

Zeitschrift: Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 30 (1958)

Heft: 3

Artikel: Financement de l'habitation en Europe

Autor: [s.n.]

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-124736>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 19.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

FINANCEMENT DE L'HABITATION EN EUROPE

Besoins en matière d'habitation

La pénurie de logements se faisait déjà sentir avant la deuxième guerre mondiale dans un certain nombre de pays d'Europe. Les destructions que la guerre a causées et le ralentissement des activités de l'industrie du bâtiment ont provoqué en Europe des besoins en matière d'habitation très supérieurs à ceux que l'on avait constatés après la première guerre mondiale. On estime qu'en Hongrie, en Norvège et en Tchécoslovaquie, 2 à 4 % des habitations d'avant guerre ont été entièrement détruites du fait des hostilités. Cette proportion est d'environ 5 % pour l'Italie, de 6 à 9 % pour l'Autriche, la France et les Pays-Bas, de plus de 10 % pour l'Union des républiques socialistes soviétiques et de 20 % au moins pour l'Allemagne, la Grèce, la Pologne et la Yougoslavie. On évalue à environ 10 500 000 le nombre total d'habitations entièrement détruites et à 3 500 000 au moins celui des habitations partiellement détruites. En outre, alors que l'on construisait avant la guerre plus de 1 500 000 maisons par an, on évalue à 2 500 000 seulement le nombre d'habitations construites de 1940 à 1947. D'autre part, les maisons ont gravement souffert de l'insuffisance des réparations et de l'entretien. Il y a donc eu après la guerre un manque à construire, dû aux destructions de la guerre et au ralentissement de la construction représentant environ 20 % du nombre global de maisons en Europe ². Les conséquences de cette situation n'ont pas été identiques pour tous les pays, mais tous les gouvernements ont compris que les besoins en matière d'habitation comptaient parmi les plus pressants et se sont attachés, avec plus ou moins d'énergie, à les satisfaire.

Dans son rapport sur la politique du logement dans les pays d'Europe et sur les progrès réalisés dans ce domaine en 1953, la Commission économique pour l'Europe a conclu que pour l'ensemble des pays d'Europe, la situation ne s'était ni améliorée ni aggravée en 1953, mais qu'elle était plus favorable dans les pays où elle était déjà satisfaisante avant la guerre, notamment dans les pays scandinaves et le Royaume-Uni, et moins favorable dans les pays où elle laissait déjà à désirer, par exemple dans les pays de l'Europe méridionale et orientale et en France ³. On a observé dans

les premiers de ces pays une tendance nette à relâcher le contrôle des investissements et de la construction et, d'une façon générale, la demande s'est maintenue à un niveau si élevé qu'il y a ainsi eu un nouvel essor de la construction immobilière.

Si l'on tient compte de l'augmentation du nombre des familles et de la nécessité de remplacer les habitations vétustes, on constate que seuls quelques pays ont réussi à améliorer sensiblement la situation en matière d'habitation pour l'ensemble de la population, par rapport à la période d'avant guerre. La plupart des autres pays se sont néanmoins vivement efforcés de mobiliser leurs ressources pour compenser les effets de la deuxième guerre mondiale. En fait, la plupart des gouvernements ont dû instituer un contrôle des investissements et de la construction, afin d'orienter les activités du bâtiment vers la construction d'un nombre déterminé de logements plutôt que vers la construction d'autres édifices, et de canaliser une partie des ressources dont disposait le bâtiment en général vers la réalisation d'autres projets présentant un caractère d'urgence. Il reste cependant, en cette matière, de nombreux besoins urgents à satisfaire et la demande d'habitations continue à augmenter par suite de la détérioration des immeubles existants, du niveau plus élevé de l'emploi et de l'augmentation des revenus, notamment dans les régions urbaines ⁴.

Habitation et développement économique

Il est peut-être plus difficile de formuler des considérations d'ordre général sur le financement de la construction d'habitations dans les pays d'Europe et sur la place qu'il occupe dans le développement économique de ces pays, que de formuler ces mêmes considérations pour les pays des autres continents. Les pays du nord-ouest de l'Europe, par exemple, ont atteint un stade de développement économique très différent de celui des pays de l'Europe méridionale. De même, les politiques économique et sociale des pays de l'Europe orientale diffèrent sensiblement de celles des pays de l'Europe occidentale ; la construction d'habitations et les méthodes de financement n'atteignent donc pas le même degré de centralisation dans ces divers pays.

Lorsque les gouvernements estimèrent qu'il était nécessaire de construire de nouvelles habitations, ils établirent des normes de construction relativement élevées, parfois en finançant la construction principalement à l'aide de recettes budgétaires, mais le plus souvent en faisant appel également aux municipalités et aux organismes privés. La plupart du temps, le contrôle exercé par les pouvoirs publics, y compris la délivrance des permis de construire, l'attribution des matériaux de construction et l'imposition de règles relatives à l'emploi des fonds provenant de l'épargne, s'est exercé non seulement sur la construction des logements d'habitation mais encore sur le type et la superficie de ces logements et sur le genre d'occupation auxquels ils sont destinés (occupation par le propriétaire lui-même, immeubles en coopératives,

¹ La Commission économique pour l'Europe comprend un Comité de l'habitat qui a entrepris l'exécution d'un vaste programme d'études et de recherches sur de nombreux aspects de l'habitat européen. La présente étude s'inspire donc surtout des travaux du secrétariat de la Commission économique pour l'Europe et du Comité de l'habitat. Voir notamment : *Méthodes et techniques de financement de l'habitation en Europe* (E/ECE/IM/HOU/38) ; *Le problème du logement en Europe* (E/ECE/110) ; *Politique des loyers dans les pays d'Europe* (E/ECE/170) ; *Politique du logement dans les pays d'Europe et progrès réalisés dans ce domaine en 1953* (E/ECE/189) ; *La politique du logement dans les pays d'Europe et les progrès réalisés dans ce domaine en 1953 : monographies par pays* (E/ECE/190 et add. 1). On trouvera en outre dans l'*Etude sur la situation économique de l'Europe depuis la guerre* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : 1953.II.E.4) et dans l'*Etude sur la situation économique de l'Europe en 1953* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : 1954.II.E.2) de nombreux renseignements relatifs au financement de l'habitation.

² *Etude sur la situation économique de l'Europe depuis la guerre*, p. 6 et 7.

³ *Etude sur la situation économique de l'Europe depuis la guerre*, p. 7.

⁴ *Politique du logement dans les pays d'Europe et progrès réalisés dans ce domaine en 1953*, p. 5 à 8.

logements appartenant aux municipalités ou à des particuliers et destinés à être loués). Dans les pays où les besoins d'autres secteurs économiques étaient considérés comme plus urgents que les besoins en matière d'habitation, ce contrôle refléterait la limitation des ressources que les gouvernements entendaient consacrer à l'habitation et la décision qu'ils avaient prise de réserver une partie de ces ressources pour d'autres fins.

Dans une large mesure, la politique suivie par les gouvernements était de favoriser la construction d'habitations à louer, notamment sous la forme de constructions publiques, semi-publiques et à but non lucratif, suivant en cela la tendance qui s'était déjà manifestée avant la deuxième guerre mondiale dans certains pays. Les gouvernements cherchaient à augmenter le nombre de logements pouvant être loués moyennant un loyer annuel qui soit à la portée des occupants. Pour la majorité des occupants des logements actuellement loués qui, pour la plupart, avaient été construits avant la deuxième guerre mondiale, le contrôle des loyers avait pour effet de réduire la part du budget familial consacrée au logement par rapport à celle d'avant guerre. De même, l'inflation a diminué les charges d'emprunt des personnes occupant les logements dont elles sont propriétaires. Au début, certains gouvernements pensaient qu'immédiatement après la deuxième guerre mondiale, comme dans les années 1920 à 1925, la hausse du coût de la construction ne serait que temporaire et que ce coût ne tarderait pas à diminuer sensiblement. C'est pourquoi ils avaient tout d'abord considéré que beaucoup des méthodes de financement appliquées jusqu'en 1951, et parfois au-delà (telles que la fourniture de capitaux pour la construction et l'octroi de subventions mensuelles, ainsi que le recours presque exclusif au financement public) n'auraient qu'un temps.

Il s'agissait également de maintenir la construction de nouvelles habitations, au même niveau qu'avant la guerre. A partir de 1951, certains gouvernements ont commencé à reviser leur politique de contrôle des loyers, pour tenir compte surtout de l'augmentation du coût des réparations. Le problème plus complexe de la coordination de la politique de contrôle des loyers et de la politique générale du logement n'était qu'abordé et ses répercussions sur les méthodes et les sources de financement ne se faisaient alors guère sentir¹. Mais l'on s'accorde à reconnaître que, vu les efforts déployés pour maintenir et accroître la production et le revenu national et étant donné les préférences manifestées par la majorité des consommateurs, la construction de logements continuera à jouer dans toute l'Europe un rôle important dans la formation du capital.

Financement de l'habitation et politique socio-économique

En 1952, les pays d'Europe consacraient généralement 3% au moins de leur production nationale brute à la construction de nouvelles habitations et aux grosses réparations; dans certains pays, toutefois, ce pourcentage était plus faible. Cette année-là, les investissements dans la construction d'habitations représentaient entre 15 et 25% du total des investissements en capital fixe, mais cette proportion était sensiblement moindre dans certains des pays les plus dévastés par la guerre. Le fait que les pays d'Europe à économie centralisée, où le volume des investissements est élevé, ont consacré jusqu'en 1953 et 1954 à la construction de logements une part de leur revenu national plus faible que celle que l'on pouvait prévoir d'après les enseignements de l'industrialisation dans les pays de l'Europe occidentale et aux Etats-Unis d'Amérique montre bien le rôle que le financement de l'habitation peut jouer dans le processus du développement économique et la place qu'il peut occuper dans le domaine des investissements. Depuis 1954, les plans d'investissements annuels indiquent, pour les années à venir, une très forte augmentation des investissements destinés à la construction d'habitations.

¹ *Politique des loyers dans les pays d'Europe.*

Dans les régions urbaines de l'URSS, les autorités ont pour principe d'appliquer pour toutes les maisons des taux de loyer généralement bas, le loyer maximum de base étant de 1,32 (parfois 1,65) rouble par mètre carré pour tous les logements qui appartiennent aux pouvoirs publics. Pour un logement type, le loyer représente donc de 4 à 6% du salaire moyen des travailleurs. Les différences de loyer selon la qualité des logements et la situation économique des occupants sont comparativement insignifiantes, lorsque le loyer maximum autorisé est si peu élevé par rapport au revenu. Le loyer est triplé lorsque la surface habitable nette dépasse un certain maximum qui dépend de l'importance de la famille, mais, même dans ce cas, le loyer n'est jamais excessif.

Exception faite des maisons louées, les maisons destinées à être occupées par le propriétaire et sa famille représentent 6% environ de la superficie habitable nette des habitations urbaines construites au cours de ces dernières années. Plus de la moitié de ces maisons ont été construites sans l'aide financière de l'Etat, et, pour les autres, il semble que moins de 50% du prix de revient total aient été couverts par des prêts d'Etat. Le taux d'intérêt sur les prêts consentis par l'Etat est faible (2% en général), mais les délais de remboursement sont assez courts. L'attribution des maisons est faite directement par voie administrative.

Dans les autres pays d'Europe orientale, le régime est tout à fait comparable à celui de l'URSS, si ce n'est que la construction de maisons destinées à être occupées par le propriétaire et sa famille est un peu plus aisée en Bulgarie, en Hongrie, en Roumanie et en Tchécoslovaquie: en effet, les prêts consentis par l'Etat paraissent plus faciles à obtenir; ils couvrent une plus forte proportion des frais de construction, et les délais de remboursement sont un peu plus longs.

La plupart des habitants des régions rurales de l'URSS et de l'Europe orientale vivent dans des maisons individuelles privées dont la construction est due en grande partie à l'initiative privée. En Bulgarie et en Hongrie notamment, l'Etat consent des prêts dans des conditions tout à fait comparables à celles qu'il offre pour les maisons individuelles urbaines occupées par leurs propriétaires. Dans l'ensemble cependant, les gouvernements des pays d'Europe orientale ont pour principe de favoriser la construction de maisons urbaines, étant donné qu'en raison de l'industrialisation rapide et du déplacement continu de la population vers les villes, le problème du logement est beaucoup plus grave dans les régions urbaines que dans les régions rurales. Dans les pays d'Europe occidentale, où le volume total des investissements est faible et où les investissements ne sont pas orientés, on a constaté, dans les régions urbaines, un accroissement des dépenses de construction de logements, pour ce qui est notamment des immeubles de luxe².

La législation d'ensemble récemment promulguée au Danemark est un exemple de l'intégration d'une politique du logement et des loyers dans le cadre général de la politique sociale et économique d'un pays. Comme l'indique le projet de loi soumis au Parlement par le ministre du Logement, le but de cette législation est d'assurer la continuité de la construction de nouvelles maisons et l'entretien des maisons anciennes. La législation prévoit, en outre, la stabilisation des loyers à un taux correspondant au niveau du revenu des occupants. Pour les nouvelles cités d'habitations, on s'emploie à créer des institutions culturelles et sociales et l'on tient compte des besoins spéciaux des adolescents. On réduira le coût de la construction en appliquant des méthodes rationnelles, en procédant à des recherches, en encourageant l'industrie du bâtiment et en prenant des mesures propres à réduire le chômage saisonnier.

L'Etat continuera à prêter sur hypothèque de troisième rang jusqu'à concurrence de 94% du coût de la construction pour les maisons construites par des associations immobilières à but non lucratif, et dans une proportion inférieure pour les maisons habitées par le propriétaire et sa famille et

² Voir *Etude sur la situation économique de l'Europe en 1953*, p. 104.

pour les immeubles à appartements construits par des entrepreneurs privés. Contrairement à la réglementation antérieure, qui prévoyait un faible taux d'intérêt pour les prêts à la construction, les prêts consentis par l'Etat porteront intérêt au taux normal et seront amortissables en quarante ans. Les loyers seront maintenus à un prix raisonnable à l'aide de subventions calculées d'après un certain taux par mètre carré. Pour les logements dont la superficie est inférieure à un chiffre fixé, le montant de la subvention est réduit. Cette subvention peut suffire à compenser l'augmentation du taux d'intérêt des prêts consentis par l'Etat, pour les catégories d'immeubles dont le coût de construction est le plus faible, à condition que le coût soit maintenu au niveau de 1955, mais le loyer sera nécessairement plus élevé lorsque ces conditions ne se trouveront pas remplies. Le fait que le taux d'intérêt payable sur les frais de construction supplémentaires soit élevé devrait inciter les entrepreneurs à redoubler d'efforts pour réduire les frais de construction. Les associations immobilières à but non lucratif continuent à bénéficier de conditions un peu plus avantageuses que les entrepreneurs privés, en ce qui concerne tant le montant de la subvention que les versements initiaux exigés des propriétaires.

Les familles avec enfants habitant des logements construits par des associations immobilières à but non lucratif recevront une allocation spéciale qui leur permettra d'occuper un logement d'une superficie supérieure à 85 m². L'allocation s'élève à 20 % du loyer pour une personne avec un enfant et à 30 % du loyer pour une personne avec deux enfants. Les ménages avec deux enfants recevront une allocation égale à 20 % du loyer; ceux qui ont trois enfants, une allocation égale à 35 % du loyer, ceux qui ont quatre enfants, une allocation égale à 45 %, et ceux qui en ont 5, 6 et 7, des allocations respectivement égales à 55 %, 65 % et 75 % du loyer. Les personnes infirmes, les personnes bénéficiant d'une pension de vieillesse et les personnes atteintes de maladies chroniques recevront une allocation spéciale de logement.

Le but de cette législation est de stabiliser au niveau actuel les loyers des maisons nouvellement construites. Le loyer des maisons construites avant la guerre sera relevé progressivement à ce même niveau; à cet effet, on tiendra compte de la qualité du logement et de son degré de confort.

*Sources de financement*¹

En 1954 et 1955, un certain nombre de pays d'Europe occidentale ont apporté des modifications importantes à leur politique de financement des programmes d'habitation. Les gouvernements espéraient, grâce à ces modifications, amener les futurs occupants à fournir une contribution pécuniaire plus importante en vue de la construction d'habitations, sous forme d'un investissement initial ou d'un versement annuel, ou des deux à la fois. Dans quelques pays où, jusque-là, on n'avait guère utilisé la possibilité de faire appel à la participation financière des futurs occupants, ce qui avait été le cas notamment en Europe orientale pour la construction d'habitations urbaines, le but essentiel de ces modifications semblait être de canaliser les capitaux provenant de l'épargne individuelle vers la construction d'habitations qui, dans un grand nombre de ces pays, demeurait relativement faible eu égard aux besoins. Dans d'autres pays, notamment dans le Royaume-Uni et au Danemark, les modifications d'ordre financier s'inscrivaient dans le cadre d'une politique de réduction des dépenses en général qui avait aussi pour objet de faire fléchir la demande de logements.

En Europe, l'épargne volontaire privée et les prêts entre particuliers (autofinancement) jouent, depuis la guerre, un rôle moins important, mais c'est encore de là que vient une grande partie des sommes qui s'investissent dans les constructions nouvelles et la presque totalité des fonds consacrés aux travaux de réparation et d'entretien. Il arrive que l'on

encourage l'autofinancement en consentant des bonifications d'intérêt, des subventions spéciales ou des exonérations fiscales. De plus, c'est de cette source que doit venir la mise de fonds (ou versement initial). Depuis 1954, le financement à l'aide de capitaux privés joue un rôle plus important dans certains pays européens, notamment dans la République fédérale d'Allemagne.

Dans les pays du sud de l'Europe, où les établissements financiers sont moins répandus, c'est de l'autofinancement que vient la plus grande partie des fonds investis dans la construction, en particulier dans les régions rurales. Dans les régions rurales de l'URSS, la plupart des nouvelles maisons destinées à être occupées par le propriétaire et sa famille ont été construites sans le secours financier de l'Etat ou des établissements publics, bien que les exploitations agricoles coopératives consentent des prêts à leurs membres. D'une façon générale, les mêmes remarques valent également pour les nouvelles maisons occupées par leurs propriétaires, dans la plupart des pays d'Europe orientale et en Finlande. Par contre, le nombre d'habitations nouvelles dont la construction est ainsi financée est négligeable en Suède et représente moins de 10 % des nouveaux logements dans la République fédérale d'Allemagne, en Belgique, au Danemark, en France, en Norvège, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Dans l'ensemble de l'Europe, un tiers environ de toutes les nouvelles habitations sont construites sans que les pouvoirs publics aient à consentir des prêts ou à accorder des subventions, et sans qu'il soit non plus nécessaire de faire appel à des établissements financiers privés.

Les coopératives de logement et autres associations immobilières à but non lucratif, en tant qu'organisations s'occupant de la construction et de la gestion de logements et en tant que source d'épargne, jouent un rôle particulièrement important au Danemark, aux Pays-Bas et en Suède. Pendant et après la deuxième guerre mondiale, on a constaté une tendance à abandonner les coopératives de type traditionnel au profit d'associations de construction semi-publiques à but non lucratif. Ces deux types d'organisations obtiennent généralement des fonds de l'Etat qui leur accorde des conditions avantageuses ou une priorité élevée.

Dans les pays d'Europe orientale, la construction d'habitations urbaines incombait, en règle générale, aux pouvoirs publics, et la construction d'habitations rurales aux particuliers ayant la double qualité de propriétaires et d'occupants. On a institué récemment un petit nombre de coopératives de logement qu'on envisage de développer considérablement au cours des prochaines années. En Allemagne, orientale, les logements construits par des coopératives représenteraient déjà 15 % environ des habitations nouvellement construites. Si l'on s'efforce actuellement dans ces pays de favoriser les coopératives de logement et, en fait, de stimuler la construction d'habitations privées, c'est essentiellement, semble-t-il, afin d'augmenter la construction globale de logements, quitte à ce que l'Etat fournisse une certaine aide, et peut-être également afin d'orienter un pouvoir d'achat accru vers la construction d'habitations qui est considérée comme socialement souhaitable.

Les bénéfices des entreprises consacrés à la construction ont joué un rôle important entre les deux guerres mondiales dans des pays comme la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la France et l'Italie. Ces bénéfices et le budget de l'Etat sont les principales sources de financement des habitations urbaines dans l'Union des républiques socialistes soviétiques. Comme on le verra plus bas, certains pays – l'Espagne, l'Italie et le Portugal, par exemple – ont perçu des impôts spéciaux sur les entreprises, et d'autres – comme la République fédérale d'Allemagne – ont, en leur accordant des exonérations fiscales, encouragé les entreprises à consacrer à la construction de logements une partie de leurs bénéfices. En France, aux termes d'une loi entrée en vigueur le 9 août 1953, les chefs d'entreprises employant plus de dix personnes sont tenus d'investir chaque année dans la construction d'habitations des sommes correspondant à 1 % du

¹ Renseignements tirés du chapitre IV de l'étude intitulée *Méthodes et techniques de financement de l'habitation en Europe*.

montant total des salaires versés par eux. Ces sommes ne représentent cependant pas plus de 2 ou 3 % du total des fonds investis dans la construction d'habitations.

De nombreux pays d'Europe canalisent les fonds des établissements financiers vers la construction d'habitations. Les pays du nord de l'Europe ont une longue tradition de financement hypothécaire; ces prêts sont parfois consentis par des établissements publics qui se procurent une partie des capitaux nécessaires en émettant des obligations. En Scandinavie, les associations coopératives de crédit, qui émettent des obligations garanties par des hypothèques immobilières sous la responsabilité collective des membres de l'association, ont pu ainsi mobiliser des capitaux considérables pour la construction d'habitations. En Belgique, en France et aux Pays-Bas, l'Etat garantit une partie (la totalité en Belgique) des prêts consentis par des établissements similaires. De plus, là où les assurances sur la vie sont très développées, comme c'est le cas dans les pays du nord de l'Europe, une part importante des avoirs des compagnies est investie dans des obligations foncières. Parmi les établissements qui ont beaucoup fait pour mobiliser et canaliser des fonds, il faut mentionner diverses caisses de retraite et d'assurances sociales, surtout en Belgique, en France et en Italie. Les établissements qui paraissent le mieux en mesure de consentir des prêts à long terme pour la construction d'habitations sont, outre les compagnies d'assurances sur la vie et les caisses de retraite, les établissements qui se procurent leurs capitaux sur le marché libre en émettant des obligations à long terme.

Les caisses d'épargne ont également joué un rôle important dans les pays du nord de l'Europe, particulièrement en Allemagne, au Danemark, en Finlande, en Suède et en Suisse. Les *building societies* anglaises ont joué un très grand rôle dans le financement de la construction; depuis la guerre toutefois, elles ont pris une part moins active à la construction de nouveaux logements.

La construction des logements en Europe après la guerre a été en très grande partie financée par l'intermédiaire du trésor public. Dans la plupart des pays européens, les constructions publiques sont directement subventionnées ou bénéficient de prêts de l'Etat à faible intérêt. Par contre, la construction privée de logements ne bénéficie en général d'aucune subvention, et son financement s'opère sur le marché libre à des taux d'intérêt plus élevés. Dans les pays dotés d'un vaste système de prêts d'Etat à des conditions avantageuses et de subventions, la construction d'immeubles locatifs financée par des capitaux privés et ne bénéficiant pas de subventions demeure en règle générale assez rare; il en est souvent de même pour la construction non subventionnée de maisons destinées à être occupées par leurs propriétaires.

Dans certains pays, l'Etat accorde une aide à toutes les catégories de constructeurs; dans certains autres, il n'en accorde qu'aux organismes publics ou semi-publics, y compris les coopératives et les associations à but non lucratif. Dans d'autres pays encore, l'Etat suit une politique intermédiaire et favorise la construction d'habitations destinées à être occupées par leurs propriétaires plutôt que celle d'immeubles locatifs privés.

Les fonds étrangers, notamment sous la forme de subventions et de prêts directs à la construction et de prêts indirects aux industries du bâtiment et aux industries de matériaux de construction, ont également joué un rôle dans certains pays au cours des années qui ont immédiatement suivi la guerre. Au cours de cette période, des fonds de contrepartie de l'Administration des Nations Unies pour le secours et la reconstruction (UNRRA) ont été également investis dans la construction de nouvelles maisons, indépendamment de l'assistance fournie par l'UNRRA pour la remise en état des industries du bâtiment et des matériaux de construction et la reconstruction de quartiers résidentiels. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement a financé des industries du bâtiment et, dans un cas isolé, la construction de logements. Des fonds de contrepartie accu-

mulés au titre de programmes d'assistance bilatérale ont aussi servi directement à améliorer l'habitat. Pour financer la construction d'habitations ouvrières, la haute autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, en 1954 et 1955, a lancé dans la République fédérale d'Allemagne, en Belgique, au Luxembourg et en Sarre des emprunts d'un montant total correspondant à 27,5 millions de dollars, et elle a en même temps utilisé les possibilités offertes dans les divers pays en matière de dons et de subventions.

Méthodes et techniques

Depuis le début du XX^e siècle, et même avant, la majorité des gouvernements des pays d'Europe ont, par voie législative, affecté des fonds publics à la construction, et en particulier à la construction de logements ouvriers et ruraux. Parmi les mesures législatives adoptées, on peut citer: la loi de 1901 sur la construction des habitations (Pays-Bas); le système du « crédit à la colonisation » inauguré en Finlande en 1890; les prêts pour la construction d'habitations à bon marché consentis au Danemark dès 1887, et dès 1903, en Norvège; et, au Royaume-Uni, l'amélioration des logements ouvriers, en particulier après la première guerre mondiale. Mais c'est entre la fin de la seconde guerre mondiale et 1953 que l'emploi des fonds publics est devenu le principal moyen de financement dans presque tous les pays sauf ceux de l'Europe méridionale. Le contraste entre les méthodes de financement utilisées avant et après la guerre est particulièrement net dans le cas du Royaume-Uni, des Pays-Bas, des pays scandinaves et notamment de la Suède, ainsi que des pays d'Europe orientale où, avant les hostilités, le financement de la construction était essentiellement assuré par des établissements financiers privés. Les méthodes auxquelles on a recouru à l'heure actuelle pour financer la construction d'habitations sont fonction des objectifs que les divers pays se sont assignés dans le cadre de leur politique du logement ainsi que des procédés de financement traditionnellement utilisés dans ce domaine. Dans certains pays, l'Etat a été obligé – pour faire face à des cas d'urgence – d'accorder des subventions en espèces ou sous forme de matériaux de construction à des autorités locales ou à des particuliers. Dans d'autres pays, l'Etat a encouragé soit les entreprises commerciales de construction, soit les associations immobilières à but non lucratif; parfois il a eu pour politique de favoriser l'accès à la propriété du logement; dans d'autres cas, il a cherché à encourager la construction d'habitations destinées à la location. Dans un certain nombre de pays, les pouvoirs publics ont pris, en application de leur politique démographique et sociale, des mesures pour faire bénéficier les familles nombreuses et les personnes âgées d'une réduction de loyer.

Les divers gouvernements appliquent notamment les *méthodes et techniques* suivantes pour assurer le financement de l'habitation¹:

a) *Octroi de prêts.* L'octroi de prêts a été la technique de financement caractéristique de tous les pays d'Europe et c'est elle qui a été vraisemblablement la méthode la plus employée en Europe occidentale. En général, les prêts ont été accordés par l'Etat, mais dans la République fédérale d'Allemagne, en Autriche et en Suisse, les municipalités et les organismes locaux à compétence plus étendue ont joué un rôle relativement important dans le financement de l'habitation. Dans la République fédérale d'Allemagne, au Danemark, en Finlande et en Suède, le constructeur obtenait le prêt hypothécaire de premier rang et même de deuxième rang sur le marché et l'Etat accordait généralement les prêts assortis d'hypothèques de deuxième et troisième rang. Les taux d'intérêt étaient le plus souvent inférieurs à ceux du marché et les conditions d'amortissement étaient particu-

¹ Renseignements tirés du chapitre III de l'étude intitulée *Politique du logement dans les pays d'Europe et progrès réalisés dans ce domaine en 1953*.

lièrement libérales¹. Le montant total des prêts (y compris les frais des hypothèques de premier et de deuxième rang) peut couvrir de 90 à 94 % du coût ou de la valeur de la maison (les pressions économiques, dans bien des pays d'Europe occidentale, ont en 1954 et 1955 entraîné une augmentation considérable du taux de l'intérêt sur le marché). En Europe orientale comme en Europe occidentale, les associations immobilières à but non lucratif et les associations coopératives de construction obtiennent en général des prêts à de meilleures conditions que les autres constructeurs. La plupart d'entre elles bénéficient de dispositions législatives ou réglementaires particulières et de l'assistance que l'Etat prête aux organismes immobiliers à but non lucratif, ce qui permet à leurs membres de faire construire à moindres frais. Dans bien des pays, notamment dans les pays scandinaves, les coopératives de logement peuvent obtenir de l'Etat, ou sous sa garantie, des prêts plus importants, de plus longue durée et à des taux d'intérêt plus faibles que les constructeurs privés. Dans d'autres pays, par exemple au Danemark, en France et en Norvège, on applique parfois sur une partie des prêts consentis par l'Etat un taux d'intérêt réduit au cours des premières années, et l'amortissement est différé ou même entièrement supprimé; il arrive aussi que des prêts soient consentis sans intérêt, comme en Hongrie et en Allemagne orientale. Dans plusieurs pays, les coopératives sont exonérées de certains impôts, notamment de l'impôt immobilier ou des taxes municipales (Autriche, Danemark, Italie et Norvège), des impôts accessoires sur les sociétés (République fédérale d'Allemagne), ou des droits d'enregistrement et d'acte et des taxes à la construction (en Bulgarie). En outre, la politique suivie par un certain nombre de pays en matière de lotissement urbain a permis aux municipalités d'acheter en dehors des zones bâties des terrains, généralement dotés des services d'intérêt public nécessaires, qu'elles peuvent soit louer pour une période assez longue, soit vendre à des conditions avantageuses aux coopératives d'habitation et autres associations immobilières à but non lucratif. Il en est ainsi par exemple à Copenhague, à Oslo, à Stockholm, à Zurich, dans certaines villes des Pays-Bas et dans la plupart des pays d'Europe occidentale où des coopératives de logement ont été créées. Cette solution permet non seulement de diminuer les frais de construction, mais aussi d'exécuter des plans d'urbanisme. Dans presque tous les pays d'Europe occidentale et d'Europe orientale, l'Etat accorde des prêts aux familles qui désirent construire leur maison pour en devenir propriétaires. En URSS, la Banque municipale centrale consent le prêt en espèces et les soviets locaux fournissent le terrain et donnent des avis techniques.

Peu de modifications importantes sont intervenues au cours de l'année dernière; il convient cependant de signaler qu'en URSS et en Europe orientale, l'Etat a élargi les prêts consentis pour la construction de maisons destinées à être occupées par le propriétaire et sa famille, et qu'au Danemark, l'Etat a remplacé les prêts à faible intérêt par des prêts consentis au taux d'intérêt en vigueur sur le marché, tout en continuant à verser des subventions annuelles calculées en fonction de la superficie habitable jusqu'à concurrence d'un certain maximum par logement.

b) *Construction par les pouvoirs publics ou les entreprises publiques d'habitations destinées à la location.* C'est la principale forme que revêt la construction d'habitations urbaines dans l'Union des républiques socialistes soviétiques; elle a commencé à jouer aussi un rôle important dans les pays

¹ En Autriche, des prêts à 3 % remboursables en quarante-six ans ont été consentis sur première ou deuxième hypothèque. En Belgique, le taux des prêts a été de 1,15 à 2,5 %. En France, l'Etat a consenti des prêts remboursables en quarante ans destinés à la construction d'immeubles locatifs, à des taux allant de 2 à 2,75 %. Depuis 1950, l'Etat italien a acheté des titres émis par des organismes de crédit immobilier à des prix qui correspondent à un loyer de l'argent de 4 %. Antérieurement, les emprunteurs se procuraient les titres et les revendaient à des prix qui correspondaient à un loyer de l'argent de 12 à 15 %. En Norvège, l'Etat a consenti des prêts à 2,5 % et a fixé le taux d'amortissement annuel entre 1 et 1,3 %. Le taux maximum pratiqué en Suède est de 3 %.

d'Europe orientale. Au Royaume-Uni, de même qu'en Irlande du Nord, la plupart des maisons construites sont des habitations locatives financées principalement par le Gouvernement central, pour le compte des autorités locales. Dans les autres pays, les pouvoirs publics ont également construit des maisons d'habitation destinées notamment à certains groupes (vieillards, familles nombreuses, familles relogées en vertu d'un programme de suppression des taudis, personnes sans abri). En général, les prêts pour la construction de ces habitations ont été consentis à un taux d'intérêt très faible et sont remboursables sur une longue période. A ces prêts s'ajoutent, comme on le verra plus loin, des subventions en capital et des subventions par annuités.

c) *Subventions en capital.* En Bulgarie, en France, en Grèce, en Norvège, aux Pays-Bas, au Portugal, en Roumanie et en Suisse, l'Etat accorde, parfois de concert avec les autorités locales, des subventions en capital. Aux Pays-Bas, ce régime est appliqué à la construction privée effectuée au moyen de capitaux privés. En Norvège et en Suède, les organismes prêteurs deviennent créanciers hypothécaires pour le montant de la subvention et peuvent, dans certaines conditions, demander le paiement d'un intérêt et le remboursement du capital². En Grèce et en Roumanie, des subventions en capital sont accordées sous forme de matériaux de construction ou de prêts gratuits d'outillage. En Bulgarie, en vertu d'une loi adoptée en 1954, des terrains sont cédés à très bas prix ou gratuitement. En France, l'Etat encourage l'industrie du bâtiment en accordant une subvention ou une prime en espèces d'après la superficie construite. Le montant des subventions en capital, qui est souvent fixé d'après la superficie des logements, est éminemment variable: la Norvège accorde de 17 à 18 % du coût de la construction, les Pays-Bas, 33 %; ce montant atteint 40 % en Grèce et au Portugal pour les habitations destinées aux familles à faibles revenus.

d) *Subventions directes par annuités.* Ce système est largement appliqué au Royaume-Uni, en France et aux Pays-Bas. En Belgique, au Danemark, en Norvège et en Suède, l'Etat verse également aux familles des subventions spéciales selon le nombre des enfants et, parfois, selon le montant du revenu familial. En France, pour encourager la construction d'habitations, dont le coût est inférieur à une certaine limite, l'Etat a augmenté depuis 1953, pour une période de vingt ans, les subventions accordées aux entrepreneurs.

e) *Subventions indirectes accordées par les autorités locales.* Dans la plupart des pays, ce mode d'assistance se répand depuis quelques années. Les municipalités vendent des terrains à un prix inférieur à leur valeur marchande, ou fournissent des services publics ou de vastes installations destinées à la collectivité.

f) *Garanties données par l'Etat.* Ces garanties sont données sous diverses formes: en Suède, par exemple, l'Etat prend en charge, dans certaines conditions, l'augmentation éventuelle du taux d'intérêt de certains prêts privés³. En France, l'Etat donne sa garantie sous une autre forme. Aux termes d'une loi du 15 avril 1953, l'Etat garantit contre l'augmentation du coût de la construction les dépôts effectués dans certaines caisses d'épargne et dans certaines caisses immobilières et destinés à la construction d'habitations. Si le coût s'accroît, l'Etat complète les dépôts pour leur conserver la même valeur réelle. Il est assez rare en Europe que l'Etat accorde aux établissements de crédit privés une garantie contre des pertes sur leurs prêts hypothécaires. En

² En Suède, lorsque les loyers ont été augmentés en 1953, l'Etat a demandé le paiement d'un intérêt sur une partie des subventions accordées entre 1940 et 1950.

³ Sous le régime récemment adopté, l'Etat garantit aux emprunteurs un intérêt maximum de 3 1/2 % pour les prêts sur hypothèque de premier rang et de 3 1/2 % pour les prêts sur hypothèque de deuxième rang. L'Etat perçoit un intérêt de 3 % pour les prêts sur hypothèque de troisième rang, et, lorsque cela est nécessaire, abaisse ce taux afin de maintenir le taux afférent aux hypothèques de premier rang et de deuxième rang.

revanche, ce système est couramment appliqué en Australie, au Canada et aux Etats-Unis¹.

g) En Europe occidentale et orientale, on a libéralement recours aux *exonérations d'impôts*. En Belgique, par exemple, on encourage les investissements en accordant des exonérations d'impôts sur les revenus tirés du logement ou sur les capitaux consacrés au logement. Plus souvent, il y a exonération des impôts spéciaux qui frappent la propriété immobilière ou des droits de mutation sur les terrains ou des taxes à la vente des matériaux de construction.

Au nombre des autres mesures prises par les pouvoirs publics, il faut citer un nouveau décret, promulgué en France le 9 août 1953, qui fait obligation aux employeurs occupant dix personnes ou plus d'investir chaque année dans la construction d'habitations, une somme correspondant à 1 % du montant des salaires payés par eux ; quant aux compagnies d'assurance, elles sont autorisées à consacrer une partie de leurs réserves à des prêts aux sociétés de construction d'habitations. Dans la République fédérale d'Allemagne, le gouvernement et les établissements de crédit ont conclu des accords aux termes desquels ces établissements réservent au logement 50 % au moins de leurs prêts à long terme, 75 % de cette fraction devant aller aux constructions subventionnées.

La part du gouvernement dans le financement de l'habitation

La plupart des constructions d'habitations récemment exécutées en Europe ont bénéficié d'un ou de plusieurs de ces modes d'assistance financière. En Europe occidentale, l'Etat a accordé une assistance directe pour plus de 50 % des logements construits en 1953. Le pourcentage a été d'environ 50 % en Irlande du Nord et de 98 % aux Pays-Bas, tandis que dans l'Union soviétique et les autres pays d'Europe orientale, la construction d'habitations urbaines est presque entièrement financée par l'Etat, agissant par l'intermédiaire de l'industrie ou des autorités locales². En France, dans les pays scandinaves (à l'exception de la Finlande) et au Royaume-Uni, la part du financement a été de 60 à 70 % ; en 1955, elle a été de moins de 62 % dans la République fédérale d'Allemagne et de moins de 50 % en Finlande et en Italie. En Grèce, le pourcentage des constructions subventionnées par l'Etat a fortement diminué en 1953 ; il est demeuré très faible en Autriche, en Espagne, au Portugal et en Suisse.

Au Royaume-Uni, les crédits consacrés au logement par l'Etat se sont élevés en 1952 et 1953 à 1,6 % environ des dépenses publiques totales, sans compter les dépenses faites par les administrations locales. On a calculé que, si le nombre d'habitations subventionnées construites chaque année se maintenait au niveau des années 1953 et 1954 et si le taux de la subvention par unité de logement demeurait le même, le montant annuel des subventions accordées par l'Etat (compte non tenu des subventions versées par les municipalités) représenterait environ 2,5 % du budget national. Quelques pays ont souligné les problèmes que posent les systèmes de subvention qui exigent l'augmentation automatique des crédits publics destinés au logement.

En 1953, la Commission économique pour l'Europe a signalé à ce sujet : « Il semble qu'il y ait de bonnes raisons de revoir complètement les méthodes employées pour sub-

ventionner la construction d'habitations dans la plupart des pays », et à cette fin l'étude attentive des leçons de l'expérience et l'échange de renseignements de pays à pays peuvent se révéler très fructueux. Il existe manifestement de bons motifs pour rechercher une forme d'aide financière autre que les subventions, qui augmentent les charges du trésor à mesure que s'accroît le nombre des habitations construites grâce à des subventions³.

Les problèmes relatifs au financement des industries du bâtiment et des matériaux de construction

La part que l'Etat prend au développement des industries du bâtiment et des industries de matériaux de construction est l'une des conséquences du rôle de plus en plus important que les pouvoirs publics jouent dans le financement des programmes d'habitation et d'amélioration des collectivités, ainsi que de l'intérêt direct que les autorités de chaque pays ont à réduire les frais de construction. Un certain nombre de gouvernements, non seulement organisent des recherches en matière de bâtiment, favorisent l'uniformisation des matériaux et des méthodes de construction et créent des laboratoires d'essai, mais encore financent des organisations semi-officielles qui aident l'industrie du bâtiment en mettant à sa disposition de l'outillage coûteux qu'elles lui prêtent ou lui louent. Dans plusieurs pays, l'Etat encourage la production de certains matériaux de construction ou de maisons préfabriquées en garantissant des débouchés ; dans d'autres pays, il offre des prêts et des subventions pour le développement de l'industrie du bâtiment.

L'un des objectifs importants de la politique économique de l'URSS et des pays d'Europe orientale a été d'accroître la productivité en transformant l'industrie du bâtiment, dont l'organisation était, comme elle l'a été presque partout ailleurs, du type artisanal et absorbait une main-d'œuvre abondante, en un secteur pourvu d'investissements importants. A cet effet, des ressources abondantes ont été consacrées à la mécanisation d'un nombre relativement faible de très grandes entreprises auxquelles on a accordé la priorité pour l'attribution des marchés de construction et des matériaux. Ce processus de concentration et de rationalisation a été particulièrement favorisé.

En Tchécoslovaquie, par exemple, les 8500 petites entreprises du bâtiment qui existaient en 1948 avaient été remplacées en 1953 par 460 grands établissements, et les rares petits entrepreneurs qui subsistaient assuraient moins de 1 % de la construction totale, qu'il s'agisse de travaux d'entretien ou de constructions neuves. En Pologne, il ne reste plus aujourd'hui qu'une infime proportion des 50 000 ouvriers qui, en 1949, travaillaient pour le compte de petits entrepreneurs. En Hongrie, l'industrie du bâtiment a été complètement réorganisée en 1949 et en 1950, et elle est devenue un secteur de grandes entreprises qui, en 1954, a employé 250 000 travailleurs et utilisé un outillage d'une puissance de 100 000 CV. (contre 150 CV. en 1948)⁴.

A la suite de ces efforts, les industries du bâtiment de l'Europe orientale ont connu un accroissement de productivité très marqué. Toutefois, leur mécanisation s'est faite en fonction de la nature et de l'ampleur des travaux qu'exige l'exécution de grands projets industriels – tels que les grands terrassements et la préparation de grosses quantités de béton.

La tendance à l'emploi de certains matériaux, du ciment surtout, mais aussi, dans une certaine mesure, de l'acier, de préférence aux briques et au bois, a continué à se manifester dans un grand nombre de pays. La mesure la plus importante à cet égard est peut-être celle par laquelle l'URSS a décidé d'augmenter fortement la production d'éléments

¹ Le Gouvernement australien garantit le remboursement total des prêts consentis aux sociétés coopératives de construction, à un taux inférieur à celui des prêts à découvert, par les organismes financiers disposant de fonds à investir (banques, compagnies d'assurance, mutuelles, caisses de retraites, etc.). Le gouvernement garantit, en outre, le remboursement de la partie des prêts consentis par des sociétés immobilières à leurs membres qui est comprise entre 80 % et 100 % de la valeur de l'immeuble. En Autriche, l'Etat garantit les prêts sur hypothèque de deuxième rang, consentis par les caisses spéciales immobilières. En Belgique, l'Etat garantit également les prêts consentis pour la construction d'habitations destinées au logement des familles à faibles revenus.

² *Politique du logement dans les pays d'Europe et progrès réalisés dans ce domaine en 1953*, p. 33.

³ *Politique du logement dans les pays d'Europe et progrès réalisés dans ce domaine en 1953*, p. 71.

⁴ *Etude sur la situation économique de l'Europe en 1954*, Commission économique pour l'Europe (E/ECE/194), p. 64.

préfabriqués en béton. Au cours des vingt ou trente dernières années, presque toutes les maisons urbaines en URSS avaient été construites avec des murs de briques. La production d'éléments préfabriqués en béton était de 1,9 million de mètres cubes en 1954. Si la totalité de cette production avait été utilisée pour la construction d'habitations urbaines, à supposer que les murs extérieurs, les cloisons, les planchers et les cages d'escalier aient été construits en béton préfabriqué, la production totale aurait suffi à couvrir de 5 à 10% de l'ensemble du programme. D'après les plans, la production d'éléments préfabriqués en béton doit atteindre, en 1956, 6,1 millions de mètres cubes, soit trois fois plus qu'en 1954.

Les problèmes des pays moins industrialisés

Comme l'a déjà observé le Comité de l'habitat de la Commission économique pour l'Europe, il semble qu'il serait très utile de prêter une attention particulière au problème que doivent résoudre les pays les moins industrialisés d'Europe, où les revenus par habitant sont les plus bas. Bien qu'il existe naturellement des différences de structure et autres, il est possible qu'une grande partie de l'analyse relative à l'Asie et à l'Amérique latine soit d'un intérêt particulier pour l'Europe méridionale. Il conviendrait peut-être d'insister particulièrement sur la nécessité d'encourager la création de banques d'épargne, de compagnies d'assurance, de coopératives, de sociétés immobilières, d'associations coopératives de crédit, de banques de crédit hypothécaire et d'autres organes permettant de mobiliser et de canaliser l'épargne volontaire. Par suite du développement de ces institutions, les moyens de financer la construction d'habitations et les investissements en matière de construction se trouveront accrus.

Dans la plupart de ces pays, il semble également nécessaire de créer ou de renforcer des organismes gouvernementaux qui assumeront la direction d'un programme de financement à long terme de construction d'habitations et procureront l'assistance technique et les ressources financières supplémentaires voulues. En outre, il faudra rattacher la politique du logement aux autres aspects importants de la politique économique qui intéressent l'expansion et la stabilité.

Il ne fait pas de doute que les autorités municipales et les autres administrations locales devront être également organisées et équipées pour assumer, dans ce domaine, de plus larges responsabilités; si, d'autre part, on veut résoudre les problèmes urgents que pose l'expansion urbaine, il faut tenir compte des besoins connexes et améliorer la planification concrète et les moyens permettant d'acquies du terrain.

Le difficile problème du logement urbain pour les familles à faible revenu pourra être résolu si chaque famille apporte sa contribution surtout en ce qui concerne les coopératives et l'effort personnel; c'est de cette façon que, traditionnellement, la contribution familiale a fourni la plus grande partie des ressources en matière de construction rurale.

Conclusions

Les pays riches, aussi bien que les pays pauvres, éprouvent des difficultés s'ils sont obligés de compter sur les fonds d'Etat, car ces ressources sont limitées, même dans les conditions les plus favorables. Dans les pays à faible revenu où le problème du logement est particulièrement grave alors que les ressources sont extrêmement limitées, il est nécessaire d'utiliser les ressources publiques limitées de façon à aider et à encourager les contributions individuelles du plus grand nombre possible de familles. Tous les pays d'Europe s'intéressent donc vivement à une nouvelle étude comparée de l'efficacité des méthodes directes et indirectes de subvention, ainsi que des méthodes permettant de réduire le prix de revient de la construction.

Si l'expérience des pays industrialisés d'Europe présente de nombreux points communs, ces pays diffèrent toutefois grandement en ce qui concerne le développement et l'usage des organismes financiers, la mise de fonds requise des particuliers et les conditions du crédit, notamment le taux d'intérêt et les taux d'amortissement, ainsi que le recours aux hypothèques de premier, deuxième et troisième rang.

Il semble qu'un échange continu de renseignements entre ces pays pourrait être très fructueux, à cause des ressemblances et des différences qu'ils présentent. Dans certains cas, il est possible d'encourager et de renforcer les organismes financiers. Ainsi, le rôle que jouent les compagnies d'assurance sur la vie et leur utilisation pour le financement de la construction d'habitations, varient considérablement.

On s'est efforcé d'alléger les charges financières qui grèvent les constructions à but non lucratif, mais il semble nécessaire de diminuer les paiements en capital quand le financement s'effectue par des institutions privées, pour permettre à un plus grand nombre de personnes de devenir propriétaires de leur maison. Les gouvernements ont résolu en partie ce problème, notamment en consentant des prêts supplémentaires. Comme de solides organismes financiers ont été créés dans un grand nombre de pays, il est possible qu'on puisse appliquer d'autres méthodes, notamment en utilisant les ressources de l'Etat d'une façon plus économique.

Etant donné le niveau généralement élevé de la fiscalité en Europe, l'expérience montre que, dans certains pays, les stimulants d'ordre fiscal, en particulier les dégrèvements d'impôts et les possibilités d'amortissement accéléré, peuvent grandement encourager les entreprises ou les familles à utiliser leurs revenus pour améliorer des habitations déjà existantes ou construire de nouvelles habitations. Ces deux méthodes constituent un mode indirect de subvention, et il convient d'étudier les avantages qu'elles présentent par rapport aux méthodes plus directes.

La plupart des pays européens ont pour objectif immédiat de leur politique en matière de logement de favoriser les constructions à but non lucratif pour les familles urbaines. Bien que l'on ait constaté depuis 1954 une tendance plus marquée à la construction de logements destinés à être occupés par leurs propriétaires, le désir de maintenir un plafond pour les loyers des maisons construites avant la guerre, malgré l'importante augmentation du prix de la construction de nouvelles maisons, a rendu nécessaire l'octroi d'importantes subventions directes ou indirectes. La politique européenne récente a consisté à permettre certaines augmentations de loyer, surtout pour couvrir les frais de réparation, afin d'éviter un écart encore plus marqué entre le prix du loyer des « vieilles » maisons et celui des « nouvelles », ce qui n'encourage pas la construction.

Un certain nombre de pays européens ont récemment apporté à leurs méthodes de financement des programmes d'habitation et d'amélioration des collectivités des modifications importantes afin de permettre que les capitaux provenant de l'épargne puissent être utilisés pour compléter les fonds publics affectés à cette fin. La question essentielle, qui est de savoir quelle est la fraction du revenu national qu'il convient de consacrer à l'habitation et à la construction est actuellement à l'étude. Le Comité de l'habitat de la CEE a rédigé un certain nombre d'études concernant le financement des programmes d'habitation et d'amélioration des collectivités, et, conformément à la décision du Conseil économique et social¹, a tenu une réunion spéciale en novembre 1957 pour examiner cette question. Lors de cette réunion, le comité a formulé des recommandations en ce qui concerne la place que les programmes d'habitation et d'amélioration des collectivités doivent occuper dans la planification économique, ainsi que les méthodes propres à combler l'écart entre le loyer « économique » et le loyer « social ».

¹ Documents officiels du Conseil économique et social, vingtième session, supplément N° 1, résolution 585 E (XX).