouvelles sont applicables pendant une durée de 25 ans.

b) Personnes morales

Les bénéfices réalisés par les offices publics d'H.L.M. échappent à l'impôt de 50 % frappant les bénéfices des sociétés.

Cette exemption a une portée générale, mais ne joue que pendant une période de 25 ans.

- pour la part des bénéfices des personnes morales, afférentes à des locaux d'habitation nouvellement construit :
- pour la part des bénéfices réalisés par des sociétés conventionnées (voir ci-dessous) qui peut être imputée aux constructions édifiées sous le régime de la garantie de l'Etat.

B. Impôts perçus au profit des collectivités locales.

Le taux de ces impôts varie avec les circonscriptions. Les constructions nouvelles sont exonérées de l'impôt foncier, perçu au profit des départements et communes, pendant une durée de 25 ans lorsque les 3/4 au moins de leur surface utile sont affectés à l'habitation, et pendant 15 ans dans le cas contraire.

III. Avantages tendant à faciliter les ventes d'immeubles.

Les mutations à titre onéreux portant sur des immeubles sont frappés d'un droit de mutation de 16 %. Ce droit est réduit à 4,20 % au profit des immeubles ou fractions d'immeubles affectés à l'habitation au jour du transfert de propriété.

En cas de mutation à titre gratuit, le droit est progressif et varie selon la valeur des biens et le degré de parenté. Les constructions achevées postérieurement au 31 décembre 1947, dont les 3/4 de la surface utile sont affectés à l'habitation, sont exonérés de tous droits lors de la première mutation à titre gratuit.

.../...

IV. Mesures tendant à encourager les investissements dans le secteur de la construction de logements.

Certains investissements sont partiellement déductibles.

Les entreprises qui acquièrent des parts de sociétés immobilières conventionnées ont la faculté d'amortir immédiatement 50 % de la valeur de ces parts.

Des versements faits par les entreprises à certaines sociétés ou organismes de construction peuvent être comptabilisés comme frais généraux et déduits comme tels du revenu imposable.

En ce qui concerne les personnes physiques un décret du 6 août 1960 stipule que les sommes versées à un compte d'épargne-crédit sont déductibles de l'impôt l'année où le prêt est sollicité. Cet allègement fiscal n'est toutefois consenti que lorsque la somme épargnée par le contribuable atteint au moins 10 % de ses revenus pendant l'année en cause. Le plafond de la déduction est fixé à 25 % du revenu, avec un maximum de 3.000 NF (600 \$) par enfant plus 1.000 NF (200 \$) par personne à charge.

V. Mesures en faveur des logements locatifs financés par le secteur libre.

Ordonnance du 24 septembre 1958 relative aux logements construits en totalité au moyen de capitaux privés.

Les avantages consentis aux sociétés immobilières conventionnées sont de deux sortes :

a) Privilèges fiscaux, rendant particulièrement avantageuse la souscription ou l'acquisition de parts de ces sociétés tout en offrant aux porteurs de parts d'excellentes perspectives de gain. (voir ci-dessus).

b) Garantie contre toutes mesures de blocage des loyers. Ces sociétés

.../...

reçoivent de l'Etat l'assurance quasi-contractuelle que toute mesure législative ou réglementaire qui aurait pour effet de priver ces sociétés de la possibilité de percevoir grâce au taux des loyers, outre les charges afférentes à un entretien normal, une rémunération adéquate du capital investi, leur ouvrira un droit à indemnité.

Les logements construits par ces sociétés sont destinés à une clientèle relativement aisée. Les loyers sont libres, et par conséquent élevés. Il s'agit toutefois de logements qui, sous le rapport du coût de construction, de la surface utile et de l'équipement, auraient pu ouvrir droit à un prêt spécial du Crédit Foncier. Par rapport au volume global de la construction de logements, la part dévolue à ces sociétés est faible .

o

o o

ITALIE

Principaux systèmes de financement et d'encouragement

La construction de logements sociaux repose en Italie sur deux régimes nettement distincts qui permettent tous deux d'édifier des logements locatifs ou des logements en accession à la propriété, le plus fréquemment avec un délai de paiement de 15 à 25 ans.

- A. Le régime "traditionnel" est placé sous le contrôle du ministère des travaux publics. Dans le secteur locatif, ce sont les instituts provinciaux de logements populaires qui jouent un rôle décisif. L'accession à la propriété s'effectue surtout par l'intermédiaire de coopératives, parfois constituées par des entrepreneurs de bâtiments, qui peuvent ainsi faire usage des mesures d'aides réservées à cette forme de groupements. Les communes et établissements d'utilité publique interviennent de leur côté en qualité de maîtres d'oeuvre
- B. L'organisme dit "INA CASA" a été institué en 1949 sous la forme d'un établissement autonome semi-public. Il a pour objet à la fois la lutte contre le chômage et l'encouragement à la construction de logements, une certaine fraction des ressources étant réservée aux régions les moins industrialisées. L'INA CASA relève du ministère du travail. Les capitaux nécessaires proviennent pour partie de cotisations versées par les employeurs et salariés des professions non agricoles, et pour partie de contributions de l'Etat ; ils sont prêtés sans intérêt.
- C. Des programmes complémentaires de moindre envergure sont également mis en oeuvre, notamment pour éliminer les logements impropres à l'habitation humaine.
- D. Une aide indirecte sous forme de privilèges fiscaux est prévue à la fois pour les logements bénéficiant déjà directement d'une aide des pouvoirs publics - ces logements ont représenté dans leur ensemble environ 25 % des logements construits pendant la période 1950-1959 (11 % en valeur entre 1954 et 1959) - et pour la presque totalité des autres construc-

.../...

tions nouvelles. Le contrôle des prix ne s'appliquant qu'aux logements qui ont bénéficié des mesures d'aide directe, les charges grevant les logements financés par le secteur libre sans autre facilité que les exonérations fiscales atteignent le quadruple des taux calculés dans le secteur social proprement dit, lesquels eux-mêmes accusent des écarts importants selon le régime adopté.

En Italie, plus que dans les statistiques du logement des autres pays, on se base sur la notion de pièce ("vano"), la cuisine, la salle d'eau, les W.C. et dégagements étant décomptés pour 1,5 pièce dans les petits logements et pour 2 pièces dans les logements plus vastes. Un logement de 3,5 "vani" comporte donc 2 pièces principales, celui de 5 "vani" 3 pièces principales etc...

A. Régime traditionnel

Bases légales

Ordonnance n° 1065 du 28 avril 1938 et loi n° 408 du 2 juillet 1949.

Part dans l'ensemble de la construction de logements entre 1950 et 1959 : évaluée en fonction du coût moyen de construction et des totaux recensés, elle représente environ 192.000 unités de logement soit 10 % du volume total de la construction.

Maîtres d'oeuvre :

Les organismes, établissements et collectivités locales désignés par la loi, à savoir :

les communes - les instituts autonomes provinciaux pour la construction de logements populaires - l'Institut national pour la construction de logements en faveur des fonctionnaires (I.N.C.I.S.) - diverses catégories de coopératives - un certain nombre d'établissements et associations de bienfaisance - d'autres sociétés et organismes d'utilité publique construisant des logements en vue de l'accession à la propriété.

.../...

L'importance respective de ces différentes catégories ressort des chiffres partiels suivant :

	<u>Nombre de logements construits</u> <u>entre 1950 et 1959</u>
Instituts autonomes (provinciaux)	79.600
Coopératives de construction	70.200
Communes	13.900
Institution en faveur des fonctionnaires de l'Etat	10.200
Autres	19.000

Les instituts autonomes existant dans chaque chef-lieu de province sont surtout des organismes d'exécution subordonnés au ministre des travaux publics, qui désigne les présidents des instituts. Leur tâche consiste à procurer des logements aux couches de la population disposant de faibles revenus.

Bénéficiaires. Le but recherché est la construction de logements "sociaux et bon marché" ("case economica e popolari") au profit des titulaires de revenus modestes. L'accès aux coopératives de construction est fermé aux personnes suivantes :

- a) quiconque dispose dans la même localité d'un logement approprié à ses besoins;
- b) toute personne qui s'est rendue acquéreur en pleine propriété d'un autre logement construit avec le bénéfice des mesures publiques d'aide;
- c) toute personne figurant sur les rôles de l'impôt complémentaire sur le revenu pour un certain revenu imposable. Il n'est pas tenu compte des abattements pour charges de famille ou pour d'autres motifs.

Les coopératives peuvent d'ailleurs être constituées entre des fonctionnaires, des salariés d'entreprises industrielles et commerciales et des travailleurs indépendants.

.../...

Conditions relatives au logement

a) Pour les familles de 7 personnes au plus, le minimum est de 2 pièces, le maximum de 5 pièces plus cuisine, salle de bains, W.C., dégagements et vestibule.

Surface habitable maxima : pour 2 pièces et dépendances, 65 m² ; pour chaque pièce en sus, 15 m² supplémentaires; pour les familles comprenant plus de 7 personnes, 16 m² en supplément par personne.

b) Le logement doit comporter une entrée distincte et des W.C. séparés et répondre à d'autres normes d'hygiène.

Tout équipement superflu est prohibé. Si les conditions climatiques l'exigent, il peut toutefois être adjoint une installation de chauffage appropriée, et dans les immeubles de plus de 4 étages un ascenseur peut être prévu.

Afin de permettre les contrôles nécessaires, l'Etat se réserve le droit d'examiner et d'agréer les projets, y compris leur implantation.

Coût de construction

Les organismes publics agissant en qualité de maître d'oeuvre ne sont soumis à aucune disposition restrictive impliquant un prix-plafond. On prend comme point de départ les prix de base et les résultats des adjudications, auxquels s'ajoutent une majoration de 5 % pour l'établissement du projet et la surveillance des travaux, ainsi qu'une autre de 5 à 10 % pour les imprévus. En règle générale, le coût total ne doit pas excéder 6.500 lires (\$ 10,40) au m². En ce qui concerne les coopératives, le coût du terrain aménagé ne doit pas excéder 20 % du coût d'ensemble, dont la moitié pour les frais d'acquisition du terrain et l'autre moitié pour les frais d'aménagement.

Une instruction ministérielle en date du 1er janvier 1955 précise en outre que l'aide de l'Etat ne doit être accordée aux coopératives que lorsque le coût de l'ensemble, dans les cas où le prix du terrain est

.../...

particulièrement élevé, ne dépasse pas 8 mln de lires (\$ 12.800).

Il semble qu'en général le niveau maximum se situe entre 4,5 et 5,5 millions de lires (\$ 7.200 à 8.800).

Aucune aide n'est accordée pour le coût du terrain ni pour les dépenses d'équipement dépassant ces niveaux. Les membres de la coopérative en cause doivent donc supporter eux-mêmes la charge de ces dépenses. A l'inverse on a pu constater que l'aide est accordée même pour des projets d'un coût élevé. En pareil cas, seule la tranche extrême doit être financée au moyen d'autres ressources.

Mesures d'encouragement

Toutes ces mesures s'appliquent aussi bien à des logements locatifs qu'à l'accession directe à la propriété et au système intermédiaire de la location-vente.

1. Subvention annuelle (destinée à alléger les charges). L'Etat assure pendant 35 ans le paiement d'une prime égale à 4 % du coût d'ensemble autorisé. Ces versements sont imputés au budget du ministère des travaux publics. Il est loisible aux bénéficiaires de céder leur créance à l'un des établissements de financement mentionnés ci-dessous.

2. Mesures de financement

Les caisses d'épargne, les organismes des assurances sociales ainsi qu'un certain nombre de banques et d'établissements de crédit immobilier peuvent consentir aux maîtres d'oeuvre bénéficiant des mesures d'aide des pouvoirs publics des prêts d'une durée de 35 ans, à concurrence du coût d'ensemble autorisé.

Le taux d'intérêt dépend en général des taux pratiqués sur le marché, c'est-à-dire qu'il oscille entre 7,5 et 8,5 %. Les maîtres d'oeuvre, lorsqu'ils sont des organismes officiels ou semi-publics, peuvent obtenir une partie des crédits de la "Cassa depositi e prestiti", de la

.../...

caisse d'épargne postale centrale, moyennant un intérêt de 5,8 ‰. Comme ces crédits sont limités, le gouvernement a invité les caisses d'épargne ordinaires à consentir aux instituts provinciaux autonomes de logements populaires des prêts à 35 ans moyennant un intérêt de 7 ‰. Toutefois ces deux sources de fonds ne suffisent pas encore à couvrir les besoins financiers des instituts autonomes si bien que pour une partie des crédits qui leur sont nécessaires, ils sont obligés de payer le taux d'intérêt du marché, soit 7,5 à 8,5 ‰.

Le rapporteur italien fait remarquer que la prime de 4 ‰ a pour effet d'abaisser de plus de 4 ‰ le coût du service des intérêts et de l'amortissement. Du fait que la prime reste constante alors que la somme prêtée diminue au fur et à mesure des remboursements, les taux d'intérêts effectifs sont les suivants (amortissement exclu) :

Taux d'intérêt du prêt	5,8	7,00	7,50	8,00	8,50 ‰
"Valeur" de la prime	5,82	5,45	5,27	5,11	4,97 ‰
Intérêts restant à la charge du bénéficiaire	- -	1,55	2,23	2,89	3,53 ‰

Il faut relever en outre que l'octroi de prêts à un taux très inférieur à celui du marché (5,8 ‰) s'analyse en une subvention indirecte.

3. Logements locatifs et logements en accession à la propriété.

Remarque préalable : il s'agit en majeure partie, dans l'un et l'autre cas de logements situés dans des immeubles collectifs; de tels immeubles sont édifiés même dans les petites localités de province.

L'Institut national pour la Construction de Logements en faveur des fonctionnaires de l'Etat et des employés (I.N.C.I.S.), les instituts autonomes provinciaux et les communes construisent en général pour louer. Une tentative faite en vue de stimuler l'accession à la propriété n'a guère obtenu de succès.

Le prix de revient par pièce, installations comprises, s'est élevé

.../...

en moyenne à L 480.000 (\$ 768) sauf pour l'I.N.C.I.S. où il atteint L 520.000 (\$ 832).

Dans les coopératives, l'accession à la propriété avec des paiements échelonnés constitue la règle. Le prix de revient s'est élevé en moyenne à L 700.000 (\$ 1.120) par pièce, ce qui résulte en grande partie du coût élevé des terrains.

En ce qui concerne les autres organismes, on ne sait pratiquement rien sur les modalités utilisées. Le prix de revient par pièce est évalué à L 540.000 (\$ 864).

Pour les logements locatifs, les mensualités sont les suivantes:

	Par "vano"	Nombre de "vani"			(nombre de pièces principales)
		3,5 (2)	5 (3)	6 (4)	7 (5)
	<u>Loyer corrigé</u>				
Instituts provinciaux	3.172	11.102	15.850	19.032	22.204
I.N.C.I.S.	3.413	11.945	17.065	20.478	23.891
	<u>Loyer effectif après déduction de la prime de 4 %</u>				
Instituts provinciaux	1.572	5.502	7.860	9.432	11.004
I.N.C.I.S.	1.680	5.880	8.400	10.080	11.760

Un appartement de 5 "vani" revient donc à \$ 12,60 ou \$ 13,45 par mois.

Dans le régime de l'accession à la propriété par paiements échelonnés, le taux d'intérêt applicable aux coopératives en faveur des fonctionnaires de l'Etat et similaires est fixé à 5,8 % ; il est d'environ 8 % pour les coopératives privées. Les prêts à 8 % sont parfois d'une durée limitée à 20 ans. Passé ce délai, il ne reste donc à payer que les dépenses courantes, actuellement évaluées à L 185 (\$ 0,30) par "vano" et par mois. .../...

Los charges par "VANO" s'élèvent en moyenne aux chiffres suivants :

	5,8% d'intérêt	8% d'intérêt
délai de paiement de 20 ans		3357 (\$ 4,57)
" " " de 35 ans	1780 (\$2,85)	2857 (\$ 6,17)

Pour un appartement de 5 "vani" (3 pièces principales), les charges mensuelles s'établissent aux taux suivants :

avec un intérêt de 5,8 % et un paiement échelonné sur 35 ans :		L 8900
		(\$ 14.24)
" " 8 % " "	35 ans :	L 14,285
		(\$ 22,85)
" " 8 % " "	20 ans :	L 16,785
		(\$ 26,85)

B. L' I.N.A. CASA (Plan Fanfani)

Bases légales

Loi n° 43 du 27 avril 1949 et loi n° 1.148 du 26 novembre 1955.

Toutes deux sont à la base d'un plan septennal d'aide à la construction de logements et de lutte contre le chômage, avec une certaine priorité en faveur de l'Italie méridionale et des Iles : 1/3 au moins du total de la production, - 40 % aux termes des directives en vigueur actuellement - doit être réalisé dans ces régions.

Part de l'ensemble de la construction de logements :

Construits ou projetés de 1949 à 1955 (1ère période septennale):

148.000 logements

de 1955 à 1962 (2ème période septennale):

203.000 logements

c'est-à-dire en moyenne 25.000 unités de logements par an environ, soit 13 % de la production totale. Avant 1956 cette proportion était de 16 %. Depuis lors, la production d'ensemble s'est accrue plus fortement que celle de l'I.N.A. CASA.

.../...

Maître d'oeuvre

L'I.N.A. CASA, personne morale autonome, lié à l'Institut national des assurances (Istituto nazionale Assicurazioni : I.N.A.) ayant ses organes propres d'exécution et de délibération dont font partie des représentants de divers ministères et des organisations syndicales d'employeurs et de salariés, ainsi que des experts.

La direction est confiée à un président et à un conseil de direction ("consiglio direttivo"), qui mettent en oeuvre les directives arrêtées par le Comité exécutif ("comitato di attuazione").

Il existe en outre un service technique indépendant chargé du contrôle, et parfois aussi de la conception et de l'exécution des projets individuels. Des commissions provinciales statuent sur l'attribution des logements achevés, qui sont gérés par des organismes locaux. Les chefs d'entreprises et administrations peuvent faire construire directement pour leur personnel.

L'I.N.A. CASA dispose pour son financement des sources ci-après :
Les salariés, y compris les fonctionnaires de l'Etat, mais à l'exclusion de ceux qui sont employés dans l'agriculture, versent une cotisation de 0,57 % du traitement ou salaire brut.

Les employeurs du secteur privé non agricole versent 1,15 % du total des traitements et salaires.

Aux termes de la loi, ces versements sont exigibles jusqu'au 31 mars 1963.

L'Etat verse :

1. une contribution égale à 4,30 du total des cotisations patronales et salariées, ainsi que
2. une contribution annuelle de 3,20 % du coût des logements construits au cours des deux premiers plans septennaux, avec toutefois un maximum de L 400.000 (\$ 640) par pièce, installations comprises, et pendant une durée maximum de 25 ans.

.../...

Pour faire face aux charges financières incombant à l'Etat et assurer en même temps le financement complet des projets, les deux textes législatifs ont prévu les postes budgétaires suivants :

période 1949 - 1955 : L. 15 mrd par an (\$ 24 mln) (1)
période 1955 - 1962 : L. 12 " " (\$ 19,2)

Lorsque les engagements de l'Etat dépassent les montants ci-dessus, inscrits au budget à titre provisionnel, ils représentent un versement complémentaire fixé chaque année sur la base de relevés trimestriels arrêtés par l'I.N.A. CASA. A l'expiration du second plan septennal, l'Etat devra verser 18 à 19 mrd de lires jusqu'à la fin de 1979 (soit \$ 28,8 à 30,4 mln). La contribution de l'Etat prendra ensuite fin dans un délai de 10 ans.

Conditions (instructions du comité exécutif)

Les **travaux** sont répartis entre les différentes communes en fonctions des besoins de logement et du niveau du chômage.

Surface minimum (y compris les pièces annexes) par logement :

2 pièces avec installations	50 m ²
3	70
4	90
5	110

Coût maximum par "vano" (le coût autorisé par le régime d'encouragement).

Contingent ordinaire ("piano ordinario").

Les conditions varient selon la catégorie de la localité. Dans la catégorie S, la plus basse, tout en ayant recours à des normes d'hygiène minima, on a fixé des dimensions moins strictes, du fait que les ressources moins élevées des ouvriers n'impliquent qu'un niveau .../...

(1) en 1949 et 1950 : L. 30 mrd (\$ 48 mln)

de charges extrêmement faible. On se base sur des logements comportant une cave et dotés ou non d'une installation de chauffage.

Localités de la dernière catégorie (S) sans chauffage	L. 513.000 (\$ 720)
avec chauffage	L. 559.000 (\$ 854)
Catégorie la plus élevée sans chauffage	L. 664.000 (\$1062)
(Rome, Naples) avec chauffage	L. 710.000 (\$1136)

La catégorie I implique un écart de plus d'environ L.60.000 (\$ 96) par rapport à la catégorie S, et l'écart séparant les catégories I et II ainsi que II et III est d'environ 30.000 L. (\$ 48) par "vano". Il faut déduire de ces montants bruts la contribution de l'Etat s'élevant à L. 60.000 (\$ 96).

Les logements du contingent ordinaire sont construits, soit directement par l'I.N.A. CASA au profit des ouvriers astreints au versement des cotisations, soit par des entreprises ou des administrations publiques en faveur de membres de leur personnel.

Lorsque des entreprises ou des administrations publiques font construire, les prix de revient sont parfois plus élevés en raison d'un meilleur équipement. L'aide n'est toutefois accordée que dans les limites indiquées. Dans certains cas, les employeurs fournissent une contribution supérieure à celle que leur impose la loi : fournitures de terrain à bâtir, conseils techniques ou surveillance des travaux etc...

Contingent supplémentaire ("piano aggiuntivo")

Le second plan septennal prévoit un contingent supplémentaire d'accession à la propriété comportant une certaine participation personnelle au financement de la part des candidats au logement, portant généralement sur le terrain. L'équipement des logements y est quelque peu amélioré. C'est pourquoi la catégorie S ne ressortit pas à ce régime, qui peut porter en tout sur un tiers de l'ensemble du contingent.

.../...

Los prix-plafonds par "VANO" ne comprennent pas le coût du terrain et se trouvent donc être, malgré le niveau supérieur de la qualité un peu inférieurs à ceux du contingent ordinaire, qui englobent le coût du terrain.

Los 351.000 logements prévus au cours de l'exécution des deux premiers plans septennaux, dont 148.000 ont été achevés pendant la période 1949-1955, se répartissent comme suit entre les différents secteurs :

secteur locatif, 109.000, dont 12.000 construits directement par des entreprises;

accession à la propriété, 242.000 dont 37.000 construits directement par des entreprises et 55.000 sous le régime complémentaire.

Le secteur locatif représente donc 31 %, alors que pendant la période 1949-55, le pourcentage était de 38 contre 26 % pour le second plan septennal.

Mesures d'aide

1. Secteur locatif

Los projets sont financés à 100 % sans intérêts au moyen des ressources provenant des cotisations et des avances de l'Etat.

L'amortissement est opéré par versements de 0,50 à 1,50 % par an, qui vont en augmentant de la catégorie S à la catégorie supérieure. Il est décompté, en sus de ces remboursements, en moyenne L. 280 (\$ 0,45) par "vano" et par mois pour l'entretien et les frais de gestion. Il s'y ajoute encore les impôts et taxes, sur lesquels le rapport ne fournit pas de détails. On peut estimer que leur incidence est minime.

.../...

Los loyers varient comme suit, de la catégorie supérieure à la dernière catégorie :

	<u>Loyer mensuel</u>	
	<u>avec chauffage</u>	<u>sans chauffage</u>
Localités de la catégorie 3	L 1306 (\$ 2,09)	L 1076 (\$ 1,72)
Localités de la catégorie S	513 (\$ -.82)	493 (\$ -.79)

2. Accession à la propriété

Elle se réalise par voie de location-vente, c'est-à-dire qu'une fois éteint le prêt sans intérêt, la propriété passe sur la tête de l'occupant lors de l'attribution du logement, l'obligation de vente est transcrite au registre foncier (?).

Les mensualités à taux constant comprennent :

- a) le remboursement des avances consenties, c'est-à-dire en principe 100 % du coût de construction avec amortissement en 25 ans dans le "piano ordinario" ; dans le régime du contingent complémentaire, il faut en déduire la participation personnelle de l'occupant; le délai d'amortissement est de 15 ans.
- b) une quote-part des frais ordinaires de gestion de l'I.N.A. CASA, à concurrence d'un maximum prescrit.
- c) les frais normaux d'entretien.
- d) certains frais extraordinaires d'entretien.

L'Etat prend en charge une partie des versements périodiques sous la forme d'une subvention égale à 1 % de la valeur en capital de la contribution de l'Etat, à concurrence d'un prix de revient maximum de L. 400.000 (\$ 640) pendant une durée de 25 ans, soit environ L. 60.000 (\$ 96) par pièce.

.../...

Le niveau des versements périodiques est fonction de l'importance du logement (tableaux 14 et 15).

Dans le régime ordinaire ("piano ordinario"), le montant des mensualités par pièce (logement avec cave) varie de 1.562 lires (\$ 2,50) pour les communes de la catégorie S à 2.065 lires (\$ 3,30), pour les communes de Rome et de Naples. Ces versements s'entendent, frais d'encasement et d'entretien compris. Les chiffres correspondants pour des logements munis du chauffage s'élèvent respectivement à L. 1.715 (\$ 2,85) et L. 2.218 (\$ 3,57) par "vano".

Dans le régime complémentaire, le montant des mensualités par pièce varie entre L. 1.895 (\$ 3,03) et L. 2.398 (\$ 3,84) (appartement avec cave) selon la catégorie de la commune, en partant de la catégorie S jusqu'aux communes de Rome et Naples; il varie entre L. 2.048 (\$ 3,28) et L. 2.552 (\$ 4,08) pour les logements pourvus du chauffage central.

C. Autres programmes

1. Logements en accession à la propriété destinés aux petits épargnants

Bases légales :

La loi n° 715 du 10 août 1950 a institué auprès du Ministère du Trésor un Fonds pour l'extension et le développement de la construction de logements; la dotation pour la première phase s'est chiffrée à 45 milliards de lires (\$ 40 mln).

L'objectif de cette loi est d'encourager la construction privée en favorisant les initiatives des petits épargnants. A cet effet, des prêts sont consentis en vue de la construction de logements dans des communes où une amélioration des conditions de logements apparaît souhaitable, où dans lesquelles s'est ressenti un manque de logements. La préférence est donnée aux petites localités.

La dotation initiale a été, au cours des exercices 1955-56 et 1959-60, augmentée au total de 4 milliards de lires (\$ 6,4 mln).

Le montant des prêts consentis peut atteindre 75 % des dépenses prévues et régulièrement agréées, y compris l'achat du terrain. Les prêts sont eux-mêmes garantis par une hypothèque de premier rang.

La durée maximum est de 35 ans et les annuités d'amortissement de 4 % au maximum. Les prêts sont consentis par des établissements de crédit spécialisés dans le crédit immobilier et foncier. Ces établissements ont conclu avec le Ministère du Trésor un accord aux termes duquel les avances nécessaires leur sont consenties. Les amortissements vont également au Fonds lui-même.

CONDITIONS

Les logements doivent répondre, quant aux caractéristiques techniques et aux dimensions, aux normes prévues par la législation sur les constructions populaires; en conséquence, la surface utile ne peut excéder les maxima suivants :

65 m2	pour un logement de 2 pièces et dépendances
80 m2	" 3 "
95 m2	" 4 "
100 m2	" 5 "

Une superficie supplémentaire de 32 m2 est admise pour les pièces servant à l'exercice d'une profession ou d'une activité artisanale.

En règle générale, les logements comportent 6 ou 7 pièces. Une préférence est donnée aux maisons individuelles (54 %). Les maisons à deux logements représentent 25 % de l'ensemble, celles de 7 à 12 unités de logement : 12 % ; celles de plus de 12 : 10 %.

Bénéficiaires

Employés 55 %, travailleurs indépendants 17 %, artisans 6 %, ouvriers et cultivateurs 9 %, pensionnés, ménagères etc.. environ 13 %. L'importance moyenne des logements est de 6,34 pièces et le prix moyen par pièce de L. 540.000 (\$ 864).

.../...

Part dans l'ensemble de la construction de logements

A la date de septembre 1959, il avait été déposé 2.612 demandes de prêt portant sur un total de 26,4 milliards de lires (\$ 42,24 mln) s'appliquant à des constructions d'une valeur totale de 37,5 milliards de lires (\$ 60 mln). Ces prêts ont permis d'édifier 2.941 bâtiments comportant 10.954 logements, soit 0,5 % de la production totale.

2. Constructions réalisées dans le cadre de la lutte contre les taudis

Bases légales

Loi n° 640 du 9 août 1954.

Bénéficiaires : Les familles logées dans des grottes, baraquements, caves, locaux insalubres etc. En pratique, on ne parvient à faire disparaître que les cas les plus déplorables d'hébergement insalubre, incompatible avec toute dignité humaine.

Volume : Il est prévu un total de 168 milliards de lires (\$ 268,8 mln) répartis sur huit exercices. Jusqu'à l'exercice 1959-60 il a été accordé 128 milliards L. correspondant à environ 260.000 pièces.

Les logements prévus sont très simples. La normale est constituée par des logements de 2 à 3 pièces, 4 au plus, outre les pièces annexes. Il n'existe pas de normes minima de surface pour les différents types de logements.

Le prix de revient maximum (à fin 1959) est de 500.000 L. par pièce (\$ 800) y compris les aménagements de service dans le sous-sol du bâtiment, les constructions annexes, les ouvrages extérieurs et les travaux imprévus. Sont seuls exclus de ce plafond les frais de raccordement et le prix d'achat du terrain, le cas échéant.

L'Etat a également la faculté d'affecter ces crédits à l'exécution de travaux d'urbanisme complémentaires indispensables, lorsque les communes ne sont pas en mesure d'en supporter elles-mêmes la charge.

.../...

Lors de l'édification de quartiers nouveaux, l'Etat peut également faire construire des bâtiments d'utilité sociale : écoles, foyers, églises, salles de réunions ou de spectacles, etc.

Versements périodiques et loyers

Les logements neufs sont attribués, soit en location simple, soit en location-vente, selon les préférences des familles intéressées et en fonction de leurs moyens financiers.

Les mensualités versées en vue de l'accession à la propriété par voie d'acquisition différée comprennent : amortissement du coût de construction en 35 ans, sans intérêt : 2,87 % outre 1,30 % pour frais d'encaissement, frais de gestion etc., soit au total 4,17 % du prix de revient du logement.

En cas de location, le taux est fixé à 0,50 %, plus 1,30 à titre de frais de gestion, d'encaissement etc..., soit au total 1,80 % du prix de revient du logement.

Si l'on suppose un prix de L. 500.000 (\$ 800) par pièce, le versement mensuel en cas de location-vente s'élève à 2.085 L. (\$ 3,33) par pièce, et le loyer simple à L. 900 (\$ 1.44).

Le tableau n° 18 indique le taux des versements ainsi que les loyers afférents à des appartements de 3, 5, de 5 et de 6 pièces.

Il s'agit en général de petits logements, bien que ce soient souvent des familles nombreuses qui viennent s'y installer. Ce détail met en évidence le fait que la politique italienne en matière de logement tient assez peu compte du rapport entre l'importance de la famille et celle du logement.

3. La construction de logements dans le secteur agricole

Il n'existe pas de programme particulier en faveur des agriculteurs. Dans l'ensemble, la construction est d'ailleurs relativement peu active à la campagne. Cependant, dans le cadre de la réforme agraire et des

mesures tendant à l'assèchement des marais etc, il existe des dispositions légales favorisant la construction de bâtiments agricoles. Dans cet ordre d'idées, il est accordé des avances à long terme représentant 75 à 80 % du coût, parfois même 87,5 % dans le sud de l'Italie.

Les statistiques ne distinguent pas entre les immeubles d'habitation et les bâtiments d'exploitation. Au total, la construction de logements en faveur de la population rurale n'a guère dépassé 5 % de la production globale, encore estime-t-on que par suite de la réforme agraire, l'effort a été concentré en grande partie sur certaines régions. Pour bien situer le problème il convient de signaler qu'en Italie l'agriculture emploie 38,5 % de la population active (rapport sur la situation sociale dans les pays de la Communauté, C.E.E. , Bruxelles 1958) et qu'aux termes d'une étude remontant à l'année 1943, 151.000 logements ruraux menaçaient ruine, tandis qu'un demi-million d'entre eux nécessitaient de grosses réparations. Ce problème est manifestement lié à la crise de l'agriculture italienne, qui provoque une constante migration vers les villes et surtout vers le Nord. On peut penser qu'à cet égard il existe un cercle vicieux dont l'influence est déterminante, car, à la campagne, de mauvaises conditions de logement sont aussi bien une conséquence du bas niveau de vie qu'une cause de migration. Quant à savoir si ce dernier phénomène a contribué à atténuer la pénurie de logements dans les campagnes, on peut tout au moins en douter. Parmi les 25 provinces qui accusaient en 1951 un taux d'occupation inadmissible de plus d'1,5 personne par pièce (cuisine comprise), la majorité se trouvaient dans le Sud où l'agriculture prédomine. Dans ces provinces méridionales, le taux d'occupation s'élevait même à 2 personnes et plus en moyenne par pièce (C.Ripamonti, "Il problema della casa" (le problème du logement) , Milan , 1954.

.../...

Au parlement italien, un certain nombre de députés ont proposé d'affecter chaque année une somme de 15 milliards de lires (3/24 mln) à des mesures destinées à promouvoir pendant une longue période la construction de logements en faveur des ouvriers et journaliers travaillant dans l'agriculture.

4. Programmes spéciaux

- a) En vue de l'évacuation de camps de réfugiés, la loi du 4 mars 1952 a prévu 14 milliards de lires (3/22,4 mln) de crédits.

Les logements ont été loués sur la base de 2% du prix de revient, plus les frais de gestion et d'assurance. Depuis 1958, l'accession à la propriété est possible.

- b) En dehors de leur participation aux réalisations de l'I.N.A. CASA, les chemins de fer italiens ont dégagé également des ressources pour la construction de logements en faveur de leur personnel ce qui a permis de créer 4,500 logements coopératifs.

.../...

Mesures indirectes d'encouragement

En Italie, les privilèges fiscaux jouent un rôle important parmi les mesures d'encouragement.

Champ d'application : tous les logements neufs, sauf ceux qui ont manifestement un caractère de luxe. Les caractéristiques en sont décrites en détail et doivent entre autres comporter :

- une situation de "villa bourgeoise" ;
- une surface totale, non comprises les pièces annexes de plus de 200 m² ;
- un escalier distinct pour les fournisseurs etc. ;
- un monte-charge ou un ascenseur distinct pour le personnel de service ;
- une installation de climatisation ;
- un bureau pour le gérant.

Extension : On ne connaît pas le nombre exact des logements de luxe. Mais comme ~~toutes~~ toutes les précautions utiles sont prises pour ne pas entrer dans cette catégorie, ils ne représentent qu'une faible partie du volume des logements construits.

Ceci implique qu'en pratique, les privilèges fiscaux ci-dessous bénéficient à quelque 90 % à 100 % des constructions nouvelles, même lorsqu'est atteint un niveau de confort révélant un certain caractère de luxe (par exemple deux salles de bains). Encore faut-il ajouter que les logements bénéficiant d'exemptions fiscales sans relever des programmes d'aide mentionnés ci-dessus ne sont pas soumis au contrôle des loyers ou des prix de vente, de sorte que les charges incombant à l'occupant représentent un multiple de celles qui grèvent les logements bénéficiant de l'aide directe. Il est manifeste qu'au cours des dernières années, cet état de choses a bouti à une sursaturation de ce secteur libre.

Privilèges fiscaux :

- a) exemption pendant 25 ans de l'impôt foncier, y compris les centimes additionnels au profit de la province et de la commune (15,4 %) ;
.../...

- b) exemption de la taxe sur le chiffre d'affaires sur les matériaux utilisés (1,4 %) ;
- c) réduction de 75 % du montant de divers droits d'enregistrement et de timbre en cas d'acquisition ou de prêt intervenant dans un délai de 4 ans à dater du premier usage (s'élevant ensemble à 5 % au maximum).

L'incidence moyenne de ces avantages fiscaux, lesquels profitent également aux constructions bénéficiant de l'aide directe, se traduit par une réduction de charges de 22,3 %.

Le rapporteur italien souligne que cette mesure de faveur a eu pour effet de stimuler la construction à tel point, qu'il en est résulté une activité économique de beaucoup supérieure à ce qu'elle aurait été si ces mesures n'avaient pas été prises, elles ont valu à l'Etat, en provenance du seul secteur du bâtiment, une rentrée d'impôts et taxes d'autres catégories dans des proportions qui dépassent l'incidence des exemptions ci-dessus mentionnées. Cet effet de multiplicateur vaut d'ailleurs à l'égard de toutes les mesures prises par les pouvoirs publics en vue de stimuler un secteur déterminé, de sorte qu'il vaudrait mieux replacer cet argument, selon lequel cette aide indirecte "ne coûterait rien" à l'Etat, c'est-à-dire à la collectivité, dans le contexte général de la politique économique et sociale plutôt que de le limiter à la construction de logements, d'autant plus qu'il n'existe aucune limitation des prix dans le secteur libre, qui représente environ 75 %.

LUXEMBOURG

Les premières mesures d'aide semblent remonter à la loi sur les habitations à bon marché du 29 mai 1906. Ce texte autorisait la Caisse nationale d'Epargne à placer une partie de ses liquidités sous forme de prêts consentis, en vue de la construction de logements sociaux :
à des sociétés pour la construction et le financement de logements, ou à des communes, en vue de l'édification d'appartements locatifs et de maisons individuelles;
à des particuliers, en vue de la construction (et plus tard également de l'acquisition) de maisons individuelles.

Les bénéficiaires de ce régime étaient :

les ouvriers, artisans, employés et petits exploitants agricoles vivant principalement de leur travail.

Organismes d'exécution : Société nationale des habitations à bon marché (S.N.H.B.M.), fondée par l'Etat en 1929, les organismes d'assurances sociales, des communes industrielles importantes, et l'industrie sidérurgique. Le Service des logements populaires, organisme d'Etat, a également fait office de bailleur de fonds entre 1929 et 1940.

Bases légales après la seconde guerre mondiale :

arrêté ministériel de février 1949 concernant les primes à la construction (versements à fonds perdus), et
loi de juillet 1949 sur les prêts à taux d'intérêt réduit. Part de l'effort de construction imputable aux logements bénéficiant de l'aide officielle : de 1949 à 1959, 7.400 logements environ (tous en accession à la propriété) ont bénéficié au total de l'aide de l'Etat. Comme il n'existe pas de statistiques officielles sur l'ensemble de la construction, le rapporteur a dû s'en tenir à des estimations. Celles-ci font apposer que la proportion

des logements bénéficiant des mesures d'aide se situe entre 60 et 84 % de toutes les unités de logements construites pendant la période étudiée. (FROMMMES, p. 23 et 32).

Logements locatifs

Aide de l'Etat : aucune

Communes : quelques centaines d'unités de logement pour un montant total de 103 mln Fr. (§ 2,060 mln) au profit de familles modestes. En outre, trois grandes entreprises de l'industrie sidérurgique ont édifié au total 244 logements ouvriers pour un montant de 133,9 mln Fr. (§ 2,678 mln)

La S.N.H.B.M. a construit quelques grands ensembles au profit de familles nombreuses, loués à des conditions de faveur.

Logements en accession à la propriété

Bases légales : voir ci-dessus.

Maître d'oeuvre : pas de dispositions restrictives, dans de nombreux cas c'est la S.N.H.B.M. qui fait office de maître d'oeuvre, puis revend les maisons à des candidats au logement remplissant les conditions pour bénéficier des mesures d'aide. Comme la S.N.H.B.M. veille avec grand soin à la qualité et à l'équipement des constructions, son activité dans le domaine de l'édification d'ensembles plus ou moins complets exerce une influence favorable sur le niveau général de confort des logements.

Certaines communes agissent également en qualité de maître d'oeuvre tout en accordant une aide complémentaire.

Versements à fonds perdus (primes)

Bénéficiaires : (constructions neuves)

Familles disposant de ressources modestes.

Plafond de revenus : 125.000 Fr (§ 2.500) par an plus 5.000 Fr (§ 100) par enfant de moins de 18 ans, et 7.000 Fr (§ 140) à partir du 4e enfant.

Plafond en ce qui concerne la fortune : 500.000 Fr (§ 10.000)

Tous les montants sur la base 100; l'indice actuel est à 130

Conditions : le seul coût de la construction (à l'exclusion du coût du terrain et des frais accessoires, ainsi que des frais d'équipement particulier et d'installations extérieures)

pour un indice 100 : minimum 250.000 Fr (§ 5.000)

maximum 500.000 Fr (§ 10.000)

augmentés de 70.000 Fr (§ 1.400) par personne à partir de la 7^e personne faisant partie du foyer ou du 4^e enfant de moins de 18 ans.

Prime à la construction en faveur des constructions neuves :

Montant de base : 24.000 Fr (§ 480) par maison.

Majoration : de 1 à 3 enfants, 6.000 Fr (§ 120) par enfant.

à partir du 4^e enfant : 9.000 Fr (§ 180) pour chaque enfant en sus avec un montant maximum total de 69.000 Fr (§ 1.380).

Un certain nombre de communes importantes accordent des primes supplémentaires s'élevant à 50 % des sommes versées par l'Etat.

Lorsque le revenu excède 80 % du montant maximum indiqué, la prime est remplacée par une avance sans intérêt remboursable en 10 ans. Cette avance est réduite de moitié lorsque le revenu excède 90 % du plafond de ressources. Les primes versées par l'Etat en faveur des constructions neuves s'élèvent en moyenne à 34.000 Fr (§ 680), celles des communes à 16.000 Fr (§ 320). De 1950 à 1959 l'Etat a versé 7.500 subventions et les communes 5.270 pour un montant total de 343 mln Fr (§ 6,86 mln) (dont 225 mln - § 5,10 mln - par l'Etat, et 88 mln Fr (§ 1,76 mln) par les communes).

Prime à l'achat lors de l'acquisition de maisons anciennes

Bénéficiaires : les mêmes que ci-dessus, mais avec limitation aux familles de 3 enfants ou plus. Les dispositions concernant les primes en faveur des constructions nouvelles s'appliquent également à ce régime. Toutes les

autres ressources tendent à faciliter l'accession à la propriété de familles nombreuses à revenus modestes, s'accommodant ou forcées de s'accommoder de maisons anciennes.

Outre la prime à l'achat, ces bénéficiaires peuvent avoir recours à la subvention pour amélioration des conditions d'hygiène dans les logements anciens, s'ils remplissent les conditions suivantes :

revenu annuel maximum : 120.000 Fr (§ 2.400)

augmenté de 5.000 Fr (§ 100) par enfant de moins de 18 ans. Fortune imposable maximum : 400.000 Fr (§ 8.000).

Montant de base : jusqu'à 50.000 Fr (§ 1.000) de coût total, 25 %, plus 10 % de la fraction du coût excédant 50.000 Fr mais ne dépassant pas 165.000 Fr (§ 3.300).

Maximum absolu : 24.000 Fr (§ 480).

Autres mesures tendant à réduire le coût de construction

Réduction des droits de transcription au registre foncier lors de l'achat de maisons individuelles ou de parcelles de terrain destinées à la construction de maisons individuelles : 4,5 % lorsque sont remplies les conditions indiquées ci-dessus.

Exemption des taxes communales de voirie, trottoir et raccordement.

Les employeurs, et parfois aussi les communes, procurent dans certains cas :

- des parcelles de terrain à prix réduit
- les services gratuits d'un architecte
- la fourniture de matériaux à prix réduit.

Mesures destinées à alléger les charges

Jusqu'en 1957 les primes à la construction (aide au financement), allaient de pair avec des prêts à taux d'intérêt réduit (2 1/2 % par opposition aux 5 % normalement pratiqués) d'une durée maximum de 25 ans. 600 mln Fr. de crédits étaient prévus à cet effet au budget (§ 12 mln). Il s'agissait par conséquent d'une aide mixte facilitant à la fois le financement et le paiement des charges.

Une fois les crédits épuisés, il a été consenti d'année en année, aux familles de 3 enfants ou plus, des aides portant sur le service des intérêts.

Plafond de ressources (fortune et revenus): identique à ceux qui sont édictés en ce qui concerne les primes à la construction. Montant maximum du prêt pour lequel une bonification d'intérêts est accordée : 300.000 Fr (§ 6.000). L'aide est consentie pour une durée maximum d'amortissement de 25 ans, mais aussi longtemps seulement que les crédits correspondants seront, d'année en année, prévus au budget.

Quelques communes accordent des bonifications d'intérêt de 1 %, à la condition que l'employeur en fasse autant. Deux grandes entreprises sidérurgiques consentent cette contribution, mais l'une d'entre elles exige en principe que les maisons soient édifiées sur des parcelles fournies par elle-même, c'est-à-dire en cités (ensembles).

Programme spécial de la C.E.C.A.

Bénéficiaires : les travailleurs des mines et de la sidérurgie. Les autres conditions sont celles du programme général.

Aide en capital :

Prêts portant sur 50 % du coût d'ensemble.

Durée : 20 ans.

Taux d'intérêt : 3,5 %.

25 maisons individuelles, montant total des prêts : 5 mln Fr (§ 100.000)

Programmes de financement : 75 unités de logement - montant total de 20 mln Fr (§ 400.000).

Programmes de construction expérimentaux

1er programme - 50 maisons individuelles

Versement à fonds perdus par unité de logement : 50.000 Fr (§ 1.000).

2e programme - 54 immeubles collectifs

Versement à fonds perdus par unité de logement : 23.000 Fr (§ 460)

Prêts : 75.000 Fr (§ 1.500) par unité de logement

durée de 30 ans - taux d'intérêt de 3 % .

Assainissement de taudis

Il existe depuis 1956 un programme particulier restreint, auquel 36.477 mln Fr (§ 730.000) ont été affectés.

Logements pour personnes âgées

Pas de programme particulier.

Secteur agricole

Par suite d'une migration prononcée de l'agriculture vers l'industrie, le nombre des logements disponibles à la campagne ne cesse d'augmenter.

Financement du solde

Depuis 1957, il n'existe plus de mesures d'aide d'aucune sorte en ce qui concerne le financement, hors les primes à la construction ou à l'achat. Les primes couvrent, dans les cas normaux, environ 10 % du coût d'ensemble. Des variations, dans les deux sens, sont fonction de l'importance numérique de la famille. Lorsque les coûts s'abaissent grâce à l'intervention personnelle du candidat (apport en travail), ou grâce à l'aide de la commune et de l'employeur, l'incidence de la subvention officielle augmente bien entendu corrélativement jusqu'à représenter 15 à 20 % des dépenses **effectives** nécessaires (tableau p. 72).

Les moyens financiers restants doivent être fournis, soit par voie de prêts hypothécaires, soit par la constructeur lui-même.

Bien que dans l'hypothèse la plus favorable, - c'est-à-dire lorsque le montant des primes est élevé, l'apport de travail personnel important et l'aide de la commune et de l'employeur substantielle, - l'apport personnel

puisse se situer entre 10 et 20 %, le rapporteur luxembourgeois considère qu'une contribution personnelle de 30 à 40 % du prix de revient doit constituer la normale. Selon l'exemple 1.2 - hypothèse normale avec droit aux mesures d'aide - c'est une somme d'environ 200.000 Fr (§ 4.000) qui doit être fournie.

Abstraction faite de quelques exceptions sans importance, on ne peut obtenir de prêts hypothécaires qu'auprès de la caisse nationale d'épargne. Le plafond des prêts est égal au coût du terrain augmenté de la moitié du coût de la construction et des frais accessoires. Le taux d'intérêt est de 5 %, la durée de 20 ans en moyenne. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, les familles de trois enfants ou plus âgés de moins de 18 ans peuvent obtenir des bonifications d'intérêt de 2,5 %, allant dans certains cas jusqu'à 4,5 %. Seule, la ville de Luxembourg consent, en cas d'achat de logements construits en régie par elle-même, des prêts à 3 % couvrant jusqu'à 75 % du coût d'ensemble.

Pour les bénéficiaires des mesures d'aide, les charges mensuelles se situent entre 2.000 Fr (§ 40) dans l'hypothèse la plus favorable et 3.300 Fr (§ 66) dans le cas le moins favorable.

Dans l'hypothèse normale il faut compter environ 2.300 Fr (§ 46). L'incidence de l'aide est donc moins forte en ce qui concerne les charges, notamment lorsqu'on ajoute aux charges afférentes à la rémunération du capital les frais courants d'entretien etc...., qui sont bien entendu les mêmes pour les logements bénéficiant de l'aide que pour les autres logements de même nature.

En revanche, pour le même type de logements (voir exemples 1.1 et 1.2), l'apport personnel des bénéficiaires d'aide ne représente que les 2/3 environ des mises de fonds incombant aux non-bénéficiaires.

PAYS-BAS

Les deux régimes d'aide les plus importants aux Pays-Bas se distinguent surtout par la personnalité du maître d'oeuvre. Le secteur de la "loi sur la construction de logements" (Woningwetbouw : WWB), de caractère social prononcé, est réservé aux organismes spéciaux agréés ("Woningbouwcorporaties") et aux communes, et ne comprend que des logements locatifs.

B. Les mesures d'aide prévues par la loi sur la reconstruction sont en général conçues à l'intention de maîtres d'oeuvre privés, la construction de maisons individuelles en vue de la vente (construction à but spéculatif) jouant depuis toujours un rôle important aux Pays-Bas. Outre la construction en vue de l'accession à la propriété, des établissements collecteurs de fonds et des employeurs ont également construit des logements locatifs, en nombre assez important, sous le bénéfice de ce régime. Des communes et des "corporaties" ont aussi eu occasionnellement recours à ces mesures d'aide. En 1960, les dispositions légales régissant ce secteur ont subi un profond remaniement.

Pendant la période 1950-1959, 96 % de toutes les constructions nouvelles ont bénéficié de l'aide des pouvoirs publics. A partir de l'année 1960, ce pourcentage est retombé à 75 % environ. Toutes les subventions sont établies en fonction du logement (aide "objective") et non en considération de la personnalité du constructeur.

A. Secteur public ("Woningwet"). Logements locatifs

Base légale : loi sur le logement (Woningwet : WW) de 1901, modifiée et complétée.

Part dans l'ensemble de 1950 à 1959 : environ 375.000 logements, soit à peu près 58 % de la construction totale. En 1960, 33,8 % des autorisations visaient ce secteur. Le programme pour 1961 prévoit 33.750 logements (41 %).

Maîtres d'oeuvre : communes et personnes morales de droit public au sens de la Woningwet ("woningcorporaties" : associations, coopératives et fondations).

Bénéficiaires : il n'existait initialement qu'une restriction quant au type d'habitation (logements ouvriers par opposition aux logements pour la "classe moyenne") répondant aux exigences des ouvriers (qualifiés) et de la "petite" classe moyenne à revenus modestes.

Depuis 1958, le revenu de 80 % au moins des bénéficiaires ne peut excéder celui d'un travailleur spécialisé. Par suite de la crise du logement et du faible niveau de la construction de logements locatifs d'autres catégories, on n'a pas pu éviter d'admettre des exceptions. En général toutefois, les règles d'attribution en fonction de l'importance du logement et du nombre d'occupants sont strictement appliquées.

Conditions

Aux termes des instructions dites "Voorschriften en Wenken" (dispositions légales et commentaires), tous les logements ressortissant au régime d'aide, à l'exception de ceux qui font l'objet d'une reconstruction, doivent répondre à certaines normes minima :

Surface habitable (en m2 avec une hauteur libre d'au moins 1m 50)
dimensions minima :

nombre de personnes	salle de séjour	chambre à coucher	cuisine	2+3+4	Maisons individuelles ou collectives	Dégagements (à l'exclusion des placards)
1	2	3	4	5	6	7
2	14	9,5	4	32	3	3
3	15	14	4	36	5	4
4 (2 chambres à coucher)	16	16,5	4	39	5	4
4 (3 chambres à coucher)	16	18,5	4	40,5	5	4
5	16	21	4	46	6	5
6	16	24,5	4	49	6	5
8	18	31,5	5	60	7	6
10	18	37,5	6	70	8	-

En général, dans le secteur de la Woningwet, les dimensions minima ne sont guère dépassées.

Il doit obligatoirement y avoir des placards incorporés à l'immeuble. A Amsterdam, aux termes du règlement municipal sur la construction, il doit y avoir par exemple dans chaque pièce un placard incorporé.

Les logements faisant partie d'immeubles collectifs doivent comporter un balcon de 2 m² au moins, sauf lorsque la cuisine dispose d'une sortie sur cour ou jardin.

Des dispositions particulières régissent les logements destinés aux personnes seules, aux ménages âgés et aux maisons de retraite.

Mesures d'encouragement

1. Prêts (avances en capital)

L'Etat ou les communes prêtent 100 % du capital nécessaire. Les prêts sont dénommés "avances".

Entre 1948 et 1958, les communes ont généralement emprunté les fonds nécessaires sur le marché financier. Le taux maximum d'intérêt auquel les communes peuvent emprunter est de 4 1/4 %.

Depuis 1958, le financement est assuré par le budget de l'Etat au moyen de rentrées d'impôts ou d'emprunts de l'Etat (le taux d'intérêt des prêts d'Etat est actuellement de 4 1/4 %).

Modalités de prêts

Taux d'intérêt maximum fixé à 4 %. La différence existant éventuellement entre 4 % et le taux pratiqué sur le marché pour les emprunts de l'Etat ou des communes est, depuis 1957, remboursée par le budget de l'Etat.

Durée : 75 ans en ce qui concerne le coût du terrain, 50 ans en ce qui concerne le reste du coût d'ensemble.

Les intérêts et l'amortissement sont payables par annuités constantes. Les "avances" ne sont pas résiliables, mais peuvent être remboursées par anticipation.

Ce régime ne comprend aucune subvention en dehors de l'indemnité destinée à compenser l'écart, généralement minime, entre le taux d'intérêt de 4 % et le taux du marché. Il est vrai que les taux d'intérêt - sans aucune subvention - des emprunts publics sur le marché se situent régulièrement à 1/2 % en-dessous des taux pratiqués pour les prêts hypothécaires du secteur privé. Grâce au processus par lequel l'épargne privée est drainée par l'intermédiaire de prêts publics vers la construction de logements à caractère social, on parvient ainsi à alléger les charges même dans des conditions normales, sans pour autant imposer aux finances publiques un effort supplémentaire.

2. Mesures destinées à alléger les charges (allocation annuelle)

Les unités de logement construites sous le régime de la Woningwet ouvrent droit à une subvention annuelle destinée à réduire la charge des loyers.

Jusqu'en 1950 le taux des allocations était variable, en vue de parvenir à un niveau stable des loyers.

Depuis le "beschikking bijdrage Woningwetgebouw 1950" (arrêté concernant les allocations prévues par la loi sur les logements), les taux de l'allocation sont fixes. Ils sont établis en fonction des critères ci-après, repris dans un tableau :

Importance du logement comparée au nombre d'occupants autorisés.

Types de logements, c'est-à-dire maisons individuelles ou collectives avec des distinctions suivant les étages.

Genre de fondations : en cas de fondations particulièrement profondes, des majorations sont prévues suivant la hauteur des pieux etc...

Catégorie de la commune, le niveau des prix de base étant pris en considération séparément.

Montant de l'allocation : jusqu'en avril 1959, elle a été en moyenne de 350 florins (\$ 93) par an.

Depuis avril 1959, elle est en moyenne de 250 florins (\$ 66). Le montant effectif de la prime varie selon l'importance du logement et la catégorie de la commune.

Une prime spéciale est accordée aux familles dont les ressources sont (particulièrement) faibles; elle s'élève à 2 fl. (\$ 0,53) par semaine, c'est-à-dire qu'en pratique on revient à l'ancienne prime de 350 fl. (\$ 93) par an.

Durée : 50 ans au maximum, sous cette réserve qu'en cas d'augmentation générale des loyers, une réduction corrélative pourra être opérée. Si le niveau général des loyers dépasse le loyer calculé d'après les frais effectifs (sans subvention), de nouvelles augmentations de loyers pourront intervenir dont une partie devra, en principe, être affectée au remboursement des allocations précédemment perçues.

3. Contribution des communes au fonds de réserve

Les communes sont tenues de verser, sur leurs ressources propres, 7 % des loyers annuels de tous les logements soumis au régime de la Woningwet sis sur leur territoire en vue de la constitution d'un fonds de réserve, et ce jusqu'à ce que ledit fonds ait atteint le quadruple du montant global des loyers payés dans l'année. Dans certains cas, il est fait usage de la faculté laissée aux communes de se faire rembourser par les "corporaties" la moitié de cette contribution, soit 3 1/2 %.

4. Privilèges fiscaux (mesures indirectes)

Exemption des droits de mutation (droits de timbre et d'enregistrement) ainsi que de la taxe sur le chiffre d'affaires. L'ensemble de ces mesures se traduit par une économie de 4 % du coût d'ensemble.

B. Secteur privé (loi sur la reconstruction)

Jusqu'en 1960, le régime a été dans une large mesure identique en ce qui concerne les logements locatifs et ceux qui étaient construits en vue de l'accession à la propriété, avec toutefois une majoration particulière en faveur de cette dernière modalité.

Base légale : loi de 1950 sur la reconstruction. Les mesures d'application figurent dans divers règlements.

Part dans l'ensemble de la construction de 1950 à 1959 : environ 260.000 unités de logement soit, à peu près 38 % de la production totale et 90 % des logements construits dans le secteur privé.

Maîtres d'oeuvre : en général des entrepreneurs de bâtiment du secteur privé, construisant en vue de la vente, en partie sous forme de maisons individuelles en propriété et dans une moindre mesure en vue de la location (compagnies d'assurances et autres établissements collecteurs de fonds, employeurs). Très sporadiquement : communes et sociétés de construction de logements ("corporatives").

Bénéficiaires : il n'existe aucune disposition restrictive de caractère subjectif, c'est-à-dire tenant compte de la qualité des occupants. En général l'attribution des logements s'effectue dans un esprit assez libéral.

Conditions générales

A l'origine il n'existait qu'une limitation au point de vue du volume : 500 m³.

Ultérieurement, le coût d'ensemble a été limité à 30.000 fl. (\$ 7980) en moyenne.

Enfin, des plafonds de loyers échelonnés par catégories ont été mis en vigueur dans le secteur locatif : plus le loyer est élevé, plus la subvention est réduite.

Depuis 1960, il existe un nouveau régime où le secteur locatif et les logements en propriété sont bien différenciés.

Mesures d'encouragement

1. Règles générales

Jusqu'en 1957, uniformément participation à fonds perdus au coût de construction, en moyenne de 4.700 fl. (\$ 1.250) par unité de logement, variant en fonction du type et des dimensions de chaque logement, des fondations, du nombre d'étages et de la catégorie de la commune (pour plus amples détails, voir ci-dessous).

Conditions

La qualité et l'équipement minima devaient être conformés aux normes des "instructions et directives" officielles. Pas de limitation, sauf pour le volume : 500 m³.

Les loyers devaient être agréés par le ministère. En cas de vente, notamment à l'occupant, aucun contrôle des prix n'était prévu.

A dater de 1953 : régime d'aide supplémentaire à l'accession à la propriété en faveur de candidats disposant de ressources modestes (voir ci-dessous). Certains employeurs en nombre limité, ont consenti à des membres de leur personnel une aide complémentaire pour leur faciliter le financement ou alléger les charges de loyer.

2. Secteur locatif

Régime de 1957 : lie la subvention au loyer. Lorsque les loyers sont bas, la subvention est relevée de 25 % et lorsqu'ils sont plus élevés, elle est réduite de 50 % (voir tableau).

Régime de 1958 : relèvement du plafond des loyers pour augmentation du coût de la construction.

Régime de 1960 : nouveaux plafonds de loyers distinguant trois catégories selon l'importance et le degré d'équipement des logements. Création de subventions mixtes : versement à fonds perdu plus contribution aux charges.

Loyers mensuels

(en florins hollandais)

Catégories de communes	1957		Régimes 1958		1960		
	Prime à 125 %	Prime à 50 %	Prime à 125 %	Prime à 50 %	A	B	C
Amsterdam,							
Rotterdam,							
La Haye .	120	170	140	185	85	105	125
1	110	160	130	175	80	100	120
2	105	155	120	165	75	95	115
3	100	150	115	155	70	90	110
4	95	145	110	150	65	85	105
5	90	140	105	145	60	80	100

Subventions mixtes : régime en vigueur à dater du 1er avril 1960.

Répartition en trois catégories de loyers (voir le tableau) A, B et C, et en 6 catégories de communes. Les appartements de la catégorie A, les plus économiques, doivent satisfaire aux normes des "logements Woningwet". En aucun cas, les loyers, allocation comprise, ne peuvent excéder 7,5 % du coût d'ensemble (not après déduction de la participation au coût de construction).

Modalités de l'aide pendant la période initiale :

Catégorie A : prime annuelle destinée à alléger les charges (participation au loyer de 440 fl. (\$ 117) en moyenne), participation au coût de construction égale à 4,7 fois cette somme. (pour plus de détails, voir ci-dessous).

Dans les catégories B et C, destinées à la "classe moyenne", les subventions s'élèvent respectivement à 75 et 50 % de celles de la catégorie A.

.../...

Chaque année, la participation au loyer est réduite dans une proportion correspondant à la diminution de la charge des intérêts du fait des remboursements opérés, savoir : 3 % en catégorie A, 5 % en cat. B et 7 % en cat. C. En outre, en cas d'augmentation générale des loyers, une réduction correspondante est également opérée.

A l'inverse de ce qui se produit dans le secteur "Woningwet", les bénéficiaires ne sont jamais tenus de reverser ultérieurement les subventions déjà perçues.

Dispositions particulières. En général, les mesures d'aide sont réservées aux projets portant sur 5 unités de logement ou plus. En moyenne, les maisons individuelles doivent comporter 4 pièces (salle de séjour, 3 chambres à coucher, cuisine, W.C., cabine de douches ou salle de bains, dégagements), les appartements en étage, 3 1/2 pièces. Le volume maximal de 500 m³ est supprimé. La qualité doit correspondre au minimum à celle d'un logement moyen de la Woningwet. Si un appartement de la catégorie A vient à perdre son caractère d'habitation populaire, le bénéficiaire est déchu de tout droit à subvention. Si l'on excepte la participation au coût de construction qui s'élève à 10 % environ du coût d'ensemble, il n'existe aucune aide sur le plan du financement. Il faut donc se procurer les 90 % restants sur le marché ou les apporter directement. Faute de données statistiques, il n'a pas été possible d'opérer la ventilation entre ces deux derniers éléments. Mais comme les projets de ce genre sont fréquemment pris en charge par des compagnies d'assurance et des organismes similaires procédant à des investissements, la distinction ne revêt pas une importance décisive.

Le régime de 1960 doit en principe permettre à des maîtres d'oeuvre du secteur privé d'investir des capitaux dans le secteur locatif à l'intention de familles à revenus modestes. Les communes ne peuvent donc pas y recourir. De même, les organismes publics prévus par la Woningwet ne peuvent bénéficier des mesures d'aide que lorsqu'ils pourvoient par eux-mêmes au financement, ce qui est rarement possible faute de ressources propres suffisantes.

.../...

Le programme de construction pour l'année 1961 prévoit toutefois qu'il pourra être construit par les soins d'organismes publics, 5.000 unités de logement en catégorie A avec la garantie de l'Etat. Cette mesure doit permettre la construction de logement de cette catégorie dans certaines localités en dépit de la carence de l'initiative privée.

3. L'accession à la propriété en faveur de familles à revenus modestes
Période 1953-1957

Outre la subvention à fonds perdu (participation au coût de construction) du régime général (en moyenne de 4.700 fl., soit \$ 1.250 jusqu'à avril 1959, puis de 3.470 fl., soit \$ 923, d'avril 1959 à avril 1960), le décret sur l'aide à l'accession à la propriété de 1953 prévoit une prime complémentaire conçue comme une participation aux charges : 2 1/2 % de l'indemnité de base par an, pendant 10 ans ; le service de cette prime cesse en cas d'aliénation de la maison ou de l'appartement.

Bénéficiaires : ouvriers et catégories assimilées. Jusqu'en 1960, il existait une limite d'âge fixée à 65 ans, qui est aujourd'hui supprimée.

Coût d'ensemble d'un maximum de 30.000 fl. (\$ 7.980).

Garantie des pouvoirs publics : s'applique aux prêts hypothécaires d'une durée de 5 à 30 ans, et couvre la tranche extrême comprise entre 60 et 90 % du coût d'ensemble après déduction de la participation au coût de construction. L'âge maximum de l'emprunteur est fixé à 55 ans.

Période 1957-1960

La participation aux charges est remplacée par une participation complémentaire au coût de construction (subvention en capital), allant de 25 à 35 % de l'indemnité de base, selon l'importance numérique de la famille.

En cas de vente ou de mise en location dans un délai de 10 ans, elle est obligatoirement remboursée - sauf certains cas particuliers - au prorata de la fraction restant à courir du délai de 10 ans.

Le coût d'ensemble varie selon les catégories de communes : 33.000 fl. (\$ 8.778), 30.000 fl. (\$ 7.980) et 27.000 fl. (\$ 7.182), ou six fois l'indemnité de base lorsque ce calcul aboutit à un chiffre plus élevé, soit parce que le coût du terrain ou des fondations est élevé lui aussi, soit en raison de l'importance numérique de la famille.

Régime mis en vigueur en avril 1960

En relation avec l'augmentation générale des loyers et la réduction des subventions, la subvention en capital a été réduite. La prime supplémentaire en faveur de l'accession à la propriété a été entièrement maintenue en ce qui concerne les habitations à bon marché. Le plafond pour les coûts d'ensemble varie selon les deux catégories, A et B.

Plafond de la catégorie A	:	fl. 26.000	24.000	22.000
		(\$ 6.916)	(\$ 6.384)	(\$ 5.852)
" " " B	:	30.000	27.500	25.000
		(\$ 7.980)	(\$ 7.315)	(\$ 6.650)

La subvention de base (participation au coût de construction) s'élève en catégorie A aux 5/7 (en moyenne fl.) et en catégorie B à la moitié (en moyenne fl.) du montant initial.

La garantie de l'Etat peut être accordée à concurrence de 90 % du coût d'ensemble, déduction faite des primes et à l'exclusion de toutes dépenses d'équipement spécial. L'apport personnel nécessaire s'élève donc à 10 % des coûts-plafond indiqués ci-dessus.

Logements de coopératives : la subvention supplémentaire peut également être attribuée en vue de l'acquisition de la propriété d'un logement de coopérative. La subvention et la garantie de l'Etat sont toutefois accordées aux membres de la coopérative, et non directement à celle-ci.

Organisme intermédiaire : Les particuliers intervenant en qualité de maîtres d'oeuvre ou d'acquéreurs de logements en propriété, et désirant bénéficier de la subvention complémentaire et de la garantie, sont tenus de présenter leurs demandes par l'intermédiaire d'un organisme de conseil

.../...

officiellement reconnu. Ce dernier a pour fonction de conseiller le candidat propriétaire et de contrôler les plans et les travaux.

En pratique, cette mesure n'aboutit en bien des cas qu'à introduire dans le circuit une instance supplémentaire, les acquéreurs n'ayant recours à cet organisme qu'une fois que les travaux sont achevés.

C. Régimes particuliers

1. Personnes âgées

Résultats de la période 1950 - 1959	<u>Nombre</u>	<u>Nombre de lits</u>
Maisons de retraite nouvellement construites	203	17.500
agrandies	95	3.700
total à reporter	<u>298</u>	21.200
Logements individuels	13.157	<u>28.245</u>
Total	-----	49.445 -----

Subventions complémentaires

a) Logements indépendants

Jusqu'en 1960, les participations aux charges et les subventions en capital ont été les mêmes qu'en ce qui concerne les unités de logement normales. Depuis 1960, l'allocation du secteur "Woningwet" et les subventions de base dans celui de l'accession à la propriété sont supérieures d'environ 20 % aux indemnités ordinaires versées au titre du régime d'aide pour les logements de type correspondant.

Dans le secteur locatif privé : mesures d'aide mixtes en faveur de la catégorie A, la plus économique, lorsque les loyers sont inférieurs de 25 % aux maxima normaux et que le bailleur est un organisme public.

b) Maisons de retraite

Dans le secteur de la "Woningwet", participation aux charges versée au taux normal du régime général, à cela près qu'à partir de 1960,

.../...

Secteur locatif : logements nouveaux de la "Woningwet" ;
par an , jusqu'à 4 personnes : fl. 100 (\$ 26,60)
" , pour 5 ou 6 " : fl. 125 (\$ 33,30)
" , pour 7 personnes et
au-delà : fl. 150 (\$ 40.-)

Ces sommes sont réduites chaque année de 20 % et cessent donc d'être versées au bout de 5 ans. Elles sont également versées aux personnes qui vont s'installer dans les logements plus coûteux, procurant ainsi à d'anciens occupants de taudis un logement ancien peu coûteux.

Les subventions sont versées moitié par l'Etat, moitié par les communes. Le programme de construction pour 1960 prévoyait 8.000 logements "Woningwet" au titre de la politique d'assainissement. La démolition du logement condamné doit intervenir dans les 6 mois de l'octroi de la subvention complémentaire.

Les propriétaires habitant un taudis depuis un an au moins peuvent bénéficier, s'ils désirent construire un logement nouveau, d'une subvention égale au double de celle versée normalement aux propriétaires.

3. Modernisation et division de logements

Sous certaines conditions, une prime égale à 50 % du coût des travaux, sans pouvoir dépasser toutefois 1.400 fl. (\$ 373,40) maximum (porté à 1.500 fl. soit \$ 400 pour la construction d'un W.C.), peut être accordée en vue de la modernisation des logements.

De 1948 à 1959, on a eu recours à ces facilités dans 42.500 cas environ.

Le montant global des primes s'est élevé à 35,327 mln fl. (\$ 9,40mln). En cas de division de logements, une subvention peut être accordée à concurrence de 60 % du coût des travaux, avec un maximum de 2.100 fl. (\$ 557). De 1948 à 1959, il a été fait usage de ces dispositions dans 10.200 cas, le montant total des indemnités s'élevant à 17,202 mln fl., soit \$ 4,57 mln.

Ces deux régimes ne s'appliquent qu'aux propriétés privées. Lorsque le niveau d'activité dans le bâtiment est élevé, l'agrément n'est accordé que pendant les mois d'hiver.

III.- OBSERVATIONS FINALES

1. Construction de logements et politique économique

Le tableau III,1 montre que les mesures de financement et l'octroi de subventions ont permis, au cours de la période considérée, d'augmenter la part qui revient à la construction de logements dans le produit national. Il faut toutefois reconnaître qu'on ne peut attribuer aux pourcentages indiqués une valeur exacte leur permettant de servir d'éléments de comparaison entre les différents pays, les bases de calcul n'étant pas suffisamment connues. D'autre part, l'écart assez sensible existant entre les chiffres mentionnés dans certains rapports nationaux et ceux qui ont été publiés par la Commission économique pour l'Europe et qui sont donc manifestement fondés sur d'autres sources officielles, incite à la prudence. Cependant la construction de logements revêt une importance très nette dans la forte expansion qu'a accusée l'économie des Etats membres, précisément de 1950 à 1959.

La construction de logements représentant de 4 à 5 % du produit national et le quart environ des investissements fixes bruts, il est juste d'en conclure que ce secteur a été l'un des éléments moteurs de cette évolution qui, dans le cadre de la CEE, a abouti dans une large mesure au plein emploi. Il faut noter à cet égard que la construction de logements occupe une position clé et qu'elle entraîne généralement par ses répercussions, d'une part sur les industries qui l'approvisionnent et d'autre part sur la construction dans les villes, des réactions en chaîne d'une grande portée. En outre, la conjoncture dans le secteur des biens de confort est étroitement liée à la construction de logements. Dans ces conditions, il convient d'accorder à la construction de logements une grande importance dans le cadre de la politique économique générale. Comme en vertu de l'article 2 du Traité l'une des tâches essentielles de la Communauté consiste, par le rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres, à promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue et un relèvement accéléré du niveau de vie, il serait contraire à l'esprit du Traité de ne pas étendre à la politique de construction des logements les efforts accomplis en vue du rapprochement progressif des politiques économiques, comme s'il s'agissait d'un problème purement intérieur. De plus, des modifications brutales de la politique suivie en matière de financement et de subventions pourraient perturber gravement l'évolution économique générale.

III. 1. Investissements dans la construction de logements et produit national

	<u>1950 à 1959</u>		<u>1955 à 1959</u>		<u>1950 à 1954</u>	
	<u>inclus</u>	<u>B</u>	<u>A</u>	<u>B</u>	<u>A</u>	<u>B</u>
<u>Investissements dans la construction de logements en pourcentage du produit national brut</u>	A	B	A	B	A	B
Belgique	4,0	(4,3)	4,3	(4,7)	3,8	(3,9)
République fédérale d'Allemagne	4,7	(-)	5,2	(-)	4,3	(-)
France	-	(3,9)	4,4	(4,5)	-	(3,4)
Italie	-	(4,7)	-	(5,8)	-	(3,6)
Pays-Bas	4,4	(4,3)	4,8	(4,7)	3,9	(3,9)
<u>Investissements dans la construction de logements en pourcentage des investissements fixes bruts</u>						
Belgique	24,5	(27,3)	25,2	(27,9)	23,9	(26,7)
République fédérale d'Allemagne	22,4	(-)	22,8	(-)	22,0	(-)
France	-	(22,6)	24,5	(25,3)	-	(20,7)
Italie	-	(23,3)	33,6	(27,8)	-	(18,8)
Pays-Bas	20,0	(19,8)	20,3	(19,9)	19,8	(19,7)
<u>Investissements dans la construction de logements en pourcentage des investissements bruts dans la construction</u>						
Belgique	47,5	(50,3)	50,3	(52,9)	45,3	(47,8)
République fédérale d'Allemagne	47,1	(-)	47,3	(-)	46,9	(-)
France	-	(43,9)	-	(47,6)	-	(41,2)
Italie (Construction de logements + Travaux Publics)	-	(64,1)	74,2	(69,6)	-	(58,5)
Pays-Bas	39,4	(39,0)	40,6	(39,9)	38,2	(38,0)

Sources et observations

A. Rapports nationaux

B. Bulletin annuel de statistiques du logement et de la construction pour l'Europe, 1959, CEE/ONU, Genève

Belgique:

Groupe d'études de la comptabilité nationale, cahiers économiques de Bruxelles, 1959

République fédérale d'Allemagne:

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin Sarre et Berlin non compris.

Italie:

Il finanziamento dell'edilizia popolare in Italia (Le financement des logements sociaux en Italie), 1960.

France:

A partir de 1954-1959. Ministère des finances (Service des études économiques et financières) 1954-1958.

Pays-Bas:

Statistische en Economie-trische Onderzoekingen van het CBS (enquêtes statistiques et économiques du Bureau central de statistique).

Pour pouvoir remplir la mission définie à l'article 2, il faudrait au moins pouvoir dresser l'inventaire permanent de toutes les mesures touchant à la politique du logement. L'expérience de la présente enquête montre qu'il est indispensable de procéder à cet effet à une harmonisation des statistiques. En effet, l'absence de critères qualitatifs rend souvent impossible toute comparaison valable. Pour les préparatifs nécessaires, il serait possible de partir des résultats obtenus par le groupe de travail statistique du Comité de l'habitat de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, notamment en ce qui concerne les définitions.

2. Détermination des besoins

Il serait particulièrement important à cet égard de déterminer les besoins de façon uniforme et réaliste. La suppression du déficit statistique purement quantitatif, ne semble plus être un critère suffisant, permettant d'évaluer le volume des capitaux et de la main-d'oeuvre qui seront nécessaires au cours des cinq ou dix prochaines années pour mener la politique de construction de logements qui s'impose du point de vue économique et social. Ce mode de calcul, qui prédomine dans la République fédérale et aux Pays-Bas, était parfaitement justifié immédiatement après la guerre. Aujourd'hui il semble dépassé, pour deux raisons: tout d'abord, le déficit global est un critère trop vague, surtout lorsqu'on prévoit simultanément qu'il sera mis un terme à la "pénurie de logements" dans un délai relativement bref. A mesure que cette échéance approche, les disparités s'accroissent, mais on peut dès maintenant constater que, si l'on veut assurer une expansion économique constante, la suppression du déficit numérique prendra beaucoup plus de temps dans les grandes villes particulièrement importantes et dans les autres zones de concentration que dans l'ensemble du pays.

En second lieu, la méthode statistique qui consiste à calculer le déficit numérique néglige les besoins qualitatifs qui, à une époque où les exigences d'hygiène et d'urbanisme se font plus strictes, ne se limitent nullement aux logements non habitables, c'est-à-dire aux "taudis", "slums" et "krotten" - mots à juste titre lourds de contenu émotionnel - dont "Bruchbuden" rend peut-être le mieux la signification.

En outre, pour tenir compte de l'expansion économique qui caractérise la phase actuelle d'évolution en général et dans la CEE en particulier, il faut donner à la notion de "besoin de logements" une définition souple qui aille de pair avec l'évolution des structures sociales. Cela signifie non seulement que l'on devrait tirer plus rapidement qu'auparavant les conclusions qu'imposent les transformations démographiques au sens large, par exemple la régression constante du nombre d'enfants dans les familles, mais également qu'il faudrait répondre à tout besoin nouveau qui se crée par suite de la demande de logements indépendants émanant de catégories qui jusqu'alors ne figuraient pas sur le marché, par exemple les veufs et veuves, les personnes séparées, les étudiants, etc. qui habitent seuls et dont le nombre va croissant.

La loi-cadre française de 1957 a été établie sur la base de calculs qui tiennent compte notamment de l'assainissement des taudis dans les villes et les campagnes et de la vague de mariages attendus vers 1966-1967. C'est pourquoi cette loi prévoit pour une très longue période le maintien, voire l'augmentation du volume actuel de constructions qui porte sur 300 - 320.000 unités et fixe dans le cadre du IVème plan de modernisation et d'équipement pour 1962 - 1965 les ressources financières et les subventions nécessaires pour l'immédiat.

En Belgique où le patrimoine immobilier accuse une sérieuse vétusté, les bases légales d'un assainissement ont déjà été créées. Toutefois, pour assurer une application efficace de ces mesures, il faudrait disposer de quatre fois plus de crédits qu'au cours des dernières années.

Le programme italien de 1954 mentionné ci-dessus (IIème partie, page 64) ne peut apporter un soulagement que dans un petit nombre de cas extrêmes, tels que logement dans des grottes, aqueducs, baraques, etc... Le rapport sur l'Italie signale que ces 250.000 abris, auxquels s'ajoutent d'après le recensement de 1951, 650.000 logements habités par deux ou plusieurs familles, ne représentent qu'un aspect du problème, parce que, d'une part, les "logements normaux" vétustes et insalubres ne sont pas compris dans ces chiffres et que, d'autre part, étant donné l'élévation du niveau de vie, les personnes logées sont de moins en moins satisfaites des locaux qu'elles occupent et désirent obtenir des logements d'un standing plus élevé.

Dans la République fédérale et aux Pays-Bas des déclarations générales de principe ont été publiées en vertu desquelles la priorité sera donnée à l'assainissement dès que le déficit numérique aura été comblé. Toutefois, ni des mesures législatives définitives, ni un plan à long terme n'ont encore été arrêtés pour insérer cette tâche dans la politique économique générale. Sans doute existe-t-il aux Pays-Bas des dispositions provisoires mentionnées dans la IIème partie (par. 86), mais les propositions complémentaires formulées en 1957 par la Commission officielle "Krotopruiming en Sanering" n'ont pas encore été mises en oeuvre.

Les chiffres suivants donnent dans une certaine mesure une idée de l'étendue du problème:

III. 2 Pourcentage de logements anciens par rapport au nombre total des logements

<u>Pays</u>	<u>Année</u>	<u>Année de construction</u>	<u>Pourcentage du total</u>
Belgique (1)	1957	avant 1918	58,4 (des immeubles)
R.F. (2)	1960	avant 1900	28
France (3)	1959	avant 1915	41
Pays-Bas (4)	1956	avant 1906	33 (converti base 1960) (29)
		avant 1915	39 (35)

Sources:

- 1) Evolution quantitative et qualitative du logement dans les pays de la CEE depuis 1945 - CEE, 1961.
- 2) Statistische Berichte 19.5.1961.
- 3) Etudes et conjoncture - Evolution des conditions de logement en France.
- 4) CBS, Alg. Woningtelling 1956, Zeist 1957.

Les estimations ci-après du nombre de logements à démolir doivent être utilisées avec la plus grande prudence. Le fait que les Pays-Bas accusent le pourcentage le plus élevé montre clairement que les critères appliqués sont très divergents.

III. 3 Nombre de logements à démolir (Estimations)

Belgique: 200.000 (C. Crappe, Secrétaire général du Nationaal Instituut voor de Huisvesting - Wonen, Juin 1957, page 11).

Rép.f.d'Allem.: 3% du nombre total des logements sont à démolir, 25,3 % des logements à assainir d'urgence, 33,1 % des logements à moderniser.
(Enquête par sondage du Prof. Göderitz - citée dans : Neue Heimat, juillet 1961, page 16).

France: Taudis urbains: 350.000, dont 120.000 à Paris et dans la banlieue. Dans les villages, la plupart des maisons ont plus de 100 ans.
(Exposé des motifs du projet de loi n° 2379, juin 1956).

Italie: Il n'existe pas de données plus récentes. Outre les 250.000 abris d'urgence susmentionnés, dont l'évacuation exige la construction de 650.000 "pièces", il y avait en 1951, selon une estimation de la Confédération italienne des syndicats libres (1954), au moins 3 % du total des unités d'habitation à démolir en raison de leur vétusté, de leur insalubrité ou d'installations sanitaires insuffisantes.
Selon une autre enquête, le nombre des logements nécessaires pour permettre l'avacuation de ces abris serait de 1.500.000 "pièces"
(C. Ripamonti, Il Problema della Casa, Milan, 1954).

Pays-Bas: 145.000, c'est-à-dire environ 6 % du nombre total de logements en 1956. (Rapport "Krotopruiming en Sanering", 1957). Selon des enquêtes plus récentes le nombre des logements à démolir augmente probablement de 15 à 20.000 par an. (Ministerie van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid, Slum Clearance and Rehousing, 1961).

Il serait très important d'effectuer dans le cadre de la Communauté, une vaste enquête sur les besoins, fondée sur des modalités de recensement uniformes.

3. Politique régionale et acquisition de terrains à bâtir

Dès le début de leur activité, les diverses instances de la Communauté se sont intéressés à des problèmes de politique régionale. A la fin de 1961, une conférence spéciale sera consacrée à ces questions.

Il est indispensable, tant pour assurer le développement de régions en retard que pour freiner d'urgence l'accumulation croissante dans les grandes zones de concentration à l'intérieur de la Communauté, de pratiquer une politique rationnelle du logement.

La nécessité d'une décentralisation régionale est d'autant plus impérative que la hausse des prix des terrains à bâtir est un phénomène général qui commence à prendre dans certains centres une ampleur telle qu'elle menace de troubler sérieusement le financement de la construction de logements sociaux.

L'expérience a montré qu'il est impossible de pratiquer une politique régionale rationnelle et de maintenir les terrains à bâtir à des prix acceptables sans l'intervention énergique des pouvoirs publics. Mais par ailleurs la protection de la propriété individuelle et de l'initiative personnelle fait partie des droits et des principes fondamentaux reconnus par les Etats membres.

Dans ces conditions, il serait important de montrer, en exposant les mesures les plus hardies qui aient été prises à l'intérieur de la Communauté dans ce domaine - il s'agira probablement des mesures d'urbanisme et d'aménagement du territoire aux Pays-Bas - comment, dans une société librement organisée, les intérêts de la communauté peuvent être sauvegardés sans que ceux de l'individu soient menacés.

4. Construction de logements et politique conjoncturelle

Aux termes de l'art. 103 du Traité les Etats membres considèrent leur politique de conjoncture comme une question d'intérêt commun. Sur proposition de la Commission, le Conseil peut décider à l'unanimité des mesures appropriées à la situation et arrêter à la majorité qualifiée les directives nécessaires sur les modalités d'application de ces mesures.

Le problème intitulé "Construction de logements et politique conjoncturelle" a joué depuis la guerre un rôle moins important qu'avant 1939. On peut toutefois admettre - comme nous l'avons déjà mentionné ci-dessus au point III, 1 - que l'évolution généralement favorable de la conjoncture depuis 1950 a été influencée dans une large mesure par la production élevée et relativement équilibrée de logements. Dans le cadre de son "action" en matière de politique conjoncturelle, que la Communauté considère manifestement comme l'une de ses tâches les plus importantes, il conviendrait donc de consacrer à cet aspect de la construction une attention particulière. Le maintien de cette activité et par conséquent la garantie de son financement au sens le plus large revêtent une importance déterminante pour l'équilibre de la conjoncture.

On peut en outre se demander jusqu'à quel point les mesures de financement et de subvention adoptées par les pouvoirs publics devraient être utilisées pour dominer la conjoncture, c'est-à-dire pour freiner l'expansion lorsqu'elle est trop rapide ou la stimuler en période de récession.

Il convient de signaler à ce propos que les experts en matière de logement et de construction ont à plusieurs reprises - notamment au sein du Comité du bâtiment et des travaux publics de l'Organisation internationale du travail et du groupe de travail "Construction" de la conférence "Progrès technique et marché commun" - insisté sur la nécessité d'élaborer des programmes de construction continus, s'étendant sur plusieurs années. En conséquence, toute limitation de la construction de logement visant à ralentir le rythme d'expansion de la conjoncture a été rejetée, tandis qu'une expansion en cas de régression de l'emploi a été recommandée comme un moyen permettant de stimuler l'activité économique. C'est cette opinion qui a été formulée de la façon suivante dans la recommandation n° 115 adoptée à l'unanimité par la Conférence internationale du travail en juin 1961 et concernant le logement des travailleurs, au titre VIII "Construction de logements et stabilisation de l'emploi":

"Les programmes nationaux de logement devraient être élaborés de façon qu'en période de fléchissement de l'activité économique, il soit possible de hâter la construction de logements pour les travailleurs et d'installations collectives connexes".

Ces idées sont développées dans les "suggestions concernant les modalités d'application" de la recommandation (titre VII de la 2ème partie).

Dans la pratique, seuls les Pays-Bas ont adopté de vastes mesures de politique conjoncturelle en ce qui concerne la construction des logements. En résumé, l'obligation prévue dans la loi sur la reconstruction et stipulée dans la nouvelle "Woningwet" (loi sur la construction de logements), selon laquelle le ministre est tenu de soumettre chaque année au parlement un programme de construction est conçue de telle façon que l'on dispose d'une capacité suffisante pour assurer le volume normal de construction de logements. C'est pourquoi tous les projets de construction d'une certaine importance doivent être approuvés par le ministère du logement et de la construction qui donne la priorité à la construction de logements et à celle de bâtiments industriels. Actuellement, en raison du niveau élevé de l'activité économique, le volume des constructions pour lesquelles l'autorisation n'a pas encore été accordée correspond à une année entière de production. Inversement, le risque de régression de la construction, dû au niveau élevé des taux d'intérêt au cours des années 1957/58 a été dans une large mesure compensé par le fait que l'Etat a assuré le financement de la construction de logements sociaux au taux d'intérêt de 4 %.

Cette "planification de la construction" constitue donc une intervention des pouvoirs publics visant à harmoniser autant que possible des facteurs sociaux et économiques. On sait que cette politique soulève des difficultés, mais celles-ci se situent sur un autre plan que dans les pays qui ne pratiquent pas ce genre de politique. Il est important de noter que l'on s'abstient en général d'arrêter brutalement la construction. Le but de ces mesures est précisément d'assurer une évolution aussi homogène que possible, où les restrictions n'atteignent pas unilatéralement les projets dont la réalisation dépend du financement des pouvoirs publics, comme c'est le cas lorsqu'on se borne à des interventions budgétaires.

Bien que l'application du programme de construction aux Pays-Bas fasse l'objet de critiques sur des points de détail, ce programme est généralement considéré comme un instrument nécessaire de la politique économique et sociale, l'essentiel étant d'assurer à la construction de logements un volume adéquat.

Il faudrait encore mentionner que dans la République fédérale, notamment lors de la pénurie de capitaux consécutive à la crise de Suez, des mesures ont été prises pour orienter vers le secteur de la construction de logements, - grâce à des privilèges fiscaux accordés aux détenteurs de lettres de gage - des capitaux fournis à des conditions avantageuses.

Il faut enfin noter que si elle entend promouvoir, conformément à sa mission, un développement équilibré de l'activité économique, eu égard notamment à d'éventuels risques de récession, la Communauté devra consacrer toute son attention au maintien et éventuellement à l'extension ainsi qu'à la coordination des programmes de construction de logements et par conséquent aux mesures de financement.

5. Logement pour les travailleurs migrants

Il est superflu de souligner que dans le cadre de la politique économique de la Communauté, et compte tenu notamment du fait que tous les Etats membres visent à réaliser le plein emploi, les échanges de main-d'oeuvre constituent l'un des principaux domaines d'activité des organes de la Communauté. A ce propos, on a souligné de plusieurs côtés la nécessité de construire des logements pour les travailleurs migrants.

Ce problème va devenir très actuel, étant donné que les premières mesures visant à promouvoir la libre circulation des travailleurs entreront en vigueur le 1er septembre 1961. On sait que le problème du logement, notamment la question de l'installation de la famille du travailleur, a joué un rôle important lors de l'établissement du règlement édicté. Plusieurs des gouvernements intéressés, et la Commission de son côté, se préoccupent manifestement de ce problème. C'est ainsi que la Deutsche Bundesanstalt für Arbeitslosenversicherung und Arbeitsbemittlung (Office fédéral d'assurance-chômage et de placement) a réuni 100 millions de DM pour le logement des travailleurs migrants. La Communauté devrait également prendre sans délai des mesures pratiques dans ce domaine.

Il paraît tout indiqué de faire intervenir le Fonds social européen. On devrait notamment pouvoir trouver dans le cadre de projets triangulaires, c'est-à-dire de projets réalisés avec la participation du pays d'origine et du pays d'accueil, des possibilités de financement dans lesquelles les indemnités de réinstallation du Fonds social prévues à l'art. 125 du Traité pourraient en tant que contribution additionnelle jouer un rôle déterminant, surtout si, par l'intermédiaire de la Banque européenne d'investissement par exemple, des crédits à long terme provenant de pays à taux d'intérêt peu élevé étaient, suivant l'exemple de la CECA, dirigés vers des pays où les intérêts sont trop élevés pour la réalisation de ces projets. Etant donné l'importance qu'il faut attribuer à l'intégration mentale des travailleurs migrants dans la Communauté, il est, semble-t-il, juste de penser que ces prêts à un taux d'intérêt favorable devraient être consacrés en premier lieu à l'accomplissement de cette tâche si importante qui consiste à fournir à ces familles européennes des logements répondant aux exigences de notre époque.

6. Construction de logements et politique sociale

Comme en vertu de l'art. 117 du Traité les Etats membres s'efforcent de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et entendent permettre leur égalisation dans le progrès, la collaboration étroite entre les Etats membres dans le domaine social, telle qu'elle est prévue à l'art. 118, devrait également s'étendre à un secteur aussi important que celui du logement.

Comme l'expansion économique de la Communauté se situe actuellement au degré le plus élevé, le relèvement accéléré du niveau de vie, qui constitue l'une des tâches énumérées à l'art. 2 et que reprend l'art. 117 en en faisant une nécessité sociale, mérite d'être encouragé au même titre que l'accélération de l'intégration économique. En ce qui concerne la construction de logements, cela devrait au moins se traduire par le maintien du pourcentage qui lui revient dans le produit national en accroissement, ce qui n'a été le cas l'année dernière (1960) dans aucun des Etats membres. Il faut craindre que la réduction du déficit statistique de logements fasse conclure à la possibilité de renoncer à intensifier l'effort de construction actuel.

Nous avons déjà indiqué ci-dessus que les statistiques qui ne donnent que le déficit total d'un pays ont une valeur contestable. Selon l'avis de nombreux experts cela vaut également pour la situation, très favorable du point de vue statistique, de la Belgique où, d'après les calculs, il n'existe plus de déficit de logements. Cependant, le "Nationaal Instituut voor de Huisvesting" a constaté que compte tenu des mariages et de l'assainissement il faudrait construire par an 60.000 unités d'habitation (1). Au cours des dernières années il n'en a été construit en moyenne que 45.000, et il est même permis de douter qu'il ait été suffisamment tenu compte des besoins les plus urgents pour lesquels l'art. 2 de la recommandation n° 115 de l'OIT prévoit une priorité.

La monographie française expose clairement les problèmes actuels et les conclusions pratiques que l'on peut en tirer :

(1) Het volume van de Woningbouw, Wonen, novembre 1959.

"L'analyse des besoins justifie la mise en chantier d'un important programme. L'inventaire des moyens dont dispose l'industrie du bâtiment et des ressources qui peuvent être affectées au financement de la construction montre que la réalisation de ces programmes peut être assurée sans compromettre les autres objectifs du plan. Mais il serait vain de continuer à construire chaque année 300.000 ou 325.000 logements si certains de ceux-ci devaient demeurer vacants, les familles auxquelles ils sont destinés ne pouvant accéder à un habitat décent en raison du faible niveau de leurs revenus.

Or, il n'est pas douteux que les besoins qui subsistent actuellement sont essentiellement ceux de catégories modestes de la population. Quant aux personnes qui habitent les immeubles vétustes ou insalubres dont la destruction devra intervenir à brève échéance, ce sont le plus souvent des "économiquement faibles" hors d'état d'acquitter le loyer de rentabilité d'un immeuble neuf et a fortiori d'accéder à la propriété.

Certes, l'élévation générale du niveau de vie qui doit résulter de l'expansion économique se traduira par une augmentation du pouvoir d'achat qui devrait permettre à un plus grand nombre de familles de faire face aux dépenses de logement, mais ce n'est que dans quelques années que des résultats appréciables seront atteints. Dans l'immédiat de nouvelles interventions de l'Etat s'imposent pour soutenir la demande.

Les mesures prises au cours des deux dernières années et celles qui sont actuellement à l'étude ou envisagées sont le reflet de cette préoccupation. Elles constituent en effet l'amorce d'une redistribution de l'aide de l'Etat au profit de ceux qui en ont le plus besoin.

Plus importantes encore apparaissent les réformes annoncées en matière d'aide à l'occupant. Les nouvelles règles de calcul de l'allocation de logement amélioreront sensiblement l'importance de l'aide accordée aux personnes les plus modestes et leur permettront ainsi de s'assurer un logement décent; en contrepartie, les prestations servies aux personnes plus aisées seront réduites, voire supprimées."

Le rapport de la Commission économique pour l'Europe sur la construction de logements en 1959 (Le logement en Europe - Tendances et politiques de 1959, St/ECE/HOU/1, Genève 1960) aboutit pour tous les pays de l'Europe occidentale, et donc aussi pour la CEE, à des conclusions analogues :

"A première vue, on serait tenté de croire que, dans plusieurs pays de l'Ouest et du centre de l'Europe, l'offre répond assez bien, quantitativement, aux besoins de la population, mais en réalité, si les calculs sont faits pour certaines régions particulières d'après le nombre des ménages, on constate très souvent de gros écarts entre l'offre et la demande ainsi que des insuffisances par rapport aux besoins de certains groupes sociaux ou aux besoins en logements de types ou de dimensions donnés. En outre, dans la plupart des pays, il existe un problème du fait qu'il faudrait supprimer les taudis et entreprendre les travaux de modernisation urbaine. Pratiquement, il n'est donc guère de pays où le problème des logements ne soit grave et où il soit possible de réduire les programmes de construction. Au contraire, la plupart devraient intensifier leur effort dans ce domaine, de manière à vaincre la pénurie de logements, générale ou spécifique, et à répondre aux besoins courants résultant de l'évolution démographique et des nécessités du renouvellement du patrimoine immobilier" (1).

Dans ces conditions, il apparaît de plus en plus nécessaire du point de vue social que les Etats membres collaborent étroitement dans le domaine de la construction des logements et de leur financement. La priorité devrait être donnée aux besoins des économiquement faibles et au relogement dans des habitations décentes de ceux qui vivent dans des abris à détruire, sans pour autant que les besoins croissants de nouvelles catégories de consommateurs soient négligés. Il est indispensable de prévoir à cet effet un recensement permanent du nombre de logements construits, recensement qui devrait être réalisé de façon uniforme à l'intérieur de toute la Communauté; des sondages seraient effectués à plusieurs reprises entre les recensements généraux opérés à intervalles plus longs, afin que les tendances nouvelles, et notamment les conséquences de la migration interne, puissent être rapidement décelées.

Etant donné que le déficit qui subsiste et l'évacuation des logements à détruire concernent surtout les catégories de population dont le revenu

(1) St/ECE/HOU 1, p. 6 du texte français.

est peu élevé, il conviendrait d'admettre que le volume du financement et des subventions doit au moins aller de pair avec le développement du produit national et le cas échéant être augmenté. Il semble conforme à l'évolution de faire bénéficier de mesures d'encouragement non plus les catégories sociales aisées, mais celles qui sont moins favorisées et, après avoir rattrapé le retard, de satisfaire les besoins de renouvellement.

Faut-il adopter des mesures générales obéissant à des critères objectifs ou des mesures individuelles personnalisées ? C'est là une question d'opportunité. Dans l'application d'une telle politique de construction de logements, on pourrait procéder sur une vaste échelle à l'échange des connaissances particulièrement intéressantes acquises dans les différents pays, par exemple dans le domaine de l'industrialisation en France, de l'acquisition de terrains à bâtir aux Pays-Bas, etc... De telles mesures pourraient vraisemblablement accélérer l'harmonisation dans le progrès des politiques de construction de logements et apporter ainsi une contribution non négligeable à l'intégration sociale.

7. Récapitulation

1. Grâce aux aides financières et aux subventions décrites dans la seconde partie, la part représentée par la construction de logements dans le produit national croissant des Etats membres a pu être augmentée. C'est ainsi que la construction est devenue l'un des moteurs de l'expansion économique. Eu égard à la position clé du secteur de la construction de logements, il serait contraire à l'art. 2 du traité de Rome de ne pas faire porter également sur la politique de construction des logements les efforts de rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres. Des modifications brutales affectant les modalités de financement et les subventions dans le secteur de la construction des logements sociaux, pourraient aboutir à de graves perturbations dans l'évolution économique générale, ce qui compromettrait le succès des tâches visant à assurer une expansion constante et équilibrée de l'économie et une plus grande stabilité. Pour permettre l'accomplissement de ces tâches, il apparaît nécessaire en premier lieu de dresser un inventaire permanent des mesures envisagées en matière de politique de logement et d'harmoniser les données statistiques.

2. Il conviendrait tout d'abord de déterminer les besoins de façon uniforme et réaliste. Le simple déficit statistique purement quantitatif n'est plus un critère suffisant permettant d'estimer le volume de la construction de logements nécessaire au cours des années à venir. Il conviendrait au contraire de prendre pour base une formulation souple de la notion de "besoin de logements", qui tienne suffisamment compte du caractère dynamique de l'évolution économique et sociale.

3. Dans le cadre de la politique régionale, qui fait partie des tâches incombant aux organes de la Communauté, il est indispensable de mener une politique rationnelle du logement. A cet égard, le problème du prix des terrains à bâtir joue un rôle considérable, d'autant plus que la hausse de ces prix rend plus difficile le financement de la construction de logements sociaux. Il serait souhaitable à ce propos d'exposer les mesures prises dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

4. Il est très important, pour assurer à l'activité économique un développement uniforme, de veiller à la continuité de la construction de logements et par conséquent au maintien de son financement. Comme en vertu de l'art. 103 du Traité, l'une des tâches de la Communauté consiste à assurer cet équilibre à l'activité économique, on peut affirmer que la Communauté doit, ne fût-ce que

pour cette raison, consacrer toute son attention au maintien et éventuellement à l'extension ainsi qu'à la coordination des programmes de construction de logements et par conséquent aux mesures de financement correspondantes.

5. La Commission étudie la possibilité de construire des logements pour les travailleurs migrants. Des mesures pratiques devraient être adoptées sans délai. Il semble tout indiqué à ce propos de faire intervenir le Fonds social en recourant aux indemnités de réinstallation prévues à l'art. 125.

6. L'étroite collaboration dans le domaine social, que la Commission a pour mission de promouvoir en vertu de l'art. 118 du Traité, devrait également s'étendre au logement, si les Etats membres entendent réaliser au sens de l'art. 117 l'amélioration des conditions de vie permettant leur égalisation dans le progrès. C'est pourquoi le pourcentage de la construction de logements dans le produit national devrait au moins rester constant. En effet, une analyse provisoire réaliste montre que les besoins actuels, qui émanent essentiellement de groupes sociaux défavorisés, exigent une intensification plutôt qu'un relâchement des efforts entrepris. Ces considérations d'ordre social exigent donc elles aussi une étroite collaboration des Etats membres dans le domaine de la construction de logements.
