

<b>Zeitschrift:</b>	Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat
<b>Herausgeber:</b>	Société de communication de l'habitat social
<b>Band:</b>	45 (1972)
<b>Heft:</b>	4
<b>Artikel:</b>	Commission économique pour l'Europe : problèmes et politiques du logement (1969-1970)
<b>Autor:</b>	[s.n.]
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-127305">https://doi.org/10.5169/seals-127305</a>

### 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:** 12.01.2026

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

## Problèmes et politiques du logement (1969-1970)

32

### Situation générale du logement dans les pays d'Europe

Dans plusieurs pays, la crise du logement, à l'origine générale du point de vue strictement quantitatif, touche maintenant à sa fin, encore que de graves pénuries persistent, notamment dans certaines zones urbaines. Tel est le cas, semble-t-il, dans les pays suivants: Danemark, Finlande, France, Pays-Bas, République fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni et Suède. Une insuffisance générale du nombre de logements caractérise encore d'autres pays, notamment ceux où l'urbanisation et l'industrialisation font de rapides progrès. La pénurie de logements s'accompagne d'une production relativement modeste dans des pays tels que la Bulgarie, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, le Portugal et la Turquie, tandis que dans d'autres, comme l'Espagne et surtout l'URSS, le niveau de la construction reste élevé. La Belgique annonce qu'elle a virtuellement surmonté la crise du point de vue quantitatif, tant sur le plan national que sur le plan local. Cependant, tous les pays sont encore aux prises avec un «problème du logement», de caractère et d'ampleur variables. Voici les renseignements communiqués à ce sujet.

#### Autriche

La vétusté des logements risque d'entraîner une dégradation générale de la qualité de l'habitation, si l'on ne fait rien pour moderniser et améliorer ceux qui valent la peine d'être conservés.

#### Belgique

Il faut activer la démolition des logements insalubres et augmenter sensiblement la production de logements sociaux (qui devrait être portée d'environ 9000 à 17 500 unités par an).

#### Bulgarie

Le nombre de logements urbains est insuffisant (les besoins s'élevaient, vers 1965, à environ 280 000 logements) en raison de l'urbanisation. Il y a suffisamment d'habitations dans les zones rurales, mais il faudrait les améliorer et les moderniser pour qu'elles répondent aux conditions actuelles de l'économie agricole.

#### Danemark

La production annuelle (l'une des plus élevées d'Europe

pour le nombre de pièces) suffit aux besoins créés par l'accroissement de la population, les migrations et une cadence modérée de démolition. La demande est supérieure à l'offre dans certaines zones urbaines, surtout par suite de l'augmentation des revenus et de la dispersion des ménages. Elle est stimulée encore par la modicité des loyers des logements anciens et le subventionnement des loyers des logements neufs. La suppression des taudis et la rénovation urbaine progressent assez lentement, bien que des subventions soient accordées à cet effet.

#### Espagne

Bien que les besoins créés par l'expansion démographique aient été moins élevés que prévu, à cause de l'importance de l'émigration temporaire, il s'est révélé que la demande avait été sous-estimée en raison de la progression inattendue de la formation de ménages et des migrations internes et aussi d'un manque de coordination entre le programme de logement et le plan général de développement économique. Tant les besoins que la production ont dépassé les prévisions; il est prévu d'augmenter notablement la production annuelle.

#### Etats-Unis

La production récente de logements se situe très en deçà des besoins. Pendant les quatre dernières années (jusqu'en septembre 1970), elle a été inférieure de plus d'un million d'unités au volume nécessaire pour faire face à la croissance démographique et compenser l'usure inévitable des habitations. Parmi les diverses causes de cette pénurie, la principale est la politique monétaire rigoureuse qui a été appliquée pour freiner l'inflation grandissante des dernières années. Ce sont les familles à faible revenu qui sont le plus touchées. Au début de 1970, la proportion de vacances de logements à louer était, pour l'ensemble des pays, de 4,7%, taux le plus faible que l'on ait enregistré depuis longtemps. Dans beaucoup de grandes villes, elle était encore bien moindre.

#### Finlande

La situation est assez satisfaisante sur le plan numérique. En outre, la qualité des logements est très élevée; certains experts estiment même qu'elle l'est trop par rapport au revenu national. Les objectifs quantitatifs de la production de logements n'ont cependant pas été atteints, en partie à cause d'une amélioration notable de la qualité.

### **France**

Après une période de crise générale, de graves pénuries persistent, surtout dans les agglomérations urbaines. Une forte proportion de la population (qui atteint 30% dans la région parisienne) habite des logements surpeuplés. L'ampleur, la nature et la localisation des besoins en matière de logements ne sont apparues qu'assez lentement, en corrélation avec le mouvement d'industrialisation et d'urbanisation et les migrations qu'il a entraînées. La persistance des besoins a conduit à éléver l'objectif de la production de logements, mais il n'est pas sûr qu'on l'atteigne. La qualité s'est beaucoup améliorée. Le patrimoine est assez ancien et le gouvernement applique, d'une manière générale, une politique de «récupération» des vieux logements. Pour assurer l'homogénéité du parc d'ici 1985, 200 000 logements seront rénovés et modernisés chaque année.

### **Hongrie**

Le nombre de logements reste insuffisant. Il en faudrait 200 000 de plus – ou 400 000 si l'on tient compte de la démolition prévue de certaines maisons et des besoins en habitations «secondaires». Un logement sur cinq est occupé par deux ménages. A la cadence actuelle de construction, il faudra six à sept ans dans l'ensemble du pays et huit à dix ans dans les villes pour résorber le déficit.

Concurremment, on devra accélérer le rythme de remplacement des vieux logements, le parc étant particulièrement ancien.

### **Irlande**

Les besoins de logements ont marqué ces dernières années une progression rapide, due surtout à des facteurs démographiques, à la croissance économique et à l'élévation des normes. Les logements impropre à l'habitation, et donc à remplacer, constituent 5% du parc.

La production était auparavant assez faible étant donné que la population augmentait beaucoup plus lentement que dans d'autres pays et que les personnes mariées n'en représentaient que 33% (contre 50% ailleurs). Elle tend cependant à augmenter (elle a presque doublé entre 1964 et 1970) pour répondre aux besoins créés par des facteurs démographiques (l'émigration a très fortement diminué), l'expansion économique et le relèvement des normes.

### **Italie**

La crise du logement reste grave. La capacité de construction suffit à créer les 450 000 logements nécessaires chaque année, mais des difficultés ont survécu du côté de la demande, faute d'instruments d'intervention capables de la matérialiser (une partie des logements construits ne trouve pas d'acquéreur). La nécessité se fait sentir d'améliorer non seulement les logements, mais aussi l'environnement dans son ensemble.

### **Norvège**

La situation générale est satisfaisante du point de vue quantitatif. La qualité des logements neufs s'est beaucoup améliorée. La production annuelle a considérablement augmenté depuis quelques années, et on prévoit que cette tendance persistera.

### **Pays-Bas**

L'accent est mis actuellement sur la qualité des logements, qu'ils soient neufs ou anciens. La production annuelle reste élevée face à des besoins annuels croissants qu'on avait sous-estimés (plus de mariages et plus de ménages d'une seule personne que prévu; personnes âgées gardant plus longtemps leur logement; expansion économique). La capacité de construction a beaucoup augmenté ces dernières années. La crise affecte surtout les grandes agglomérations de l'ouest du pays; elle a à peu près disparu dans la plupart des petites communes. On pense qu'elle aura pris fin en 1973. Reste le problème des logements insalubres: 10% des habitations devraient être démolies, 6% sont susceptibles d'être réparées; en outre, 20% de la totalité des ménages veulent déménager pour être mieux logés. La demande des groupes à faible revenu pourrait être satisfaite avec les disponibilités actuelles, à condition qu'on puisse construire assez d'habitats pour les groupes à revenu un peu plus élevé qui sont déjà logés mais qui voudraient déménager. On estime donc qu'il importe au plus haut point de stimuler la mobilité des ménages pour améliorer la qualité des logements des groupes à faible revenu. Quelques chiffres montreront dans quelle mesure le parc existant a permis de satisfaire la demande de logements bon marché: en 1966, 120 000 logements ont été achevés et 290 000 ménages ont déménagé, 40% pour occuper un logement neuf, 14% pour s'installer dans des logements dont les occupants étaient décédés, avaient quitté le pays ou étaient entrés dans une maison de retraite, et

46% pour occuper les logements de personnes qui avaient elles-mêmes déménagé.

#### **Pologne**

La densité d'occupation et la qualité des logements se sont améliorées, mais la situation générale laisse toujours à désirer. Le rapport entre le nombre d'habitations et celui des ménages n'a guère changé ces dernières années en raison d'un taux élevé de nuptialité.

#### **Portugal**

Bien qu'on manque de données précises, il est à présumer que le nombre de logements est toujours très insuffisant. On escompte que l'augmentation de la production annuelle permettra de résorber le déficit d'ici une vingtaine d'années. Les loyers dépassent les moyens de beaucoup de familles; il faudrait que la demande en puissance se transforme en demande effective.

#### **République fédérale d'Allemagne**

Il n'y a plus de crise générale du logement, mais une pénurie persiste dans certains centres d'expansion économique. Depuis quelques années, l'accroissement du parc dépasse sensiblement celui du nombre des ménages; le fait que la construction correspond mieux aujourd'hui à la composition des nouveaux ménages témoigne de l'amélioration de la situation, mais le logement est devenu trop coûteux pour certains groupes de population. Il existe un noyau difficilement réductible d'environ 400 000 ménages qui posent un problème quantitatif de logement et qui ont très souvent besoin, en plus d'un logement convenable, d'une aide des services sociaux. Plus de la moitié du parc (10 millions d'habitantes) a été construite depuis 1948, et le niveau qualitatif des logements anciens est très éloigné de celui des nouveaux. Les besoins de rénovation se sont progressivement accumulés, mais on ne sait pas encore combien de vieux logements sont susceptibles d'être modernisés et combien doivent être reconstruits. Selon les estimations, un million de logements anciens (10% du parc ancien) devraient être démolis, dont beaucoup ne pourront pas être remplacés isolément mais seulement dans le cadre d'un vaste plan de rénovation urbaine et rurale. On dénombre 750 000 logements surpeuplés (1,5 personne ou plus par pièce, cuisine comprise). La construction de logements entre donc dans une phase nouvelle caractérisée par la modernisation et la rénovation urbaine, après

une période où l'on se préoccupait uniquement des besoins quantitatifs; on tiendra de plus en plus compte, désormais, des questions de planification.

#### **Royaume-Uni**

Dans l'ensemble du pays, il y a plus de logements que de ménages, mais l'excédent n'est pas uniformément réparti et des pénuries locales, graves par endroits, persisteront longtemps encore dans certaines régions. A la suite des mesures prises pour améliorer la balance des paiements, et de la hausse des taux d'intérêt dans le monde entier, le nombre de logements construits chaque année est tombé entre 350 000 et 400 000. Or, il en faut 160 000 pour les nouveaux ménages, 90 000 pour remplacer les taudis éliminés et 30 000 pour compenser les pertes dues au réaménagement du territoire. Autrement dit, moins de 100 000 logements s'ajoutent en fait au patrimoine d'une année à l'autre, mais la législation récente tend à accroître nettement le nombre d'habitations rénovées et modernisées avec l'aide de l'Etat. Cependant, une grande partie du parc est en mauvais état. Il reste un noyau difficilement réductible d'environ 2 millions de maisons vétustes ou insalubres, dont un certain nombre sont susceptibles d'être transformées mais dont la plupart devront être démolies, et 4 millions qui peuvent encore servir mais qui manquent d'éléments essentiels de confort ou qui ont besoin de sérieuses réparations.

#### **Suède**

Il y a trop de logements très petits (la composition des ménages diffère considérablement de la structure du parc), beaucoup de logements sont mal équipés, en particulier dans les régions rurales et des pénuries persistent, moins graves toutefois qu'auparavant, surtout dans les trois principales agglomérations urbaines. La cadence de construction est plus rapide que jamais, mais l'accroissement net est sensiblement inférieur à la production brute. Les coûts sont élevés (pendant la période 1961-1966, l'augmentation s'est partagée à peu près également entre la hausse des prix de la construction et l'élévation des normes) et rendent le logement cher même pour les ménages qui disposent d'un revenu moyen. La notion de «surpeuplement» a changé de sens depuis 1966: au lieu de «plus de deux personnes par pièce, cuisine non comprise», elle correspond désormais à «plus de deux personnes par pièce, cuisine et salle de séjour non comprises». En 1965, d'après l'ancienne définition, 11% des

## **Politique générale des gouvernements à l'égard de l'habitat ancien et des logements neufs**

35

familles ayant des enfants, soit environ 100 000 familles, vivaient dans des logements surpeuplés. Si l'on applique la nouvelle définition au même groupe pour la même année, le pourcentage passe à 43%, soit quelque 425 000 familles.

### **Suisse**

...La Suisse ne s'intéresse pas à ces problèmes, tout se déroule si normalement chez elle... (Réd.)

### **Tchécoslovaquie**

La production de logements n'est pas assez élevée pour que la crise puisse être surmontée d'ici 1975. Le parc est ancien et il y a une très grande différence de qualité entre les logements neufs et les vieux. La composition du parc diffère notablement de celle des ménages.

### **Turquie**

Il y a une grave pénurie de logements, qui s'explique à la fois par l'accroissement rapide de la population et par l'ampleur des migrations internes. On signale qu'en 1965, sur un parc d'un peu plus de deux millions de logements urbains, 400 000 (soit 20%) étaient habités par des occupants sans titre. Près de la moitié des logements n'ont pas l'eau courante.

### **URSS**

Bien que la production annuelle de logements reste très élevée, des insuffisances persistent tant du point de vue quantitatif que du point de vue qualitatif. On s'efforce d'accroître encore la production et d'améliorer la qualité.

### **Yougoslavie**

Le nombre de logements est très insuffisant: il en faudrait environ 30 000 de plus (16%). Les problèmes se posent surtout dans les villes, en raison des migrations internes. Mais le parc urbain est relativement neuf (les deux tiers ont été construits après la guerre).

### **Autriche**

On s'attache surtout à construire de grands logements satisfaisant aux normes modernes de qualité, à entretenir et à moderniser les logements anciens, à coordonner le financement de manière à combler l'écart entre le coût du logement et le revenu, et à assurer à l'industrie du bâtiment un courant ininterrompu de contrats. La révision de la législation relative au logement (1968) a uniformisé les divers programmes fédéraux de promotion de la construction neuve, dont l'exécution a été confiée aux provinces. Les provinces et les municipalités, ainsi que les entreprises privées, encouragent la construction d'habitations. Des allocations de logement, dont le montant varie selon le revenu, la composition du ménage et la superficie occupée, sont accordées aux groupes à faible revenu; à cela s'ajoutent des dégrèvements fiscaux. Une nouvelle législation doit inciter à améliorer ou à moderniser les logements anciens par des subventions annuelles. Le gouvernement encourage les transformations qui multiplient le nombre d'appartements de petites ou moyennes dimensions, surtout pour préserver les vieux quartiers du centre des villes. Il envisage une législation destinée à accroître l'offre de terrains à bâtir et à en garantir la bonne utilisation. Une nouvelle réglementation s'impose pour les entreprises de construction sans but lucratif. Afin d'assurer un aménagement régional adéquat, il est prévu d'employer une partie des crédits affectés au logement pour la création de nouvelles zones de développement, la réinstallation nécessitée par la rénovation urbaine, etc.

### **Belgique**

L'Etat encourage la construction ou l'acquisition de logements qui seront occupés par leurs propriétaires en accordant une subvention forfaitaire et en garantissant le remboursement du prêt hypothécaire. On a perfectionné ce système en étendant son application aux appartements et aux logements sociaux, en doublant la subvention s'il s'agit d'une construction neuve, en facilitant l'obtention de prêts hypothécaires et en accordant divers dégrèvements fiscaux. On espère ainsi encourager la construction de logements en général et de logements sociaux en particulier. Les pouvoirs publics accordent une aide financière à la construction de logements sociaux destinés à la location en prenant à leur charge la plus grande partie des intérêts des emprunts contractés à cette fin sur le marché des capitaux par des organismes

spécialisés, ce qui abaisse le prix de revient de ces logements et du même coup leur loyer. En outre, l'Etat prend à sa charge le coût de la viabilité et des équipements nécessaires quand les logements sociaux sont construits par groupes de 25 unités au moins. Pour ce qui concerne le patrimoine actuel, il encourage la suppression des taudis, intervient dans la fixation des loyers et accorde des dégrèvements fiscaux. Il y a beaucoup de logements insalubres: de 400 000 à un million, selon le critère. Une subvention est accordée aux municipalités et aux services de logement social pour l'achat et la démolition des habitations insalubres, de même qu'une indemnité aux personnes ainsi délogées. On facilite le relogement par des allocations de déménagement, de loyer et d'installation; 30% des logements construits par les services de logement social sont réservés à ces cas. L'Etat encourage aussi à remettre en état les logements insalubres par une subvention versée en une seule fois ou par une garantie d'emprunt, à laquelle s'ajoute une allocation remboursable en dix ans; des dégrèvements fiscaux sont consentis pour les logements de valeur modérée. Les services de logement social luttent systématiquement contre la spéculation foncière en achetant des terrains à l'avance.

#### **Danemark**

L'année 1965 a vu la fin des émissions d'obligations foncières à long terme, qui s'étaient prolongées sans restriction pendant plus d'un siècle. Le marché ne pouvait plus absorber, en effet, toutes les obligations émises du fait que le volume de la construction avait plus que doublé au cours des dix dernières années. Il en est résulté une perturbation du secteur de la construction et la fermeture d'un certain nombre de petites entreprises; en outre, une nouvelle loi sur les hypothèques, promulguée récemment, réduit à la fois le montant des emprunts et les délais de remboursement. Aucun changement important n'est à signaler en ce qui concerne le régime de subventions et de garanties. La construction de logements sans but lucratif bénéficie d'une garantie d'intérêts (la différence étant versée par l'Etat) et des réductions de loyer sont accordées aux locataires; on en consent aussi aux locataires des logements du secteur privé. Les propriétaires de maisons individuelles bénéficient pour leur part de dégrèvements fiscaux. Si les abattements de loyer s'amusent à mesure que le revenu augmente, il n'en est pas de même des avantages fiscaux en raison de la progressivité de l'impôt. Le gouvernement garantit les emprunts

hypothécaires en troisième rang, surtout dans le secteur sans but lucratif, mais parfois aussi dans le secteur privé, en partie pour favoriser la construction industrialisée. Beaucoup de maisons individuelles neuves sont inoccupées. L'Etat accorde des prêts pour les travaux de démolition. Le cas échéant, il couvre les pertes à parts égales avec les pouvoirs locaux. Pour diverses raisons (la lourdeur des procédures administratives, par exemple), la lutte contre les taudis n'a pu être menée à bonne fin et l'on a adopté une nouvelle législation: les critères justifiant la démolition s'étendent désormais à la «vétusté» de l'habitation. Les grandes municipalités doivent évaluer leurs besoins dans ce domaine en dressant un état des programmes locaux de logement et de démolition. Une nouvelle idée a vu le jour: le dégagement de grands espaces, qui aboutit à démolir des quartiers entiers et à améliorer la planification; en plus des autorités locales et de groupes représentant la majorité des propriétaires privés, des sociétés spéciales de suppression des taudis sont autorisées à entreprendre ce travail; le relogement des ménages provenant de zones ainsi dégagées est en bonne voie.

#### **Espagne**

La politique du logement vise en partie à améliorer les conditions de vie dans les campagnes, mais son objectif essentiel est de renouveler le patrimoine. La principale source de financement est le secteur privé (88%); le secteur public fournit le reste (12%), qui provient, pour 65%, de l'Institut national du logement et, pour 35%, de la Banque pour la construction. Plus de la moitié des logements construits sont «officiellement protégés» (c'est-à-dire que leur prix est limité). On ne note aucune progression pour cette catégorie (faute d'encouragements adéquats), mais le secteur libre s'est beaucoup développé. La demande de logements émane en grande partie de travailleurs qui ont fait des économies à l'étranger. Il semble qu'en raison de l'expansion économique actuelle, des avantages indirects suffisent à stimuler la construction privée. Les pouvoirs publics financent à 100% la construction de logements pour les groupes à faible revenu. La part du loyer dans les dépenses des ménages varie beaucoup. La construction coopérative continue à se développer. La législation sur le logement social, dont les dispositions n'étaient pas coordonnées, a été réunie en un texte unique. L'exécution du programme de logement est facilitée par un organisme spécial qui

assure les travaux de viabilité sur les terrains nécessaires et contribue à améliorer la qualité générale des zones d'habitation.

#### **Etats-Unis**

En 1968, le président et le Congrès ont fixé à 26 millions de logements l'objectif de construction en dix ans. Il s'agit de donner à chaque Américain la possibilité de se loger décemment à un prix correspondant à ses moyens, et cela dans un cadre de vie propice, au sein de la communauté de son choix et à une distance raisonnable du lieu où il travaille et où l'appellent ses autres activités quotidiennes. En chiffres, l'objectif représente un accroissement de 40% par rapport au parc de 1968, non compris les pertes qui se produiront pendant la période, et à une augmentation de la production annuelle de 1,5 million (1969) à 2,6 millions d'unités. Sur les 26 millions de logements prévus, 6 millions seront subventionnés par l'Etat, chiffre qui marque une progression extrêmement rapide si l'on considère que, depuis l'instauration du régime fédéral de subventions au logement, il y a trente ans, 1 000 000 seulement d'unités subventionnées ont été construites. La production totale de logements en 1969 et en 1970 (d'après les estimations pour cette dernière année) s'établit à 3,6 millions d'unités. Au regard de l'objectif, ce retard considérable dès les premières années de la période décennale ne pourra être rattrapé que si la production s'accélère d'autant au cours des années suivantes.

L'augmentation des subventions fédérales au logement, grâce à des programmes nouveaux ou plus vastes, constitue un important changement dans la politique du gouvernement, approuvé en cela par la nation, qui se rend compte que les charges qu'impose, sur le plan social, psychologique et économique, l'existence de logements insalubres et de taudis, compromet son bien-être et sape son unité.

Pour stimuler la production de logements et surmonter les obstacles qui l'entravent au détriment des citoyens américains, le Gouvernement des Etats-Unis a lancé un programme de recherche appliquée – l'opération «Breakthrough» – destiné à susciter des formes de logement et des techniques de production fondées sur des idées novatrices, de meilleures méthodes de gestion et d'entretien, des possibilités de financement plus larges et des systèmes plus perfectionnés d'utilisation du sol. Signe encourageant, ce programme a fait naître un renouveau

d'intérêt et d'activité dans le domaine de la grande construction; en outre, plusieurs syndicats du bâtiment ont conjugué leurs efforts pour améliorer les techniques de production de logements, cependant que d'importants remaniements ont été décidés – ou sont envisagés – dans certaines régions géographiques ou circonscriptions urbaines en ce qui concerne le zonage et le code de la construction.

#### **Finlande**

Les fonds publics affectés au logement ont doublé leur part (de 9 à 18%) depuis cinq ans, la progression s'étant accélérée surtout depuis la création du Conseil national du logement. Malgré cela, les objectifs quantitatifs n'ont pas été atteints. Les allocations aux familles nombreuses ont augmenté mais les personnes âgées – autre groupe qui en aurait besoin – n'en reçoivent pas encore. La nouvelle législation fait une distinction plus nette entre les allocations générales au logement et celles qui sont accordées aux familles en fonction de leurs besoins particuliers. Les allocations peuvent ainsi permettre d'améliorer les conditions de logement des groupes à faible revenu. Environ la moitié de la production de logements bénéficie de prêts de l'Etat, qui couvrent de 25 à 60% des coûts. L'augmentation de la part de l'Etat a mis en lumière la nécessité croissante d'autres moyens de financement. Le plus souvent, le futur propriétaire est appelé à participer pour environ 30% au financement, 10 à 45% faisant l'objet de prêts d'autres sources. Le gouvernement cherche à faire participer aussi les banques privées, mais les pourparlers engagés à ce sujet n'ont pas encore abouti à une solution concrète. Bien que le parc de logements soit relativement neuf, les frais afférents à l'entretien et aux services publics connexes sont élevés (40% du coût total). Il n'y a pas vraiment de taudis, mais la densité d'occupation est trop forte dans certaines zones urbaines. La législation actuelle du logement, toute récente, doit être révisée pour plusieurs raisons, ne serait-ce que parce que les moyens dont dispose le gouvernement pour atteindre ses objectifs se sont révélés insuffisants. On étudie la possibilité de créer des pôles de croissance régionale, qui auraient une très grande importance pour la répartition géographique du logement.

#### **France**

Le gouvernement cherche essentiellement à fournir un plus grand nombre de logements, anciens ou neufs, dans

les limites des crédits disponibles. On essaie d'améliorer et de moderniser les logements anciens qui pourraient être maintenus en usage à peu de frais. Divers moyens sont employés pour encourager l'amélioration des logements anciens: ajustement de certaines augmentations de loyer au degré d'entretien de l'habitation; augmentation des subventions destinées à améliorer et à moderniser les logements modestes, et de l'élément «entretien» entrant dans le calcul des loyers; modernisation à titre expérimental de groupes d'habitations; avantages fiscaux au titre des améliorations apportées. Pour ce qui est de la construction neuve, on s'efforce de réduire les coûts dans le cadre de projets pilotes (par des mesures d'incitation propres à stimuler la productivité, telles que la mise en route d'un programme de construction de 15 000 appartements en trois ans); de simplifier les normes et les procédures (en opérant uniquement un contrôle «*a posteriori*»); d'adopter, pour l'aide de l'Etat, une nouvelle classification affectant directement la nature et l'importance des moyens de financement (en accordant cette aide à ceux qui en ont réellement besoin et en favorisant le développement du financement privé); d'introduire deux nouvelles catégories de logements: l'une à loyer réduit, réservée aux ménages disposant des revenus les plus modestes, l'autre à loyer moyen, pour les ménages dont le revenu dépasse le montant ouvrant droit à un logement social. On a amélioré le régime de financement du logement en généralisant l'application des taux progressifs d'amortissement des prêts pour l'accession à la propriété. Le financement privé devrait remplacer l'aide de l'Etat pour les logements autres que ceux du secteur social (dans le cadre d'un plan de redressement économique). L'expérience prouve que la rénovation urbaine ne «produit» que peu d'habitations et que le nombre de logements à démolir dans une opération de ce genre a été très surestimé. Comme on s'attache avant tout à créer rapidement des logements à prix réduit, d'autres activités prennent le pas sur la rénovation urbaine.

#### **Hongrie**

Les pouvoirs publics cherchent surtout à résoudre le problème du logement en industrialisant la construction et en favorisant (pour des raisons de planification) la construction privée de groupes d'habitations individuelles. Devant l'accroissement de la production de logements, des subventions spéciales sont accordées par l'Etat pour l'aménagement des terrains. L'activité des

coopératives se développe. Une révision du système de construction, d'entretien et de répartition des logements est en cours dans le cadre de la réforme économique: le but est de développer le rôle des conseils locaux et de renforcer l'action des stimulants économiques. Les principales sources de financement sont les prêts ou subventions de l'Etat et les apports des particuliers, complétés par des subventions des entreprises d'Etat, des conseils locaux et des coopératives. On encourage particulièrement le secteur public et la construction dans les zones urbaines et aussi, depuis quelque temps, la construction par les entreprises, qui ont la faculté d'utiliser à cet effet, et sous diverses formes, une partie des fonds destinés à leur expansion. L'Etat est propriétaire d'environ 25% du parc de logements, mais les loyers ne couvrent que 40% de ses frais de gestion et d'entretien, le reste étant à sa charge. La modernisation des logements du secteur privé est favorisée par des prêts et des dégrèvements fiscaux. L'Etat construit surtout de grands ensembles immobiliers sur de nouveaux terrains à bâtir, mais la restauration et la rénovation urbaine tendent à accroître la construction d'habitations dans les zones déjà bâties et celle d'immeubles-tours. En 1968, la planification économique et l'aménagement du territoire ont été décentralisés.

#### **Italie**

Des conditions de logement optimales (un logement par ménage et un occupant par pièce) exigerait une production trois ou quatre fois plus élevée que le niveau actuel, ce qui est irréalisable avec les ressources disponibles et inconciliable avec un développement économique équilibré. Il a donc été prévu de ne pas satisfaire, en 1966-1970, que 40% des besoins, dont un quart dans le secteur social. On encourage la construction de logements modestes par le secteur privé. La production est stationnaire depuis quelques années et les effets des nouvelles mesures ne se font pas encore sentir. L'obstacle le plus sérieux n'est pas la capacité de construction (telle qu'elle apparaît d'après les chiffres de production assez élevés des années 1963 à 1965), mais le manque de moyens de transformer les besoins en une demande effective (d'immenses besoins accumulés d'un côté, des logements neufs inoccupés parce que trop coûteux de l'autre). Des mesures ont été prises pour améliorer le système d'aménagement des terrains et de création des infrastructures. Il faudrait mettre au point une politique foncière efficace et

coordonner la planification économique et l'aménagement du territoire. Au demeurant, on se préoccupe davantage du problème du logement et l'on comprend de plus en plus la nécessité d'améliorer non seulement les habitations elles-mêmes, mais aussi leur environnement. Une Commission interministérielle a été chargée d'étudier la politique foncière notamment en vue de satisfaire les besoins de logement.

### Norvège

De 1950 à 1960, le nombre de logements a augmenté de 186 000 (+20%) bien que 123 000 aient été détruits. Une grande enquête, menée en 1967, a permis de rassembler des données pour servir de base à une politique du logement et à la planification dans ce domaine. Les activités de la Banque nationale du logement ont été développées et s'étendent maintenant à l'octroi de prêts destinés, dans certains cas, à l'amélioration des logements anciens; on songe à élargir encore ses activités si l'expérience le justifie.

On a proposé d'augmenter les primes de loyer, mais en les limitant aux logements de construction récente, qui sont généralement les plus chers; leur durée serait raccourcie (dix ans au lieu de quinze) et leur montant progressivement réduit; malgré cela, le coût du programme s'en trouverait doublé. On a aussi proposé d'autoriser la Banque nationale du logement à accorder, pour la construction d'un nombre limité d'habitations, destinées à faciliter le recrutement local de la main-d'œuvre et réservées à certaines catégories sociales, des prêts allant jusqu'à 100% de leur valeur. Des moyens d'améliorer l'échange des logements du secteur public sont à l'étude. D'autre part, on procède à une révision du régime actuel de l'impôt foncier. Les sommes remboursées au titre du capital accordé antérieurement sont affectées à un Fonds national du logement et serviraient éventuellement à subventionner le logement de certaines catégories de personnes et à entreprendre certaines activités connexes. Depuis 1965, toutes les grandes municipalités (dont la part dans la production totale de logements est d'environ quatre cinquièmes) doivent établir des programmes quinquennaux de construction qui sont revisés chaque année pour une durée de douze mois. On cherche ainsi à déterminer les besoins, la production, le régime de propriété, la superficie et l'utilisation des terrains, les travaux de planification et de viabilité nécessaires, etc. Ces programmes, assortis de budgets municipaux d'investisse-

ment, ont essentiellement pour objet d'aider les municipalités à rationaliser et à augmenter la production de logements, de stimuler et d'harmoniser la planification, de mieux renseigner les autorités régionales et nationales et d'améliorer la coopération entre les municipalités et le pouvoir central. Les municipalités sont invitées à indiquer les facteurs susceptibles de freiner le développement de la construction; la Banque nationale du logement est maintenant autorisée à accorder des prêts pour la création de garages dans les ensembles à forte densité, afin d'améliorer l'environnement; pour des raisons analogues, elle peut financer la création de terrains découverts, de terrains de jeux et d'écoles maternelles.

### Pays-Bas

La politique du logement a pour but d'augmenter encore, pendant les quelques années à venir, la production de logements, qui atteint déjà un niveau élevé; d'améliorer la qualité du logement (maintenant que la grande crise a été surmontée); d'améliorer les normes tant dans les constructions neuves (par une politique des loyers et des subventions appropriées) que dans les anciennes. A noter que 375 000 logements sont trop délabrés pour pouvoir être rénovés et que le nombre d'habitations insalubres augmente de 10 000 par an. Si la production se maintient à son niveau actuel de 125 000 logements, on pourrait remplacer, après 1973, environ 50 000 logements chaque année. (En fait, dans son programme de construction pour 1971, le gouvernement a annoncé qu'il envisageait d'accroître progressivement la production de logements au cours des prochaines années; ainsi, en 1971, il est prévu de construire 2000 logements de plus que ne le prévoyait l'objectif pour 1970.) Pour 80%, les logements à remplacer sont des taudis. Le gouvernement encourage le remplacement des unités impropre à l'habitation en habitant les autorités locales à les condamner et en leur accordant une aide financière qui sera d'ailleurs beaucoup plus importante par la suite. (Actuellement, la subvention versée pour le remplacement des taudis occupés par leurs propriétaires est supérieure de 50% à celle que prévoit le régime général; pour chaque taudis démoli, une certaine somme est allouée à la municipalité qui peut, à son tour, verser à ses occupants une indemnité de déménagement; en outre, elle reçoit de généreux subsides pour la rénovation des vieux quartiers, ainsi que pour l'acquisition et la démolition d'un taudis.) Environ 35% des constructions actuelles sont intégrale-

ment financées par des prêts de l'Etat et le reste (dans une proportion qui a augmenté dernièrement) par le marché privé des capitaux, en partie avec la garantie de l'Etat. Malgré des hausses du taux de l'intérêt, on a pu réduire le nombre de logements financés par le secteur public, évolution qui a été favorisée par la politique de loyers et de subventions appliquée aux constructions neuves, l'augmentation des frais d'exploitation étant à peu près contrebalancée par une augmentation des aides de l'Etat. Le loyer annuel des logements anciens a été relevé de 6%. Les subventions, pour les vieux comme pour les nouveaux logements, sont réduites chaque année d'un montant correspondant à l'augmentation du loyer; d'où une certaine corrélation entre les loyers des logements neufs et ceux des anciens, avec une moindre amplitude des fluctuations du taux d'intérêt (qui risquent de troubler la continuité de la production) et la possibilité de construire des unités de bien meilleure qualité. Comme les familles économiquement très faibles n'ont pas les moyens de louer un logement neuf, le gouvernement cherche à les installer dans des logements anciens, qui sont moins chers, par un système de «filtrage», mais cette solution n'est pas toujours possible et le problème deviendra plus difficile dans les années qui viennent, où l'on procédera à des destructions massives de logements insalubres. C'est pourquoi on a créé, en juillet 1970, une allocation supplémentaire de loyer, dont le montant varie selon le revenu et le loyer de l'intéressé. On se préoccupe davantage d'entretenir et d'améliorer les logements qui en valent encore la peine, tout en tenant compte de leur environnement. Le propriétaire est le premier responsable de l'état du logement. Le gouvernement, qui accorde déjà une aide pour la rénovation ou les travaux d'entretien en souffrance, envisage de nouvelles mesures d'incitation et d'assistance financière. On est récemment arrivé à la conclusion qu'il ne suffit pas d'appliquer une politique de dispersion géographique inspirée de considérations économiques. On s'efforce d'intégrer la planification économique et sociale à l'aménagement du territoire. Le logement occupe une place importante dans la planification régionale, mais il faudrait encore l'incorporer aux programmes locaux et veiller à harmoniser sa planification et celle de la rénovation urbaine. Le nouveau nom de Département du logement et de l'aménagement du territoire qui a été donné au service compétent du Ministère témoigne de ce souci d'intégration. Aujourd'hui, l'attention se porte davantage sur les programmes

municipaux et provinciaux que sur le plan national, qui met plutôt l'accent sur la coordination.

### **Pologne**

La nécessité de créer de nouveaux emplois, d'augmenter la productivité de l'agriculture et de moderniser l'industrie empêche la construction de logements de se développer au rythme qu'exigerait l'accumulation des besoins dans ce domaine. Le gouvernement s'attache systématiquement à ce que la population contribue davantage à l'investissement dans la construction. Ainsi, la part des coopératives augmente (1961: 13%; 1968: 49%), tandis que celle de l'Etat diminue (1961: 47%, 1968: 20%). Cette évolution est rendue possible par l'octroi de subventions et de crédits aux coopératives et aux particuliers.

### **Portugal**

Le gouvernement vise à orienter les investissements privés vers la construction de logements d'intérêt social par diverses mesures d'incitation : facilités d'achat de terrains, avantages fiscaux, conditions de crédit favorables, etc. Devant l'aggravation de la situation du logement par suite de l'urbanisation, on a compris la nécessité d'élaborer et d'appliquer une politique qui tienne compte des impératifs de l'aménagement du territoire et de la planification économique. Celle que le gouvernement a suivie jusqu'ici, axée sur l'entreprise privée (88% de toutes les habitations construites) et sur divers programmes de logement social (12%) ne suffit pas à répondre à des besoins croissants, et l'on s'attache actuellement à définir les grandes lignes d'une politique mieux adaptée aux réalités.

### **République fédérale d'Allemagne**

L'aide indirecte (d'ordre fiscal) au logement est restée inchangée, mais le gouvernement fédéral a décidé de maintenir l'aide directe qu'il accordait aux *Länder* (pour 30 à 40% des unités construites annuellement) afin que la cadence de construction de logements sociaux ne se ralentisse pas et que l'assistance se concentre sur les besoins les plus urgents et sur certains groupes (par exemple, les familles nombreuses – auxquelles une aide encore plus étendue serait nécessaire – et les personnes âgées). Le régime d'aide a été assoupli en fonction des besoins réels et les propriétaires-occupants comme les locataires sont admis à son bénéfice. Des ressources supplémentaires sont dégagées pour la construction de

logements sociaux moyennant un intérêt de 4% sur les prêts jadis accordés pour ceux qui avaient été construits entre 1948 et 1959 (ces prêts étaient jusqu'alors exempts d'intérêt ou portaient intérêt de 1% seulement). La progression des revenus rend supportable le léger renchérissement des loyers consécutif à cette mesure, renchérissement qui a d'ailleurs pour effet de réduire la différence avec les loyers des logements sociaux neufs. Une nouvelle catégorie intermédiaire entre les logements de caractère social et ceux du secteur privé a été créée pour fournir des logements à loyer modéré aux personnes à revenu un peu plus élevé (supérieur d'un tiers au plus au revenu ouvrant droit à un logement du secteur social traditionnel). Ce système prévoit l'octroi, par le gouvernement fédéral et les *Länder*, de subventions annuelles pour une période limitée en vue d'emprunts sur le marché financier, ainsi que des dégrèvements d'impôts; il permet de construire un nombre relativement élevé d'unités pour une dépense de fonds publics relativement modeste. L'un des buts de la construction d'habitations à loyer intermédiaire entre celui d'un logement social et celui d'un logement du secteur privé est de permettre aux locataires de logements sociaux dont le revenu est devenu trop élevé de trouver à se reloger; ces logements sont assujettis par la loi, pendant dix ans, à certaines obligations en matière de loyer et d'occupation; les loyers couvrent les frais d'entretien et de modernisation, qui sont à la charge du propriétaire. Une aide des pouvoirs publics est néanmoins accordée pour subvenir aux besoins en matière de gros entretien et de modernisation qui s'accumulent pendant la période où le loyer est réglementé: elle est indirecte (avantages fiscaux) ou directe (prêts de l'Etat à faible intérêt ou subventions destinées à alléger les charges afférentes au service des emprunts contractés sur le marché financier). En 1967-1968, elle a servi à stimuler l'activité économique. Les prix ont augmenté, par suite notamment de l'amélioration de l'équipement des habitations, en raison, aussi, des dépenses entraînées par des travaux d'aménagement urbain exécutés à l'occasion de nombreux projets de grande envergure, qui ont eu une incidence sur le coût de chaque logement.

#### Roumanie

En 1966-1970, la production de logements devrait augmenter d'environ 25% par rapport à celle de la période 1961-1965. Aussi bien le secteur public que le secteur privé sont en expansion. Les grands ensembles urbains

sont construits en majeure partie aux frais de l'Etat. Pour 45% environ, le parc urbain a été créé entre 1951 et 1968. L'Etat encourage la construction privée d'habitations destinées à des propriétaires-occupants en octroyant des crédits à long terme et des avantages fiscaux, ainsi qu'en fournissant des terrains. Les autorités jouent maintenant le rôle de maîtres d'ouvrage pour certains projets. Les logements offerts sont plus variés. Les pouvoirs locaux sont responsables de l'entretien des logements appartenant à l'Etat, mais les frais y afférents sont payés par les locataires qui versent, à cet effet, une contribution mensuelle.

#### Royaume-Uni

En ce qui concerne les logements neufs, le gouvernement a pour politique générale d'encourager la construction privée de logements pour propriétaires-occupants, tout en fournissant le plus souvent par l'intermédiaire des autorités locales des logements à louer aux personnes qui n'arrivent pas à se loger convenablement. Pour ce qui est du parc ancien (qui date en majeure partie d'avant 1914), on s'attache à accélérer la démolition des logements impropre à l'habitation et irrécupérables (taudis) et, selon le *Housing Act* de 1969, à conserver et rénover les constructions foncièrement saines. La nouvelle législation rend plus facile aux propriétaires, aux locataires et aux autorités locales le soin d'améliorer et de réparer les très nombreux logements qui valent la peine d'être conservés, en même temps qu'elle encourage les autorités locales à rénover des quartiers entiers de logements vétustes. D'autre part, certains programmes ont pour but d'aider les particuliers qui ont un revenu moyen à acheter leur logement sur le marché de la construction privée. Dans les deux secteurs, public et privé, le gouvernement encourage à éléver les normes de superficie, de construction et d'équipement; dans le secteur public, cette politique s'accompagne d'un strict contrôle des coûts. Dans le secteur privé, l'achat d'une maison neuve (et même ancienne) est généralement assorti de prêts hypothécaires couvrant souvent jusqu'à 95% de son prix et d'une durée de vingt-cinq ou même trente ans. La plupart de ces hypothèques s'obtiennent par l'intermédiaire des sociétés immobilières (qui sont en réalité des caisses d'épargne), et parfois des compagnies d'assurance ou des autorités locales. L'Etat accorde aux acquéreurs des dégrèvements fiscaux pour les intérêts versés au titre des hypothèques. Depuis 1968, un système

particulier – l'*Option Mortgage Scheme* – permet aux acheteurs qui ne paient qu'un faible impôt sur le revenu ou n'en paient pas du tout (et qui, par conséquent, ne bénéficient d'aucune exemption fiscale ou n'en retirent qu'un avantage minime) d'obtenir une aide financière équivalente sous forme de bonifications d'intérêt au titre d'une hypothèque, l'Etat prenant la différence à sa charge. En vertu d'un autre système, également récent – le *Mortgage Guarantee Scheme* – les personnes qui ont pris une hypothèque conditionnelle sur une maison dont le prix n'excède pas 5000 livres peuvent obtenir une avance jusqu'à concurrence de la valeur totale de cette maison. Ce système a pour but de venir en aide aux budgets modestes suffisants pour assurer le service d'un prêt hypothécaire, mais non pour payer comptant. Les autorités locales sont d'autre part habilitées à accorder des prêts à ceux qui ont besoin d'une hypothèque pour pouvoir acheter une maison, prêts qu'elles doivent en principe réservé aux personnes qui pourraient difficilement en obtenir une auprès d'une société immobilière ou d'une compagnie d'assurance. Dans le secteur privé, la construction de logements est particulièrement sensible au climat financier. Depuis le milieu de 1966, en raison des taux d'intérêt élevés et des resserrements du crédit, plus rares sont ceux qui ont pu obtenir une hypothèque ou se procurer la fraction du prix d'achat non couverte par une hypothèque. La construction privée pour la vente s'est ralentie et en 1969 elle a nettement diminué. Dans le secteur public, les autorités locales et certaines associations sans but lucratif pour la construction de logements obtiennent, du Trésor ou d'autres sources, des prêts de durée variable aux taux du marché. Toutefois, l'Etat accorde une subvention de base pour le logement, qui réduit en fait à 4% le taux d'intérêt sur le coût des maisons neuves. En outre, des subventions supplémentaires peuvent être obtenues pour construire des immeubles-tours qui, au Royaume-Uni, reviennent plus cher que les maisons, et pour bâtir sur des terrains coûteux.

### **Suède**

Les municipalités sont chargées d'établir des programmes de construction de logements et l'Etat participe au financement. Les principaux moyens d'action sont les prêts officiels associés à des bonifications d'intérêts (jusqu'à la fin de 1967), des allocations annuelles aux groupes à faible revenu et des subventions destinées à améliorer les logements médiocres, surtout dans les campagnes.

L'expansion de la construction de logements est due, dans une certaine mesure, aux restrictions imposées à d'autres types de construction, considérés comme moins urgents dans l'immédiat. On s'efforce de compenser la hausse des coûts de production par une meilleure productivité et par une pause dans l'élévation des normes (surface des pièces et équipement); d'autre part, des mises en garde sont formulées contre la construction systématique de petits logements, alors qu'il est nécessaire d'aider les familles logées à l'étroit et de penser à la demande future. En 1966–1968, le gouvernement a systématiquement revisé les instruments d'application de la politique du logement pour tenir compte de l'évolution sociale et économique. Il a été décidé de construire un million d'habitations en dix ans et de maintenir provisoirement au même niveau les normes d'équipement. Le régime de prêts de l'Etat a été modifié (les bonifications d'intérêts sont remplacées par de nouvelles conditions d'amortissement et de paiement des intérêts, qui ont pour effet d'accroître progressivement les débours, le but visé étant, essentiellement, de rendre les dépenses annuelles de capital indépendantes des variations du taux d'intérêt et, en les régularisant, de parvenir à un niveau toujours égal. Les allocations annuelles aux familles ayant des enfants ont été augmentées et une nouvelle législation sur les loyers est entrée en vigueur. Par la suite, les autorités se sont surtout efforcées de freiner la hausse des coûts. Bien que la construction de 90 à 95% des logements bénéficie d'un prêt de l'Etat, son financement est tributaire à 70% de l'offre de capitaux sur le marché financier. Le financement à court terme (crédits à la construction) et le financement à long terme (hypothèques) devraient être unifiés de façon que des fonds soient toujours disponibles là et au moment où ils seront nécessaires et que soit levé un obstacle à l'industrialisation de la construction. Bien qu'il n'y ait pas de véritables taudis sur le marché du logement, l'équipement et le niveau du parc laissent à désirer dans les agglomérations; un grand nombre de logements ont besoin d'être rénovés ou convertis et beaucoup n'ont ni salle de bains, ni chauffage central. L'une des grandes tâches de l'heure est de remédier aux insuffisances du patrimoine ancien par des démolitions et de nouvelles constructions ou en rénovant les logements vétustes. C'est pourquoi on étudie les moyens les meilleurs et les plus rapides d'encourager la modernisation des logements les plus anciens dans les agglomérations urbaines. La liaison entre la planification

économique et l'aménagement du territoire d'une part, et la politique du logement de l'autre, est assurée par des programmes de production quinquennaux qui sont établis et revisés périodiquement par plus de la moitié des municipalités et qui couvrent environ 90% de la construction de logements. On n'a pas encore trouvé de base satisfaisante de répartition des prêts de l'Etat destinés à la construction de logements, ou de répartition régionale des ressources productives affectées à des fins diverses. Des objectifs ont été fixés jusqu'en 1980 pour le développement industriel et démographique de chacun des 280 groupes de municipalités. Il y a de sérieuses raisons de freiner la croissance des grandes agglomérations. Dans le cadre de la politique régionale, les comtés élaborent des programmes d'action indiquant de façon détaillée les investissements publics qui seront probablement nécessaires pendant la période 1970-1975 et définissant les priorités régionales.

#### **Tchécoslovaquie**

Le gouvernement entend faire supporter aux entreprises et à la population une part plus grande des investissements affectés au logement car l'Etat ne peut pas continuer indéfiniment à en payer 60%. Le secteur coopératif sera développé. Comme le patrimoine ancien a été négligé et que la qualité des logements neufs s'améliore sans cesse, la différence entre le neuf et l'ancien s'est accusée. La gestion du parc appartenant à l'Etat est gravement déficitaire chaque année. Le manque de terres arables oblige maintenant à construire dans des zones déjà bâties, alors qu'auparavant, on construisait surtout à la périphérie des villes, ce qui était plus facile et épargnait les vieux logements. Une aide financière doit être accordée aux jeunes couples mariés, dont la plupart n'ont pas d'appartement. Il est envisagé d'accroître la part du logement dans l'ensemble des investissements tandis que l'on encourage, par des dispositions diverses, les entreprises de construction à exécuter d'abord leurs programmes de logement avant de s'engager dans la construction d'usines, plus lucrative. La participation financière croissante de la population entraînera une plus grande différenciation du logement. Entre 1959 et 1969, la production annuelle de logements n'a jamais atteint les objectifs du plan, en raison, surtout, d'une capacité de construction insuffisante. Du reste, même s'ils avaient été atteints, la pénurie persisterait du fait que le nombre de ménages a été sous-estimé.

#### **Turquie**

L'industrialisation ayant la priorité, il ne reste guère de ressources pour le logement. On cherche essentiellement à répondre à la demande par une compression des coûts unitaires et à orienter la petite épargne familiale vers la construction de logements. Afin de compenser la modicité des investissements affectés aux logements neufs, des crédits sont accordés pour les réparations et l'entretien. Les fonds proviennent à 85% du secteur privé. Indépendamment de la production normale de logements urbains, le gouvernement a mis en route un programme d'auto-construction en faveur des groupes à faible revenu, programme qui prévoit l'allocation de terrains et une assistance technique aux intéressés. Ceux dont la situation est un peu plus aisée bénéficient de prêts à faible intérêt. Les fonds d'investissements ont d'abord été utilisés pour la construction d'une infrastructure dans les zones où vivaient des occupants sans titre et, plus tard, pour la construction de logements. Le pays souffre d'un grave déséquilibre régional. Comme l'Etat entend assurer une répartition harmonieuse de la population, il concentre sur les pôles d'expansion les investissements qu'il consacre au logement. D'autre part, le gouvernement s'efforce de coordonner la planification sectorielle et la planification territoriale. La rénovation urbaine et la suppression des taudis ne jouent pas un grand rôle, car on préfère résoudre d'abord le problème du logement des squatters par une politique d'établissement visant à réglementer la migration vers les villes.

#### **Union des Républiques socialistes soviétiques**

Les dépenses de réparation et d'entretien du parc représentent 40% des investissements affectés au logement. La démolition à grande échelle des immeubles délabrés se poursuit. L'Etat finance environ 60% de la construction neuve. La part des coopératives de logement dans la construction totale d'habitations est de 6 à 7% depuis quelques années; on leur attribue des parcelles dont elles peuvent disposer à leur gré, et chacun de leurs membres bénéficie d'un prêt de l'Etat à 0,5%, couvrant 60% du coût et d'une durée de dix à quinze ans. La construction de logements par les particuliers et par les kolkhozes, aidés par un crédit de l'Etat, contribue beaucoup à améliorer les conditions de vie dans les petites villes et les régions rurales et compte pour 33 à 35% dans la production totale de logements; les constructeurs d'habitations privées reçoivent de leur côté des prêts de l'Etat d'une durée de sept ans.

### Yougoslavie

Le gouvernement cherche à développer la construction de logements et sa part dans l'investissement total, à supprimer les interventions de l'Etat (financement public et répartition des logements) et à créer des logements à vendre et à louer. Les ressources affectées à la construction urbaine proviennent essentiellement d'allocations obligatoirement affectées à cette fin dans le cadre de l'organisation économique (4% du revenu), mais les crédits bancaires à des conditions favorables jouent aussi un rôle important dans la mobilisation de fonds provenant des ménages et des organismes sociaux. La gestion sociale du parc de logements s'améliore grâce à la participation des maîtres d'œuvre et des usagers. On veille de plus en plus au bon entretien du parc et l'on encourage l'épargne logement. Les entreprises officielles de logements s'occupent à la fois de la construction et de la gestion des logements sociaux, caractéristique des grandes villes. Les coopératives de logement suscitent l'intérêt comme instrument de gestion et de mobilisation de l'épargne individuelle, mais l'expansion de ce secteur se heurte à des difficultés. Environ la moitié des dépenses de construction de logements sont engagées sur fonds privés. Les fonds destinés au secteur social (banques: environ 60%, organisations économiques: 37%, communes: 3%), qui sont utilisés conformément aux décisions de ceux qui les fournissent, sont affectés sous forme de crédits aux maîtres d'ouvrage (vingt-cinq à trente ans, 1 à 2% d'intérêt), la priorité revenant au maître d'œuvre qui fournit la plus grosse part de fonds privés. Alors que les fonds du secteur social ont prédominé pendant la période d'après-guerre, on s'attache maintenant à en réduire le montant. D'autre part, le gouvernement envisage d'accorder des subventions directes. L'allocation de loyer qui est versée à tous les usagers du parc géré par des entreprises de logement dans le secteur social, diminue chaque année et sera complètement supprimée en 1970. Les logements neufs sont exemptés d'impôts pendant vingt-cinq ans. Les grands travaux d'entretien des habitations urbaines sont effectués par les entreprises de logement, qui y affectent de 30 à 60% du montant des loyers. L'entretien courant est assuré par le Conseil des habitants, qui dispose à cet effet d'environ 10% du montant des loyers.

### Belgique

En principe, les loyers sont libres, sauf en ce qui concerne les augmentations de loyer des logements à bon marché d'avant-guerre, pour lesquelles la loi prévoit une procédure particulière. L'Etat fixe les loyers des logements construits par les services du logement social ainsi que la limite de revenu des occupants. Il rembourse à ces services les abattements de loyer dont bénéficient les familles nombreuses.

### Bulgarie

Le loyer de base est fixé par mètre carré et ajusté selon la qualité du logement. Son augmentation peut atteindre 27%.

### Danemark

La réglementation des loyers a été modifiée à plusieurs reprises dans les grandes agglomérations urbaines, pas assez cependant pour ne pas être dépassée par la hausse des loyers dans les immeubles neufs. La modicité des loyers des logements anciens et le relèvement des subventions accordées pour le loyer des logements neufs ont contribué à stimuler la demande, surtout dans les zones urbaines.

### Finlande

Le loyer pose un problème aux familles nombreuses et aux personnes âgées; les familles nombreuses reçoivent déjà une allocation, mais l'aide aux personnes âgées n'est encore qu'à l'étude.

### France

Les municipalités où le loyer est libre sont devenues plus nombreuses. Les loyers des logements chers sont libres; les autres sont réglementés et augmentés tous les ans.

La tendance générale est à l'uniformisation du marché du logement et à l'abolition de la réglementation des loyers.

### Norvège

La loi de 1939 sur les loyers a subi plusieurs modifications, dont la plus importante concerne la location de logements liée à un prêt; on a proposé d'abolir progressivement, d'ici le 1<sup>er</sup> juillet 1974, la réglementation actuelle des loyers et de la remplacer par une autre (création d'un tribunal pour les problèmes de loyer).

### **Pays-Bas**

La suppression de la réglementation des loyers et des régimes de protection des locataires s'est amorcée en 1967. Elle s'étend aujourd'hui à 30% du parc, soit à la moitié des municipalités. Il ressort d'une enquête réalisée en 1967 que le rapport entre le loyer et le revenu varie considérablement dans tous les groupes de revenu et que la moyenne des loyers ou le loyer médian d'un groupe ne donne pas une idée exacte du rapport réel entre le loyer et le revenu. En juillet 1970, un système d'allocations complémentaires de loyer a été introduit en faveur des familles qui doivent affecter au loyer une part excessive de leur revenu. Les loyers augmentent de 6% par an. On cherche à harmoniser les loyers des logements anciens et ceux des logements neufs.

### **Pologne**

Les loyers fixés en 1965 n'ont pas été modifiés; ils couvrent les frais d'entretien et de réparations courantes.

### **République fédérale d'Allemagne**

Au début de 1969, la législation et la réglementation des loyers ont été abolies, sauf dans les grandes villes. Pour prévenir des difficultés sur le plan social, on a renforcé la protection accordée aux locataires dans le cadre du droit civil. Depuis la suppression du contrôle, les loyers anciens ont augmenté et sont devenus mieux adaptés au niveau général des prix; les loyers des logements sociaux ont augmenté par suite du renchérissement du taux d'intérêt des prêts en cours (ce qui a affecté la moitié du nombre des logements sociaux) et de l'accroissement des frais d'entretien et de gestion. Les loyers des logements neufs ont aussi augmenté par suite de l'accroissement des frais de construction et du prix du terrain. Pour avoir une juste idée de l'évolution des loyers, il faut tenir compte également de celle des revenus et des allocations de logement accordées à chaque ménage en fonction de son revenu et de sa composition (environ 3% des ménages bénéficient de ces allocations).

### **Royaume-Uni**

Les autorités locales ne sont pas censées réaliser un profit sur les logements qu'elles gèrent, mais elles sont tenues d'équilibrer leurs comptes chaque année et y arrivent grâce à un «pool des loyers». Le montant du loyer n'est pas fixé d'après le coût initial de la maison, mais sur une base commune et de manière à équilibrer le

budget, compte tenu des réductions de loyer consenties aux locataires les moins fortunés. La politique du gouvernement est d'encourager les autorités locales à appliquer des réductions de loyers. C'est dire que les autorités locales fixent les tarifs de loyer de toutes les maisons à un niveau assez élevé pour pouvoir consentir de généreux abattements aux locataires les moins fortunés.

### **Suède**

La réglementation des loyers, qui remonte à 1942, a été supprimée dans tous les cas où l'amélioration de la situation locale sur le marché du logement le justifiait. Elle reste toutefois appliquée dans la plupart des villes. La date à laquelle elle devrait être entièrement abrogée fera l'objet d'un débat au Parlement en 1971. Une nouvelle législation générale sur les loyers est entrée en vigueur en 1969.

### **URSS**

Les loyers représentent 4 à 5% du revenu familial. La plupart des dépenses nécessaires à l'entretien du parc de logements collectifs sont assumées par l'Etat.

### **Tchécoslovaquie**

Les loyers des logements dont l'Etat est propriétaire ne couvrent pas les frais de gestion, d'entretien et de réparation. Une enquête est en cours en vue de déterminer le nombre de ménages qui peuvent payer des loyers normaux et de ceux qui pourraient ou voudraient acheter un appartement neuf. Une participation accrue de la population peut mener à une plus grande différenciation des normes.

### **Yougoslavie**

En principe, le montant des loyers doit couvrir les dépenses courantes et correspondre à environ 4% des coûts de construction, mais l'augmentation de ces coûts et des frais d'entretien intervenue depuis que la réglementation des loyers a été supprimée, en 1956, pose des problèmes. Des réductions de loyer étaient accordées dans le secteur social, mais elles ont été en diminuant et devaient prendre fin en 1970.

## **Logements destinés à certains groupes de population**

## **Perspectives du logement**

47

Beaucoup de pays font état de mesures plus ou moins récentes pour améliorer les conditions de logement de certaines catégories de personnes (généralement les jeunes ménages, les personnes âgées et les étudiants). Cette action n'en est encore qu'à ses débuts dans certains pays et est appelée à se développer dans un proche avenir.

### **Caractéristiques des logements neufs**

Selon les monographies nationales, il semble, d'une manière générale, qu'on s'achemine rapidement:

a) vers la construction de logements de meilleure qualité (du point de vue, par exemple, de la superficie et du nombre des pièces, de l'équipement et du confort) dans un cadre plus agréable (où sont prévues, par exemple, de plus nombreuses installations auxiliaires, ou des voies de circulation distinctes pour les véhicules et pour les piétons);

b) vers une plus grande différenciation des types de logement, répondant mieux aux besoins particuliers des divers usagers.

Il semble d'autre part que, dans un certain nombre de pays, on construise plus souvent des immeubles-tours à usage d'habitation, en raison du prix élevé du terrain, des conceptions architecturales et du plan d'urbanisme, sans parler de l'exploitation économique des ascenseurs qui en résulte.

A noter aux Etats-Unis, le nombre relativement important de maisons mobiles, utilisées surtout par les très jeunes ménages et les ménages âgés. Malgré leur appellation, ces unités changent rarement de place une fois qu'elles ont été installées. Dans beaucoup de cas, d'ingénieuses innovations techniques, jointes aux possibilités d'agrandissement et à l'amélioration des sites en font des habitations très satisfaisantes.

#### **Belgique**

La production annuelle devrait être portée à 60 000 logements; une expansion du logement social est également possible.

#### **Bulgarie**

Il existe un programme de logement pour la période allant jusqu'en 1990. Les investissements seront augmentés. La densité d'occupation sera d'une personne par pièce en 1990.

#### **Espagne**

Les objectifs du plan de logement (élimination de la crise et production annuelle portée au maximum) devraient être atteints avant la date limite envisagée, c'est-à-dire la fin de 1976. On prévoit une expansion de la construction de logements de toutes catégories et, en particulier, de logements destinés aux groupes à faible revenu, qui sera facilitée par l'aménagement des terrains.

#### **Etats-Unis**

La participation beaucoup plus large du Gouvernement fédéral par de nouveaux programmes de subventions et l'impulsion donnée par l'opération «Breakthrough» devraient avoir pour effet d'augmenter la production de logements de qualité. Autre facteur encourageant, tout indique une baisse des taux d'intérêt et un desserrement du crédit hypothécaire.

#### **Finlande**

La construction de maisons à un ou deux ménages passera probablement d'environ 36% à plus de 50% du total. La création de pôles de croissance, actuellement à l'étude, aura une incidence considérable sur la répartition régionale des futurs logements.

#### **France**

Le parc devrait passer de 16 millions d'habitations à 19 ou 20 millions d'ici 1985. Pendant la même période, il faudra remplacer 6 millions de logements insalubres et en moderniser 3,5 millions d'autres. Autrement dit, 15 à 16 millions de logements neufs ou modernisés devraient être fournis à la population d'ici quinze ans.

#### **Hongrie**

On projette d'accroître considérablement la production de logements (qui passerait d'environ 60 000 par an de

1966 à 1970, à 80 000 de 1971 à 1975) surtout par l'expansion du secteur public et de la construction urbaine.

#### **Irlande**

La construction de logements devra rester très active après 1970. Les besoins accumulés de remplacement de logements insalubres et d'élimination du surpeuplement, ainsi que les questions connexes, créent un problème important. Il est probable aussi que des besoins nouveaux apparaîtront à un rythme accéléré au cours des années à venir, par suite, notamment, de l'accroissement de la population et du nombre de ménages (l'augmentation du nombre de couples mariés sera beaucoup plus sensible que par le passé).

#### **Italie**

Les mesures prises, notamment en ce qui concerne le financement du logement et de l'infrastructure, pour faire face à la nouvelle situation résultant de l'évolution des conditions économiques et sociales, devraient permettre de s'attaquer aux problèmes sur un plus large front.

#### **Norvège**

Il serait souhaitable de construire environ 44 000 logements par an de 1970 à 1975 (contre 37 000 en 1969), compte tenu de la diminution du parc de logements qui devrait résulter des démolitions et d'une réserve de 25 000 logements. Après avoir passé en revue les problèmes économiques et administratifs qui se posent, le gouvernement envisage une production moyenne de 40 000 logements par an à partir de 1970-1973.

#### **Pays-Bas**

On compte augmenter encore la production, dont le niveau est déjà élevé. On se préoccupera toujours plus de l'environnement et l'on s'attachera à différencier davantage les types de logements.

#### **Pologne**

Il est prévu d'accroître la production de logements pendant la période 1971-1975 (de 31% en surface utile et de 20% pour le nombre d'unités) par rapport à 1966-1970. Un total de 1,2 million de logements sera donc construit au cours de cette période.

#### **Portugal**

On a l'intention de développer considérablement le sec-

teur public ainsi que la construction privée de logements d'intérêt social.

#### **République fédérale d'Allemagne**

La demande annuelle sera sans doute de 400 000 à 450 000 logements pendant les six ou huit prochaines années (dans l'hypothèse où le nombre de logements à démolir et à reconstruire serait doublé); 200 000 logements doivent être construits annuellement avec une aide financière directe des pouvoirs publics; on prévoit une forte demande de logements de meilleure qualité; on ne construira pratiquement plus de logements sans chauffage central et on s'efforcera de plus en plus de livrer des logements avec cuisine tout équipée et d'améliorer l'isolation thermique et phonique, ainsi que l'agencement intérieur.

#### **Roumanie**

On escompte que, pendant la période 1969-1970, la production de logements sera plus élevée que prévu, grâce à une différenciation plus judicieuse des types d'habitations; il semble y avoir des possibilités d'expansion de la construction de 1971 à 1975.

#### **Royaume-Uni**

À l'heure actuelle, et pour la première fois depuis la guerre, il y a plus de logements que de ménages dans la plus grande partie du pays; mais le parc comprend environ 2 millions de maisons insalubres et 4 millions dont la qualité demande à être améliorée. La crise durera encore un certain nombre d'années dans la plupart des grandes villes.

#### **Suède**

Un million de logements doivent être construits entre 1965 et 1974; la production sera donc maintenue à un niveau élevé. Le problème de la production de logements nécessaire à partir de 1975 sera étudié par une commission d'enquête que le gouvernement a déjà constituée à cette fin.

#### **Tchécoslovaquie**

On peut s'attendre, dans le proche avenir, à un net accroissement de la production annuelle. À partir de 1971, on construira plus de 100 000 logements par an (soit environ 7,5 logements pour 1000 habitants); actuellement en préparation, un programme associant la construction neuve

## Quelques conclusions

51

à la modernisation de logements existants doit assurer à l'ensemble du parc un niveau qualitatif maximum (on recourra à la programmation linéaire et à l'emploi d'ordinateurs).

### Turquie

Si la législation actuellement à l'étude est adoptée, elle fournira une base solide pour une politique du logement plus efficace.

### URSS

On prévoit que l'expansion de la construction coopérative de logements se poursuivra grâce à l'octroi d'une aide financière additionnelle à ce secteur.

### Yougoslavie

Les mesures prises en matière de crédit à la construction de logements, mobilisation de fonds additionnels, l'expansion économique prévisible et les efforts déployés pour assurer la viabilité des terrains – tout cela donne à penser que la construction de logements sera très active au cours des prochaines années.

### Situation du logement dans les pays d'Europe

Une pénurie générale de logements subsiste dans certains pays d'Europe mais, dans bien d'autres, elle perd peu à peu de sa gravité depuis quelques années. Toutefois, dans presque tous, une sérieuse crise du logement sévit par endroits, surtout dans les zones urbaines. A cet égard, il faut souligner que la notion de «surpeuplement», par exemple, est toute relative. Comme les critères d'après lesquels on le calcule diffèrent d'un pays à l'autre et évoluent avec le temps, il est devenu nécessaire de réévaluer assez souvent la situation du logement du point de vue quantitatif dans tel ou tel pays (en Suède par exemple).

Tandis que s'améliorait la situation générale du point de vue quantitatif, on a compris de plus en plus la nécessité de moderniser une grande partie du patrimoine existant, encore que cette nécessité ne se fasse pas sentir partout avec la même acuité, car elle est conditionnée, par exemple, par le degré de vétusté du parc. Ce qui vient d'être dit du «surpeuplement» vaut aussi pour la notion de «logement impropre à l'habitation» ou de «logement insalubre»: les critères varient considérablement, non seulement d'un pays à l'autre, mais aussi dans un même pays, ce qui conduit à des appréciations tout à fait différentes de la situation réelle (en Belgique, par exemple).

L'ampleur, la nature et la localisation des besoins de logements ne sont apparus qu'assez lentement, en corrélation avec le mouvement d'industrialisation et d'urbanisation et les migrations qu'il a entraînées. Il ne faut donc pas s'étonner qu'ils aient été sous-estimés dans la plupart des pays, qu'il s'agisse des besoins nouveaux ou de l'état du parc existant. En ce qui concerne les premiers, les principaux facteurs, dont on n'a pas saisi toute la portée, tiennent moins, semble-t-il, à l'évolution démographique d'ensemble qu'à des changements dans la composition de la population (abaissement de l'âge du mariage, accroissement du nombre de ménages d'une personne, accroissement du nombre des personnes âgées ayant un logement indépendant, dispersion des ménages, migrations internes accélérées, etc.). De plus, l'accroissement net du parc est sensiblement inférieur aux chiffres de production annuelle du fait qu'un très grand nombre de logements disparaissent chaque année (en Norvège, en Suède et au Royaume-Uni, par exemple).

Par ailleurs, on a constaté, dans de nombreux pays, que le nombre de logements impropre à l'habitation était plus élevé qu'on le croyait.

### **Production actuelle de logements**

Dans certains pays, comme la Suède, la construction de logements paraît être privilégiée du point de vue de l'allocation des ressources économiques, alors que dans d'autres, comme la Pologne, la priorité va à l'industrialisation et à la création de possibilités d'emploi, la préférence étant fonction du degré de développement économique. Dans des pays comme l'Irlande, où le logement ne posait jusqu'ici à peu près aucun problème, on s'en préoccupe de plus en plus en raison de l'interaction de la politique d'industrialisation et des facteurs démographiques. On note enfin, dans certains cas (en Turquie par exemple), toutes les caractéristiques propres aux pays en voie de développement en ce qui concerne le problème du logement. Cette brève énumération illustre bien la diversité des situations ainsi que des politiques et des problèmes fondamentaux du logement en Europe. Le fait que depuis quelques années la production de logements augmente beaucoup dans certains pays (comme les Pays-Bas et la Suède) est l'indice d'une certaine souplesse dans le secteur du bâtiment par rapport à l'ensemble de la construction. Dans d'autres pays au contraire (en Tchécoslovaquie par exemple), l'insuffisance de la capacité de production fait obstacle au progrès dans ce domaine.

Dans des pays comme le Danemark, la France et l'Italie, on est frappé du contraste entre l'importance des besoins (demande en puissance) et la surproduction apparente (relative), les logements neufs étant trop chers à l'achat ou à la location. D'où la nécessité d'une planification économique plus élaborée visant à transformer cette demande en puissance en demande effective.

La plupart des pays signalent une hausse rapide du coût des nouveaux logements. Les gains de productivité réalisés dans la construction paraissent neutralisés ou même dépassés par la hausse du prix des terrains et de leur aménagement, du coût de financement de la construction, etc.

Etant donné la hausse rapide du prix des terrains dans les pays à économie de marché, il semble que l'expropria-

tion, admise en principe dans la plupart, ne soit pas, en pratique, un moyen efficace de créer des terrains à bâtir. Les pays où les autorités locales ont acheté des terrains un certain temps à l'avance éprouvent, semble-t-il, beaucoup moins de difficultés à cet égard, mais finiront sans doute, tôt ou tard, par se trouver à court avec le développement de l'urbanisation. Les modalités de transfert aux promoteurs de terrains (aménagés ou non) appartenant aux autorités locales varient d'un pays à l'autre. Dans certains cas, ils leur sont vendus; dans d'autres, on préfère la formule du bail emphytéotique, avec possibilité de réaménagement ultérieur. Il est évident que le problème foncier, qui n'est pas nouveau, a pris de nos jours une acuité particulière et qu'il appelle partout une solution à long terme moins fragmentaire qu'elle l'est actuellement. Le loyer de l'argent a beaucoup augmenté dans les pays à économie de marché, mais il n'entre pas dans le cadre de la présente étude d'expliquer ce phénomène international. Malgré son incidence sensible sur le coût du logement, sa nature réelle nous échappe en partie. Dans l'ensemble, et pour l'instant du moins, la construction de logements paraît en avoir moins souffert qu'on aurait pu le croire; cela tient peut-être à ce que les catégories de population à revenu élevé sont prêtes, en prévision d'une nouvelle hausse du coût de la construction, à emprunter, même aux taux actuels, pour construire sans plus tarder. (Il ne faut pas oublier que les propriétaires-occupants peuvent se dédommager en déduisant du revenu imposable une grande part des intérêts tandis que les locataires doivent en supporter la charge intégralement.) Mais les catégories moins aisées, qui sont généralement contraintes de louer au lieu d'acheter, risqueront de se voir demander, lorsqu'elles voudront s'installer dans un logement neuf, un loyer dépassant leurs moyens, à moins qu'on arrive à neutraliser la hausse des coûts.

Enfin, le prix des logements neufs augmente du fait d'importantes améliorations qualitatives, en ce qui concerne par exemple leur superficie, leur équipement et le cadre où ils se situent. Dans certains cas, il semble que cette tendance à l'amélioration ait été si forte qu'il a fallu la freiner, par exemple en France et en Suède. Une nouvelle forme de subvention introduite dans quelques pays a pour but d'encourager à construire des logements qui aient une grande valeur d'avenir. La hausse du prix des logements neufs a bien souvent élargi l'écart entre la valeur marchande du neuf et celle de l'ancien, ce qui

restreint d'autant la mobilité dans les limites du parc existant.

De nombreux gouvernements cherchent à développer les investissements dans la construction de logements par des mesures d'incitation et des techniques particulières qui visent à orienter l'épargne privée vers ce secteur. Il semble qu'on s'oriente vers des formules consistant à demander à la population ou à des entités privées une contribution accrue au financement des investissements affectés au logement. Conurremment, et sans doute, en partie, à cause de la cherté des logements neufs évoquée plus haut, on prend des dispositions pour protéger ou même pour développer le secteur du logement «social» (le sens de cette notion variant selon les pays).

Divers phénomènes méritent d'être signalés dans ce contexte. On tend, semble-t-il, à faire une distinction plus nette entre les subventions au logement de portée générale et les subventions de caractère individuel, ce qui donne à penser que l'aide va maintenant de préférence à ceux qui en ont le plus besoin. Dans certains pays, notamment en Europe orientale, on introduit ou l'on développe la formule des coopératives de logement, qui appelle une plus grande participation financière des particuliers à la construction. Alors que, dans certains pays, le système des réductions de loyer a moins d'intérêt lorsque le revenu augmente, il n'en est pas de même des avantages fiscaux, en raison de la progressivité de l'impôt. Dans quelques pays, la tendance est au remboursement des prêts par annuités égales, quelle que soit l'évolution des taux d'intérêt, mais l'on introduit ou l'on envisage de nouvelles méthodes de financement qui prévoient le remboursement des prêts par annuités progressives, comme en France et en Suède. Probablement du fait de l'augmentation des revenus d'une part, et par souci d'assouplir le marché du logement d'autre part, certains pays, comme la France et la République fédérale d'Allemagne, favorisent les secteurs du logement qui pourvoient aux besoins des classes moyennes.

On comprend de plus en plus la nécessité d'intégrer la politique du logement à une action d'ensemble embrassant le développement économique et social, l'aménagement du territoire et l'environnement. On s'attache en particulier à assurer un courant ininterrompu de commandes à l'industrie du bâtiment et à programmer l'offre de terrains, leur aménagement et le financement du logement. Cette orientation conduira peut-être à une nouvelle formule d'équilibre entre la mission du gouvernement

central et celle des autorités régionales et locales, le gouvernement central ayant essentiellement, et de plus en plus, une tâche de coordination tandis qu'un rôle beaucoup plus actif sera dévolu aux autorités régionales et locales (dont il faudra peut-être remanier la structure en conséquence). Dans cette perspective, un nombre croissant de pays sont amenés à faire établir des programmes locaux pluri-annuels de construction de logements, qui supposent, d'une part, qu'on évalue la situation du moment et son évolution future et, d'autre part, qu'on ait le souci d'améliorer la programmation de tous les facteurs du processus de construction (capacité, terrains disponibles et leur aménagement, infrastructure et financement). On arrivera ainsi, sans doute, à bien mieux connaître les besoins (grâce notamment à l'analyse des marchés) et, partant, à distinguer entre les catégories de logements nécessaires et à assurer, indépendamment les crédits budgétaires annuels, des moyens de financement là et au moment où ils sont requis (grâce par exemple à un fonds spécial du logement). Pour ce qui est du choix entre divers types de logements, on notera qu'il s'agit moins, désormais, d'une question de principe; ce choix est surtout conditionné par les besoins de l'aménagement du territoire et les préférences des particuliers.

Enfin, dans le même ordre d'idées et à en juger d'après les communications reçues, on peut dire que la construction résidentielle et les activités connexes ont un rôle capital dans l'application des politiques régionales. Certains pays comme la Suède signalent qu'ils ont eu des difficultés dans le passé à trouver un système satisfaisant de répartition des prêts de l'Etat au logement et de répartition régionale des ressources productives entre les divers objectifs.

## Le parc de logements anciens

Dans la plupart des pays, les logements neufs ne constituent que 2 à 3% du parc. Ce chiffre ne représente même pas la progression réelle, car bon nombre de logements disparaissent tous les ans pour des raisons diverses, par exemple en Norvège et en Suède. En conséquence, dans la majorité des cas, la plus grande partie de la population est logée dans des immeubles anciens. Par suite de la persistance de besoins que la construction neuve ne

suffit pas à satisfaire, en raison aussi de la meilleure qualité et du prix plus élevé des logements neufs, le parc ancien crée de sérieux problèmes pour les gouvernements.

Il ne faut donc pas s'étonner de voir, dans bien des pays, une tendance générale à la modernisation massive du parc existant. Le problème du logement, considéré assez longtemps presque uniquement sous l'angle des besoins quantitatifs, entre maintenant dans une nouvelle phase où l'on tient compte de plus en plus des aspects qualitatifs. Il semble qu'on ne sache pas toujours très bien quel parti prendre vis-à-vis du parc ancien : moderniser et remettre en état ou démolir et reconstruire. Ce choix paraît déterminé aujourd'hui par des critères complexes qui diffèrent d'un pays à l'autre et changent avec le temps. La démolition d'un grand nombre de logements ne peut pas se faire en ordre dispersé, mais doit s'insérer dans une vaste opération de rénovation urbaine et rurale. Bien que ce problème ne soit pas nouveau, il ne paraît pas qu'on ait fait grand-chose pour le résoudre, en raison surtout de l'absence ou de l'insuffisance des instruments juridiques nécessaires, du coût élevé de ce genre d'opération et de la pénurie de moyens de financement, des difficultés rencontrées pour définir la nature et le rôle de la zone rénovée, des problèmes sociaux que pose le relogement des personnes âgées, etc. Il semble, d'une manière générale, que la planification sera de plus en plus appelée à jouer un rôle déterminant dans ce domaine, comme dans celui de la construction neuve. Dans de nombreux pays, la notion de «logement impropre à l'habitation» évolue dans le sens d'un élargissement, ce qui permet de concevoir des opérations de rénovation de grande envergure, au lieu de procéder par le menu, comme on l'avait souvent fait jusqu'ici. Une aide financière est accordée aux autorités locales pour acheter les logements impropre à l'habitation et pour compenser les pertes financières résultant d'opérations non rentables, ainsi qu'aux occupants pour s'installer ailleurs, la rénovation urbaine entraînant le plus souvent une perte de logements. C'est ce qui explique pourquoi, dans certains pays, ces activités ont été, ou sont encore, différées en raison de la crise, la préférence allant à la construction neuve à la périphérie des villes. Mais cette politique ne saurait être poursuivie indéfiniment, d'autant moins que dans certains pays (en Tchécoslovaquie par exemple), des facteurs tels que la pénurie de terres arables incitent fortement à construire dans des zones déjà bâties. Il n'est pas sans intérêt de noter que

dans un pays comme la République fédérale d'Allemagne l'aide financière accordée par les pouvoirs publics pour les gros travaux d'entretien et de modernisation a été un instrument de soutien de l'activité économique pendant un certain temps. Pour les pays d'Europe orientale, si l'entretien des logements était surtout financé antérieurement sur les fonds publics à cause de la modicité des loyers, on discerne une tendance, du moins dans certains cas, à une augmentation des loyers, qui devrait permettre d'imposer plus facilement aux occupants les frais de réparation et d'entretien. Dans plusieurs pays, on commence à s'inquiéter de la cadence de démolition des immeubles résidentiels du centre des villes, remplacés par des bureaux, des magasins et d'autres locaux commerciaux. La pénurie de terrains à bâtir dans ces quartiers et le coût de la construction repoussent vers la périphérie les fonctions et les services dont la rentabilité est particulièrement affectée par les coûts, notamment les immeubles à l'usage d'habitation et les petites entreprises. Le relogement des personnes âgées vivant dans les quartiers du centre pose des problèmes particulièrement épineux, notamment d'ordre psychologique, mais surtout en raison du coût élevé de la construction et de la gestion de résidences collectives spécialement conçues à leur intention. Le parc ancien ayant été négligé dans de nombreux pays, notamment en raison d'une réglementation des loyers qui en a longtemps maintenu le prix trop bas, on révise actuellement la politique du loyer en cherchant à supprimer cette réglementation pour la remplacer, par exemple, par une formule selon laquelle le loyer est fixé par entente entre les parties intéressées, avec possibilité de faire appel à un organisme officiel d'arbitrage sous une forme ou sous une autre. (Les éléments d'information contenus dans les monographies ne permettent malheureusement pas d'apprécier toute la portée que peut avoir une suppression totale ou partielle de la réglementation sur l'évolution des loyers et la sécurité d'occupation.) Dans beaucoup de pays à économie de marché, on cherche en général à créer un marché du logement uniforme et bien réglé, où les logements coûteraient ce qu'ils valent. Mais cet objectif, si judicieux qu'il soit en principe, se révèle très difficile à atteindre dans la pratique. Malgré un développement indéniable de la mobilité de la population à notre époque, il n'existe toujours pas, en réalité, de marché général ou national du logement, le marché étant essentiellement de caractère régional ou même local, fragmenté de surcroît en de nombreux marchés

secondaires (en fonction de facteurs économiques, sociologiques, psychologiques ou autres).

Dans le cadre de la politique suivie par les pays à économie de marché, certaines tendances peuvent être dégagées. On augmente peu à peu les loyers anciens pour les rapprocher de la valeur réelle du logement offert, et l'on cherche à améliorer et à moderniser le parc ancien. Pour développer la mobilité dans les limites du parc actuel, on crée, entre le secteur «social» et le secteur privé, des secteurs intermédiaires à l'intention des ménages jouissant d'une certaine aisance, avec l'espoir que les catégories à faible revenu emménageront dans les logements évacués par les premiers suivant une politique délibérée de «tamisage» (Pays-Bas, République fédérale d'Allemagne et France, par exemple). Mais il se pourrait que cette formule se révèle plus difficile à appliquer dans les années à venir, où l'on entreprendra des opérations massives et coûteuses de remplacement de logements insalubres. Peut-être faudra-t-il alors accroître le nombre et le montant des allocations individuelles de loyer. Dans certains pays, on crée des ressources supplémentaires pour la construction de logements «sociaux», par exemple en demandant un intérêt raisonnable sur les prêts à la construction de logements sociaux, jusqu'ici accordés sans intérêt ou à un taux d'intérêt très bas. La hausse des loyers des logements sociaux anciens qui en résulte est compensée en partie par l'augmentation des revenus, et l'écart entre les loyers anciens et les loyers nouveaux s'en trouve réduit (comme en République fédérale d'Allemagne). Dans d'autres pays, on arrive à un résultat analogue, grâce surtout à une formule selon laquelle les autorités locales qui disposent d'un parc assez important de logements locatifs en fixant le loyer d'après la valeur «réelle» du logement et non pas d'après les coûts effectifs de construction.

## Perspectives

Contrairement à l'idée – souvent exprimée dans les monographies par pays – que la politique des pouvoirs publics viserait à «résoudre» le problème du logement dans un délai déterminé, il semble que les gouvernements aient de plus en plus conscience du caractère plus ou moins chronique de ce problème et de la nécessité d'une intervention croissante de leur part.

Presque tous les pays européens s'attendent que la construction de logements reste très active ou même se développe dans les années à venir. Cela tient peut-être essentiellement, non seulement à ce qu'ils comprennent mieux l'incidence des facteurs qui déterminent les besoins en logements (indiqués au début de la présente section), mais aussi aux conséquences escomptées d'une croissance économique soutenue et aux pressions qui s'exercent de plus en plus en vue d'améliorer l'environnement dans les agglomérations. Pour mieux comprendre ce qu'impliquent les tâches qui les attendent, les pouvoirs publics devront peut-être revoir de fond en comble la portée, les objectifs et les instruments de leur politique du logement.

## Le bois et son utilisation dans la construction de l'avenir

Il est probable que la participation du secteur du bois et de ses dérivés dans l'expansion de la construction aura à l'avenir tendance à diminuer. On constate, en effet, que les secteurs du bâtiment subissent actuellement une profonde transformation: non seulement les conceptions architecturales se modifient, mais les techniques et les méthodes d'organisation de la construction connaissent aussi des progrès de plus en plus marqués.

Des chercheurs de Battelle-Genève ont été frappés par les problèmes que pose une telle évolution aux producteurs de bois et aux fabricants de panneaux. Ils lancent actuellement une étude internationale qui sera financée conjointement par un certain nombre de sociétés opérant dans les secteurs de la production, de la transformation et de la distribution du bois, des panneaux et du papier. Son objet est de créer un ensemble cohérent d'informations techniques, économiques et commerciales afin d'étayer les décisions de ces sociétés dans les domaines de la politique de recherche et de développement, de la diversification, des investissements et de la stratégie commerciale.

Bien que les industries du bois et du papier aient déjà mis au point un grand nombre de produits capables de résister à la concurrence, elles ont encore à faire face aux problèmes qui seront examinés dans ce projet. Au nombre de ceux-ci figurent le développement technique de la construction, l'évolution relative des prix des matières premières et des produits finis (éléments et ensembles préfabriqués) ainsi que la concurrence et la complémentarité d'autres matériaux, tels que plastiques, fibres minérales, métaux, etc.

Le fait que les prix du bois aient augmenté plus rapidement que ceux des matériaux concurrents ne simplifie pas ces problèmes, car il modifie les circuits traditionnels de distribution et de transformation. De manière générale, les producteurs de matières premières sont de plus en plus obligés de s'intéresser activement à l'utilisation finale de leurs produits, au fur et à mesure que des normes et des méthodes industrielles sont introduites dans le bâtiment. L'industrie du bois devra à l'avenir participer à l'utilisation finale de ses produits en apportant une assistance technique plus poussée aux utilisateurs, et inclure certaines fonctions de service dans son activité traditionnelle.