

EQUIPEMENT LOGEMENT TRANSPORTS

Service des Affaires Économiques
DOCUMENTATION

NUMÉRO 61 SPÉCIAL



REVUE MENSUELLE
DU MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT
ET DU LOGEMENT
ET DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS

CDAT
16839

sommaire

EQUIPEMENT N° 61 LOGEMENT TRANSPORTS

AOÛT - SEPTEMBRE 1971

revue mensuelle
du Ministère de l'Équipement
et du Logement
et du Ministère
des Transports

éditée par le Centre
d'Information de l'Équipement
du Logement et des Transports
(C.I.D.E.L.T.)

Comité de la revue:

Direction : Pierre Costa,
Philippe de Mazières, Jean Piétri,
Pierre Vidal, Geneviève Selz.

Membres : Serge Bernier,
Bernard Calmon, Claude Chieramonti,
Etienne Daum, Jean-Michel Denoueix,
Jacques Gaillard, Josselin de Rohan,
Roger Laurent, Michel Le Net,
Louis Léonard, Michel Peñillault,
Rémy Pradelle, Jacqueline Raine.

Direction de la publication :
Geneviève Selz.

Secrétariat de rédaction :
Martine Guias.

Secrétariat :
Janine Morali.

Administration :

32, avenue du Président-Kennedy,
PARIS-16°. Tél. 527-64-80 - 527-51-90.

Compte bancaire : agence comptable
de l'Aéroport de Paris, n° 311.
C.C.P. 12.672-77 Paris.

Le numéro : 7 F.

Un an : 60 F France.
80 F Étranger.

Toutes les commandes de numéros
supplémentaires doivent être accompa-
gnées de leur règlement.

Imprimerie Nationale,
27, rue de la Convention, PARIS XV°
9 231-011 5.

Couverture : dessin de Bruno L.

- 3 Le logement : l'affaire de l'État, mais aussi de tous les Français, par Albin Chalandon, *Ministère de l'Équipement et du Logement*
- 5 Une conception nouvelle du logement, par Robert-André Vivien, *Secrétaire d'État au Logement*
- 8 Pour un habitat de qualité, par Robert Lion, *Directeur de la Construction*
- 17 1. — LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE DE LA CONSTRUCTION
- 18 ● Les Modèles
- 22 ● Le concours international de la maison individuelle : Jean Desmadryl
- 25 2. — L'ANALYSE DU MARCHÉ DU LOGEMENT
- 26 ● Connaissance des besoins et de la demande de logements au niveau local : Georges Crepey
- 39 3. — LE PLAN-CONSTRUCTION
- 40 ● Pourquoi un Plan appelé « Plan-Construction » ? : Paul Delouvrier, *Président du Plan-Construction*
- 42 ● Le « Plan-Construction » : Francis Chassel
- 49 4. — LES PROBLÈMES DE FINANCEMENT
- 50 ● Financement public : la programmation en valeur
- 53 ● Financement privé : les financements intermédiaires : Michel Dresch
- 57 5. — LA POLITIQUE SOCIALE DU LOGEMENT
- 58 ● Politique sociale de l'habitat : André Trintignac
- 69 ● Le G.I.P.

N.D.L.R. : Dans notre numéro 58-59 intitulé « Le transport français dans la vie internationale », certains articles n'ont pas été signés. De nombreux lecteurs nous ayant demandé s'ils peuvent connaître le nom des auteurs, nous profitons de cette occasion pour réparer une erreur de l'imprimerie : en effet une note de la rédaction a été omise qui indiquait que les économistes du S.A.E.I. (auteurs de la plupart des articles ne portant pas de signature) avaient pris une part prépondérante dans la conception et la rédaction de ce numéro.

A propos de ce numéro, nous signalons que l'adresse donnée comme étant celle de l'I.A.T.A. page 114 est celle de l'I.T.A. Nous vous prions de nous excuser et de bien vouloir noter que le siège de l'I.A.T.A. se trouve :

B.P. 325 - 1215 Genève (Suisse) (19-41-22-98-33-66).

Illustrations : doc. Atelier 10, p. 29 — ph. Équipement, p. 22, 23, 24, 35, 40, 45, 62 à 67, 71 à 75 — doc. cab. Borel, Bailly, etc..., p. 33 — cl. Jirou, doc. cabinet Anger-Heyman, p. 9 — cl. Heurtier, p. 36 — cl. Michel Moch, p. 18 — ph. R. J. Paté, p. 31 — doc. Recherche et Architecture, p. 11 — doc. Service des relations extérieures de l'équipement de la Région Parisienne, p. 27 — doc. Sté d'urbanisme et d'Architecture, p. 58 — ph. J. Stancill, p. 69.



Albin CHALANDON,
Ministre de l'Équipement
et du Logement

LE LOGEMENT : L'AFFAIRE DE L'ÉTAT, MAIS AUSSI DE TOUS LES FRANÇAIS

Une certaine crise du logement subsiste encore en France, malgré des années d'efforts. Faut-il s'en étonner ? Oui, si l'on regarde le présent ; car le rythme actuel de la construction, contrairement à une opinion généralement répandue, est fort élevé pour un pays comme le nôtre. Chacune de ces trois dernières années, nous aurons pratiquement mis en chantier 500 000 logements et la part du revenu national que nous consacrons au logement nous place en tête de tous les pays, à l'exception de la Suède.

En fait, si, depuis vingt ans, l'on avait produit à un tel rythme, il n'y aurait plus de crise du logement en France.

Mais cela ne doit pas être pour surprendre, si l'on examine le passé, car nous assumons un lourd héritage.

Pratiquement, entre 1914 et 1950, les gouvernements n'ont rien fait dans ce domaine et la croissance du rythme de la construction depuis la guerre a été particulièrement lente dans notre pays.

Faut-il rappeler qu'en 1950 nous produisions seulement 95 000 logements et, en 1960, 330 000, alors que, pendant ce temps, l'Allemagne en construisait respectivement 450 000 et 650 000. Comment s'étonner, dès lors, que cette dernière ait résolu son problème de logement et que nous, nous ne l'ayons pas encore fait ?

Aujourd'hui, fait nouveau, le problème change d'aspect pour des raisons bien connues :

l'augmentation de la population,

l'industrialisation très poussée que connaît notre pays, notamment depuis 1968,

l'élévation du niveau de vie qui maintenant suscite chez les Français le refus de logements vétustes, encore hélas trop nombreux,

le refus de la cohabitation exagérée, de l'inconfort,

et aussi, ce qui est nouveau, une exigence de la qualité, non seulement du logement mais, comme on dit aujourd'hui, de l'environnement,

ce qui pose donc, outre le problème du logement, celui de l'urbanisme.

Quelles peuvent être les solutions ?

Le logement doit être d'abord l'affaire de chacun, c'est-à-dire qu'il doit reposer sur l'initiative individuelle, ce qui implique l'effort personnel et la liberté de choisir lorsqu'on veut se loger, comme lorsqu'il s'agit de produire.

Mais, bien entendu, le logement est aussi l'affaire de l'État qui, par son intervention générale, doit créer des conditions permettant à chacun d'accéder à un logement décent et qui doit, par ses deniers, venir en aide aux Français les plus modestes.

Tel est le principe de la philosophie de l'État dans ce domaine. D'un côté, affirmer la nécessité de l'effort personnel, de l'autre, affirmer la nécessité de l'intervention de l'État et particulièrement de son intervention financière, de telle sorte que, parmi les bénéficiaires de l'aide publique, l'effort demandé aux plus modestes ne dépasse pas un certain plafond, et que l'effort demandé aux plus favorisés ne descende pas au-dessous d'un certain plancher.

Albin CHALANDON

Ministre de l'Équipement et du Logement.



*Robert-André VIVIEN,
Secrétaire d'état au Logement.*

Une conception nouvelle du logement

La politique du logement vise à permettre à l'ensemble des Français de trouver un logement qui corresponde à leurs besoins et à leurs ressources.

Des réformes profondes ont été ainsi réalisées depuis deux ans et plus particulièrement au cours du printemps 1971, pour lutter efficacement contre l'habitat insalubre, améliorer les logements anciens, développer la production de logements neufs et mieux orienter les aides de l'État.

Il ne suffit pas cependant de satisfaire les besoins matériels des Français, il faut répondre à leur aspiration à un habitat de qualité.

Par la construction de près de 3 millions de logements au cours du VI^e Plan et la réhabilitation de 1 250 000 logements anciens, c'est le visage futur de la France que nous modelons.

Cette recherche de la qualité, cette volonté de créer un nouveau cadre de vie, le Ministre de l'Équipement et du Logement et moi-même l'avons affirmée.

Diverses initiatives traduisent notre souci commun de la qualité. Le lancement du plan-construction en est un exemple récent.

Il faut également que les exigences esthétiques s'imposent à l'ensemble des responsables.

J'estime paradoxal en effet qu'il semble plus facile d'obtenir un progrès rapide des techniques de production que de promouvoir une esthétique satisfaisante.

Il est nécessaire que les réflexions des uns et des autres s'orientent dans cette voie.

Ainsi que le Président de la République le soulignait récemment, « il y a là non seulement souci d'esthétique ou nostalgie du passé, mais un élément essentiel pour l'avenir de notre Société ».

Robert-André VIVIEN
Secrétaire d'état au Logement.

Une grande réforme du logement vient d'intervenir. L'allocation de logement est étendue, et un virage décisif est pris vers l'aide à la personne. L'institution H.L.M. est renouvelée, et de nouveaux horizons sont ouverts aux organismes les plus dynamiques. Un droit de la construction moderne et protecteur, et une fiscalité incitatrice, régissent désormais la promotion immobilière. L'échelle et les modalités des financements publics sont profondément remaniés : ils résoudre mieux, désormais, les problèmes des catégories défavorisées, et les discontinuités entre les régimes seront atténuées ou effacées.

Mais au moment où ce numéro sur le logement est préparé, les votes parlementaires ne sont pas achevés, et les mesures d'accompagnement ou d'application ne sont pas arrêtées dans le détail.

Il a donc paru préférable de reporter à une date ultérieure une série d'articles dans cette revue sur la réforme du logement. Le présent numéro traite par conséquent moins des aides publiques et de leur refonte que d'éléments permanents de la politique du logement, dont plusieurs sont en œuvre depuis quelque temps déjà.

Juin 1971.

POUR UN HABITAT DE QUALITÉ

Il y a bien sûr l'environnement. Mais il y a aussi ce que l'environnement environne : ce qui est centre pour la vie quotidienne, refuge contre le monde extérieur. C'est-à-dire, en un sens, l'école, l'atelier, le bureau; c'est-à-dire surtout le logement.

La « qualité de la vie » exige en premier lieu un habitat de qualité.

Aussi bien, la politique du logement en France, s'ordonne progressivement autour de cet objectif.

Mais elle bute, d'emblée, sur deux obstacles :

- personne n'a défini la qualité de l'habitat, à commencer par le public, dont les exigences apparaissent hésitantes et floues.

L'État peut-il, à bon droit, intervenir dans une affaire aussi subjective?

- « la qualité se paie ». A la poursuivre, ne ruine-t-on pas la politique sociale de la construction?

Notre action doit donc se garder, et d'un dirigisme technocratique, et d'un romantisme prodigue.

QUELLE QUALITÉ, ET COMMENT L'ENCOURAGER?

A LA RECHERCHE DE LA QUALITÉ

Pour cerner cette notion, le plus sage est de partir de quelques constatations.

Une aspiration générale

Une aspiration à la qualité de l'habitat existe désormais. Vérité première, dans une civilisation dont le train de vie s'élève rapidement? Truisme, dans un pays où l'on rêve depuis des générations d'une chaumière ou d'un « pavillon »? Toujours est-il que, depuis peu, cette aspiration se collectivise et prend une dimension sociale.

De même qu'en matière de transports ou de pollution, elle s'affirme par réaction. Ici, réaction contre un certain urbanisme, une architecture morne, des ensembles mal vivants, un logement étriqué, une médiocre protection contre le voisinage ou le bruit. Réaction,

elle provoque pour commencer des attitudes négatives.

— d'abord, refus de la marchandise : des logements neufs demeurent inoccupés, des immeubles récents se vident. Il faut souligner cette donnée nouvelle et non la voiler; la considérer comme un signe de temps meilleurs; y voir le moyen le plus sûr de rendre les producteurs attentifs à la qualité de l'habitat, de l'urbanisme, de l'environnement;

— et puis, l'amorce de refus plus violents. Alors que la grande crise du logement de l'après-guerre n'a guère donné lieu à manifestations publiques, la revendication du mieux-être, qui déferle aujourd'hui, pourrait ouvrir une ère de contestation sociale et politique dont l'objet serait l'urbanisme et le logement. Dans plusieurs pays occidentaux,

ce processus est engagé. Chez nous, déjà, le climat de quelques ensembles se détériore; les associations de résidents ou de locataires, qui ne se consacraient guère à l'origine qu'aux loyers et aux charges, s'attachent de plus en plus aux conditions de vie; des slogans, sur nos murs, condamnent les « cités-caserne », appellent « des logements pour vivre, non pour survivre... »

Mais une exigence imprécise

Pour vivre, qu'est-ce à dire? Que demande-t-on, sur un mode plus positif?

En ce qui concerne le présent, la réponse est bien décevante. Chaque jour, des centaines de candidats acquéreurs cèdent aux publicités faciles, et les sociologues montrent que leur choix est commandé davantage par le futile et l'accessoire que par la prise en



Résidence Pyrénées-Gambetta à Paris

considération des caractères du logement dont dépend leur réelle satisfaction.

Il est sans doute malaisé de bien exercer ce choix. L'achat d'un logement comporte toujours un pari sur ce qui n'est ni apparent, ni palpable. La loi protège, en principe, contre les malfaçons et contre un défaut de qualité, sur le plan thermique ou acoustique, par exemple : responsabilité décennale, garantie des menus ouvrages, règlement de construction. Mais le Français n'utilise guère cet arsenal; il se méfie sans doute de l'imbroglio des procédures et de la dilution des responsabilités, et il sait qu'un bâtiment mal construit s'améliore difficilement après coup.

Aussi la revendication confuse d'une qualité meilleure n'oriente guère le progrès vers une réponse aux besoins essentiels des ménages d'aujourd'hui. Des exigences collectives fondamentales demeurent inexprimées, parce qu'elles se manifestent seulement au travers de décisions individuelles et tâtonnantes. Ne faudrait-il pas, dès lors, que la collectivité les explicite, et assure leur satisfaction?

UNE POLITIQUE GRADUÉE

Dans ce contexte incertain, notre action se développe de manière graduée : lorsqu'il nous paraît exister des évidences, des mesures d'incitation sont appliquées; dans les domaines plus flous, où l'évolution dépend de choix subjectifs, nous nous efforçons de libérer l'initiative et de faciliter son expression; enfin, nous amorçons une entreprise en profondeur sur la demande de logement, qui doit un jour devenir le moteur d'un progrès bien entendu de la qualité.

Incitations

Certaines composantes de la qualité ne souffrent pas de discussion. Des mesures ont été prises pour encourager leur mise en œuvre :

Quant aux **besoins des générations à venir**, qui songe sérieusement à les prendre en compte? Ils ont fait l'objet d'études insuffisantes, et peu connues. Bien plus, tout se ligue contre l'innovation dans l'habitat : l'achat d'un logement est en France une affaire d'ordre patrimonial; des préjugés qui prennent l'allure de dictons populaires combattent les matériaux nouveaux; n'ayant à l'esprit et dans l'œil que des stéréotypes du passé, et aucune image de modes d'habiter différents, le Français incline vers les premiers, et se détourne des seconds.

Les logements que nous construisons aujourd'hui, selon des techniques qui leur assurent des siècles de service, seront-ils tolérés en l'an 2000 ? Ne seront-ils pas même frappés d'obsolescence avant 15 ou 20 ans? Cette interrogation constitue l'exposé des motifs du Plan-Construction. Elle recouvre une inquiétude fondamentale dont M. Chalandon, Ministre de l'Équipement et du Logement a déclaré qu'elle devra commander désormais notre politique.

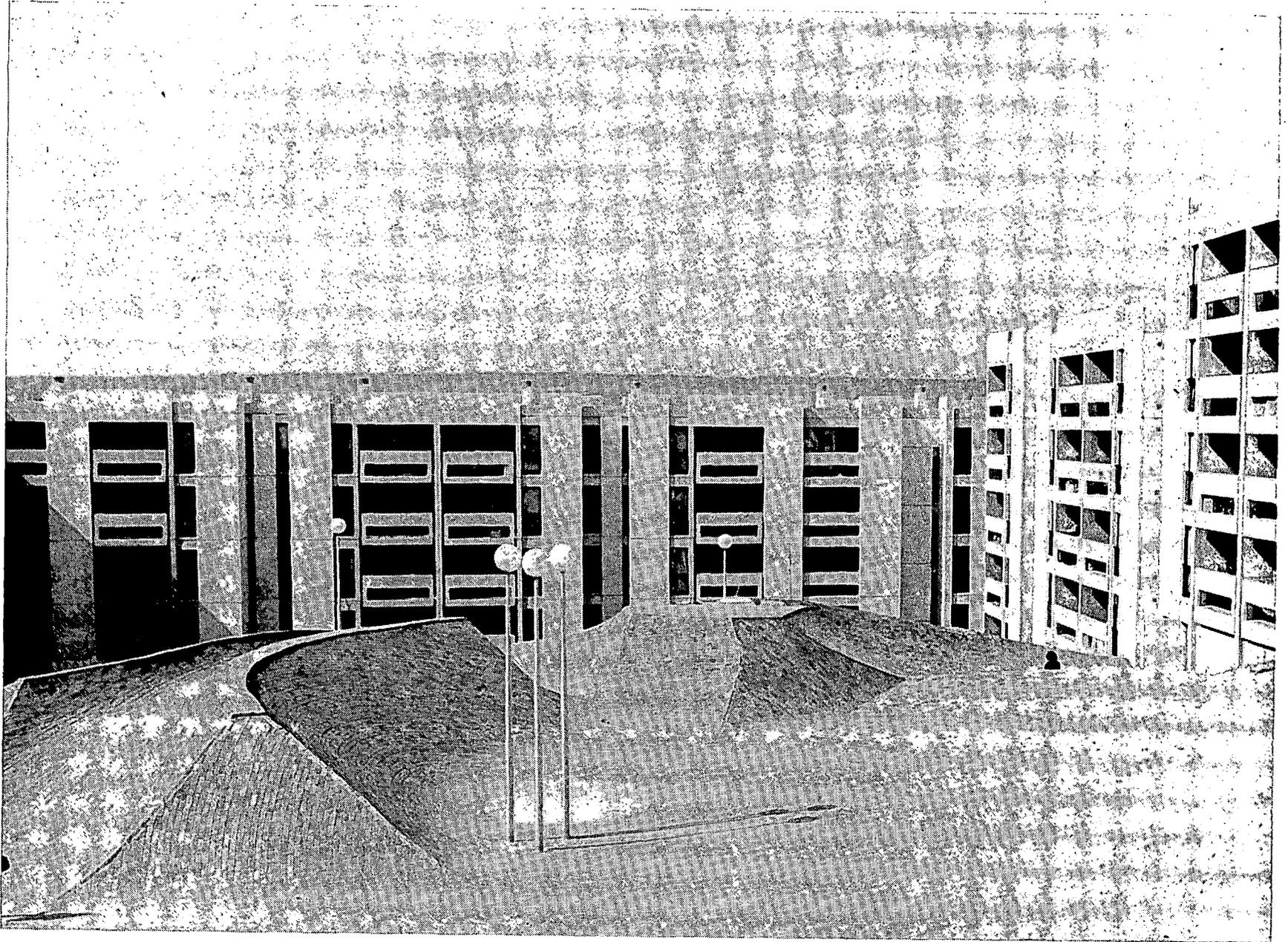
— la surface des logements; depuis des années, les H.L.M. sont financées au mètre carré, grâce à quoi leur taille n'a cessé de croître. Le remplacement progressif des P.L.R. par des H.L.M. va aligner sur ce régime l'ensemble de la construction locative sociale;

— l'isolation acoustique; la réforme, en juillet 1971, des barèmes de prêts aux H.L.M. apporte à cet égard une incitation vigoureuse. On sait que l'octroi du label « confort acoustique » donnera droit à un surfinancement qui pourra atteindre 8 % du prix de bâtiment; jamais un pareil encouragement au progrès dans l'habitat n'a été mis en œuvre dans notre pays;

— la lutte contre le recours systématique aux grands collectifs; il s'agit de combattre, et les trop grands ensembles non diversifiés, et la construction de tours ou de « R + 4 » dans les campagnes. Il fallait à cet effet encourager les petits programmes diffus, qui coûtent plus cher, de même que la réalisation d'ensembles locatifs en logements individuels. Amorçées en novembre 1970 pour les H.L.M., et complétées aussitôt par des directives concernant la programmation, les incitations en ce sens ont pris un caractère plus décisif en juillet 1971, lorsque des surfinancements spécifiques ont été décidés;

— l'amélioration de la vie sociale dans les ensembles : c'est l'affaire des locaux collectifs résidentiels, ou « mètres carrés sociaux ». Ni l'obligation réglementaire antérieure, ni les recommandations aujourd'hui en vigueur, ne permettaient de surmonter le principal obstacle à leur réalisation en H.L.M., c'est-à-dire le fait que ces mètres carrés n'étaient pas financés. Désormais, ils le seront. Des instructions sont données, en conséquence, pour généraliser la construction de ces locaux, sans lesquels il n'est ni crèches, ni activités culturelles au niveau du quartier, ni animation sociale, ni aide à la promotion des plus défavorisés. Parallèlement, les organismes d'H.L.M. sont invités à mettre en place le personnel nécessaire, ce que facilitera la réforme des offices, votée en juin 1971 par le Parlement. Des sessions de formation sont prévues pour 1972.

Cette politique ne se borne pas à la construction neuve. Dans l'habitat ancien, des normes minimales d'habitabilité, c'est-à-dire de qualité, ont été définies en 1967. Leur respect commande déjà l'octroi de certaines aides. La nouvelle Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat qui sera prochainement installée, sous l'égide plus particulière de M. Vivien,



Ensemble d'habitations à Épernay

Secrétaire d'État au Logement, ordonnera sans nul doute autour de ces critères, qu'il lui appartiendra de perfectionner, l'action vigoureuse que l'on attend d'elle.

Face à ces exigences très évidentes, l'État déploie donc des incitations financières. Innovation importante, **le gouvernement fait désormais des prix et des prêts H.L.M. les instruments très directs d'une politique de la qualité.** Ces incitations ne se cantonnent bien sûr pas aux H.L.M. : c'est ce qui ressort de la directive ministérielle du 16 janvier 1971 sur la politique du logement dans les zones d'action concertée. Et pourquoi les dispositions qu'on vient de décrire ne seraient-elles pas, un jour, étendues au secteur primé?

Demain, des incitations différentes seront peut-être mises en œuvre. Elles pourraient être la suite des études que conduisent aujourd'hui le service technique de la Direction de la Construction et le C.S.T.B. Elles découleront aussi du Plan-Construction.

Il incombe en effet à ce dernier de cerner les exigences auxquelles devra répondre l'habitat futur. On peut imaginer que ses travaux débouchent dans un premier temps sur un « bêtisier », c'est-à-dire sur l'indication de ce qu'il ne faut pas faire, à coup sûr, pour éviter de construire des logements invivables dans quelques années. L'État serait alors conduit à refuser son aide aux projets qui persisteraient dans les erreurs ainsi dénoncées. De manière positive, le Plan-Construction recommandera sans doute, par la suite, des incitations propres à adapter les constructions des années 1970 aux modes de vie de l'avenir.

Il est bon de rappeler que le Plan-Construction a reçu pour premier objet la recherche en matière **d'habitat.** La prise en compte des besoins qualitatifs de l'homme formera donc l'axe principal de ses travaux. Il lui faudra, de ce

point de vue, éviter la démarche fonctionnaliste selon laquelle les aspirations des usagers sont satisfaites dès lors que des surfaces et des équipements ont été prévus, mais s'attacher à la réalisation d'un habitat qui réponde aussi aux représentations symboliques que lui donnent les hommes; c'est dire l'importance d'une approche sociologique bien entendue : il faudra surtout que, pour le Plan-Construction, ces aspects qualitatifs soient toujours dominants, par rapport aux impératifs industriels et commerciaux, ou à la pente naturelle de la technologie; ce faisant, il offrira d'ailleurs aux entreprises la seule étude de marché qui vaille.

Libération

Il est d'autres éléments plus diffus et subjectifs de la qualité. Il ne semble pas que l'État doive encourager, au prix d'options qu'il formulerait, leur mise en œuvre. Lui appartient-il, par exemple, de privilégier l'architecture oblique ou les maisons à patio, les logements évolutifs ou tel mode nouveau de chauffage, l'emploi des plastiques ou celui des constructions métalliques?

Le Plan-Construction préconisera peut-être certaines actions sélectives. Mais, pour l'instant, l'Administration préfère ne pas prononcer des choix de ce genre.

Elle ne renonce pas pour autant à intervenir. La règle qu'elle s'est fixée est simple : **rendre possible** la réalisation d'un projet d'architecte, la mise en œuvre d'une conception de l'habitat, l'application d'un procédé, dès lors, et ce critère paraît suffisant, qu'un maître d'ouvrage manifeste à leur endroit un intérêt actif; de même, **rendre possible** l'exploitation d'une idée, la conduite d'une recherche, le développement de ses résultats, si un industriel ou un laboratoire souhaite s'y consacrer, et s'il apparaît possible de déboucher sur un stade concurrentiel.

On sait combien nous sommes loin du compte. Alors que l'opinion condamne une architecture qui pourtant se répète imperturbablement, des projets novateurs dorment par centaines dans les cartons; les situations de fait, les rapports de force et le conservatisme ambiant s'unissent pour les y ensevelir. Alors que l'industrie est riche de virtualités technologiques applicables à la construction, on ne sort pratiquement pas des produits et des procédés traditionnels, — et la France devient à cet égard un pays attardé. Alors que l'analyse sociologique a dégagé des enseignements souvent pertinents, nos projets renouvellent un type d'habitat qui engendrera, à coup sûr, l'insatisfaction.

Rendre possible; cela signifie réduire les obstacles

• Les obstacles sont d'abord d'ordre réglementaire. Beaucoup a été fait, sur ce plan, avec la réforme, en 1969, du règlement de construction, qui fut essentiellement libératrice. Dès à présent, des projets apparaissent, qui exploitent les possibilités nouvelles ouvertes aux concepteurs. Il faut que ceux-ci s'engouffrent plus hardiment encore dans cette brèche, et tournent le dos à une architecture de « prescriptions techniques ».

Il s'agit encore, sur le plan réglementaire; d'assurer en tous points la neutralité à l'égard des différents produits ou procédés, — compte tenu, cela va de soi, des exigences de l'hygiène et de la sécurité. Ce problème dépasse d'ailleurs le secteur du logement.

• Autre obstacle : le risque financier. Il est considérable dans notre domaine : qu'un promoteur « joue » sur 100 logements un architecte audacieux ou un matériau nouveau, et que la clientèle boude son produit, il devra supporter une perte de 10 millions. Aussi les maîtres d'ouvrage en rajoutent-ils, en fait de prudence, sur le conservatisme du marché.

Ici intervient le Plan-Construction. Les crédits publics qui lui sont réservés et les 3 000 logements que le Ministre de l'Équipement et du Logement a mis pour 1971 à sa disposition, serviront notamment de support aux réalisations expérimentales, au partage du risque, à la prise en charge d'une fraction du « surcoût ». Les villes nouvelles, où tout se joue sous le double signe de l'avenir et de la qualité, sont appelées à être, à cet égard, des champs privilégiés d'essai et d'application.

• Enfin, il faut surmonter le scepticisme. En ce sens, le Plan-Construction doit créer un climat, et persuader tous les acteurs de la construction que **l'imagination a désormais droit de cité dans le logement**; que toute idée juste, même si elle dérange, trouvera un terrain d'application; que l'avenir est dans l'innovation. L'État, pour sa part, entend y contribuer vigoureusement. Il favorisera notamment les évolutions structurelles nécessaires.

Éducation

Il reste à faire le plus difficile : que l'incitation administrative soit relayée par une demande de qualité que formulerait un consommateur éclairé.

Projetons nous en 1990. Les jeunes ménages ont reçu une éducation qui s'est attachée à ouvrir l'esprit et à former le goût en matière d'architecture et d'urbanisme. Il règne un consensus social sur les caractères qui font d'un logement un habitat générateur d'épanouissement, ou un cadre de vie médiocre. L'opinion est débarrassée des préjugés qui avaient longtemps freiné le progrès et figé les concepts. Et l'on accepte même, — pourquoi pas? — des modes dans la construction.

Quelques maîtres d'ouvrage, publics et privés, suivent (et, peut-être, « font ») ce marché, désormais exigeant et averti, ce consommateur de logement qui ne s'en laisse plus conter. Ils ont une image de marque, et pour la maintenir ils donnent tous

leurs soins à la qualité de leurs productions. Sans qu'il soit besoin de garantie architecturale ou de qualification des intervenants, cette compétition engendre des logements de haute qualité, un habitat harmonieux, une architecture à la mesure de son temps.

Mais, pour en venir là, — qui n'est peut-être pas l'utopie, — il aura fallu, pendant des années, informer, sensibiliser, projeter des images nouvelles, accoutumer à d'autres concepts, détruire les préjugés, en un mot ouvrir l'esprit public à la nouveauté. Il aura fallu, également, instituer un dialogue positif entre usagers, concepteurs et maîtres d'ouvrage.

Le Plan-Construction, qui a, dès son lancement, créé un groupe de travail sur l'information et la pédagogie de l'habitat, est résolu à s'atteler à cette tâche immense et ambitieuse. Il trouvera en ce sens un appui très déterminé au Ministère des Affaires culturelles et au Ministère de l'Équipement et du Logement.

QUALITÉ DE L'HABITAT ET POLITIQUE SOCIALE DU LOGEMENT

La qualité peut-elle être le contraire du social? Oui, si elle est réservée aux constructions de luxe, si elle n'est accessible qu'aux privilégiés.

Dans l'ensemble, il n'en va pas ainsi en France, bien que dans le domaine du logement pullulent privilèges et rentes de situation. S'agissant des logements construits depuis 10 ou 15 ans, la qualité des H.L.M. est, quoi qu'en disent certains, supérieure en moyenne à celle des autres constructions : moins de marbre dans le vestibule, mais une meilleure « consistance » du projet, que l'Administration a passé au crible de ses grilles. Certains modèles agréés, trop peu utilisés hors des H.L.M., sont d'excellents produits.

De même, si l'on fait aujourd'hui le bilan des projets novateurs, ou remarquables par leur architecture, on ne trouve guère, hors certains promoteurs de plages ou de montagne, que quelques constructeurs sociaux, dont la plupart sont des organismes d'H.L.M. pour s'être, — d'ailleurs avec succès, — lancés dans cette voie. De même encore, si l'isolation acoustique enregistre demain des progrès décisifs, c'est

à travers les H.L.M. qu'aura été faite la percée.

Mais ceci ne suffit pas. Effectivement, la qualité peut coûter cher. Et une incitation générale au mieux-être pourrait se retourner, au moins à court terme, contre le progrès social. Pour écarter ce risque, nous tentons, et d'améliorer le rapport qualité-prix, et de réformer les aides au logement.

LE COUPLE QUALITÉ-PRIX

La construction de logements vise aujourd'hui l'« innombrable », comme le dit un architecte de

renom. Dès lors, la qualité ne signifie rien si elle ne va pas de pair avec l'amélioration constante de

la productivité. De même, les techniques nouvelles ne déboucheront pas si un marché important et organisé ne s'ouvre pas à elles.

Ces postulats fondent la politique économique de la construction à laquelle M. Chalandon s'est attaché au cours des trois dernières années: niveau bas pour les prix-plafonds H.L.M.; modèles et prêt-à-construire; concours. Toutes ces entreprises ont visé, sans mystère, à contenir, voire à réduire les prix.

Les prix contre la qualité?

La qualité a-t-elle souffert? Peut-être, dans certaines opérations conduites sur un mode et selon les arrangements classiques, par des maîtres d'ouvrage peu ouverts à l'esprit économique, et qui, systématiquement, refusent le recours aux modèles. Certainement pas dans la plupart des programmes traités sur modèles, ou dans les opérations lauréates des concours. En ce sens, et dans la mesure où elle accélère des évolutions inéluctables et la pénétration des préoccupations économiques dans la construction, cette politique présente un bilan positif.

D'ailleurs, les prix-plafonds sont-ils pas « un alibi pour ne pas inventer »? Le mot est d'Émile Aillaud, et lui-même, et quelques autres, ont montré que le talent véritable s'accomode des contraintes, que l'audace fait son affaire des normes financières, et que l'extrême diversité peut aller de pair avec l'industrialisation la plus avancée.

Un mot encore sur ce sujet, pour rappeler que l'Administration veille à la qualité: elle contrôle et « cote » les projets à l'aide des méthodes élaborées par le C.S.T.B. Sans doute s'agit-il seulement des équipements et « prestations », — mais nul ne voudrait que nous cotions l'architecture! Sans doute, nos grilles ne collent-elles pas toujours à des échelles de prix qui varient, — mais bien loin de les abandonner, c'est à les perfectionner que nous nous employons. Plus généralement, nous travaillons

activement, avec les professions et le C.S.T.B., à améliorer les techniques de mesure de la consistance et des prix, et d'appréciation de la valeur globale d'un projet, y compris les charges d'exploitation et les dépenses d'entretien. Car la qualité d'un logement, c'est aussi le service qu'il rend, et le coût de ce service.

Loin de s'opposer à la politique des prix, la recherche de la qualité exige donc la poursuite et l'amélioration de cette politique. Aussi faudra-t-il en élargir le champ d'application, quitte à laisser à d'autres qu'à l'État, et d'abord aux maîtres d'ouvrage privés, le soin de sa mise en œuvre rationnelle. Il conviendra aussi de l'étendre à la modernisation de l'habitat ancien, sous la forme de barèmes ou de méthodes convenables d'appréciation des prix.

Offrir des choix aux plus modestes

Au crédit de la politique des prix s'inscrit un élément capital, tant sur le plan social, que sur celui de la qualité de la vie: cette politique vise à **permettre des choix**. Le concours de la maison individuelle poursuivait cet objet: il se proposait d'abaisser le prix de référence au point que ce type de logement, avec l'urbanisme nouveau qui l'accompagne et un bon niveau de qualité, soit mis à la portée des familles qui, jusqu'à présent, ne pouvaient accéder à d'autres loge-

ments neufs qu'à une H.L.M. locative en bâtiments collectifs. A cet égard, le « concours Chalandon » est un succès. Il rend accessible au plus grand nombre un mode et un cadre de vie différents.

L'action sur les prix: une donnée durable de la politique du logement

Ce qui est règle d'or à présent vaut aussi pour l'avenir. Le Plan-Construction, dont l'objectif premier est un « habitat meilleur, pour aujourd'hui et pour demain », s'en est assigné un second: « réaliser cet habitat au moindre prix pour la collectivité et pour l'occupant ».

On peut donc prévoir une dialectique et un contrepoint incessants entre la qualité et le prix. Ne vaudront que les recherches, les techniques, les matériaux ou les concepts qui déboucheront sur un produit-logement accessible aux catégories sociales les plus nombreuses. Ce que le Plan-Construction peut à cet égard apporter de décisif, c'est une aide à franchir le seuil de la productivité, mais il cantonnera son aide à ce qui paraîtra susceptible de passer ce seuil.

Ainsi, l'action sur les prix et la poursuite de la productivité constituent à la fois des préalables à toute politique de la qualité, et des éléments constitutifs et permanents de cette politique.

AIDE A LA PERSONNE ET QUALITÉ DE L'HABITAT

Néanmoins, ce mode d'intervention connaît des limites.

Peut-on espérer loger les plus démunis en pesant sur les loyers de certains immeubles neufs? Il faudrait, pour y parvenir, réduire davantage encore les coûts financiers et les coûts de construction. Or en fait de financement, on ne peut faire beaucoup mieux que notre

P.L.R., qui est couvert à 100 % par un prêt très long au taux de 1 %; mais le P.L.R. demeure inaccessible à 20 % des demandeurs de logements. Devons-nous alors réduire considérablement son prix de revient?

On rencontre là les bornes d'une politique sociale qui s'attacherait seulement au prix des logements

neufs. Elle engendrerait, sans atteindre d'ailleurs le résultat espéré, des logements au rabais. Elle créerait ainsi le mécontentement, et dilapiderait les deniers publics dans des investissements qui seraient périmés bien avant d'être amortis.

La réforme de l'aide au logement adoptée au printemps de 1971 lève ces contradictions. En offrant aux catégories les plus défavorisées une allocation personnelle de portée quasi générale, elle permet à chaque ménage, à chaque jeune travailleur, à chaque personne âgée de condition modeste, de supporter désormais des loyers, ou des charges d'accès à la propriété, plus élevés. Dès lors, la réduction à toute force des loyers, et par suite des prix, qui pouvait nuire à la qualité, n'a plus la même raison d'être.

Ainsi, dès 1971, l'élévation des prix-plafonds, et les mesures d'incitation au progrès que nous avons énumérées, ont pu être décidées, malgré l'élévation des loyers qu'elles provoqueront; il s'agira de veiller à ce qu'elles engendrent effectivement des gains en qualité. Ainsi, en 1972, plus de la moitié du programme P.L.R. sera convertie en H.L.M. Ainsi, pour la suite des

temps, on peut envisager un glissement progressif de l'ensemble du programme de construction vers le haut, toute élévation des prix étant l'occasion d'une amélioration des logements. Ainsi, une politique véritable de modernisation de l'habitat ancien — dans lequel tout est à faire, et à rattraper, en fait de qualité — devient possible, puisque les locataires modestes pourront désormais faire face à la hausse corrélative des loyers. Ainsi, en ne condamnant pas tous les ménages de même condition à habiter les immeubles portant la même étiquette, l'allocation de logement permet de corriger, pour l'avenir un urbanisme de ségrégation sociale.

L'aide à la personne est donc l'instrument le plus sûr d'une politique de la qualité. Il y a cohérence et complémentarité entre cette politique, la réforme des financements, le renforcement de la politique technique de la construction et le lancement du Plan-Construction.

La qualité de l'habitat va donc de pair avec la rigueur. De même, elle comporte, par dessus tout, une dimension sociale. La vraie poli-

tique sociale de la construction, n'est-ce pas, après tout, un habitat de qualité offert au plus grand nombre?

Cette entreprise est difficile et importante. Nous croyons, sans modestie, qu'on jugera notre génération, pour une large part, à son succès. Et que l'agrément de la vie en France dépendra quelque peu, demain, de ce que nous aurons su faire aujourd'hui.

Elle est l'affaire de tous, et notamment des professions. Plus que jamais, les Pouvoirs publics leur demandent de l'audace.

Pour sa part, la Direction de la Construction, qui vient d'être dotée d'un service technique restructuré et renforcé, et qui a reçu du Premier Ministre la charge de faire fonctionner le Plan-Construction, est mobilisée dans cette tâche. Le lecteur en trouvera l'écho dans les pages qui suivent.

Robert LION

Directeur de la Construction
au Ministère de l'Équipement et du Logement

I. La politique économique de la construction



Région parisienne

LES RAISONS DE LA POLITIQUE DES MODÈLES

Le manque de productivité dans la construction de logements vient en grande partie de l'absence d'un « marché ».

Chaque opération de construction faisait en effet l'objet, dans le schéma classique, d'une étude particulière faite par un architecte associé ou non à un bureau d'études, puis de la consultation de plusieurs entreprises qui faisaient elles-mêmes un certain nombre d'études dont une seule était utilisée pour la réalisation du projet.

De cette constatation est née l'idée de faire réaliser un grand nombre d'opérations avec le même produit, au sens économique du terme; produit mis au point, préalablement à toute étude particulière, par un ensemble de producteurs réunis-

sant : architectes, bureau d'études, entreprises.

Si ce produit appelé modèle est jugé bon, l'Administration fera en sorte qu'il puisse trouver un marché en autorisant les maîtres d'ouvrage publics, par dérogation aux règles habituelles, à traiter de gré à gré avec les concepteurs de ce modèle

les modèles

et en incitant les maîtres d'ouvrage de toute sorte à utiliser ce modèle.

On constate en effet de plus en plus que les aides financières à la construction sous leurs différentes formes peuvent constituer le support d'une politique économique influençant plusieurs professions : entreprises de construction, producteurs

de matériaux, promoteurs publics ou privés.

Par ces incitations puissantes les concepteurs-producteurs de modèles pourront donc donner la pleine mesure de leurs capacités intellectuelles et industrielles.

Ils adopteront du même coup un comportement de « vendeurs ».

QU'EST-CE QU'UN MODÈLE

Un modèle est donc un projet de construction préétudié par un groupement réunissant architectes, bureaux d'études et entreprises, éventuellement des maîtres d'ouvrage mais en tant que conseillers techniques apportant leurs connaissances de la demande en logements.

La répétition des opérations réalisées à l'aide du modèle permet un amortissement meilleur et plus rapide des études et, par conséquent,

un accroissement et une amélioration de ces études.

Un dossier de modèle doit nécessairement comporter des indications sur :

- le processus de fabrication;
- les prix;
- les prestations et les qualités;
- le délai d'exécution.

L'AGRÈMENT DES MODÈLES

Du point de vue administratif l'agrément n'a uniquement pour objet que d'autoriser les maîtres d'ouvrage public à traiter de gré à gré avec les entreprises bénéficiaires d'un agrément.

L'Administration a voulu cependant favoriser l'utilisation des modèles agréés en prévoyant pour les opérations réalisées avec ceux-ci une priorité de financement.

Elle a cependant demandé aux candidats à l'agrément de modèles un effort particulier sur les prix et la qualité.

Elle a donc fixé des prix limites d'agrément inférieurs d'environ 5 % aux prix plafonds prévus par les arrêtés concernant l'attribution des aides financières de l'État. Cette baisse de prix était du reste nécessaire pour permettre aux prix de

modèles de bénéficier d'une actualisation tout en respectant le niveau des prix plafonds, qui ne peuvent en aucune façon être dépassés.

Parallèlement aux règles concernant les prix d'agrément des modèles, l'Administration a du prévoir des règles de qualité et ce fut pour elle l'occasion de développer l'utilisation d'une méthode de cotation des projets qui jusque là n'avait servi qu'au jugement d'une partie des opérations de construction.

Cette méthode permet de chiffrer rapidement et avec une même mesure la valeur des différentes prestations d'un projet de construction.

Élaborée au départ par le C.S.T.B. cette méthode doit être perfectionnée et complétée par l'appréciation de la valeur d'usage et de la valeur d'entretien des différents ouvrages.

LES RÉSULTATS DE LA POLITIQUE DES MODÈLES

En 1969 et 1970 les agréments ont tous été délivrés par la Direction de la Construction; depuis le 1^{er} jan-

vier 1971 et conformément aux mesures générales de déconcentration, les agréments sont délivrés

par les préfets de région qui ont dans bien des cas délégué leur pouvoir à cet effet aux chefs des Services régionaux de l'Équipement.

Au 31 décembre 1970, 212 agréments avaient été délivrés (voir tableau page 20).

Toutefois il convient de noter que le nombre d'agréments délivrés n'est pas représentatif du résultat de cette politique.

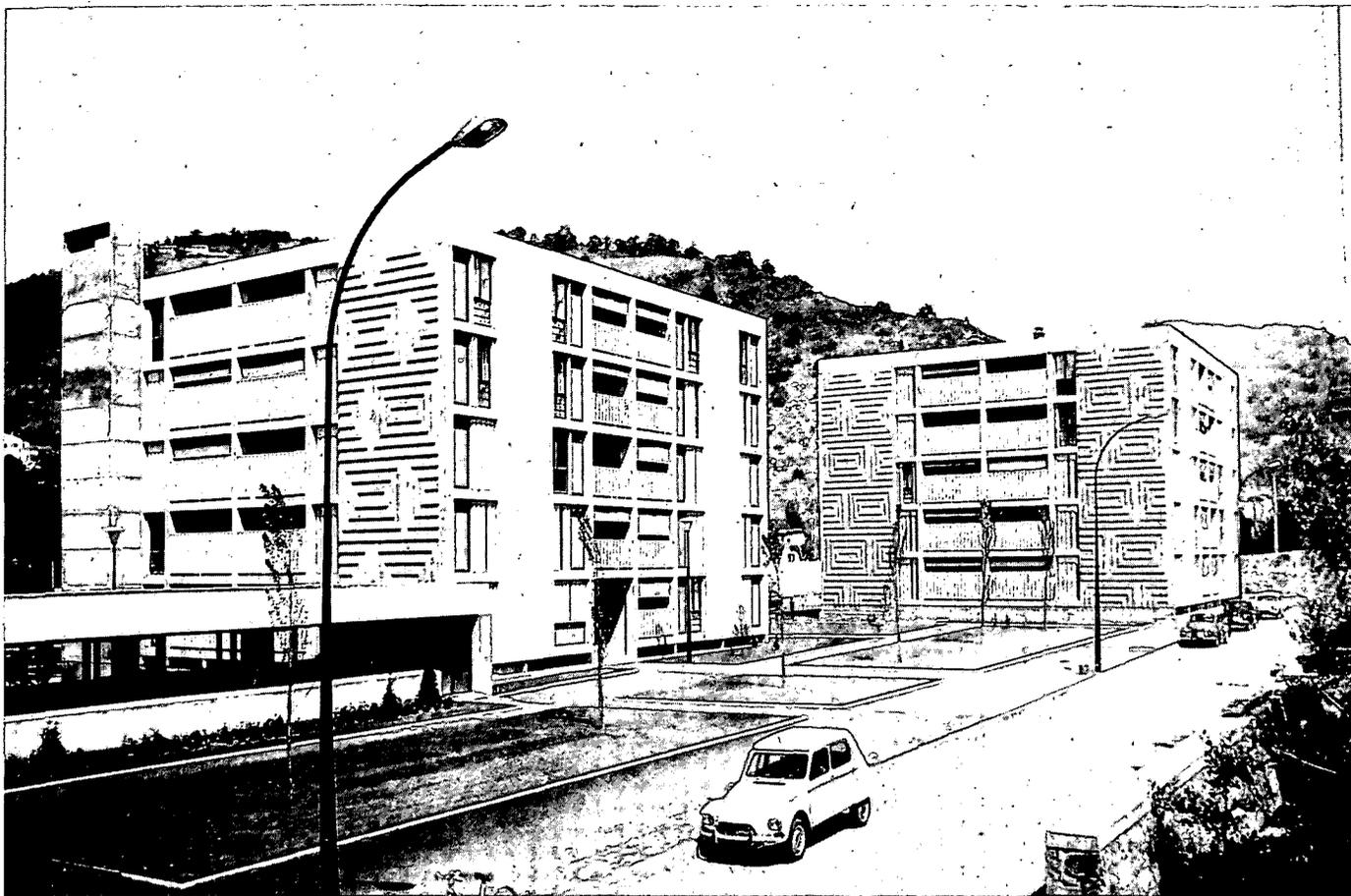
La réussite en effet en ce domaine ne peut être consacrée que par l'utilisation qui est faite des modèles agréés.

Or on constate que certains modèles bénéficiant du support d'une équipe énergique et consciente de l'efficacité d'une telle politique, ont été commandés en plusieurs milliers d'exemplaires (jusqu'à 7 000) et ce malgré certaines difficultés en rapport avec la réticence, voire même l'opposition de principe de certains ou la facilité routinière de beaucoup.

Cependant le recours aux modèles les meilleurs commence à se généraliser et à permettre la réalisation de bonnes opérations à un prix compatible avec les prix plafonds et d'une qualité honorable.

Il demeure que la politique des modèles qui exige un effort de la part des concepteurs et des producteurs, ne réussira pleinement que si ceux qui passent commande, c'est-à-dire les maîtres d'ouvrage, respectent toutes les règles du jeu.

Celles-ci leur laissent une grande liberté d'action, en ce qu'ils ne sont jamais **obligés** d'avoir recours aux modèles, encore moins à tel modèle nommément désigné; ceci est du reste la contrepartie normale du fait que l'État ne garantit pas de débouchés aux auteurs d'un modèle agréé. Toutefois si tel maître d'ouvrage décide de faire appel à un modèle il est indispensable qu'il le prenne tel qu'il a été proposé par ses auteurs sans lui imposer des retouches qui altéreraient l'économie du projet. De la même façon il doit s'efforcer de composer un plan masse compatible avec le modèle et dans cet esprit l'Admi-



Région Rhône-Alpes

nistration recommande vivement que le plan masse soit étudié en accord avec les auteurs du projet même si le maître d'ouvrage a décidé de

confier le contrôle de l'opération à un maître d'œuvre différent de ceux ayant participé à la conception du modèle.

En effet les modèles sont un produit que le producteur doit adapter aux opérations pour lesquelles il lui est passé commande.

Tableau des agréments délivrés au 31 décembre 1970

Catégorie	Province	Région parisienne
Modèles	142	59
H.L.M.	93	39
P.L.R.	49	20
Maisons individuelles	5	0
Modèles nationaux	H.L.M. 8 P.L.R. 3	

Mais une des difficultés rencontrées par la politique des modèles tient justement aux problèmes posés par ces adaptations.

Le modèle en effet a ses caractéristiques propres, l'opération sur laquelle il s'agit de le mettre en œuvre a les siennes. Bien souvent les caractéristiques de l'une et de l'autre sont difficilement compatibles quelquefois même il est impossible d'adapter le modèle à l'opération sans dénaturer celui-là ce qui aboutit à détruire l'avantage qu'il comporte.

LES DÉVELOPPEMENTS DE LA POLITIQUE DES MODÈLES — LE PRÊT A CONSTRUIRE

Avec le prêt à construire l'État a marqué encore plus nettement qu'avec les modèles sa détermination de laisser aux producteurs de

logements la plus grande latitude dans la mise au point de leur « produit ».

Avec le prêt à construire, il est proposé à l'équipe entrepreneur-concepteur de monter une opération **complète** qui par définition soit

susceptible de mettre pleinement en valeur les qualités intrinsèques d'un modèle. Cela suppose que les auteurs du modèle conçoivent l'intégralité du projet notamment dans ses aspects fonciers et urbanistiques.

Le prêt à construire consiste donc à inviter les entreprises à proposer dans une agglomération donnée des opérations complètes soit sur un terrain de leur choix après accord de l'Administration, soit sur une Z.U.P. ou une ville nouvelle. L'Admi-

nistration agréée les projets ainsi proposés, compte tenu de leur prix global et de leur qualité et laisse ensuite les maîtres d'ouvrage choisir celui ou ceux qui leur paraissent les meilleurs.

Lorsque le maître d'ouvrage a exercé son choix, et ce en toute liberté puisque celle-ci peut aller jusqu'au refus de traiter dans le cadre de la procédure du prêt à construire, l'Administration lui attribue pour l'opération tout ou partie

des financements réservés pour le prêt à construire.

Cette politique tout en laissant une plus grande latitude et parallèlement une plus grande responsabilité aux auteurs de projets de prêt à construire, donne plus de souplesse aux maîtres d'ouvrage dans le choix des produits qui leur sont offerts et correspond bien à la notion de marché dans laquelle il est souhaitable que se trouve l'économie du logement.

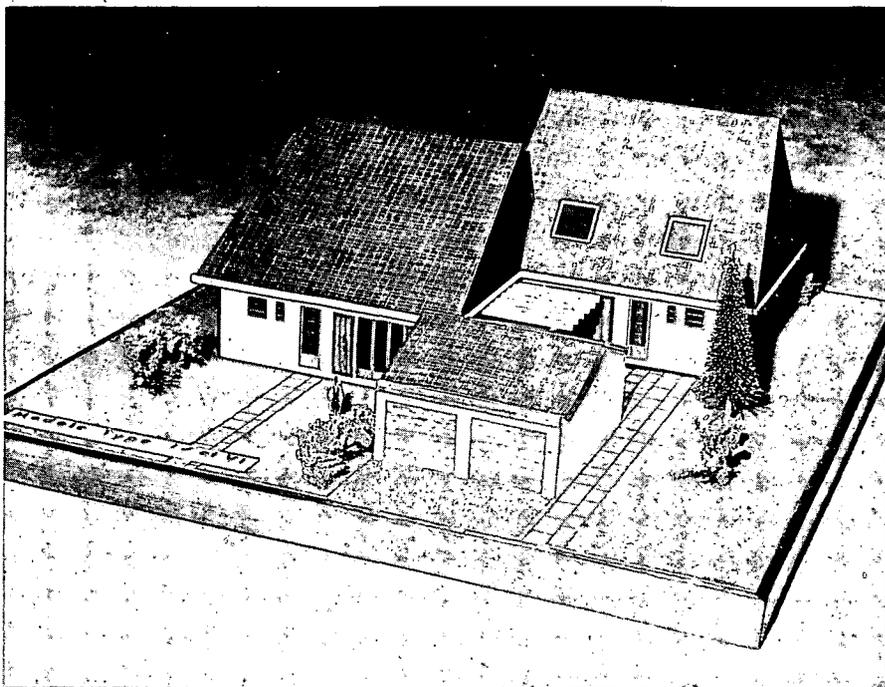
le concours international de la maison individuelle

LES OBJECTIFS DU CONCOURS

Le concours international de la maison individuelle dont le règlement avait été préparé par la Direction de la Construction et la Direction de l'Aménagement foncier et de l'Urbanisme en étroite liaison avec le Cabinet du Ministre de l'Équipement et du Logement a été publiquement lancé le 31 mars 1969.

de promoteur et de constructeur et faire naître ainsi une véritable industrie de la maison individuelle.

A ce sujet le règlement du concours prévoyait que tout groupe candidat devait être en mesure d'assumer sur les plans technique et financier



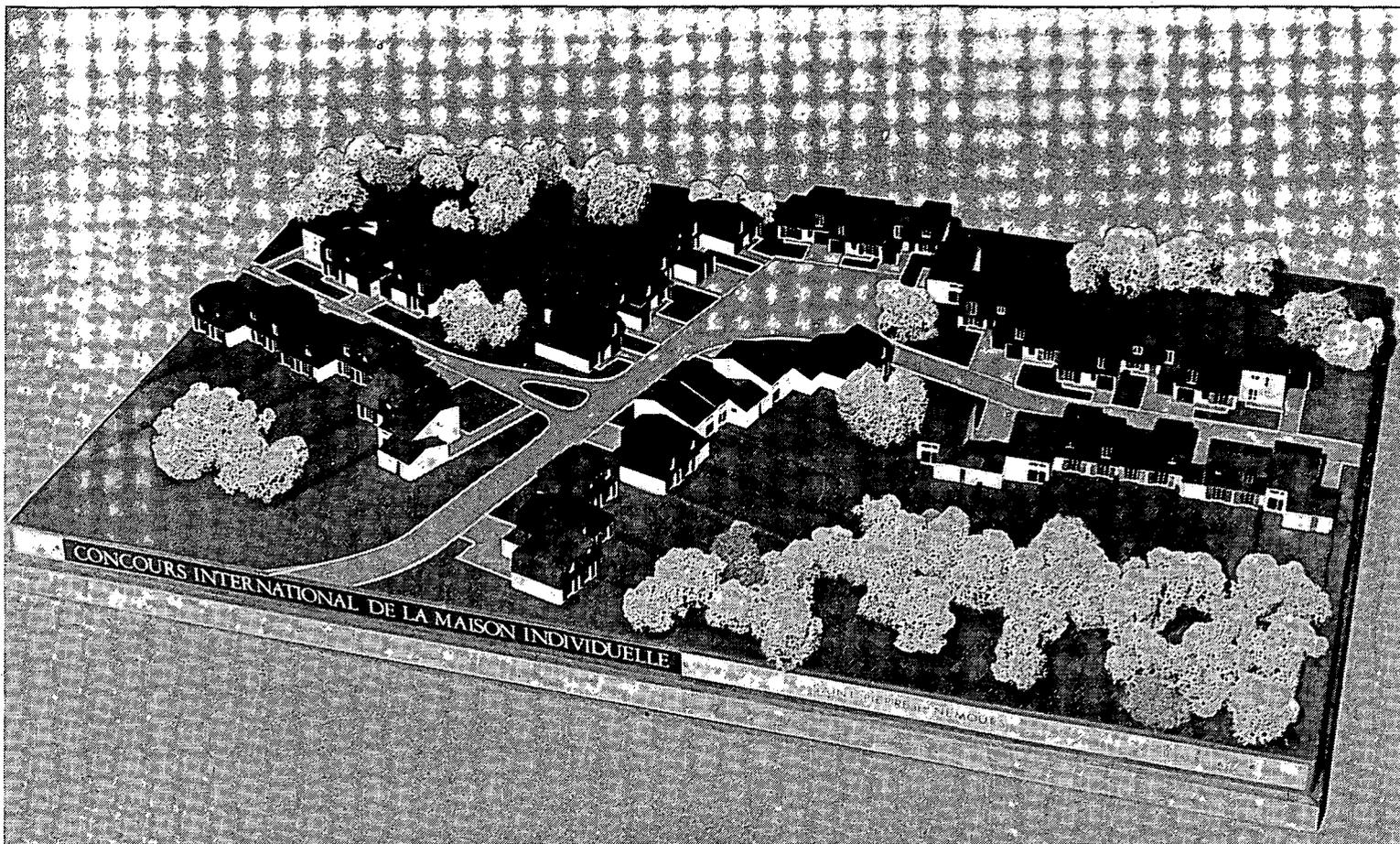
Batilogifrance « Laura »

Il avait un triple objectif :

- proposer aux Français une nouvelle façon de vivre dans des ensembles de maisons individuelles complètement organisés et pourvus des équipements collectifs nécessaires, et d'une densité assez forte (20 à 25 maisons à l'hectare).
- promouvoir l'intégration des différentes fonctions d'aménageur,

l'ensemble des obligations et charges relatives à la promotion, la conception et l'exécution des ensembles projetés.

- faire pression sur les conditions économiques en imposant des prix plafonds d'un niveau particulièrement bas qui correspondaient à une baisse effective de 10 à 25 % par rapport au marché habituel.



S.C.I.C. — Plan-Masse, Saint-Pierre-les-Nemours

Les prix de vente maxima par mètre carré de surface habitable,

devaient pour chaque région de programme se répartir ainsi :

	Région parisienne	Autres régions
Pour 50 % des maisons	850 F	720 F
Pour 40 % des maisons	850 à 1 100 F	720 à 950 F

LES RÉSULTATS

Quarante-sept groupes se sont présentés au concours, à l'issue de la première phase qui concernait principalement la localisation des opérations, 19 groupes ont été sélectionnés. Ces 19 groupes concernaient des terrains pour l'édification de 180 000 maisons avec 450 types de maisons différentes.

Le jugement de la deuxième phase du concours qui portait principalement sur la qualité des constructions, leur prix, la nature des équipements collectifs a abouti à la sélection de 7 lauréats correspondant à **209 opérations** et à **69 188 maisons à réaliser en 3 ans**.

Le niveau des prix constaté correspondait tout à fait aux objectifs du règlement du concours et c'est ainsi que des maisons de 4 pièces vendues 64 000 F en région parisienne et 55 000 F en province avaient pu être sélectionnées.

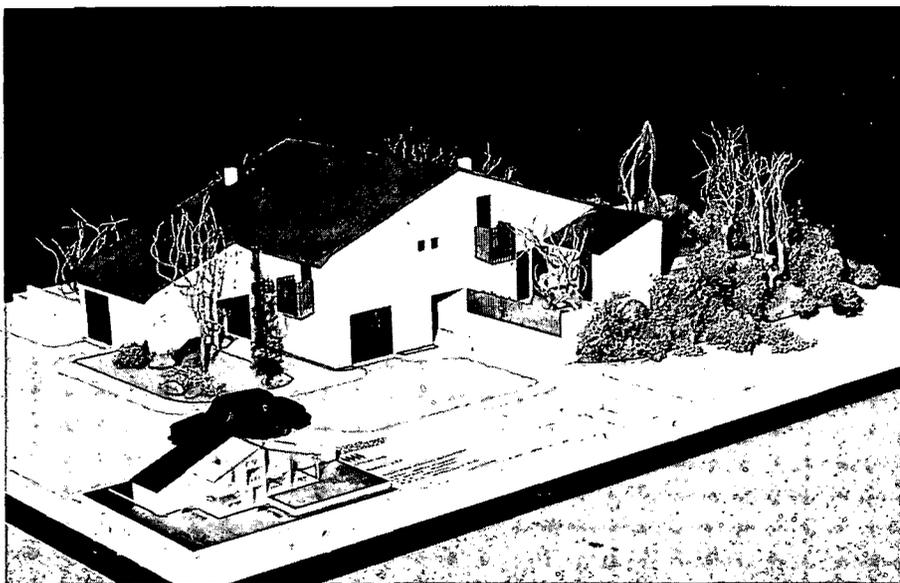
Ces prix pour un programme triennal aussi important devaient évidemment être assortis d'une formule de variation, mais le jury y a veillé et a obtenu qu'une partie du prix — 15 % en règle générale — ne soit jamais modifiée.

Quant à la qualité des constructions elle était d'un niveau tout à fait équivalent à celui des constructions couramment réalisées soit avec des financements H.L.M. soit avec des primes et des prêts du Crédit Foncier de France.

LES SUITES DU CONCOURS

Après la proclamation des résultats du concours et conformément aux prévisions du règlement de concours, le Ministre de l'Équipement et du Logement a signé avec chacun des lauréats un contrat de programme.

dommages et intérêts; mais ce qu'il est intéressant de noter c'est que pour respecter la notion de groupement évoquée plus haut, une certaine solidarité a été instituée entre les différents maîtres d'ouvrage constituant le groupement,



O.C.I.L. « Léa »

Ce contrat comporte :

- l'engagement des lauréats de réaliser suivant un calendrier donné les opérations admises par le Jury avec les modèles sélectionnés et pour les prix prévus au dossier de concours.
- l'engagement de l'État d'attribuer aux maîtres d'ouvrage conformément aux calendriers susvisés les aides financières de l'État (prêts H.L.M. accession, primes convertibles en bonification d'intérêt de prêts du Crédit Foncier de France, et même quelques prêts H.L.M. locatifs).

La sanction prévue au contrat consiste en la suppression du financement et dans certains cas en

c'est ainsi que la faute de l'un d'entre eux permet à l'Administration de supprimer les financements même des opérations réalisées par d'autres maîtres d'ouvrage.

Par ailleurs un certain nombre d'opérations jugées intéressantes présentées par des groupements non lauréats ont, par la suite, fait l'objet également de contrat de programme; c'est ainsi que sept groupements ont été « repêchés ».

Par la suite, les lauréats ont du parachever la mise au point des opérations en précisant notamment avec les collectivités locales les conditions de réalisation et la participation financière de ces dernières.

On imagine volontiers quelles difficultés ont du être surmontées

en ce domaine en raison de l'importance que tout le monde attachait à ces projets.

Ces mises au point ont provoqué, pour beaucoup d'opérations, il serait vain de le dissimuler, un certain retard par rapport aux prévisions du contrat de programme.

Toutefois les cadences de réalisation des travaux extrêmement rapides permettent de prévoir l'achèvement dans les délais prévus de la plupart des opérations.

Les lauréats du concours ne font état d'aucune inquiétude en ce qui concerne la vente de ces maisons.

Par ailleurs les dispositifs de contrôle mis en place qui relèvent de la compétence des Directions départementales de l'Équipement, ne font apparaître aucun souci quant à la qualité des travaux exécutés dont le niveau élevé avait été souligné par le jury à l'examen des documents descriptifs joints aux dossiers de concours.

En conclusion il apparaît clairement ne serait-ce que par la constatation du courant d'intérêt public provoqué par les résultats du concours que celui-ci correspondait exactement à un besoin exprimé bien souvent mais de façon quelque fois imprécise.

De plus, le niveau de référence des prix a été abaissé pour les opérations du concours et ce résultat a entraîné de proche en proche une baisse de prix des opérations réalisées en dehors du concours.

La mise en place au début de l'année 1970 d'un nouveau mode de financement pour les H.L.M. accession dont le montant des prêts représente 90 % des prix plafonds, ajoutée aux constatations précédentes, font que désormais des ménages de condition modeste peuvent partout en France accéder à la propriété d'une maison individuelle.

Jean DESMADRYL
Ingénieur des Ponts et Chaussées
chargé de la Division
de la réglementation technique
à la Direction de la Construction

2. L'analyse du marché du logement

CONNAISSANCE DES BESOINS ET DE LA DEMANDE DE LOGEMENTS AU NIVEAU LOCAL

A mesure que la pénurie dont l'origine remontait à la dernière guerre tend à se résorber, il importe davantage de raisonner, dans le domaine de la construction comme dans les autres, en termes de marché. Une bonne appréhension de la demande de logements est aujourd'hui indispensable, aussi bien aux autorités publiques responsables qu'aux professionnels. Pour les premiers comme pour les seconds, l'enjeu est considérable. Des problèmes nombreux et complexes se trouvent ainsi posés.

Leur solution implique la réalisation concertée d'études de marché au niveau de l'agglomération, fondées à la fois sur l'évaluation des besoins et de la demande potentielle solvable, et sur l'observation périodique, voire permanente du comportement des ménages et des résultats du marché.

POURQUOI DES ÉTUDES DE MARCHÉ EN MATIÈRE DE LOGEMENT ?

Dans le climat de pénurie qui régnait en France au lendemain de la dernière guerre, tous les efforts visaient à l'accroissement de la production. L'écoulement de celle-ci ne posait pas de problème. Par la suite, au fur et à mesure que le fonctionnement de l'économie reprenait son cours normal, des problèmes d'adaptation de l'offre à la demande sont apparus. Aujourd'hui, aucun produit industriel n'est fabriqué et mis en vente, sans une étude de marché préalable visant à définir le volume et les caractéristiques de la demande correspondante.

Alors que pour le secteur des biens de consommation et d'équipement la notion d'étude de marché s'imposait très naturellement, il n'en fut pas de même pour le marché du logement.

Par suite de la lenteur avec laquelle s'est résorbée la crise du logement, qui résultait à la fois des

destructions causées par la guerre, de la poussée démographique, de l'urbanisation et du renouvellement, l'idée qu'il puisse exister un problème pour vendre ou louer des logements n'est apparue que bien plus tard. Elle date des années 1965-1967 pour la construction privée, d'une période plus récente encore pour les H.L.M.

La pénurie de logements est aujourd'hui sensiblement atténuée ainsi qu'en témoigne l'évolution du stock de logements vacants. Celui-ci augmente d'environ 50 000 unités par an en moyenne dans les seules zones urbaines. Il représente maintenant plus de 5 % de l'ensemble du parc et se compose, pour près des 2/3, de logements effectivement offerts à la vente ou à la location. C'est là un symptôme favorable qui traduit la détente du marché dont la fluidité s'accroît grâce à ce fonds de roulement plus important. Mais la construction neuve se trouve

ainsi soumise à la concurrence d'une offre provenant de logements déjà édifiés.

En même temps, le public devient plus exigeant : Il ne s'agit pas seulement de satisfaire des besoins vitaux, mais de faire accéder à un niveau de confort supérieur des ménages déjà logés de façon décente. Il faut tenir compte de la diversité des goûts, de leur sélectivité, du souci croissant de la localisation, etc.

Ainsi, pour se placer dans des conditions satisfaisantes, les programmes doivent désormais être mieux adaptés aux caractéristiques précises de la demande.

L'enjeu d'une bonne appréhension de celle-ci est dès lors considérable, aussi bien pour l'État et les municipalités que pour les professionnels. Des problèmes nombreux et complexes se trouvent ainsi posés.



Montmély, région parisienne

L'IMPORTANCE DE L'ENJEU

Pour l'État et les municipalités

• L'enjeu est en premier lieu d'assurer le **bon emploi des crédits publics au logement**. La répartition géographique de l'aide devient une opération de plus en plus délicate. La crise du logement tendant à perdre de sa généralité, il importe de délimiter avec précision les zones où devra se concentrer l'action publique. Les erreurs de programmation ne sont plus désormais tolérables, puisqu'elles peuvent conduire à l'apparition de logements sociaux vacants, cependant que des besoins demeurent non satisfaits ailleurs.

Pour l'Administration et les municipalités, c'est la cohérence même de la politique d'urbanisme qui est en cause. — S'agit-il d'élaborer un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) ? Il faut pour cela déterminer la surface de terrains viabilisés nécessaires à long terme. A moyen terme, quel équilibre instaurer entre le développement de nouvelles zones d'habitation et la densification du tissu existant ? Le problème se pose à l'occasion de l'élaboration des plans d'occupation du sol (P.O.S). A plus court terme, quels logements faut-il prévoir dans telle zone opérationnelle d'habitation (Z. U. P., Z.A.C.) ? Quel rythme de remplis-

sage escompter ? Autant de questions qui appellent une réponse directement liée aux perspectives futures de la construction et du marché.

Plus généralement, une vue claire de ces perspectives est nécessaire à la bonne orientation du **développement économique** en milieu urbain et à la définition de la politique d'investissements collectifs. L'élaboration des plans de modernisation et d'équipement doit s'inscrire dans le cadre qui aura été tracé.

En définitive, les finances de l'État et des collectivités sont directement affectées par de tels problèmes, et l'ignorance ou la méconnaissance de certaines données fondamentales ne manqueraient pas de se traduire par une utilisation contestable, voire un certain gaspillage des deniers publics.

L'enjeu pour les professionnels

Convient-il de se porter acquéreur de tel ou tel terrain mis en vente ? Quelles catégories de logements y construire ? La demande sera-t-elle suffisante ? La concurrence n'est-elle pas trop vive ? Autant de questions auxquelles le promoteur doit obtenir une réponse avant de prendre des décisions qui l'engagent de façon irréversible, une erreur d'appréciation pouvant conduire par la suite à de graves difficultés de placement du programme qu'il aura conçu et réalisé.

Il faut ajouter que le secteur de la construction est spécialement soumis aux fluctuations conjoncturelles liées sans doute à des facteurs économiques et monétaires généraux, mais souvent amplifiées par les anticipations hasardeuses des promoteurs. Par exemple, une conjoncture favorable peut conduire au lancement simultané d'un grand nombre d'opérations qui risquent de donner lieu, plusieurs années après, à une offre qui excéderait une demande devenue moins pressante.

De toute manière, chaque opération particulière nécessitera de la part du maître d'ouvrage une étude fine et appropriée, mais celle-ci pour être efficace doit être

située dans cette perspective générale à moyen terme.

Il importe donc qu'une étude globale du marché, dont le coût ne peut être amorti que sur un ensemble d'opérations, soit réalisé de façon concertée entre les différents promoteurs.

La rentabilité de l'étude globale est d'ailleurs évidente en comparaison de la valeur de l'investissement sur lequel elle porte. Pour s'en tenir au secteur des vingt agglomérations existantes de plus de 200 000 habitants, le chiffre d'affaires total de la construction a été en 1970 de l'ordre de 6 à 7 milliards de francs; ainsi, un coût annuel d'étude de 150 000 F par ville représenterait en moyenne 0,5 pour mille du chiffre d'affaires correspondant, pourcentage assurément bien modique par rapport au supplément des frais financiers et de publicité qui seraient à supporter en cas de mévente.

La connaissance de l'évolution du marché du logement intéresse aussi au premier chef les entrepreneurs de bâtiment et les fabricants de matériaux, dont l'activité future est conditionnée par le développement de la construction. De même les banques opérant dans le domaine immobilier doivent apprécier avec le plus grand soin les risques de leurs interventions.

L'ÉTENDUE ET LA COMPLEXITÉ DU PROBLÈME

Plusieurs années s'écoulent souvent entre la conception du projet et la mise en vente ou en location des logements : En effet, les premières études relatives à des programmes actuellement terminés et mis sur le marché remontent souvent à 1965, parfois même au-delà.

Un tel délai montre à la fois la nécessité et la difficulté de l'étude de marché dès lors que la prévision doit porter sur une période de 5 ans au minimum. Nombreux sont les facteurs, à commencer par

ceux qui ont trait à l'évolution générale de l'économie, pouvant modifier radicalement dans l'intervalle l'état du marché.

L'étude est d'autant plus délicate qu'il ne suffit pas, à ce terme éloigné, de déterminer les besoins globaux en logements neufs correspondant au respect de certaines normes jugées socialement souhaitables (disparition du surpeuplement, recherche d'un niveau de confort minimum, etc.). Il faut encore donner des indications sur la composition,

selon le prix et le mode de financement, du programme de construction adapté à la demande. C'est donc le comportement même des ménages qu'il faut prévoir, ce qui pose de multiples questions.

Combien de ménages se porteront-ils demandeurs sur le marché au cours de la période étudiée ? Quelles sont leurs caractéristiques ? Quelle est leur solvabilité, c'est-à-dire le montant global de leur revenu et la part qu'ils consentiront à utiliser pour se loger ? Quels genres de logements désirent-ils obtenir ? A quelles concessions sont-ils prêts, soit sur le prix, soit sur la qualité, s'ils ne trouvent pas de logements répondant à leur souhait initial ? La réponse à ces questions doit viser différentes catégories de demandeurs futurs :

- ceux qui sont déjà logés de façon autonome dans l'agglomération mais souhaitent améliorer leurs conditions de logement;
- ceux qui, étant actuellement en situation de cohabitation, souhaitent disposer d'un logement autonome;
- les nouveaux ménages appelés à se former pendant la période considérée;
- les futurs immigrants, dont le nombre et les caractéristiques sont largement déterminés par les créations ou les suppressions d'emploi dans la zone étudiée.

D'autres questions ont trait, inversement, aux disparitions probables de ménages, soit par décès, soit par émigration. Quels sont le nombre et les caractéristiques des logements qui seront ainsi libérés ? Quel rôle joueront ces derniers sur le marché du logement ?

Il se peut aussi que des logements soient libérés par des ménages qui demeurent dans l'agglomération considérée. L'appréciation est alors délicate, car les interactions entre l'offre neuve et l'offre d'occasion sont nombreuses, la seconde faisant concurrence à la première et étant en même temps, pour une large



Z.U.P. de Cenon, région aquitaine

part, « induite » par elle selon un mécanisme de mutations en chaîne; le ménage entrant dans un logement neuf libère le logement précédemment occupé par lui, lequel peut être occupé par un autre ménage quittant à son tour un autre logement, etc. Il faut dans

tout cela tenir compte des perspectives de modernisation du patrimoine ancien, de la politique des loyers, etc.

La seule évocation de la multitude de facteurs à considérer montre la difficulté de l'étude de marché. Il est maintenant clair que celle-ci

ne saurait se limiter à une simple comptabilisation des demandes exprimées par les ménages, soit lors d'une enquête, soit auprès d'organismes H.L.M., ou par toute autre voie. Il faut en effet prévoir le fonctionnement d'ensemble du marché. Comment faut-il alors procéder ?

COMMENT RÉALISE-T-ON DES ÉTUDES DE MARCHÉ EN MATIÈRE DE LOGEMENT ?

La multiplicité des responsables publics et privés, de la construction, intéressés aux études de marché

prouve l'utilité de ces dernières. Encore faut-il que soit trouvée une formule d'association entre les multi-

ples parties prenantes; faute de quoi, paradoxalement, l'importance du nombre des intéressés est un

facteur d'immobilisme, chacun attendant qu'un autre prenne l'initiative et assume la charge financière de l'opération.

C'est pourquoi l'un des buts essentiels de la circulaire du 20 juin 1969 du Ministère de l'Équipement et du Logement (Direction de la Construction), relative aux études de marché, est de définir les modalités de la concertation entre l'Administration, les collectivités locales et les professionnels. Sont proposées :

- la constitution de groupes d'études mixtes du marché du logement dans toutes les grandes agglomérations;
- une répartition des dépenses entre les différentes parties prenantes, la Direction de la Construction prenant à sa charge la part financée par l'État.

Des indications méthodologiques sont également fournies. Une bonne information sur ce plan est en effet nécessaire aux services administratifs et aux professionnels appelés à lancer ces études, à contrôler leur déroulement et à utiliser leurs résultats. En raison de la complexité et de l'étendue du problème, les approches possibles sont nombreuses

et certaines d'entre elles font appel à des techniques élaborées.

Il faut en premier lieu reprendre la distinction déjà évoquée dans la partie précédente entre les notions de besoin et la demande.

Besoins : dans une zone donnée les besoins correspondent aux logements qu'il faudrait y construire pour que, dans un délai donné, toute la population soit logée conformément à des **normes** que l'on se fixe, à un niveau qui peut être très variable selon le but que l'on poursuit.

Demande : dans une zone déterminée, la demande correspond au nombre et aux caractéristiques des logements qui pourront être écoulés dans un délai donné sur le **marché** de la vente ou de la location.

Les deux concepts sont complémentaires. Ils présentent chacun leur utilité : en se fondant sur les seuls besoins, on s'expose à construire des logements qui ne trouveront pas de preneur. A l'inverse, la notion de demande ne saurait suffire, puisque l'action de l'État a précisément pour but principal de transformer, par le moyen des aides publiques, les besoins en demandes solvables. Il importe donc de prendre la mesure de l'écart existant entre les uns et les autres.

entre elles faute d'homogénéité dans les normes retenues, et dans la méthode; elles n'étaient donc guère utilisables pour la répartition géographique des aides publiques.

Un progrès important a été enregistré à cet égard en 1970. En effet, à la demande et avec la collaboration de la Direction de la Construction, l'I.N.S.E.E. a réalisé, grâce à une exploitation particulière du recensement sur ordinateur, **des études de besoins homogènes** (c'est-à-dire faisant appel à des normes unifiées) sur l'ensemble de la France plus précisément dans toutes les régions et agglomérations de plus de 50 000 habitants (1).

Par une circulaire du 30 avril 1971 relative à la régionalisation du VI^e Plan dans le secteur du logement, le Commissariat général du Plan a communiqué la méthode et les résultats de ces études aux préfets de région, en demandant à ces derniers de faire connaître leurs observations sur ces travaux et de proposer les corrections qui leur paraîtraient s'imposer.

Ainsi discutées par les régions, les estimations de besoins en logement pourront être utilisées en toute connaissance de cause par le Commissariat général du Plan et le Ministère de l'Équipement et du Logement pour la régionalisation du VI^e Plan et la programmation de logements.

Dans leur état actuel, ces évaluations portent sur les seuls besoins **globaux**. L'I.N.S.E.E. réalise actuellement des études complémentaires visant à répartir ces derniers selon les secteurs de financement (en distinguant les logements très sociaux, moyennement sociaux et peu sociaux), en fonction de la structure socio-professionnelle de la population actuelle dans chaque zone et de l'évolution prévisible de cette structure au cours des cinq années à venir.

Les résultats complets de ces études devraient être disponibles à l'automne 1971.

CONNAISSANCE DES BESOINS

Les besoins en logement résultent :

- de l'évolution démographique (évolution naturelle, solde des mouvements migratoires);
- de la nécessité de résorber les insuffisances des conditions actuelles de logement : soit quant au serrement (cohabitation, surpeuplement, etc.), soit quant à l'inconfort et à la vétusté (d'où il résulte qu'une partie du parc doit être renouvelée).

Au contraire du premier terme, qui est « prévisionnel », le second est largement normatif. C'est dire que les résultats obtenus dépendent étroitement des règles que l'on se fixe (par exemple quant aux critères de vétusté et d'inconfort nécessitant le remplacement des logements).

De ce fait, les études qui étaient réalisées ces dernières années dans les différentes régions et agglomérations n'étaient pas comparables



Caen, Les Belles-Portes

Ajoutons que l'I.N.S.E.E. envisage de publier ultérieurement (1) un article donnant le « mode d'emploi » de ses méthodes d'évaluation des besoins en logements. Ainsi les services régionaux et départementaux seraient-ils en mesure de procéder eux-mêmes (2), sur des bases homogènes avec les critères

(1) La section « Enquête sur le logement » qui envisage cette publication doit achever par ailleurs au préalable de nombreux autres travaux importants et prioritaires. Elle n'est donc pas en mesure de s'engager sur un délai précis. Elle espère cependant qu'une publication, au moins partielle devrait pouvoir intervenir avant la fin de la présente année.

nationaux et en cohérence avec les travaux effectués à Paris sur ordinateur aux niveaux des régions et des Z.P.I.U. (3) de plus de 60 000 habitants, à l'estimation des besoins en logements selon tous les découpages géographiques qu'ils jugeraient utiles, notamment en vue de la programmation (niveaux des départements, des P.M.E., des agglomérations quelle que soit leur taille, etc.).

(2) Moyennant des calculs qui, même effectués à la main, ne devraient pas être trop lourds.

(3) Zones de peuplement industriel et urbain.

ÉVALUATION DE LA DEMANDE POTENTIELLE SOLVABLE

Pour être précises les études de demande solvable nécessitent la réalisation d'une enquête par sondage auprès des ménages. A défaut d'enquête cependant, il est possible d'utiliser des méthodes simplifiées.

1° Évaluation de la demande potentielle solvable par enquête auprès des ménages

L'enquête réalisée auprès d'un échantillon représentatif des ménages de l'agglomération donne principalement des renseignements sur ces derniers, le logement qu'ils occupent actuellement, le ou les logements désirés dans l'hypothèse où ils seraient candidats, ainsi que l'effort financier qu'ils sont prêts à consentir pour se loger.

L'exploitation à faire d'une telle enquête en vue d'en tirer des conclusions quant au programme de

CONNAISSANCE DE LA DEMANDE (ET DU MARCHÉ)

Il faut distinguer entre :

- l'évaluation de la demande potentielle solvable,

- l'observation du comportement des ménages et l'enregistrement des résultats du marché.

construction est délicate : ce dernier ne peut en effet être obtenu par simple affectation à chaque candidat enquêté d'un logement désiré par lui et compatible avec ses possibilités financières, après élimination des candidats insolubles. Il faut en effet tenir compte des nombreux facteurs évoqués dans la première partie, et notamment des mutations en chaîne intervenant dans le parc. A la limite, c'est une véritable simulation du fonctionnement du marché du logement qui est nécessaire pour apprécier les conséquences à moyen terme de tel ou tel programme de construction. Le modèle « S.M.A.L.A. (1) », qui a été mis au point par l'O.T.A.M. et le C.E.R.A.U. à la demande et sous le contrôle de la Direction de la Construction, répond à ce besoin.

Les nombreuses utilisations qui ont déjà été faites de cet outil, dans le cadre d'études de marché concertées entre l'administration, les professionnels et les collectivités locales, prouvent son efficacité (2). Son coût relativement élevé (coût d'enquête + coût d'exploitation sur ordinateur + interprétation des résultats, etc.) impose cependant d'en limiter l'emploi aux agglomérations les plus importantes.

Pour répondre aux besoins des villes de taille moyenne, la Direction de la Construction s'efforce actuellement de mettre au point une version simplifiée du modèle S.M.A.L.A., dont le coût de mise en œuvre serait sensiblement réduit. Cette méthode sera prochainement testée dans une ou deux villes d'importance moyenne. Le développement que l'on décidera de lui donner à la fin de 1971 et dans

(1) Simulation du Marché du Logement au niveau de l'Agglomération.

(2) Des rapports d'étude relatifs à diverses agglomérations sont disponibles à la Direction de la Construction — Service de l'Habitation — GRECOH — Bureau CH/HG 2 — (tél. JAS. 51-90, poste 317). Ils pourront être envoyés sur demande aux lecteurs qui seraient intéressés.

les années suivantes sera fonction du résultat de ces tests.

On ne peut de toute façon pas espérer couvrir de façon exhaustive le pays avec des études de ce type, car leur coût, quoique réduit, reste trop élevé pour des agglomérations de très petite dimension.

Pour ces dernières, il faut sans doute se contenter d'une approche plus grossière, n'impliquant pas la réalisation d'une enquête auprès des ménages.

2° Évaluation de la demande potentielle sans enquête auprès des ménages.

En l'absence d'une enquête spéciale auprès des ménages, on peut reconstituer à partir d'autres sources statistiques, certaines informations nécessaires à l'établissement des perspectives sommaires à moyen terme sur la demande des ménages.

Dans cet esprit, la Direction de la Construction, s'efforce actuellement, en liaison avec l'I.N.S.E.E. et avec l'aide de bureaux d'étude spécialisés, de mettre au point une méthode simplifiée, qui s'inspirera probablement des principes suivants :

- des exploitations spéciales des recensements de 1962 et de 1968, et accessoirement d'autres sources statistiques sur les revenus notamment, permettent de déterminer approximativement les caractéristiques démographiques et sociologiques (catégorie socio-professionnelle, revenus) des nouveaux ménages qui vont se constituer et des futurs immigrants dans la zone étudiée;
- la connaissance générale que l'on a par ailleurs, notamment à partir de l'enquête nationale sur le logement, des facteurs influant sur la candidature des ménages, permet parallèlement de déterminer en fonction de leurs caractéristiques socio-démographiques et de leurs conditions de logement, les ménages de l'agglomération qui souhaitent changer de logement.

- une étude sommaire de solvabilité permet alors de répartir les futurs demandeurs, selon leurs caractéristiques socio-démographiques, entre les différents secteurs de l'offre;

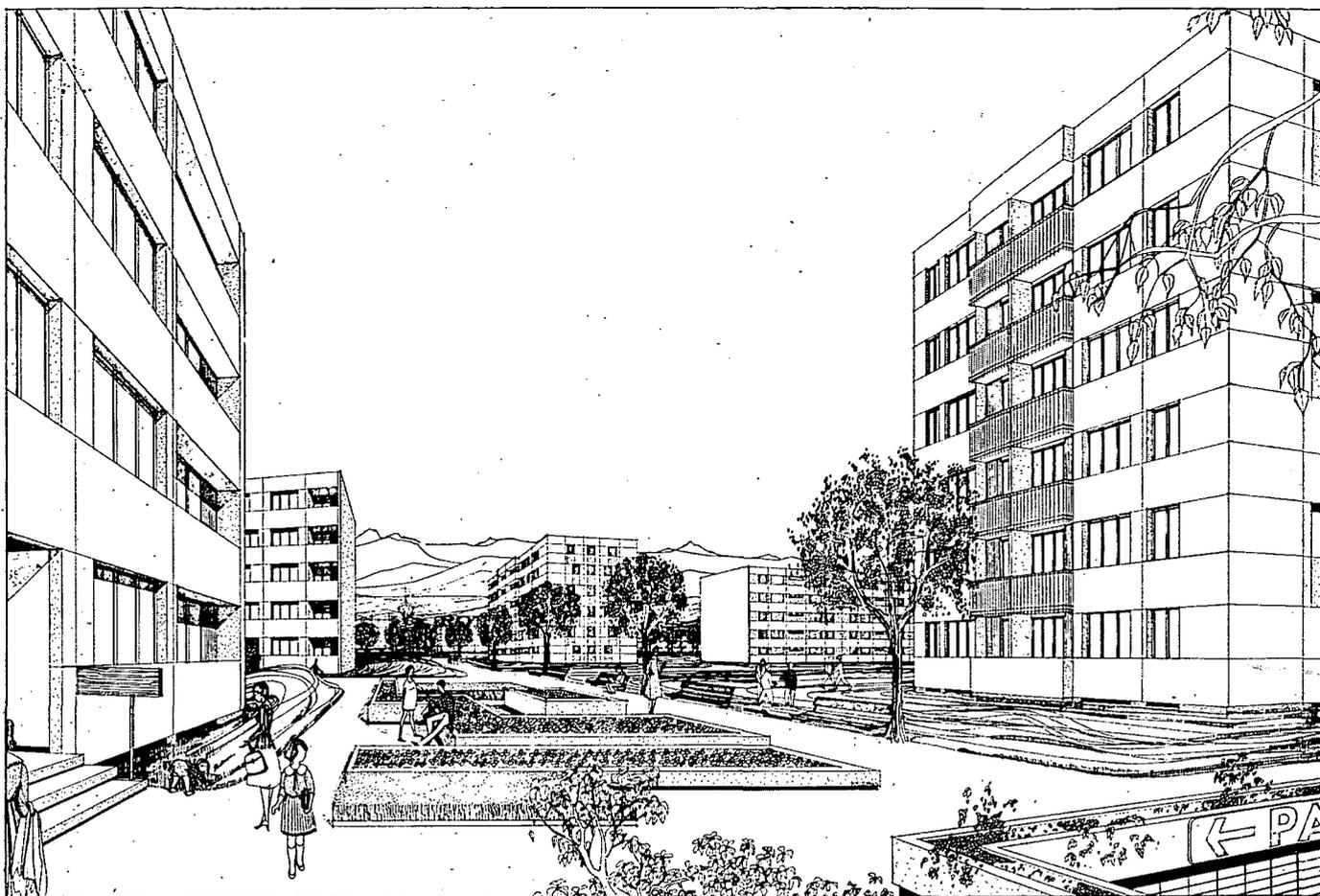
- celle-ci ne comprend pas seulement l'offre neuve, mais également les logements libérés par les ménages, soit par disparition, soit par déménagement.

Une méthode de ce type est fondée sur l'hypothèse qu'à caractéristiques données des ménages (taille, âge, catégorie socio-professionnelle, etc.) et du logement qu'ils occupent, ces derniers ont un comportement voisin d'une ville à l'autre. Cette hypothèse n'est évidemment qu'approchée, et pour apprécier la spécificité des comportements dans une ville donnée, une enquête est nécessaire. A défaut de pouvoir réaliser celle-ci, dont le coût est élevé, dans la plupart des petites agglomérations, la méthode ci-dessus devrait permettre néanmoins d'obtenir les résultats indispensables avec un ordre de grandeur satisfaisant. Pour le vérifier, un test sera prochainement effectué dans une petite ville. C'est en fonction des résultats de ce dernier, que l'on pourra juger du développement souhaitable à donner à un outil de cette nature.

Ainsi sera-t-il possible, en utilisant les différentes méthodes précédentes, d'établir une sorte de carte de la demande, qui constituera notamment l'une des bases essentielles de la programmation des logements.

Mais il faut bien voir que les évaluations précédentes, qu'elles s'appuient ou non sur une enquête, portent sur le moyen terme. Elles ne sauraient être renouvelées tous les ans, mais seulement réactualisées si nécessaire, dans le cas où telle ou telle hypothèse de départ serait par la suite infirmée. En effet :

- les études de demande par enquête sont trop coûteuses pour être refaites chaque année. Leur



Logements modèles, région Rhône-Alpes

durée de réalisation (de l'ordre de 6 mois à 1 an) est par ailleurs trop grande pour que l'on puisse leur donner une signification conjoncturelle;

- les informations sur lesquelles se fondent les études de demande sans enquête, et notamment celles tirées des recensements, ne sont disponibles qu'avec une périodicité longue.

C'est pourquoi il est nécessaire, pour ajuster les décisions annuelles, voire conjoncturelles, dans le cadre des perspectives générales précédentes, de recourir parallèlement à d'autres méthodes d'analyse, donnant des informations périodiques, voire permanentes.

OBSERVATION PÉRIODIQUE, VOIRE PERMANENTE DU COMPORTEMENT DES MÉNAGES ET DES RÉSULTATS DU MARCHÉ

Les méthodes les plus simples sont fondées soit sur l'observation des demandes exprimées par les ménages, soit sur l'observation des conditions de placement des logements mis en vente ou en location. Des méthodes plus ambitieuses, combinant les deux approches précédentes dans des systèmes d'analyse plus complexes sont par ailleurs en cours d'expérimentation.

1° Observation des demandes exprimées par les ménages.

La tenue par les organismes H.L.M. de fichiers stockant les demandes déposées par les ménages peut fournir d'utiles indications en vue de la définition de programmes sociaux de construction. Pour que cette approche soit valable, il faut cependant que divers problèmes techniques soient résolus, et qu'elle soit intégrée dans une analyse d'ensemble.

- **Les problèmes techniques à résoudre.** Ces problèmes sont nombreux. Les plus délicats sont les suivants :

- au niveau de l'agglomé-

ration, des doubles comptes peuvent résulter de ce qu'un ménage est susceptible de déposer des demandes auprès de plusieurs organismes à la fois. Un recouplement est donc nécessaire entre les différents fichiers, ce qui implique en fait la constitution d'un fichier unique au niveau de l'agglomération;

— la comparabilité entre les différentes villes des informations contenues dans les fichiers est nécessaire pour que celles-ci puissent être utilisées valablement pour répartir géographiquement les crédits publics au logement. Or cette comparabilité est difficile à assurer. En premier lieu, le contenu du fichier doit être normalisé au niveau régional, comme cela est réalisé dans les expériences faites à Paris, Nantes et Reims. Il faut considérer en outre que la mesure dans laquelle les ménages s'inscrivent ou sont inscrits, et la fréquence des mises à jour des fichiers peuvent varier considérablement d'une ville à l'autre et influent sur la signification des résultats. Ce sont donc les modalités mêmes d'inscription et la gestion des fichiers qu'il convient également de normaliser.

• Les études complémentaires nécessaires

Ces fichiers ne sauraient de toute façon fournir à eux seuls les éléments d'une véritable étude de marché.

— ils privilégient la demande émanant des ménages déjà logés dans l'agglomération et ne permettent pas de saisir de façon satisfaisante la demande des futurs immigrants ou des nouveaux ménages appelés à se constituer prochainement;

— ils ne portent la plupart du temps que sur la demande de logements H.L.M. Toutefois, il faut signaler que dans certaines agglomérations, les fichiers de demande existant ou en projet ne se limitent pas au seul secteur H.L.M. : la ville de Tours a pris l'initiative

d'étendre le fichier aux logements primés; à Grenoble, un projet de fichier de demande de logements, couvrant l'ensemble des secteurs, est à l'étude;

— il ne suffit pas de toute façon d'avoir une estimation de la demande en instance, il reste à prévoir le fonctionnement du marché.

Ceci veut dire que pour tirer valablement des conclusions des informations fournies par de tels fichiers, il faut relier celles-ci à des perspectives générales de la demande potentielle, établies selon les méthodes évoquées plus haut.

Il en est de même pour l'analyse des résultats du marché.

2° Observation des conditions de placement des logements mis en vente ou en location.

L'observation statistique des conditions de placement des logements, mis en vente ou en location dans une agglomération donnée, permet d'apprécier l'adaptation de l'offre récente à la **demande soluble actuelle**, la vitesse de placement d'une catégorie de logements donnée étant anormalement lente ou rapide selon que l'offre correspondante est excédente ou insuffisante.

Cette analyse fournit des indications utiles pour la définition de programmes futurs de construction mieux adaptés à la demande.

Diverses initiatives publiques ou privées ont été prises dans les années passées qui répondaient à cette préoccupation. Il faut citer dans l'ordre d'apparition : les enquêtes de commercialisation réalisées par la S.I.N.V.I.M. en région parisienne, et les enquêtes effectuées par les directions régionales de l'I.N.S.E.E. dans un certain nombre d'agglomérations (Marseille, Lyon, Saint-Étienne, Grenoble, Roanne, Nancy, Metz, Lille-Roubaix-Tourcoing), ou par le C.R.E.I.E.C. (région parisienne), etc.

La Division des Statistiques du Logement (devenue récemment le

Service des Statistiques et des Études économiques de la nouvelle Direction du Bâtiment et des Travaux publics et de la Conjoncture du Ministère de l'Équipement et du Logement) a, en accord avec l'I.N.S.E.E., conçu une enquête nationale permanente sur la commercialisation des logements neufs.

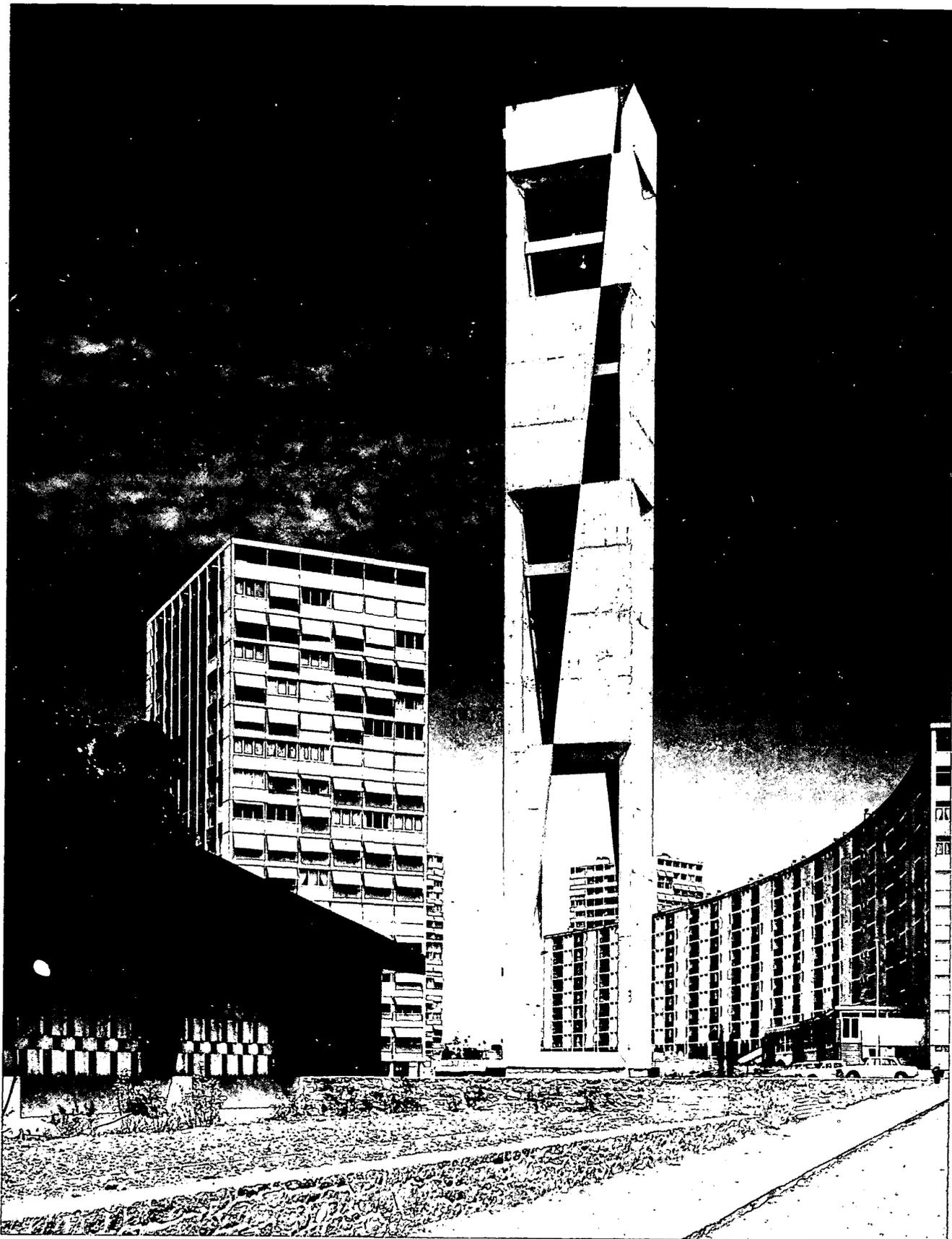
Cette enquête qui a été lancée à la fin de l'année 1970 dans 14 régions, est en cours de lancement dans les autres régions (à l'exception de la Provence-Côte-d'Azur-Corse et de la région Rhône-Alpes). Au total, l'enquête couvrira l'ensemble de la France à la fin de cette année.

A la différence des enquêtes précédentes, celle-ci repose sur un fichier exhaustif des opérations de construction et touche, de ce fait, non seulement les principaux promoteurs mais aussi des opérations réalisées par des promoteurs occasionnels dont on sait qu'elles représentent une part variable du marché en fonction de la conjoncture. Sa représentativité est donc assurée, ce qui ne pouvait pas être le cas des enquêtes citées plus haut.

Cette enquête, conçue initialement comme un outil d'observation conjoncturelle du marché au niveau national, s'est vue progressivement confier de nouveaux objectifs : donner des résultats significatifs au niveau des régions d'une part, au niveau des grandes agglomérations d'autre part (de plus de 200 000 habitants). De ce fait, l'échantillon a été fortement augmenté et représente désormais 45 % environ des bâtiments et 60 % des logements.

De plus, pour tenir compte des besoins exprimés en maints endroits par les professionnels et les services extérieurs du Ministère de l'Équipement et du Logement, des accords locaux permettront, moyennant une participation financière aux dépenses supplémentaires, de passer du stade enquête par sondage à taux élevé, à celui d'enquête exhaustive.

Sous réserve, que les intéressés, c'est-à-dire les promoteurs, en



Rennes, le Gros-Chêne



Logement modèle, pays de la Loire

donnent leur assentiment (1), ces accords rendront possible des exploitations statistiques à un niveau géographique fin, utilisables par l'Administration et par les professionnels pour les études d'urbanisme et de marché.

L'enquête nationale permanente sur la commercialisation des logements neufs, qui donnera des informations sur les flux (mises en vente et ventes) et sur les stocks (logements offerts) ainsi que sur les niveaux de prix correspondants, marque donc un progrès considérable de l'information statistique, à la fois par les résultats qu'elle fournira au niveau national et régional et par les possibilités qu'elle ouvre au niveau des agglomérations.

Il importe que l'enquête précédente soit par la suite étendue au secteur de la location, et tout particulièrement au secteur H.L.M. L'observation des vitesses de placement des H.L.M. locatives fournirait notamment d'utiles indications sur la « tension » du marché du logement social dans les différentes agglomérations et sur la répartition géographique souhaitable des crédits H.L.M. pour l'année suivante (2).

De façon plus ambitieuse, et dans un stade ultérieur, il serait souhaitable d'obtenir des renseignements sur les conditions de placement des H.L.M. non plus

(1) L'enquête nationale sur la commercialisation des logements neufs est une enquête obligatoire, approuvée par le Comité de coordination des enquêtes statistiques. Les informations qu'elle collecte sont couvertes par le secret statistique et celui-ci ne peut être levé qu'avec l'accord des enquêtés.

(2) Les enquêtes réalisées en juillet 1969, juillet 1970 et juin 1971 par l'Inspection générale de la Construction relèvent d'ailleurs de ce principe.

seulement par voie d'enquête, mais de façon permanente, sous la forme d'un sous-produit que les organismes d'H.L.M. éventuellement regroupés à cet effet, tireraient d'une gestion informatisée de leurs programmes et de leur clientèle.

3° Systèmes d'observation plus complets (combinant éventuellement les deux approches précédentes)

Des systèmes d'observation plus complets, sont en fonctionnement ou en cours de mise au point dans certaines agglomérations. Signalons notamment les deux exemples suivants :

— l'agglomération de Marseille, à l'initiative de la « cellule économique » du Service régional de l'Équipement a mis en place un Service d'Information Logement, qui fournira l'ensemble de l'offre disponible privée et publique, aidée ou non aidée de l'agglomération de Marseille. Aussi aura-t-on en permanence une image riche et fidèle du fonctionnement du marché. En même temps, l'état de la demande des ménages sera connu de façon permanente, grâce aux questionnaires remplis par ces derniers à l'occasion des visites au bureau de renseignements du Service d'Information Logement. Il faut noter toutefois que les observations précédentes concernent essentiellement le marché du logement neuf;

— seul pour l'instant de son espèce, le « Fichier Permanent du Logement » de l'agglomération de Grenoble permet de suivre l'évolution de l'ensemble du parc logement existant, tant ancien que neuf, en décrivant les désaffectations et les mutations des occupants.

Dès qu'il sera possible de tirer les enseignements des premières expériences du type de celles qu'on

vient de décrire, il conviendra sans doute d'homogénéiser dans une certaine mesure les méthodes employées.

Il apparaît dès maintenant nécessaire de coordonner l'observation permanente des résultats du marché. Il est en effet indispensable d'éviter les doubles emplois au niveau de la collecte de l'information par enquête auprès des promoteurs. A cet égard, la procédure décrite ci-dessus, qui permet d'étendre dans une ville ou agglomération l'échantillon de l'enquête nationale sur la commercialisation des logements neufs jusqu'à y devenir exhaustive, doit lui permettre de répondre aux différents besoins.

Cette nécessaire coordination de la collecte doit avoir pour contrepartie la mise à la disposition de chacun des partenaires (administration, profession) de l'information sous la forme la plus primaire possible et doit laisser la plus grande initiative quant à son interprétation et quant aux études auxquelles elle pourra donner lieu.

En définitive, plusieurs méthodes doivent être à la fois utilisées pour étudier les besoins et la demande de logement au niveau des agglomérations. C'est à partir d'une analyse comparée des résultats obtenus par chacune d'elles que l'on pourra dégager des conclusions sur le programme de construction adapté à la situation locale. Cette analyse doit être réalisée en commun par l'Administration, les collectivités locales et les professionnels (et notamment les promoteurs publics et privés).

Georges CREPEY

Ingénieur des Ponts et Chaussées
chargé du Bureau
des Études économiques
au G.R.E.C.O.H.
Direction de la Construction

