



Doc. 76

25 septembre 1952

Création d'un Institut de Crédit foncier européen

Rapport¹

Commission des questions sociales, de la santé et de la famille

Rapporteur: M. Henri C. J. HEYMAN, Belgique

1. 1952 - 4e session - Deuxième partie



A. Exposé des Motifs

1.

1. La question des « possibilités d'établir un fonds européen qui contribuerait au financement des logements » est un des points qui figuraient sur la liste des problèmes relatifs au logement, susceptibles de faire l'objet d'un examen et d'un échange de renseignements de la part des Membres du Conseil de l'Europe, liste annexée à la Recommandation 31, adoptée par l'Assemblée le 26 août 1950. Sur l'avis de la sous-commission du Logement de la commission des Questions sociales, réunie à La Haye les 16 et 17 février 1951, la question du fonds européen fut supprimée de cette liste et n'a donc jamais été soumise au Comité des Ministres. La raison en est que la sous-commission a estimé que cette question devait faire l'objet d'un nouvel examen en liaison avec la commission des Questions économiques, avant qu'une Recommandation quelconque soit soumise au Comité des Ministres. Au cours de cette même session, la sous-commission du Logement décidait d'inviter un groupe composé de cinq membres de la commission des Questions sociales à rédiger une note qui serait transmise à la commission des Questions économiques; cette note devait définir les points précis sur lesquels l'opinion de la commission des Questions économiques serait sollicitée. Compte tenu de cette note, les deux commissions intéressées décidèrent de créer une sous-commission mixte en vue de l'étude du problème du financement de logements. Une première réunion de la sous-commission mixte se tint à Strasbourg le 16 mai 1951. A la suite de ce premier échange de vues, quelques membres de la sous-commission mixte rédigèrent des mémorandums dans lesquels ils donnaient leur avis sur la possibilité et l'opportunité de créer un fonds européen pour le financement de la construction d'habitations, ainsi que sur les modalités de son établissement, les moyens de l'alimenter, sa gestion et son fonctionnement. Ces mémorandums accompagnés de quelques observations générales du Secrétariat ont été soumis à la sous-commission mixte qui s'est réunie à deux reprises au cours de la seconde partie de la troisième Session de l'Assemblée Consultative (les 3 et 6 décembre 1951). Après une discussion prolongée, la sous-commission mixte a chargé le Secrétariat Général d'étudier la question du financement de la construction de logements, en consultation avec des experts en matière de logement et de crédit international, et a invité le président, le rapporteur et le Secrétariat Général à dresser une liste des questions à soumettre aux experts.

2. Dans l'élaboration de son rapport, le Secrétariat Général a surtout tiré parti de la coopération de la Fédération Internationale du Bâtiment et des Travaux Publics, qui étudie la question depuis 1948. C'est ainsi qu'en étroite liaison avec le Secrétariat Général la Fédération Internationale a demandé aux fédérations nationales qui la composent de répondre au questionnaire de la sous-commission mixte. Les réponses des fédérations de Belgique, de France, d'Allemagne, d'Italie et du Royaume-Uni ont été communiquées au Secrétariat Général. Ces réponses sont résumées dans le rapport du Secrétariat Général (AS/Soc-Ec (4) 1 et 2) et sont reproduites in extenso en annexe à ce rapport.

3. Dans son rapport, le Secrétariat Général souligne la position adoptée par le Comité des Ministres telle qu'elle ressort de son troisième rapport à l'Assemblée Consultative. Celui-ci précise que : « Plusieurs aspects du problème du logement retiennent actuellement l'attention d'autres organisations internationales. Le Comité des Ministres estime qu'en règle générale le Conseil de l'Europe devrait se contenter de suivre de près le travail de ces organisations dans ce domaine, tout particulièrement des Nations Unies et de l'O. E. C. E. » Dans sa réponse, l'Assemblée Consultative prend acte de ce que le Comité des Ministres ne fait mention que de « plusieurs aspects du problème et, en conséquence, elle ne manquera pas de se cantonner, en règle générale, aux aspects auxquels une solution n'a encore pu être trouvée ».

4. Aussi le rapport du Secrétariat Général examine-t-il ensuite quelles sont les mesures que les organisations internationales compétentes ont prises ou envisagées de prendre conjointement dans le domaine du financement du logement. On se souvient que l'O. E. C. E., dans le cadre de son programme qui prévoit une augmentation de 25 % de la production, déclarait que le nombre d'unités de logements construits chaque année dans l'ensemble des pays membres devra être porté de 900.000 en 1950 à 2 millions en 1956, ou aussitôt que possible après cette date. L'O. E. C. E. et la commission Economique des Nations Unies pour l'Europe ont cependant envisagé surtout les mesures à prendre sur le plan national pour remédier à la pénurie de capitaux destinés à la construction de logements, pénurie qui constitue l'obstacle principal au succès de ce projet. En ce qui concerne la contribution éventuelle de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, le rapport signale qu'aux termes de ses Statuts, les prêts de la Banque sont limités au montant des devises étrangères que nécessite l'exécution des projets approuvés, et des projets normaux de construction de logements ne répondraient guère à la définition des « circonstances exceptionnelles » requises pour que la Banque soit autorisée à accorder des prêts pour des dépenses d'ordre national.

5. Les conclusions du rapport soulignent qu'une action commune des Etats membres du Conseil de l'Europe est d'autant plus nécessaire que le problème « ordinaire » du logement se trouve aggravé à la suite de circonstances extraordinaires que l'on peut qualifier d' « européennes ». Parmi les exemples cités dans les réponses au questionnaire figurent la pénurie de logements consécutive aux faits de guerre, l'immigration massive de réfugiés, un regroupement exceptionnel de la population en vue d'une augmentation de la production industrielle européenne et l'existence de zones insuffisamment développées. Le caractère européen de cette question est d'autant plus évident si l'on envisage les conséquences d'un éventuel échec dans la solution de ce problème.

6. Le rapport conclut que, sur le plan européen, la méthode la plus intéressante pour encourager la construction de logements consisterait à remédier à l'insuffisance des capitaux disponibles dans les divers pays par la création d'un fonds organisé de manière à attirer à la fois les capitaux cachés dans les Etats membres et les capitaux venant des pays non membres, tant eurorjéens qu'extraeuropéens. Ce fonds ne répondrait pas à son objet si la contribution initial des Gouvernements membres, nécessaire à sa création, devait demeurer la part essentielle de son actif. Une action européenne dans le domaine du financement de l'habitation devrait être conçue et mise en oeuvre immédiatement de manière à pouvoir jouer pleinement son rôle lorsque le ralentissement du réarmement permettra d'affecter à la construction immobilière plus de capitaux, de matériaux et — dans les pays où existe le plein emploi — plus de main-d'oeuvre.

7. Dans cet esprit, la commission des Questions sociales propose à l'Assemblée d'adopter le projet de Recommandation ci-après, qui a été approuvé à l'unanimité par la commission :

B. Projet de Recommandation

L'Assemblée,

Rappelant sa Recommandation 31 (1950) demandant que des mesures soient prises dans le domaine de l'habitat, en vue de hâter la construction de logements dans les pays membres;

Vu l'extrême urgence de la nécessité d'améliorer la situation du logement en Europe;

Notant avec satisfaction que l'O. E. C. E. a demandé que le chiffre des constructions annuelles de logements soit augmenté de plus de 100 % au cours des cinq années à venir;

Constatant que l'absence des capitaux nécessaires constitue l'obstacle principal à l'obtention du résultat souhaité;

Constatant que les organisations internationales intéressées ont jusqu'à présent envisagé surtout des solutions à l'échelle nationale;

Désirant souligner la nécessité d'une action commune des États membres du Conseil de l'Europe, surtout à l'heure présente où le problème national du logement se trouve aggravé à la suite de circonstances extraordinaires;

Soulignant l'importance de préparer dès à présent des plans pour une période où les charges afférentes à la défense seront réduites et où les capitaux, les matériaux de construction et la main-d'oeuvre seront plus facilement disponibles,

Recommande au Comité des Ministres :

1. de créer un Institut de Crédit Foncier Européen, susceptible de remédier à la crise du logement qui sévit actuellement dans certains pays membres,
2. de convoquer un comité d'experts gouvernementaux chargé d'étudier cette question à la lumière du rapport du Secrétariat Général du 24 juin 1952 et d'élaborer des mesures concrètes dans ce domaine.