Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 9 (1952)

Heft: 6

Artikel: Les bases juridiques et économiques et la situation actuelle dans le domaine du Plan de reconstruction et d'urbanisme

Autor: Loewenstein, M.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783472

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: 11.08.2025

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

M. Loewenstein

Les bases juridiques et économiques et la situation actuelle dans le domaine du Plan de reconstruction et d'urbanisme

Le problème de l'habitat est l'un de ceux qui en France exigent une solution urgente non seulement en raison des destructions partielles ou totales de la deuxième guerre mondiale mais aussi en considération de différents facteurs économiques et sociaux intervenus en dehors des faits de guerre proprement dits.

Ces facteurs peuvent être sommairement énumérés comme suit:

1° *Elevation de l'âge moyen de la vie* de 47 ans en 1900 à 64 ans en 1951.

2° *Baisse de la rentabilité de la propriété bâtie* pendant la période se situant entre 1918 et 1940. De ce fait le nombre des logements s'est accru d'une façon dérisoire. En outre les loyers extrêmement faibles ne permettent pas aux propriétaires d'entretenir convenablement leurs immeubles.

3° *Migrations intérieures importantes.* Depuis 1861 les grands centres urbains ont enregistré une augmentation de population extrêmement importante au détriment des campagnes françaises. Il s'ensuit que dans les départements touchés par la diminution de la population de nombreux logements sont pratiquement inhabités ou tombent en ruine. C'est ce qui a été appelé «le désert intérieur» de la France.

Devant la gravité du problème, le gouvernement français a voulu dès la fin de la guerre entreprendre d'urgence la mise en œuvre des mesures de sauvegarde nécessaires. Il fallait, en premier lieu, reconstruire d'une façon intensive les immeubles détruits par faits de guerre, puis, une fois ces travaux particuliers largement engagés s'occuper de redresser la situation immobiliére générale en agissant sur l'habitat non sinistré afin de lui redonner la juste valeur qu'il doit avoir au sein de la conjoncture économique française.

A. — Aperçu général sur les problèmes de reconstruction

Le 2 mars 1945 Monsieur *Raoul Dautry* précisait à la Tribune de l'Assemblée consultative que «la reconstruction et la reconstruction seule, envisagée sur son véritable plan et à son échelle exacte, devait porter remède à tous les grands maux dont souffre le pays, dénatalité, déséquilibre social, chômage, tuberculose, alcoolisme. C'est le plus fécond, le plus exaltant des problèmes que la France ait aujourd'hui à résoudre. Tous les autres dépendent de lui.»

A cette date Monsieur Raoul Dautry, alors ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme, n'a pas caché aux Français l'ampleur des destructions et des efforts à réaliser. Tout l'ensemble du territoire a subi des dévastations. Or, le problème de reconstruction ne pouvait être résolu en dehors «d'une remodelation du visage bâti». Il fallait des demeures saines et bien comprises dans des cadres purifiés de toute atteinte à la santé physique et morale des individus.

Le bilan des dommages mis au point au cours de l'année 1945 peut s'établir ainsi:

— Immeubles sinistrés: totalement et partiellement = 1 800 000;
— S. N. C. F. (Société nationale de chemins de fer): les destructions ont porté sur:
  3 000 km de voies,
  1 300 000 m² d'installations de triage,
  2 000 ouvrages d'art,
  600 postes de signalisation,
  115 grandes gares,
  90 dépôts ou ateliers;
— sur les voies navigables, les destructions ont porté sur:
  227 écluses,
  110 ouvrages,
  4 000 ponts;
— dans les ports ont été détruit:
  68 km de quai,
  1 000 appareils de levage,
  1 200 navires;
— dans les campagnes ont été détruit:
  230 000 ha de terrain de culture.

La dépense totale de reconstruction a été chiffrée approximativement à cette époque à 1386 milliards.

Depuis la Libération la législation sur la reconstruction a pris des figures successives. Des textes ont été abrogés, modifiés ou améliorés. Cette législation est fondée d'une part, sur le souci de conduire la reconstruction en fonction des intérêts permanents supérieurs du pays, d'autre part sur la nécessité d'apporter aux particuliers une aide substantielle pour assurer la reconstitution des biens détruits.

Le premier texte de base essentiel est la loi des 11 octobre 1940, 12 juillet 1941, celle-ci a été remplacée par la loi du 28 octobre 1946 actuellement en vigueur.

Il vient tout de suite à l'esprit l'idée d'opérer une comparaison avec les principes mis en application dans la législation de 1919. On constate des différences sensibles. En 1919 le particulier avait une créance ferme sur l'Etat, ce dernier acceptant d'assumer la charge totale des dommages matériels. Cette législation permettait d'indemniser la perte des biens rares et précieux (collections d'art, armes de chasse, bateaux de plaisance, etc.). La reconstruction de 1919 était «individualiste et conservatrice». Elle tendait au rétablissement pur et simple de la situation antérieure.

La législation actuelle, par contre, pose avant la reconstitution proprement dite une sorte de question préalable destinée à savoir s'il est immédiatement nécessaire dans l'intérêt général de procéder à la reconstitution de tel ou tel bien. Elle autorise la discrimination par exemple entre les immeubles d'habitation proprement dits et les résidences secondaires, entre les biens mobiliers à usage familial et les biens mobiliers affectés à l'agrément. Elle permet d'examiner l'utilité immédiate ou plus loin-

taine locale ou nationale de certains biens à caractère industriel, commercial, artisanal ou public.

La législation actuelle oriente la reconstruction vers l'avenir et tend vers un état meilleur adapté aux prescriptions de l'urbanisme, aux règles de l'hygiène et de l'esthétique. Le point commun des deux législations reste la solidarité nationale. Mais si en 1919 le concours financier de l'Etat a pu être facilement et rapidement déterminé en raison du fait que les $^5/_6$ du territoire français était intact, la fixation définitive du quantum du concours actuel a été différée pour des motifs financiers en égard à l'énormité des destructions et l'épuisement économique résultant de l'occupation et de ses conséquences. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que la législation actuelle intéresse un cinquième de la population française et qu'elle est susceptible de faire peser sur les finances du pays une dépense supérieure à 2000 milliards.

En application des idées fondamentales exposées ci-dessus, la loi n° 46.2389 du 28 octobre 1946, a prévu la réparation intégrale des dommages de guerre mais elle a introduit le principe d'un ordre de priorité. Elle précise en outre quels sont les sinistres qui peuvent être pris en considération et quelles sont les personnes habilitées à demander le bénéfice de la législation. L'énumération de ces conditions est faite d'une façon extrêmement précise afin d'éviter toute source d'abus ou d'erreurs.

Le droit à indemnité n'est attribué qu'au sinistré qui reconstitue effectivement son bien. Cette indemnité est égale à l'intégralité du coût de reconstitution du bien détruit tel qu'il se comportait au moment du sinistre, déduction faite d'abattements pour vétusté ou mauvais état. Ces abattements ne peuvent excéder 20 %. Cette indemnité qui est versée suivant un ordre de priorité ne peut excéder les dépenses réellement faites. Elle ne tient pas compte des aménagements ou éléments purement somptuaires que pouvaient comporter le bien détruit. Si le sinistré déclare renoncer à la reconstitution de son bien il n'a droit qu'à une indemnité d'éviction égale à 30 % du montant de l'indemnité.

L'Etat se libère de l'indemnité d'éviction par la remise d'un titre nominatif productif d'intérêt. Toutefois, le sinistré peut sur sa demande obtenir que celle-ci lui soit réglée en tout ou en partie sous forme de rente viagère.

Le sinistré âgé de plus de 65 ans qui déclare renoncer à la reconstitution de son bien peut bénéficier d'une rente viagère calculée sur 50 % de l'indemnité de reconstitution si celle-ci n'est pas supérieure à 2 millions de francs.

En ce qui concerne les dommages relatifs aux biens mobiliers, cette indemnité d'éviction est égale à la moitié de l'indemnité de reconstitution et payée en espèces.

Pour les bâtiments agricoles l'indemnité d'éviction est soumise à des conditions d'emploi et ne peut être allouée qu'après l'avis d'une commission spéciale.

Le coût de reconstitution des immeubles bâtis est calculé suivant le prix forfaitaire des éléments constitutifs fixé dans un bordereau général des prix établi en valeur 1939. Ce prix est affecté d'un coefficient départemental déterminé en fonction des circonstances économiques et sociales compte tenu de la période de reconstitution effective de l'immeuble. Ces coefficients sont arrêtés périodiquement sur la proposition d'une commission départementale de reconstruction.

L'indemnité dûe pour les biens mobiliers sinistrés d'usage courant ou familial est attribuée au sinistré suivant le même principe c'est-à-dire en tenant compte des dates de reconstitution effective du bien. Elle est calculée suivant plusieurs méthodes, soit sur la base de la composition de la famille si le sinistré ne peut apporter la preuve de la consistance de son mobilier, soit sur la base de la valeur assurée de celui-ci, soit sur la consistance elle-même du mobilier.

L'indemnité de reconstitution des éléments d'exploitation agricole est également calculée sur la base de barèmes homologués et versée aux sinistrés au moment de la reconstitution effective des biens. Il en est de même pour les éléments d'exploitation industriels et commerciaux. Il doit toutefois être signalé deux exceptions aux principes fondamentaux de la loi lorsqu'il s'agit de la reconstitution des stocks de matières premières, produits finis ou marchandises affectées à un usage industriel, commercial ou artisanal. Le législateur a volontairement limité la valeur de cette indemnité à la valeur des quantités nécessaires au fonctionnement pendant trois mois de l'entreprise reconstituée. En ce faisant, il a dérogé au principe de l'intégralité de la reconstitution et à celui de la reconstitution à l'identique. En particulier pour ce dernier cas la jurisprudence de la Cour de cassation a consacré ce principe dans l'arrêt Duparc Roussel du 23 juillet 1949.

Les indemnités de reconstitution ne peuvent être saisies que par les créanciers dont la créance tire son origine des opérations de reconstitution.

La loi sur les dommages de guerre a érigé en principe le fait que le droit à indemnité mobilière est un droit personnel. Elle a admis toutefois qu'un sinistré peut aliéner son bien détruit et l'indemnité y afférente mais le législateur a subordonné cette opération à l'autorisation du Tribunal civil.

La loi de finance du 24 mars 1950 a substitué à cette autorisation celle du Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme. Le législateur a voulu éviter les abus et les spéculations relevées après la guerre 1914-1918. Dans le même ordre d'idées, il a prescrit de refuser toute autorisation de cession d'une valeur inférieure à 35 % du montant de l'indemnité.

Jusqu'à ce jour, vendeurs et acheteurs recherchaient leur contre partie eux-mêmes ou par l'intermédiaire de courtiers. Dans le but de protéger les sinistrés contre les manœuvres spéculatives de certains acquéreurs et d'utiliser les droits à indemnité en conciliant l'intérêt général avec celui des régions qui ont particulièrement souffert de la guerre. Monsieur *Claudius Petit*, actuel ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme, a créé un organisme chargé de centraliser les offres et les demandes de

l'espèce. Cet organisme a pris la dénomination de «Centre régulateur des négociations des dommages de guerre».

Ce centre n'est pas un service de l'administration, mais une association où les grandes fédérations de sinistrés, du Crédit foncier de France et du Conseil supérieur du notariat prêtent leur concours, tandis que le Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme y exerce un contrôle par l'intermédiaire d'un commissaire du Gouvernement. Ce centre régulateur permet donc de mettre en rapport vendeurs et acquéreurs éventuels. Il évite aux sinistrés les pertes de temps et les frais parfois élevés que peut entraîner une prospection méthodique du marché. Ceux-ci peuvent mettre leur droit de créance aux enchères. Il leur suffit de passer un ordre de vente à un notaire et d'en aviser le service local du Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme. De leur côté les acquéreurs éventuels devront passer devant notaire un ordre d'achat en précisant l'affection qu'ils désirent donner à leur indemnité. Un extrait de l'ordre doit être communiqué au service local intéressé du Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme.

Il faut noter que le centre régulateur des négociations des dommages de guerre et les diverses mesures d'organisation du marché, ne se substituent pas à l'administration pour assurer le contrôle des opérations de mutation et de transferts pour lesquelles les dispositions de la loi restent toujours applicables.

L'application de la législation sur les dommages de guerre a donné naissance à des difficultés et des litiges entre l'Etat et les sinistrés. Le législateur a donc prévu initialement tout un système de contrôle et en même temps un système juridictionnel qui peut se résumer de la façon suivante:

1° des commissions cantonales, organisme de contrôle, compétentes jusqu'à 10 millions;
2° des commissions départementales qui statuent en tant qu'organisme de contrôle sur des indemnités supérieures à 10 millions. Elles constituent en même temps les juridictions d'appel des commissions cantonales;
3° une commission nationale qui statue comme juridiction d'appel des commissions départementales fonctionnant comme organisme de contrôle;
4° une commission supérieure de cassation des dommages de guerre devant laquelle peuvent être attaquées pour excès de pouvoir, incompétence, violation ou fausse application de la loi, les sentences prises au contentieux par les commissions précédemment visées.

Par décret du 31 décembre 1948 les commissions cantonales ont été supprimées. A leur place fonctionnent:

1° les commissions départementales statuant au contentieux jusqu'à 10 millions;
2° la commission nationale statuant également au contentieux au delà de 10 millions;
3° la commission supérieure de cassation avec les mêmes attributions.

Il doit être signalé la parution d'une loi du 9 avril 1952 réorganisant ces commissions en rétablissant le double degré de juridiction; commissions d'arrondissement jugeant en première instance dans le cadre départemental, commissions régionales jugeant en appel dans un cadre interdépartemental, une commission nationale siégeant à Paris. Il est surtout à remarquer que ces nouvelles commissions ont une compétence plus grande que les anciennes. Celle-ci est étendue en effet aux mutations et aux transferts des biens sinistrés ainsi qu'aux questions relevant de l'ordre de priorité à attribuer aux règlements des indemnités de dommages de guerre.

Ce rapide aperçu de la législation française sur la reconstruction ne serait pas complet s'il n'était pas fait mention des groupements de sinistrés. En dehors des associations proprement dites simples organismes de défense des intérêts individuels et collectifs des sinistrés groupés sur le plan national en unions ou confédérations il faut mentionner le fonctionnement à caractère professionnel et technique sous le contrôle du Ministère de la reconstruction et de l'urbanisme de deux formes de groupements, d'une part les associations syndicales de reconstruction et d'autre part les coopératives de reconstruction.

Les premières ont pour objet de procéder ou de faire procéder pour le compte de leurs membres à toutes opérations relatives à la reconstruction de leurs biens sinistrés, notamment à la préparation des dossiers administratifs et techniques, à l'évaluation des dommages, à l'établissement des projets de travaux de réparation et de reconstruction et à l'exécution, à la surveillance et au payement de ces travaux. Les associations syndicales représentent leurs membres pour la réalisation de ces projets. A ce titre et sans avoir à justifier d'un mandat spécial, elles sont habilitées notamment à percevoir les indemnités dues à leurs membres et à en employer le montant en vue de la reconstruction ou de la réparation de leurs biens.

Les sociétés coopératives de reconstruction par ailleurs sont constituées entre personnes physiques ou morales, publiques ou privées ayant droit à une indemnité pour réparation de dommages immobiliers au titre de la loi du 28 octobre 1946. Elles sont, ainsi que leurs unions, des sociétés de gestion. Elles jouissent de la personnalité civile et relèvent de la compétence des Tribunaux civils. Elles sont soumises à l'agrément préalable du Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme.

Une autre forme de groupement de sinistrés a été prévue par les articles 34 à 49 de la loi du 30 mars 1947, ceux-ci ont pour objet exclusif:

1° l'émission, avec la garantie de l'Etat, d'emprunts dont le produit est affecté au financement des dépenses de reconstitution des biens sinistrés autres que les biens meubles d'usage courant familial, engagées par leurs membres;
2° la mise à la disposition de leurs membres, sous forme d'avances, dans la limite des dépenses engagées par eux, du produit net des emprunts contractés.

Ces groupements dits groupements d'emprunt revêtent en général la forme de sociétés anonymes à capital et personnel variables; les avantages qui leur sont attachés sont de plusieurs sortes.

En premier lieu, les fonds nécessaires au règlement des dépenses afférentes à la reconstitution entreprise étant réunis par les groupements avant la période de reconstruction, des sinistrés peuvent percevoir en temps utiles et au fur et à mesure des besoins justifiés, les fonds nécessaires au règlement des dépenses, d'où suppression des retards dans les paiements.

En second lieu, les groupements peuvent, au moyen des fonds qu'ils ont recueillis, financer la part d'indemnité dont le paiement est différé en application de l'article 4 de la loi du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre.

Enfin, les groupements dont les fonds s'ajoutent aux crédits budgétaires permettent le financement des travaux correspondant à un ordre de priorité complémentaire.

Le succès des emprunts émis par ces groupements sur l'ensemble du territoire français constitue la preuve de leur intérêt et justifie la confiance que leur a fait le législateur.

B. — Aperçu général sur l'urbanisme et les problèmes de construction

Ni l'opinion, ni les Pouvoirs publics n'avaient encore jusqu'à présent compris l'immense importance de l'urbanisme qui a pour but l'organisation matérielle de la maison, de la ville, de la contrée et du pays entier conformément aux besoins permanents des habitants. Le Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme s'est proposé de donner à cet art toute la place qui lui revient et s'efforce d'en faire admettre les principes essentiels tant chez ses administrateurs que dans l'esprit de tous les Français. Il possède pour cela un instrument qui, s'il n'est pas parfait, a tout au moins le mérite d'exister. C'est la loi d'urbanisme du 15 juin 1943.

Celle-ci a créé des circonscriptions d'urbanisme à la tête desquelles sont placés des urbanistes en chef qui veillent à la coordination des programmes élaborés et exécutés par les différents services, en ce qui concerne l'urbanisme, l'habitation et la construction immobilière. Dans chaque département fonctionne en outre une commission consultative dite «Commission départementale d'urbanisme» appelée à émettre son avis sur les projets d'aménagements des communes faisant partie du département.

Cette loi a permis la création de groupements d'urbanisme englobant plusieurs communes du département destinées à être aménagées conformément à un projet d'ensemble. Ce projet comprend un plan et un programme.

Le plan définit les éléments essentiels du réseau des voies de toute nature à conserver, à modifier ou à créer avec le tracé et le caractère de celles-ci, les principaux espaces libres ou boisés à conserver ou à développer, les zones d'habitation ou industrielles et l'emplacement des principales installations d'intérêt général et d'hygiène publique.

Le programme détermine les règles et les servitudes hygiéniques, archéologiques ou esthétiques ainsi que les règles particulières concernant les zones affectées à un genre spécial d'occupation.

Au cours de la période comprise entre la date de la création du groupement d'urbanisme et l'approbation du projet d'aménagement, le législateur a prévu des mesures de sauvegarde qui se traduisent surtout par la mise en sursis des demandes de permis de construire susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution du projet d'aménagement.

A dater de la publication du décret approuvant le projet, l'exécution de tous travaux de construction est subordonnée à la délivrance d'un permis de construire qui tient compte des nouveaux alignements et des différentes règles et servitudes déterminées. En dehors des groupements d'urbanisme qui visent surtout les aménagements intercommunaux en fonction des intérêts économiques d'une région déterminée, le législateur a tenu à ce que des projets d'aménagement proprement communaux soient mis au point pour les communes de 10 000 habitants et plus, pour les communes comprises dans un groupement d'urbanisme, pour les communes totalement ou partiellement détruites ainsi que pour les communes dont la liste est établie dans chaque département par arrêtés du préfet.

Les projets d'aménagement communaux se présentent de la même façon que ceux des groupements d'urbanisme avec un plan et un programme.

L'exécution de ces projets d'aménagement implique qu'aucun travail public ou privé ne peut être réalisé s'il est incompatible avec ceux-ci. Pour faciliter cette exécution, le préfet peut déterminer par arrêté les périmètres ou les ilots dans lesquels les propriétaires d'immeubles sont groupés en une ou plusieurs associations syndicales dites associations syndicales de remembrement qui ont pour but de faciliter les transferts de propriété. Cette procédure permet d'éviter que des parcelles demeurant après ce transfert ne fassent obstacle par leur étendue ou leur forme à un aménagement rationnel.

En ce qui concerne plus particulièrement les dispositions spéciales applicables aux communes sinistrées Monsieur *Liet-Veaux*, professeur agrégé des Facultés de droit schématise dans son «traité de remembrement urbain et de reconstruction collective» les phases du remembrement et de sa réalisation. «En premier lieu, dit-il, la ville est déclarée sinistrée et tenue d'avoir un plan d'aménagement et de reconstruction. Ensuite, le Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme constitue, sur enquête, une Association Syndicale de Remembrement groupant obligatoirement tous les propriétaires inclus dans le périmètre qu'il impose. Cette association doit permettre l'élaboration du plan de remembrement, définitivement arrêté par le ministre.» La phase de réalisation qui est, en fin de compte, celle de reconstruction peut être l'œuvre de chaque propriétaire individuellement ou bien

celle d'une association syndicale de reconstruction ou d'une coopérative.

Les Associations Syndicales de Remembrement déclare Monsieur Liet-Veaux sont des établissements publics purement administratifs de nature corporative exerçant une activité régie à la fois par le droit public et par le droit privé.

La législation des Sociétés commerciales en particulier la loi du 24 juillet 1867 modifiée, ne leur est pas applicable. Cette qualification légale coïncide bien avec les critères admis pour identifier l'établissement public. En effet, l'Association Syndicale de Remembrement jouit des prérogatives de puissance publique, elle est placée sous l'emprise des pouvoirs publics, elle est soumises au point de vue financier et comptable aux règles du droit public.

Monsieur Liet-Veaux conclue en déclarant que l'Association Syndicale de Remembrement est soumise à un statut mixte comparable au statut des caisses de crédit municipal régies par la loi du 24 juin 1951 modifiée. Dans les deux cas, il s'agit d'un établissement public fortement contrôlé par les pouvoirs publics, qui n'en exerce pas moins des activités relevant normalement du commerce privé, opération de crédits pour les unes, redistribution de terre pour les autres; mais cette seconde opération reste non commerciale.

En abordant plus haut les principes de base de la loi d'urbanisme du 15 juin 1943 par un aperçu rapide des projets d'aménagement des communes sinistrées ou non sinistrées et des Associations Syndicales de Remembrement cet exposé s'est écarté peu à peu des reconstitutions des dommages de guerre proprement dits pour aborder le problème plus vaste de la construction et de l'habitat, tâches permanentes du Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme. De leurs exécutions menées à bonne fin dépendent les solutions de la crise sévère du logement qui sévit cruellement en France dans toutes les agglomérations de quelque importance soient-elles.

Le succès d'une politique de construction dépend au départ des terrains à bâtir. Les grands lotissements urbains sont terminés et la division parcellaire en France a atteint sa limite extrême. Sans doute une loi de 1919 a permis aux communes d'acheter pour revendre sans bénéfice après avoir bâti. Sans doute les Offices d'habitations à bon marché peuvent faire exproprier à leur profit par leur communes ou les départements les terrains d'implantation de leurs groupes immobiliers. Mais l'arme de l'expropriation ne va pas plus loin. Il était impossible de créer avec elle des réserves foncières ni même d'en user pour les habitations à loyer modéré, ni pour les sociétés immobilières privées.

La législation de 1918 sur l'expropriation par zone améliorée par le décret du 8 août 1935 avait autorisé les collectivités publiques à exproprier non seulement l'assiette de l'édifice public à réaliser mais également ses abords. L'application de ce texte avait des limites trop étroites. Après bien des aléas, un projet de loi a été déposé devant le Parlement permettant aux collectivités locales, sous le contrôle de l'Etat d'exproprier les terrains reconnus indispensables à la construction.

Entre temps tout le dispositif nécessaire au redressement immobilier de la France était mis en place. A partir de 1945 l'institution du Fonds national d'amélioration de l'habitat alimenté par un prélèvement sur les loyers majorés, la taxe sur les locaux insuffisamment occupés et un régime exceptionnel de répartition des locaux d'habitation par voie de réquisition ont amorcé la campagne de sauvegarde et d'utilisation optima du patrimoine immobilier existant.

Puis l'Etat français s'est efforcé de redonner le plus grand essor aur organismes d'habitations à bon marché placés à l'origine sous la tutelle du Ministère de la santé publique. La législation concernant ces organismes fut améliorée en 1947 et d'importants programmes de constructions neuves furent entrepris. Mais ces dispositions ne suffirent pas en comparaison de l'ampleur des besoins. Il fallait remettre en marche l'initiative privée. Au préalable et pour préparer psychologiquement et techniquement le terrain aux réformes qui s'annonçaient, la loi sur les loyers a institué le régime de la surface corrigée, innovation française, imitée peu à peu par les pays étrangers. Les loyers ont été classés selon des bases objectives et reçoivent une majoration semestrielle. Pour pouvoir supporter ces charges nouvelles les chefs de famille pouvaient percevoir des allocations-logements.

Ces mesures constituent par elles-mêmes un moteur puissant pour la construction en ce sens que le loyer est devenu une notion réelle adaptée à la conjoncture économique française.

Ce pas étant fait, un régime d'aide à la construction a été institué en juillet 1949 de façon à inciter par des primes les possesseurs de capitaux à les investir dans la construction. En outre les personnes obligées d'emprunter une fraction des capitaux nécessaires à la réalisation de leur maison peuvent ainsi bénéficier d'un allégement sensible de la charge des annuités de remboursement. Pour compléter le système il fallait faciliter l'appel au crédit.

Pour cela le Crédit foncier de France a dû modifier ses règles de fonctionnement et notamment celles concernant le crédit à moyen terme. Il bénéficie en outre de l'octroi de la garantie de l'Etat.

Il faut ajouter en outre des allégements fiscaux qui réduisent sensiblement la charge financière de la construction.

Le but immédiat de toutes ces mesures rapidement exposées est surtout de résorber au plus tôt la crise du logement, mais déjà apparaissent le cadre et les bases d'un plan national d'aménagement du territoire qui doivent permettre aux agglomérations françaises de réduire peu à peu toutes les taches et tous les ilots inesthétiques et insalubres accumulés depuis de nombreuses années tout en conservant et en mettant en valeur les souvenirs du passé.