

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(98^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du vendredi 24 juin 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT

1. **Habitat.** - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 3545).

M. Hervé de Charette, ministre du logement.

M. Hervé Mariton, rapporteur de la commission de la production.

QUESTION PRÉALABLE (p. 3548)

Question préalable de M. Malvy : MM. Jacques Guyard, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 3551)

MM. Pierre-André Périssol,
Jacques Guyard,
René Beaumont,
Georges Sarre,
Louis Pierna,
Raymond Lamontagne,
Jean-Jacques Weber,
Gilbert Meyer.

M^{me} Muguette Jacquaint,
Françoise Hostalier.

MM. Charles Revet,
Christian Dupuy,
Christian Daniel,
Jean-François Chossy,
Laurent Dominati.

Clôture de la discussion générale.

M. le président.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 3569)

Avant l'article 1^{er} (p. 3569)

Amendement n° 84 de M. Grandpierre : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 85 de M. Gayssot : MM. Louis Pierna, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 87 de M. Gayssot : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre, René Beaumont. - Rejet.

Amendement n° 88 de M. Grandpierre : MM. Louis Pierna, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 86 de M. Grandpierre : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Les amendements n° 166 et 167 de M. Guyard ne sont pas défendus.

Amendement n° 10 rectifié de la commission de la production, avec le sous-amendement n° 198 de M. Périssol : MM. le rapporteur, Pierre-André Périssol, le ministre. - Retrait du sous-amendement ; rejet de l'amendement.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. **Ordre du jour** (p. 3572).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

HABITAT

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif à l'habitat (n° 1339, 1379).

Le rapport de la commission de la production et des échanges porte également sur les propositions de loi de : M. François d'Harcourt, tendant à la création d'un fonds destiné à l'aide au financement de l'accession au logement locatif (n° 129) ; M. André Santini et M. René Beaumont, tendant à proposer des mesures pour relancer la construction et accroître l'offre de logement (n° 131) ; Mme Janine Jambu, tendant à mettre en place des dispositions urgentes pour le logement social (n° 244) ; M. Francis Delattre, tendant à favoriser l'accession à la propriété des locataires de logements H.L.M. et à diversifier le logement social (n° 562) ; M. Michel Hunault, tendant à permettre aux communes d'aménager et de construire des logements d'accueil pour les personnes sans domicile fixe (n° 822) ; M. Charles Revet, tendant à favoriser le développement du logement locatif et de la location-accession (n° 1001) ; M. Jacques Guyard, relative au logement des personnes à faibles ressources (n° 1317) ; Mme Françoise Hostalier, relative à l'hébergement d'urgence pour les personnes en détresse (n° 1354).

La parole est à M. le ministre du logement.

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter n'a pas pour objet de modifier fondamentalement la législation qui prévaut en matière de logement. Il tend plutôt à accompagner la nouvelle politique qui a été mise en œuvre par le Gouvernement, avec votre concours, dès son entrée en fonctions en résolvant un certain nombre de difficultés qui sont apparues depuis lors.

Cette politique est - je vous le rappelle - destinée à la fois à relancer l'accession à la propriété, à rendre confiance à ceux qui investissent dans la pierre, à accroître les capacités d'accueil pour les plus démunis, à encourager l'amélioration des logements anciens par leur propriétaire, sans oublier, bien sûr, le logement social vers lequel se sont tournées les familles qui ne trouvent plus de logement dans le parc privé ou dans le secteur de l'accession ; c'est d'ailleurs pourquoi, dans les budgets de 1993 et de 1994, vous avez porté à 100 000 le nombre de logements PLA, ce qui est un record historique.

Qu'il s'agisse de la consommation de prêts PAP, qui est supérieure de 250 p. 100 pour les quatre premiers mois de l'année à ce qu'elle avait été à la même période

en 1993, de la réhabilitation de logements anciens avec les aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, dont les crédits ont été en forte augmentation, de l'accueil des plus démunis, les efforts que nous avons voulus ensemble commencent à porter leurs fruits. En effet, alors que le rythme de la construction de logements neufs était d'environ 230 000 par an en mars 1993, il est actuellement de 280 000 à 285 000. Si les courbes se poursuivent au même rythme, nous pouvons espérer être aux alentours de 300 000 d'ici à la fin de l'année, et, par conséquent, atteindre, au cours de l'année 1995, le rythme annuel d'environ 330 000 logements qui est, vous le savez, le seuil fixé par l'INSEE comme celui de la sortie de la crise. Nous en sommes pas encore là, mais nous pouvons dire aujourd'hui que nous avons parcouru la moitié du chemin.

Le projet de loi qui vous est soumis s'inscrit dans la ligne de cette politique. Il traite cinq questions : l'acquisition de logements HLM par leurs occupants, l'adaptation de la législation sur les rapports locatifs, le logement des personnes à faibles ressources, la transformation de bureaux en logements et l'amélioration du fonctionnement des copropriétés.

L'acquisition des logements HLM par leurs occupants est un vieux sujet.

Il a fait l'objet de trois lois successives : en 1965 pour l'encourager, en 1983 pour l'empêcher au tant que faire se peut, et en 1987 pour l'encourager à nouveau. La vérité oblige à dire que les lois ont changé, mais que les réalités sont restées assez stables.

Actuellement, 2 000 logements HLM sont vendus à leurs occupants par an ; c'est un chiffre dérisoire si on le compare à l'importance du parc qui comprend environ 3,5 millions de logements. Ce chiffre est d'autant plus symbolique qu'il peut utilement être mis en rapport avec les 100 000 logements qui vont être construits cette année, comme l'année dernière.

J'aimerais, mesdames, messieurs les députés, vous convaincre que la vente de ces logements pourvu que l'on s'y prenne bien, présente des avantages réels. D'abord, elle favorise l'équilibre social au sein des villes et des quartiers.

M. Charles Revet. Tout à fait !

M. le ministre du logement. Ensuite, elle répond à une demande réelle de nombreux locataires d'HLM, que je trouve d'ailleurs assez vertueux de continuer à la présenter alors que, depuis quarante ans, on ne le leur propose pas. Il faut de la vertu pour espérer encore trouver quelque chose dans un magasin qui est constamment vide !

Enfin, cette vente de logements HLM permettra - j'espère - aux organismes d'HLM de dégager des moyens supplémentaires, soit pour construire plus, soit pour réhabiliter davantage, soit pour améliorer leur équilibre financier et avoir ainsi une gestion plus rigoureuse.

Voilà pourquoi il me semble souhaitable d'encourager ce mouvement et de répondre à la demande qui s'exprime. C'est dans cet esprit que j'en ai débattu avec les dirigeants du mouvement HLM et que nous sommes parvenus à un accord. C'est un événement, que je ne quali-

fierai pas d'historique pour ne pas forcer sur les mots, mais qui est important. C'est en effet la première fois, dans l'histoire du mouvement HLM, que les pouvoirs publics et les dirigeants de l'Union des HLM signent un accord dans lequel sont arrêtés les grandes lignes, les principes et les modalités de notre action commune en ce sens. Ce protocole a été signé le 20 avril dernier. J'en remercie les dirigeants de l'Union des HLM, au premier rang desquels le président Quilliot dont je salue le travail qu'il continue d'accomplir au service de la cause du logement en général, du mouvement HLM et du logement social en particulier.

Les dispositions du projet de loi résultent de l'application stricte de cet accord : tout ce qui est dans l'accord se trouve dans la loi, rien n'a été ajouté.

M. Gilbert Meyer. Quel est notre rôle alors ?

M. le ministre du logement. C'est donc un projet destiné à régler quelques petits problèmes, à ouvrir quelques portes, à supprimer quelques contraintes, conformément au protocole du 20 avril dernier.

Nous aurons l'occasion de revenir sur la question de la vente d'HLM ; je tiens simplement à dire, à ce point de mon exposé, que je l'ai abordée depuis le début sans idéologie. Il ne s'agit pas de pousser à la vente à tout va ; il ne s'agit pas, non plus, de l'empêcher par principe. Il s'agit de faire en sorte que les familles qui le souhaitent puissent devenir propriétaires de leur logement HLM, étant entendu que la politique de vente devient un acte normal de gestion des organismes - je pèse mes mots - auxquels il appartient de fixer dans chaque cas leur politique en la matière, compte tenu de leur patrimoine, des circonstances locales, ou d'autres éléments et de déterminer sur quelle partie de leur patrimoine les demandes qui leur sont présentées peuvent recevoir une réponse positive.

Le deuxième sujet que je voudrais évoquer concerne l'adaptation des rapports entre propriétaires privés et locataires - c'est le chapitre II du projet de loi.

Je vous rappelle que, dans ce domaine, la législation a beaucoup évolué. Plus significative encore est l'évolution des rapports entre les propriétaires et les locataires. Je ne parle pas des rapports au jour le jour entre les uns et les autres ; je parle des rapports collectifs entre les organisations qui les représentent. Après une longue période de conflit et de difficultés, qui n'était sans doute qu'un résidu quelque peu archaïque de la lutte des classes, ces rapports ont évolué dans le sens d'une compréhension certaine.

Vous le savez, la loi du 6 juillet 1989, la dernière en date régissant les rapports locatifs, prévoyait, dans son article 17, que les dispositions prises pour la fixation des loyers des logements vacants seraient valables cinq ans, c'est-à-dire concrètement jusqu'au 8 juillet prochain, et que, à cette date, il conviendrait d'en prendre, le cas échéant, de nouvelles.

J'ai donc saisi la commission nationale de concertation qui regroupe les organisations de locataires et de propriétaires. J'ai constaté avec surprise, mais aussi avec joie qu'elles étaient parvenues pour la première fois dans l'histoire de leurs rapports tumultueux, à un accord pour me demander, d'une part, la prorogation pour trois ans de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989 et, d'autre part, quelques modifications techniques aux autres dispositions de cette loi.

Cet accord avait recueilli le soutien des membres de la commission nationale de concertation à l'exception - je dois le dire - de la Confédération nationale du logement. C'est sur la base de cet accord que le projet de loi qui

vous est soumis a été rédigé. Il est rigoureusement conforme - c'est-à-dire qu'il ne s'en écarte pas - aux conclusions auxquelles sont parvenus ensemble propriétaires et locataires. Je tiens, devant vous, à saluer cet événement qui démontre que, dans ce domaine, notre pays entre progressivement dans l'ère de la modernité.

Le troisième sujet concerne le logement des personnes à faibles ressources.

La situation que nous avons trouvée en mars 1993 est, vous le savez, tragique. Elle n'est pas comblée du ciel si j'ose dire, elle est le résultat d'erreurs politiques commises dans le domaine du logement par les gouvernements et les majorités précédentes.

M. Christian Danloel. Tout à fait !

M. le ministre du logement. Nous avons décidé de nous y attaquer à bras-le-corps. Nous avons, avec le concours de l'Union des HLM avec laquelle nous avons signé un autre protocole d'accord en février dernier, décidé de prendre plusieurs mesures que je résume rapidement.

Nous avons prévu cette année 20 000 réservations supplémentaires dans le parc HLM existant pour les familles à très faibles ressources.

Sur les 100 000 PLA qui seront construits cette année, 20 000 seront réservés à ces familles à très faibles ressources par les procédures dites PLA d'insertion, PLA adaptés, c'est-à-dire des PLA davantage subventionnés, qui permettent d'avoir un loyer de sortie sensiblement plus faible que ceux des HLM ordinaires qui sont déjà en dessous des prix du marché.

Cette décision, prise par l'Union des HLM et les pouvoirs publics, doit ainsi permettre, dans les dix-huit mois qui viennent, de mettre 40 000 logements à la disposition des familles qui sont souvent en situation de détresse.

A ces mesures s'ajoute un plan de 10 000 places nouvelles d'hébergement en Ile-de-France sur les trois années 1993, 1994, 1995. 1 500 places ont été réalisées au cours du second semestre de 1993 ; 4 000 le seront cette année et le solde l'année prochaine.

Ainsi, avec le concours des maires, très souvent injustement attaqués en la matière, avec le concours des services de l'Etat et des associations, un pas important aura été fait dans la région Ile-de-France.

J'ajoute que, dans le budget 1994, comme c'était le cas dans le budget de 1993, une ligne de crédit de 100 millions de francs permet de financer les opérations hors normes, de façon à répondre à la diversité des situations.

Il nous a paru toutefois que quelques problèmes supplémentaires devaient être réglés. C'est l'objet du chapitre III de la présente loi. Il convient d'abord de permettre aux associations caritatives d'acheter des logements HLM vacants, afin de les louer, dans des conditions particulières, à des familles en situation dramatique ; ensuite, de permettre aux propriétaires privés, qui logent des familles à faibles ressources, d'être exonérés de l'impôt sur le revenu foncier, par définition modeste, qu'ils tireraient de ces locations ; enfin, et c'est un point très important, de permettre désormais le versement direct de l'allocation logement au propriétaire dans de meilleures conditions de sécurité juridique.

Monsieur le président, mesdames messieurs, le logement des personnes défavorisées est pour nous désormais, dans la situation dont nous avons hérité, une priorité. Je sais que tel est aussi votre sentiment.

M. François-Michel Gonnor, président de la commission de la production et des échanges, a déposé à ce sujet un amendement destiné à mobiliser dans les douze mois,

tous les intervenants - préfets, collectivités locales, associations, organismes d'HLM - afin d'apporter des solutions concrètes à la situation des personnes sans abri. Nous aurons l'occasion d'en débattre, mais sachez d'ores et déjà que le Gouvernement considère que ce texte constituerait une avancée très importante, qu'il ne pourra, évidemment, que soutenir.

Le chapitre IV qui concerne l'amélioration du fonctionnement des copropriétés comporte des mesures très techniques. Je voudrais résumer les choses d'une façon plus pratique pour que vous voyiez bien qu'il s'agit d'objectifs à atteindre.

Lorsqu'un copropriétaire s'obstine, souvent pour des raisons de ressources, à ne pas payer ses charges, la copropriété peut s'en trouver progressivement paralysée. Après des travaux assez complexes au Sénat, nous avons décidé de proposer que lorsqu'un tel copropriétaire vend son lot, la copropriété jouisse d'un privilège sur les sommes qui lui sont dues, privilège qui s'exercera sur le prix de la vente. Les maires qui ont des copropriétés en difficulté - j'aperçois ici celui de Sarcelles - connaissent ces problèmes et savent qu'il faut en effet prendre des dispositions allant dans ce sens.

La seconde disposition que je vous propose consiste à permettre aux copropriétaires de demander au président du tribunal de grande instance la désignation d'un administrateur provisoire lorsque la copropriété ne fonctionne plus et que le syndic a épuisé tous les moyens dont il dispose. Là encore, cette méthode devrait permettre, du moins je l'espère, de sortir de l'ornière quelques copropriétés qui y sont enfoncées depuis longtemps.

Tel est, mesdames et messieurs, en résumé le projet de loi qui vous est proposé à l'issue des travaux du Gouvernement et des travaux du Sénat.

Je tiens à remercier tous ceux qui ont contribué à préparer ce débat : la commission de la production et des échanges, et particulièrement son président, M. François-Michel Gonnnot et son rapporteur, M. Mariton, dont le travail - qu'il me permette de le lui dire - est d'une qualité tout à fait digne d'éloges. Grâce à eux le débat qui s'ouvre devrait être très utile pour les familles françaises. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Hervé Mariton, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Hervé Mariton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui un projet auquel notre commission a consacré trois réunions.

Il s'agit d'un projet de loi relatif à l'habitat, et non pas au logement. Il existe une politique du logement. Mise en œuvre par le Gouvernement depuis un peu plus d'un an, elle donne des résultats très significatifs, tout à fait positifs et qui sont appréciés tant par ceux qui, parce que c'est leur activité économique, souhaitent concourir à l'offre de logements, que par ceux qui sont à la recherche d'un abri ou d'un logement.

Il n'est pas question, avec ce projet, d'une loi de programme sur le logement ou sur l'habitat. Il se contente, en effet, d'apporter des précisions ou des modifications à des textes existants et ne comporte que des dispositions très concrètes qui devraient se révéler utiles à la fois pour ceux qui en ont fait leur activité et pour ceux - nous sommes tous dans ce cas - qui ont besoin d'un logement.

Peut-être certains d'entre nous seront-ils déçus par ce texte qui n'est pas « panoramique ». Mais l'absence d'un programme vaste et à long terme est compensée par l'accumulation de mesures très pratiques.

Sans doute le projet est-il difficile à résumer, car les mesures sont très diverses. Mais il n'est pas absurde que le Gouvernement, ayant fait l'inventaire d'un certain nombre de dysfonctionnements, cherche à y remédier et que nous-mêmes exprimions des idées nouvelles sur des points de droit du logement qui méritent d'être améliorés. On aboutit, de ce fait, au texte que vous nous présentez, monsieur le ministre, sur lequel la commission apportera quelques amendements.

J'ai été frappé par la complexité du dispositif proposé. Je ne suis certes pas un spécialiste ni du logement ni de l'habitat. Mais il est apparu également à d'autres commissaires, probablement plus talentueux que moi en la matière, que la complexité des références devaient bien refléter une difficulté de notre droit de l'habitat, et sans doute aussi de notre politique de l'habitat. S'il est des choses complexes qu'il faut approcher avec beaucoup de prudence, sans doute devons-nous cependant nous efforcer de simplifier une matière qui l'exige tout particulièrement. Le projet apporte quelques progrès, d'autres sont sans doute à accomplir.

Le travail parlementaire ne paraît pas, au premier abord, aller dans ce sens, puisque nous allons devoir examiner 214 amendements ! La plupart sont certainement des amendements de simplification mais je ne suis pas sûr que ce soit toujours le cas tant il était difficile de concilier la volonté de s'adapter à toutes les situations et celle de conserver aux politiques qui sont menées une bonne lisibilité.

Il importe de respecter la pratique de la négociation et de la concertation qui prévaut dans ce domaine, voire de la renforcer. Grâce à elle, les partenaires privés du logement se rencontrent. A une exception près, que vous avez évoquée, ils souhaitent prolonger les effets de la loi de 1989. Lorsque la société civile - car ce sont bien là ses représentants - se met d'accord, le législateur ne doit intervenir qu'avec d'innombrables précautions. Pourquoi chercher à perturber cet ordre ?

La concertation que vous avez instaurée avec les organismes d'HLM mérite tout notre respect. Elle est d'une nature un peu différente des précédentes puisqu'elle lie des partenaires publics - ou en tout cas d'essence publique. Je crois que cela nous donne une plus grande marge de discussion, ou en tout cas de conseil, si nous voulons affirmer fortement l'objectif politique que vous énoncez.

Il s'agit de favoriser la vente des logements HLM. L'objectif est de responsabiliser les locataires en les rendant propriétaires - c'est un comportement social que nous avons toujours voulu encourager - mais aussi d'en faire des « points fixes » à l'intérieur d'un quartier ou d'un immeuble, ce qui est à l'évidence très positif. Nous sommes convaincus que vous avez raison. Et nous pensons que cela doit se faire dans la plus grande clarté. C'est l'objet d'amendements que la commission a adoptés.

Encourager les locataires du parc HLM à accéder à la propriété de leur logement constitue un choix politique important.

Mme Muguetta Jacquaint Allez donc dire aux RMistes d'acheter leur logement !

M. Hervé Mariton, rapporteur. Il est donc indispensable que ce choix soit inscrit dans la loi.

Mais il faut le faire dans le respect des organismes d'HLM, de leurs structures, dans le respect de la négociation. Il ne sert à rien de brusquer des organismes dont la tendance naturelle n'est certainement pas de vendre des logements. Il faut que nous y mettions un peu de pédagogie, et pour ce faire, nous devons afficher notre objectif très clairement.

Le chapitre II du projet de loi tend à adapter la législation des rapports locatifs. Il s'agit là de faire preuve de bon sens : si les partenaires se mettent d'accord pour prolonger les effets de la loi de 1989 pour les loyers référencés, qu'aurions-nous à y redire ? Les mesures proposées sont des mesures de simplicité et de justice. Instaurer un deuxième droit de préemption au profit du locataire ou assurer un lissage des indices de référence pour le calcul de l'augmentation des loyers ne sont peut-être que de petites choses. Mais vous vous honorez en nous les proposant et l'Assemblée s'honore en y consacrant un temps substantiel. Si elles ne sont pas révolutionnaires, ces dispositions n'en sont pas moins extrêmement importantes pour la vie quotidienne de beaucoup de nos concitoyens.

Le chapitre III porte sur le logement des personnes à faibles ressources. Il s'agit là de solidarité. Un amendement du président de la commission, M. François-Michel Gonnnot, proposera de renforcer encore cette solidarité par la mise en place d'un plan départemental pour l'hébergement d'urgence qui permette de prévoir les besoins et d'énoncer des objectifs. Cet amendement reprend en partie les travaux de notre collègue Françoise Hostalier et des propositions issues d'autres groupes de cette assemblée.

Un article de ce chapitre prévoit le versement direct aux bailleurs de certaines aides au logement. Il me paraît absolument nécessaire de toujours bien informer le locataire du montant des aides dont il bénéficie. Grâce à ma modeste expérience de parlementaire, je sais que bien souvent les locataires qui bénéficient de l'APL, font deux colonnes, celle de leurs ressources, celle de leurs charges, en oubliant les aides publiques qu'ils reçoivent. Il est donc indispensable d'encourager les organismes payeurs à rappeler constamment à leurs allocataires le montant de ces aides, qui leur sont dues, c'est indiscutable.

La transformation des bureaux en logements, qui est l'objet du chapitre IV est affaire de simplicité et de transparence. Si l'Assemblée accepte l'amendement de la commission, toute personne qui en fera la demande pourra connaître le statut d'un local, ce qui est fort utile, surtout à Paris où les choses sont souvent confuses.

Le chapitre V sur l'amélioration du fonctionnement des copropriétés, se veut efficace, ce qui n'exclut pas la modération. Nombre de *lobbies* ont exprimé, à propos de ces articles, des intérêts divergents. Il nous appartient d'en faire la synthèse, en particulier s'agissant du privilège financier. Les amendements votés par la commission constituent un compromis.

Enfin, la commission a pris l'initiative d'introduire dans le projet des points qui en étaient absents, dans le but d'ajouter une note de moralité à des dispositions qui tendent à rapprocher des Français un droit fort complexe, celui de l'habitat.

Ainsi, nous avons souhaité moraliser la profession de marchands de listes. Il ne s'agit pas d'interdire cette profession mais de fixer les conditions de son exercice et de donner toutes les garanties possibles aux Français, qui ont été nombreux à subir des inconvénients de son fait.

Il s'agit enfin, et c'est le sens de l'amendement de M. Carrez, à la démarche duquel M. Chossy et moi-même avons participé, de faire en sorte que l'acheteur d'un bien soit informé de la taille de celui-ci. Quand on

achète une boîte de conserve, on est informé avec beaucoup de rigueur de sa contenance et de son poids. Pourquoi tant de précision pour un produit qui coûte dix francs et pas pour un bien qui vaut un million de francs ?

Voilà donc quelques points de notre débat, qui a permis de reprendre les propositions de nombreux collègues.

Charles Revet nous parlera de ce créneau intermédiaire qu'est la location-accession. La commission a accepté certains de ses amendements à ce sujet.

Nous aurons encore l'occasion d'évoquer les travaux de Françoise Hostalier, les propositions de loi, et les amendements présentés par le président de la commission, M. François-Michel Gonnnot.

Le projet dont nous allons débattre est un texte concret de nature à apporter des progrès dans la vie quotidienne des Français. C'est pour cette raison que la commission l'a adopté. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Question préalable

M. le président. J'ai reçu de M. Martin Malvy et des membres du groupe socialiste une question préalable déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Jacques Guyard.

M. Jacques Guyard. Monsieur le ministre, selon son titre, le projet de loi que vous nous présentez est « relatif à l'habitat ». Vous avez vous-même expliqué qu'il s'agissait d'un texte modeste par rapport aux différentes orientations que vous aviez préalablement présentées. J'y vois de fait un projet de loi portant sur la vente des HLM et diverses mesures concernant l'habitat et le logement.

En effet, en dehors de ce que je considère un peu comme un effet d'annonce politique sur la vente de 30 000 logements locatifs HLM chaque année, le texte n'est qu'un regroupement de mesures diverses, certaines tout à fait intéressantes - et j'abonde dans votre sens s'agissant du privilège accordé aux copropriétés sur les sommes dues au titre des charges impayées -, d'autres que nous aurons l'occasion de critiquer chemin faisant, mais qui, en tout cas, ne constituent pas une politique du logement, en particulier pour les personnes à faibles revenus.

Et c'est sur ce motif que se fonde, pour l'essentiel, ma question préalable.

Immédiatement après l'emploi, et touchant souvent les mêmes personnes, le logement est la seconde grande faiblesse de notre pays. Selon une étude du BIPE, souvent citée et qui reste, en dépit des critiques, la seule étude sérieuse sur cette insuffisance, bien qu'elle date de deux ans, 200 000 personnes sont totalement exclues du logement - SDF ou personnes abritées, vaille que vaille, dans des circonstances mouvantes - 470 000 sont logées de manière précaire en meublés ou en chambres d'hôtel, 1 400 000 s'abritent dans des immeubles anciens hors normes, et 2 800 000 sont hébergés chez des parents ou des amis, souvent de manière précaire et instable et risquent à tout moment de se retrouver dans la rue.

Et je ne parle pas des 150 000 gens du voyage, dont une partie vit selon sa tradition et dans des conditions matérielles correctes, alors que d'autres sont devenus des gens du voyage faute d'avoir un appartement stable.

Je n'oublie pas non plus les 176 000 résidents en foyer, dont beaucoup - la majorité sans doute - sont stabilisés et relèvent d'un logement autonome classique.

Au total, ce sont près de cinq millions de Français qui manquent d'un logement ordinaire, « normal » aux yeux de notre société. La situation est critique pour près de la moitié d'entre eux, qui sont le plus souvent frappés à la fois par le chômage, l'instabilité voire l'errance, des troubles sérieux de la santé et l'isolement social.

La situation de cette frange de 10 p. 100 à peu près de notre population semble empirer - ce n'est pas moi qui le dit mais le Haut comité sur le logement des personnes défavorisées - en raison de la diminution du parc locatif social à bas loyer.

Certes, vous construisez. Vous avez prévu au budget un nombre important de PLA, c'est une bonne chose. Il n'empêche que le parc locatif social à faible loyer diminue régulièrement d'année en année, soit par diminution du parc soumis à la loi de 1948, soit parce que, après réhabilitation et conventionnement, les loyers du logement social s'élèvent en général rapidement pour les nouveaux locataires.

M. René Beaumont. Le parc locatif privé, aussi diminue ! La faute à qui ?

M. Jacques Guyard. Certes ! Nous le savons tous, et il diminue d'au moins 50 000 logements par an !

A long terme, il n'y a qu'une solution : l'augmentation de la construction. Mais il y a aussi des réponses de court terme à apporter.

Deuxième raison pour laquelle la situation empire : la baisse de l'offre globale de logements. En 1992, il y avait 277 000 mises en chantier. En 1993, le chiffre était encore inférieur. En 1994, il y a eu une amélioration assez notable et nous allons affleurer les 300 000. La situation s'est donc beaucoup aggravée au cours des dernières années.

Cette baisse dans les constructions neuves touche en particulier les logements d'insertion. Il y a une sorte de consensus sur le fait que, pour répondre aux besoins, il faudrait 300 000 logements d'insertion par an. Les raisons de cette baisse sont multiples, et je ne les impute pas au seul Gouvernement, au contraire. Ce sont souvent les collectivités locales et les organismes constructeurs qui résistent. On n'en construit qu'une dizaine de milliers par an et même les sommes que vous avez prévues dans le budget à cette fin ont du mal à être utilisées.

Troisième raison : la diminution du taux de mobilité dans le secteur locatif. Le fait qu'il soit tombé de 13 p. 100 à 10 p. 100 par an à peu près efface hélas ! l'accroissement du nombre de constructions de logements sociaux locatifs car il y a moins de logements disponibles chaque année.

Quatrième raison : la hausse du montant des loyers dans les secteurs géographiques à marché tendu. C'est évidemment lié à la réduction du parc locatif privé. De ce point de vue, si vous ne votez pas la question préalable, je proposerai un amendement pour modifier l'article 17 (b) de la loi de 1989 concernant les loyers du secteur privé.

Cet article en effet, qui fait l'objet d'un certain consensus, vous venez de le dire, n'est pas d'une efficacité économique sensible, comme le montre clairement le taux d'augmentation des loyers du secteur privé, en raison, sans doute, d'un manque de transparence des informations pour le bailleur et, surtout, pour le locataire.

S'ajoutent, enfin, les exigences accrues des propriétaires pour accepter les locataires. Cela joue partout, aussi bien pour le secteur social que pour le secteur privé. Nous connaissons tous des bailleurs, surtout là où la situation est tendue, qui préfèrent prendre des locataires qui sont

dans la frange supérieure du plafond plutôt que d'autres qui sont dans la frange inférieure. L'élévation du plafond est une mesure utile pour diversifier la population des HLM mais, automatiquement, quand il y a concurrence, le marché joue, si je puis dire, et les organismes évacuent encore un peu plus les personnes à faibles revenus. C'est le cas en particulier là où la pression est forte, en région parisienne et dans certaines grandes villes de province. Des jeunes salariés, y compris ceux qui ont un contrat à durée indéterminée, y compris s'ils sont fonctionnaires, n'ont pas accès à un logement social parce qu'ils n'ont pas un revenu au moins égal à trois fois et demi le montant du loyer après APL exigé par le bailleur.

Enfin, les diverses mesures prévues par les lois antérieures ont du mal à être mises en œuvre sur le terrain. Je pense, par exemple, au protocole d'occupation du patrimoine social, que je pratique pourtant avec un certain plaisir au niveau intercommunal. On sait qu'il y en a encore trop peu en France et qu'ils ne peuvent donc donner les résultats attendus.

Pour tous ceux dont je parle, parfois même avant l'emploi, le logement est le préalable à toute insertion véritable, parce que c'est la base de l'identité individuelle, qui commence par une adresse, un lieu à soi.

Dans l'hôtel social que nous avons inauguré ensemble, en décembre dernier, monsieur le ministre, et dont tous les occupants actuels étaient auparavant hébergés ou sans domicile fixe, j'ai été frappé par ce que m'ont dit après deux, trois, quatre mois de séjour ces personnes : la fierté d'avoir un chez eux, dans lequel ils peuvent recevoir un ami, offrir le café à un voisin, et qu'ils peuvent payer même avec de très faibles revenus, même avec le RMI, puisque cela coûte 300 francs par mois pour une personne isolée et 500 francs par mois pour une personne avec un enfant.

Une politique de l'habitat passe évidemment par la construction de logements neufs pour ceux qui ont les moyens de les payer. Sur ce plan, le budget que vous nous avez présenté comporte des mesures positives, y compris pour ceux dont les revenus sont relativement modestes.

Néanmoins, la relance apparaît encore fragile. Elle dépend du maintien des taux d'intérêt à un niveau faible. Elle dépend aussi de la concurrence entre les entreprises de construction, qui cassent les prix. Les entreprises se battent parfois jusqu'à s'entretuer, et je pense à certains qui n'ont pas respecté les prix de revient ! C'est une bonne chose pour les sociétés qui construisent, mais pas toujours pour l'emploi et le maintien de notre appareil industriel.

La relance dépend aussi des capacités d'investissement des collectivités territoriales et en particulier des communes. J'y reviendrai à propos de la vente des HLM. Il risque d'y avoir à court terme un blocage important de la construction car les collectivités locales, avec des budgets de plus en plus tendus, n'arriveront pas à faire face aux participations nécessaires à l'investissement puisqu'il n'y a plus de bureaux pour payer l'équilibrage des zones d'aménagement concerté. On le sent d'ailleurs dès maintenant avec la difficulté à lancer le logement intermédiaire qui n'a toujours pas vraiment décollé.

Par conséquent, même si cette relance se confirme, ce que je souhaite vivement, elle ne changera guère le sort des cinq millions de mal-logés, car ils sont, pour la plupart, hors d'état de payer un loyer actuel pour un appartement construit avec un prêt locatif aidé ou réhabilité.

Votre projet ne traite que très marginalement cette exclusion massive, qui touche même des salariés très normalement insérés, mais à faibles salaires.

Une politique de l'habitat pour tous, respectueuse de la dignité de chaque être humain, exige plus d'audace, d'autant plus que les moyens budgétaires ne peuvent augmenter indéfiniment. Je ne vous proposerai pas d'augmenter de 50 p. 100 le budget du logement : nous le souhaiterions tous, mais nous savons bien que c'est impossible.

Plusieurs actions sont nécessaires pour parer au plus pressé.

Il faut d'abord mettre en place un plan d'hébergement d'urgence. Nous y avons travaillé en commission et j'espère que nous pourrions déboucher sur une solution, car c'est un souci qui est partagé sur tous les bancs de cette assemblée. Actuellement, et on l'a constaté encore l'hiver dernier dès qu'il s'est mis à faire brutalement froid, la dignité humaine est en cause et il est indispensable de faire quelque chose.

Il faut aussi mettre rapidement sur le marché des millions de mètres carrés de logements vacants, de logements transformés en bureaux ou de bureaux vides depuis longtemps transformables en logements. Dans la région parisienne en particulier, où la tension est la plus forte, il y a là une réserve de 2 ou 2,5 millions de mètres carrés de bureaux dont près de la moitié est transformable assez rapidement en logements. On pourrait y accueillir sans difficulté près de 100 000 personnes.

On a longtemps dit qu'il était difficile, voire impossible de transformer des bureaux en logements. On commence à revenir sur cette idée. J'ai fait l'expérience moi-même dans ma commune, avec des structures de bureaux assez anciennes. L'aménagement revient à peu près à 55 francs le mètre carré. Pour un investisseur bloqué depuis deux ou trois ans avec un immeuble de bureaux sur les bras, le calcul économique est tout à fait défendable. Les problèmes sont plus d'ordre comptable que véritablement économiques. Si la valeur au bilan de l'investissement diminue, le bilan annuel est moins glorieux.

La troisième action, la plus simple à mettre en œuvre *a priori*, concerne la protection des occupants du parc social de fait dans les grandes villes.

Ce parc privé, souvent médiocre, ancien, relativement dégradé, est sensiblement moins cher que le parc HLM et a l'énorme avantage d'être situé au cœur des villes, mais il disparaît à vue d'œil. Ce sont 50 000 logements, voire 70 000, qui disparaissent chaque année en raison des plus-values énormes et donc tentantes qu'autorisent l'éviction des locataires, la rénovation de l'immeuble et sa revente aux prix du marché. En dépit de la crise du logement, il est encore rentable de persuader ses locataires de partir, de façon plus ou moins inadmissible, et de récupérer un bâtiment.

Nous proposons la protection des locataires de ce parc social de fait : garanties aux locataires de meublés, d'hôtels de long séjour ; protection contre les marchands de biens abusifs, qui font réaliser des travaux uniquement dans le but de faire partir les locataires ; obligation de relogement en cas d'éviction en cours de bail. Bref, une série de mesures indispensables pour des centaines de milliers d'habitants de nos grandes villes, qui éviteront chaque année des conflits qui ne sont à l'honneur ni de l'Assemblée ni du Gouvernement ni, de manière plus globale, de la société française.

Quatrième thème, la prévention des expulsions. Je suis frappé de l'aggravation de la situation. Dans ma seule commune, le nombre des expulsions proposées par le juge a doublé en deux ans. Nous sommes passés de 150 à 316 il y a quinze jours et je sais, hélas ! qu'Evry n'est pas un cas spécifique. Toute la banlieue connaît ce phénomène, et la ville de Paris aussi.

Pourtant, des éléments de réponse ont été apportés par la loi du 31 mai 1990 mais ils n'ont pas donné tous les résultats qu'on en attendait. La période pendant laquelle les expulsions sont interdites a été allongée, le juge a reçu la possibilité d'accorder des délais sans procédure complémentaire, les possibilités de versement direct au bailleur des allocations d'allocataires mauvais payeurs ont été élargies mais tout cela n'empêche pas que la situation est actuellement difficile. On doit souvent faire face à des problèmes de dignité humaine autant qu'à des problèmes d'habitat, de nature économique.

La suspension des versements d'allocation logement sans saisine du FSL a été interdite il y a trois ans et demi, la loi du 9 juillet 1991 a obligé l'huissier chargé de l'exécution d'informer lui aussi le préfet, mais rien de cela n'est vraiment efficace, pour deux raisons, je crois.

La première raison est un manque grave de coordination des administrations intéressées. Sans moyens supplémentaires, on pourrait avoir infiniment plus d'efficacité si l'on coordonnait mieux leur action. Je suis frappé de voir se réaliser des expulsions pour des impayés de 15 000 ou 20 000 francs, alors même que l'on sait que l'on va devoir placer deux enfants à la DDASS au prix de 700 francs par jour. Il y a là une aberration économique globale en plus de problème humain. Et quand on cumule à la fois l'aberration économique et l'aberration humaine, il faut vraiment s'interroger. C'est tout simplement parce qu'il n'y a pas de contact avant l'expulsion entre les différents intervenants concernés, le préfet, la DDASS, la DDE.

Dans le recours à la force publique, non plus, les choses ne fonctionnent pas. Concrètement, une bonne partie des expulsions se font sans appel à la force publique. Le sous-préfet n'est pas prévenu, les services ne peuvent pas se concerter, l'huissier intervient parfois à l'esbroufe, avec quelques gros bras pour faire peur. C'est inadmissible. Une des solutions serait que le préfet confie à une personne unique une mission de coordination du traitement des expulsions.

Le recours obligatoire à la force publique, la présence du représentant de l'Etat au moment de l'expulsion et le fait de charger un fonctionnaire de coordonner les interventions avant l'expulsion permettraient de beaucoup mieux utiliser les crédits très importants qui sont en place...

M. Louis Pierna. Les expulsions, il faut les éviter, pas les coordonner !

M. le président. Monsieur Pierna, vous n'avez pas la parole !

M. Jacques Guyard. Il faut les éviter, certes, mais, pour cela, il faut utiliser au mieux l'argent disponible, car je suis sensible également à la situation du propriétaire qui n'est pas payé : on ne peut pas non plus rester les bras croisés. Entre le FSL, les crédits du ministère de l'intérieur et les crédits de l'action sociale, il y a de l'argent disponible qui, actuellement, ne donne pas tous les résultats qu'on est en droit d'en attendre.

Toutes ces mesures ne sont pas très coûteuses. Elles éviteraient que, sous le coup du chômage et de la baisse des salaires, le nombre des sans-logis s'accroisse brutale-

ment. Or c'est ce que nous risquons. Les tribunaux sont fort inquiets de l'augmentation du nombre des dossiers d'expulsion qui leur sont soumis.

Elles laisseraient le temps aux mesures de fond de faire leur effet, car il est vrai que seule la relance de la construction pendant des années au niveau de 350 000 logements par an, accompagnée d'un recul massif du chômage et d'une baisse du coût du logement pour les plus modestes, répondra durablement à ce défi, mais cela prendra dix ou vingt ans, avec la meilleure bonne volonté du monde et en supposant que la conjoncture économique ne se dégrade pas. Les 5 millions de citoyens qui n'ont pas un logement normal à eux ne peuvent pas attendre aussi longtemps.

Nous avons vu pour la première fois en 1993 le pouvoir d'achat des salariés se dégrader, la valeur du capital coté en bourse augmenter de près de 25 p. 100. Ce contraste entre l'enrichissement accéléré des plus riches et l'appauvrissement des plus modestes n'est pas supportable, en particulier s'il se traduit par une éviction accrue du logement. Or c'est bien ce qui se produit actuellement sous nos yeux.

C'est ce qui me conduit à proposer au nom du groupe socialiste le financement des actions d'urgence que j'ai évoquées par une augmentation de l'impôt sur la fortune, et c'est ce qui me conduit à opposer la question préalable à un projet dont la seule mesure importante est la vente de 30 000 logements HLM par an. Je ne m'y oppose pas par principe, mais les débats en commission ont montré assez clairement qu'il s'agissait d'une mesure largement idéologique, qui risque de réduire le parc social le plus demandé et le plus attractif, celui des centres-villes, celui des maisons de ville, et donc d'accroître la tension sur le marché du logement là où elle est déjà la plus forte.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Hervé Mariton, rapporteur. La commission est évidemment opposée à la question préalable.

J'ai eu un peu le sentiment en vous écoutant, monsieur Guyard, que vous désiriez en fait qu'il n'y ait pas de discussion sur les progrès proposés pour une politique sociale de l'habitat.

Adopter votre question préalable, ce serait tout de même faire preuve d'un certain mépris envers les cinq millions de Français que vous avez cités, ceux qui sont concernés par les mesures sur le logement des personnes à faibles ressources, également envers ceux qui sont susceptibles d'acheter leur logement HLM. Ce serait aussi faire fi de la modération qui peut résulter de la prolongation des effets de la loi de 1989. Je dois dire que j'ai pas mal de difficultés à comprendre votre raisonnement !

J'ai cependant compris que vous partagiez certains objectifs du projet de loi, par exemple la transformation des bureaux en logements. Très franchement, je crois que vous seriez très embêté par l'adoption de votre question préalable et je vous suggère de voter contre, comme nous. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. le ministre du logement. J'ai écouté M. Guyard avec beaucoup d'attention. J'ai toujours admiré son style, que j'ai pu apprécier notamment quand je suis allé inaugurer avec lui une résidence sociale construite dans le cadre du plan d'urgence lancé par le Gouvernement et réalisé en quelques mois, si ce n'est quelques semaines.

Je vous ai écouté, monsieur le député, égrener les comptes fantastiques de la crise du logement. La crise est grave, mais on ne peut pas dire sérieusement à la tribune de l'Assemblée qu'il y a cinq millions de personnes qui sont dans la détresse en matière de logement. Il faut être un peu plus raisonnable, regarder les chiffres réels et ne pas additionner des choses qui ne sont pas additionnables.

C'est vrai que la crise est grave et, jamais depuis cinquante ans, elle n'a été aussi grave, mais, monsieur le député, vos critiques relèvent de l'autoflagellation.

M. Laurent Dominati. Oui !

M. le ministre du logement. Franchement, avec la majorité qui est sur ces bancs et le Gouvernement que je représente, nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir depuis une année pour essayer de réparer les dégâts des gouvernements précédents.

M. Laurent Dominati. Tout à fait !

Mme Muguette Jacquaint et M. Louis Pierna. Les lois Barre et Méhaignerie !

M. le ministre du logement. J'ai eu le sentiment que cette question préalable aurait dû s'adresser aux cinq ministres du logement qui se sont succédé de 1988 à 1993, un par an, ce qui est d'ailleurs assez remarquable comme instabilité et traduit probablement un manque d'intérêt pour le sujet : M. Maurice Faure, M. Delebarre, M. Besson, M. Debarge, Mme Lienemann. Je n'ai rien contre eux, mais, à cinq, voilà la situation qu'ils nous ont laissée ! Vous avez raison de dire que cela ne va pas bien !

Quant aux propositions que vous faites, j'ai une seule question à vous poser : si c'était cela qu'il fallait faire, c'est-à-dire un changement profond par rapport à la politique du Gouvernement - je ne conteste pas que nous sommes très éloignés de vos propositions - pourquoi ne l'avez-vous pas fait ? Pourquoi, en 1990, 1991, 1992, quand la crise s'est durcie, quand des familles ont commencé à être dans cette situation difficile, n'avez-vous rien fait ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix la question préalable.

(La question préalable n'est pas adoptée.)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Pierre-André Périssol.

M. Pierre-André Périssol. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui comprend diverses dispositions relatives au logement. Chacun connaît la gravité de la situation que notre majorité a trouvée : chute sans précédent de la construction ; asphyxie de l'accession sociale à la propriété ; découragement de l'investissement privé locatif ; explosion de la demande pour les aides publiques et, conséquence ultime - et la plus préoccupante -, la montée de l'exclusion.

Le plan de relance de la construction - conjugué à la baisse des taux - que vous avez mise en place, monsieur le ministre, avec des moyens considérables, commence à porter ses fruits. Je vous ai entendu récemment dire que vous escomptiez dépasser en 1994 le cap des 300 000 logements neufs ; si c'est le cas, ce sera alors une

réussite qui permettra à l'économie du bâtiment, qui en avait bien besoin, de retrouver une nouvelle vigueur. Permettez-moi de vous en féliciter.

Les dispositions que vous nous présentez aujourd'hui portent sur cinq problèmes particuliers : la relance de la vente des HLM, les rapports locatifs, le fonctionnement des copropriétés, le logement des personnes à faibles ressources et la transformation de bureaux en logements.

En matière d'adaptation de la législation relative aux rapports locatifs le législateur doit faire preuve de modestie. Bien entendu, le Parlement n'a pas pour fonction d'entrainer des accords passés entre professionnels, mais pour la première fois depuis longtemps, un accord est intervenu - et je tiens à en féliciter tant les propriétaires que les locataires. Le fait qu'un accord ait été obtenu à la suite d'une démarche contractuelle est suffisamment précieux et à ce point rare dans le secteur du logement que le législateur se doit de respecter les résultats auxquels sont parvenues les parties afin de les encourager à poursuivre dans cette voie.

Cela dit, si nous souhaitons accompagner le retour de la confiance des investisseurs dans la pierre, il sera nécessaire d'aller encore plus avant sur la voie de la neutralité fiscale.

De façon générale, s'agissant des rapports locatifs, il faudra s'efforcer de trouver une solution au problème des impayés qui se pose de manière cruciale et qui mérite d'ailleurs, à lui seul, un projet de loi.

En ce qui concerne la vente des logements HLM, ne nous encombrons pas - et tel est votre souhait, monsieur le ministre - de préoccupations idéologiques. De tous temps, le logement s'est mal accommodé des dogmatismes. D'ailleurs, on mesure pleinement aujourd'hui l'échec de la politique socialiste qui a consisté à clamer haut et fort un droit au logement sans jamais le définir, et encore moins l'appliquer. En matière de vente de logements HLM, il faut faire preuve de pragmatisme. La vente de logements HLM est une bonne chose quand elle est souhaitée par tous.

Mme Muguette Jacquaint. Non, c'est une mauvaise chose !

M. Pierre-André Périssol. Mais, elle n'est évidemment pas une fin en soi. Cette vente ne peut être positive que si elle répond à des objectifs précis : satisfaction des désirs d'accession à la propriété des locataires de logements HLM, mixité urbaine, équilibre social ou outil de gestion supplémentaire pour les organismes.

Certains locataires de logements HLM souhaitent devenir propriétaires, c'est légitime. Tant mieux s'il est possible de les aider à réaliser leur projet ! De même, un très grand nombre de Français souhaitent accéder au parc HLM alors qu'ils ne le peuvent pas aujourd'hui, faute de place. C'est une priorité absolue que de les y aider. Vous en êtes d'ailleurs conscient, monsieur le ministre, puisque la collectivité est prête à consentir à cette fin un effort budgétaire considérable : 100 000 PLA nouveaux par an.

Enfin, tous les Français sont épris de justice. Ils seront, par conséquent, très attentifs à ce qu'il adviendra des logements qui ont bénéficié, pour leur réalisation, d'aides financières importantes de l'Etat et, bien souvent, des collectivités locales. Aussi sommes-nous très attachés à faire une loi équilibrée et à éviter tout risque de dérives, même si elles devaient rester très limitées en nombre. Il ne faudrait pas, par exemple, que la vente de logements HLM puisse donner lieu à une revente à court terme de caractère spéculatif. Ce qu'il convient d'encourager, c'est le projet du ménage, locataire de son logement, qui veut en devenir propriétaire.

Les Domaines évaluent le prix d'un logement en tenant compte de son occupation. Dès lors, prenons garde à ce que le logement acheté dans ces conditions ne soit pas revendu immédiatement après avec une plus-value élevée, notamment dans des zones de foncier tendu. Les files d'attente dans le secteur locatif sont très longues et les tensions fortes : l'opinion ne comprendrait pas qu'il en aille ainsi. De même, elle n'admettrait pas de voir le logement vendu, donc soustrait à l'offre locative, rapidement transformé en résidence secondaire. Que diraient nos concitoyens qui attendent parfois très longtemps un logement HLM s'il voyaient les meilleurs logements HLM revendus trois mois après pour, finalement, rester inoccupés ou pour devenir des résidences secondaires ?

Je sais, monsieur le ministre, combien vous êtes attaché à résoudre les problèmes qui se posent en matière d'habitat en zone rurale. Je pense donc que vous serez sensible à ce que les logements HLM vendus ne puissent pas être transformés en résidences secondaires ou en locations de vacances.

Prenons garde aussi à ne pas diminuer la qualité de la localisation du parc des logements sociaux. Nous savons tous, en effet, que les logements vendus risquent d'être mieux localisés que ceux qui seront construits pour les remplacer en raison du manque de disponibilités foncières. Ce risque existe en particulier dans les grandes zones urbaines et touristiques.

Comme vous, monsieur le ministre, je suis sensible à l'effort des collectivités locales en matière de logement. Certaines concourent à réduire le prix du foncier de façon importante, et ce afin de permettre la construction de PLA bien situés. Si elles veulent maintenir la qualité de la localisation de leur patrimoine locatif, leur avis devra être entendu, puisque, d'une manière ou d'une autre, elles seront appelées à fournir de nouveaux efforts.

Que l'on me permette également d'appeler l'attention sur les risques liés à une dégradation possible des copropriétés dans certains grands ensembles une fois ceux-ci vendus. Le parc HLM comporte de nombreux immeubles « fragiles » du fait des revenus modestes des accédants potentiels. Je tiens à vous mettre en garde, même si les risques sont limités. Je ne souhaiterais pas que se constituent demain des copropriétés où les futurs occupants n'auraient pas les moyens de faire face à des charges de fonctionnement élevées ou à de grosses réparations.

La vente de logements HLM peut être un acte positif. Aussi j'adhère à votre objectif qui est de la faciliter, tout en en signalant certaines limites. En fait, la vraie solution pour libérer l'offre locative réside bien dans le développement de l'accession sociale à la propriété, et c'est une tâche à laquelle vous vous attellez.

J'en viens maintenant aux dispositions concernant l'amélioration du fonctionnement des copropriétés. Certaines copropriétés doivent faire face à des impayés de charges, qui en paralysent le fonctionnement et qui contribuent à accélérer la dégradation des immeubles. A ce propos, je ferai deux remarques : l'une sur le principe ; l'autre sur le dispositif précis qui nous est proposé.

Pour ce qui est du principe, je dirai qu'il faut s'atteler à mettre en œuvre une réforme profonde de la copropriété. Certes, les mesures présentées dans ce texte permettront de faire intervenir le « SAMU », si je puis dire, dans des copropriétés malades en offrant une solution pour sortir de la situation créée par des impayés lourds - et y avait là une urgence réelle. Mais ce qu'il faut maintenant, c'est prévenir pour éviter d'avoir à guérir, c'est mettre en place un dispositif qui permettra de traiter des impayés aussi en amont que possible, afin d'éviter

d'arriver à de telles extrémités. C'est tout le fonctionnement de la copropriété qu'il faudra examiner, et je regrette qu'on ne puisse aborder cette question au fond et dans sa globalité.

Un ensemble de mesures visant à renforcer les moyens de gestion de ces copropriétés aurait pu permettre de mieux faire accepter l'entorse faite ici, par nécessité, au droit hypothécaire. Notre assemblée aurait pu s'engager sur deux priorités : d'une part, la constitution de provisions pour grosses réparations, afin de réunir progressivement les moyens nécessaires à la copropriété pour réaliser les travaux qui s'imposent et de détecter le plus en amont possible la constitution des impayés ; d'autre part, la composition de conseils de copropriété, afin que ceux qui ont d'importants retards dans le paiement de leurs charges ne soient pas ceux qui exercent le plus de pressions sur le syndic de copropriété - et j'ai d'ailleurs déposé des amendements en ce sens.

S'agissant du dispositif lui-même, tel qu'il nous revient du Sénat, je ferai observer qu'en faisant porter l'effort sur les établissements financiers faisant du crédit, on risque de les voir réduire le nombre de leurs prêts et demander, en conséquence, un apport personnel plus important. Or chacun sait que c'est justement celui-ci qui est le plus difficile à constituer. Prenons donc garde que la disposition proposée, bien que nécessaire compte tenu de l'urgence, ne se retourne pas, à moyen terme, contre ceux-là mêmes qui veulent accéder à la propriété et qui, pour cela, ont besoin d'accéder au crédit.

J'en viens enfin aux dispositions en faveur du logement des personnes à faibles ressources. Les propositions contenues dans le texte sont bonnes. Toutefois, maintenant, il faut travailler à une autre échelle, à celle qui est à la dimension du problème posé. Ne nous y trompons pas : pour résoudre ce problème, il faudra revoir l'ensemble du dispositif d'aide, en particulier public. Tant que l'on ne procédera pas à une véritable réforme, nous serons régulièrement conduits à prendre des mesures d'urgence pour les démunis, qui ne régleront en rien les problèmes au fond.

En conclusion, monsieur le ministre, je voudrais rappeler une dernière fois combien il me semble urgent de procéder à une réforme globale de la politique du financement du logement dans notre pays. Toutefois, je comprends bien l'urgente nécessité dans laquelle s'est trouvé le Gouvernement de devoir relancer le secteur de la construction. En effet, lorsqu'il a pris la responsabilité du pays, en mars 1993, la situation économique du bâtiment était catastrophique. Avec le total soutien de cette assemblée et de la majorité, vous avez conduit monsieur le ministre, un plan de relance massif qui traduit votre volonté, qui est aussi la nôtre, d'améliorer la situation du bâtiment et, par là même, indirectement, celle de l'emploi. Ces objectifs étaient partagés, et nous nous en félicitons.

Mais vous savez que la situation du logement en France souffre de maux profonds, qui, malheureusement, ne peuvent être guéris uniquement que par des augmentations, j'allais dire par des perfusions budgétaires, aussi nécessaires soient-elles. Lorsque un malade est dans une situation difficile, il ne peut être soigné que par un traitement de fond.

Nous voterons donc votre projet, monsieur le ministre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Jacques Guyard.

M. Jacques Guyard. Pour ce qui est de la question de la vente des logements HLM, je partage un nombre des préoccupations de M. Périssol et je suis d'accord avec lui pour demander un maximum de précautions.

S'il y a un problème, ce n'est pas dans le principe même de cette vente, puisqu'elle se pratique depuis fort longtemps - mais de façon limitée. Il s'agit d'un instrument de souplesse qui, dans certains cas, est légitime. Le problème réside plutôt dans le fait que l'ampleur des opérations proposées risque de réduire l'offre là où la demande est la plus forte, en raison soit de la qualité exceptionnelle des logements - je pense aux maisons de ville - soit de leur localisation en centre ville, raisons qui peuvent faire espérer une plus-value.

Actuellement, pour un parc de plus de 3 millions de logements HLM, seuls 2 000 à 3 000 sont vendus chaque année, ce qui est une proportion très faible.

Lors de l'examen du texte en commission, j'ai eu le sentiment que notre rapporteur, qui s'exprimait avec talent mais aussi avec une fougue juvénile, disait qu'il fallait absolument vendre. - « Vendons, vendons, vendons ! » proclamait-il - et que tout ce qui était de nature à gêner la vente était mauvais. On ne peut pas raisonner de cette façon. Le logement social a une fonction sociale. L'achat de son appartement en a une autre. Les choses ne peuvent être confondues.

Le logement social est financé par des prêts, eux-mêmes abondés par l'Etat ; l'argent public doit faire l'objet d'un contrôle.

Les demandeurs de logements HLM sont nombreux et il est impossible de les satisfaire tous. Ainsi dans ma ville, la demande est, hélas ! très supérieure au nombre des logements dont le préfet et moi-même pouvons disposer chaque année. Il serait anormal de vendre là où la demande est supérieure à l'offre.

Par ailleurs, se pose aussi un problème géographique en raison de l'inégale répartition des logements sociaux. Il n'y a pas d'homogénéité. Nous connaissons tous des régions dans lesquelles le prix d'un logement social et le prix du logement privé sont peu différents : la vente ne poserait pas alors de gros problèmes, mais il risque d'y avoir peu de demandes. En revanche, il est des communes et des groupes de communes où les logements sociaux sont rares et où toute vente serait catastrophique au regard de l'équilibre de la population ; or c'est justement là où les HLM sont peu nombreux et où la tentation d'achat risque donc d'être la plus forte. On peut craindre d'aboutir à une inégalité encore plus grande : certaines communes n'auraient plus de logements, et ceux-ci seraient concentrés dans d'autres communes.

Le problème du remplacement sur le même site a été évoqué de manière claire. Actuellement, si je me fonde sur l'exemple de ma ville, une commune investit entre 50 000 et 70 000 francs par logement neuf - la somme est presque identique pour un logement social et un autre. Or, en cas de vente d'un logement du parc locatif, il faudra réinvestir à nouveau entre 50 000 et 70 000 francs pour le remplacer. Je crains que nous en soyons incapables car, compte tenu de la conjoncture générale, nombre de communes n'ont plus de ressources. D'ailleurs, les collectivités territoriales doivent resserrer leurs investissements et, au cas où elles l'oublieraient, tous leurs banquiers - CLF en tête - seraient là pour le leur rappeler.

M. Louis Pierna. Ils auraient bien fait de le faire au moment du financement spéculatif de l'immobilier de bureau !

M. Jacques Guyard. Enfin, d'un point de vue moral, il y a un risque réel de spéculation. Le prix qui sera consenti à l'acheteur est dû au fait que l'appartement est occupé : il est normal qu'il y ait une décote lors de la vente d'un appartement occupé par un locataire. Mais si celui-ci peut revendre dès le lendemain, de l'argent public aura été privatisé à son profit et un problème moral évident se pose. Les dispositions relatives à la vente d'appartements HLM me paraissent donc devoir être très fortement aménagées.

En ce qui concerne la copropriété, le texte comporte des éléments intéressants mais on a repoussé, à titre peut-être transitoire, d'autres mesures relatives au fonctionnement des copropriétés. Certes, une commission travaille sur ce sujet, mais elle ne semble pas, de l'avis général, avancer très vite ni avoir abouti à des conclusions claires. Or la situation de nombreuses copropriétés dont les membres n'ont pas des revenus assez élevés se dégrade très vite. Les assemblées générales ne peuvent plus prendre de décisions car les participants ne sont pas assez nombreux. Il convient donc de modifier les règles de fonctionnement des assemblées générales et, parfois, les relations entre l'assemblée générale et le syndic.

On assiste par ailleurs, ce qui est une nouveauté juridique, au redressement puis à la liquidation judiciaire de certaines copropriétés, ce qui exige également un aménagement du droit.

J'ai insisté - et la commission a bien voulu me suivre - sur le fait qu'il est indispensable de mettre en place un comptage individuel des principaux fluides. Ainsi, la copropriété dont je suis membre est actuellement en redressement judiciaire. Les relations sont déplorables entre les dix-huit copropriétaires qui ne payent pas - soit parce qu'ils n'en ont pas les moyens, soit parce qu'ils en ont marre d'avoir l'impression de payer pour ceux qui ne payent pas - et les douze qui continuent à payer, mais sont depuis quelques jours privés d'eau parce que la copropriété n'a pas honoré la dernière facture. La situation est absolument impossible du point de vue humain ! Je viens de lire que l'Allemagne avait durci sa législation afin d'obliger à installer des compteurs individuels ; un promoteur qui construit des logements sans poser de tels compteurs sera désormais soumis à une amende très lourde. Une telle réforme est d'autant plus indispensable que vous souhaitez introduire la copropriété dans un certain nombre d'immeubles sociaux. Le problème sera en effet encore plus délicat lorsque vingt logements seront en copropriété et dix resteront la propriété de la société HLM. Je ne dis pas que l'expérience n'est pas intéressante, mais il faut à tout le moins l'encadrer.

Il faut fixer des règles du jeu précises, sinon nous allons à la catastrophe. Certes, ce texte représente une première étape, mais il faut aller plus loin, même si les dispositions relatives aux charges impayées vont dans le bon sens. Il faut moderniser le fonctionnement des copropriétés, imposer un système de comptage individuel, responsabiliser les copropriétaires tout en les aidant à exercer leurs responsabilités. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Monsieur le ministre, vous avez parlé de texte « modeste », mais j'ai l'impression que c'est vous qui l'êtes un peu trop. Ce projet de loi n'a pas vocation à être révolutionnaire, pas plus qu'aucun de ceux que vous nous avez proposés jusqu'à maintenant. Il s'inspire d'une démarche en matière de politique de l'habitat

que vous avez annoncée dès le plan de relance et que vous continuez à suivre, ce dont le groupe UDF vous félicite.

Ce texte bouleverse quelques habitudes idéologiques, en particulier en ce qui concerne la vente de logements HLM. Notre collègue Guyard a reconnu que cette pratique existait depuis longtemps. C'est vrai. Apparue en 1965, elle a pratiquement été abrogée en 1984 pour être réintroduite en 1987. Mais combien vend-on de logements HLM aujourd'hui ? Là est la vraie question.

Mme Muguette Jacquaint. Les gens ne peuvent même pas payer leur loyer !

M. René Beaumont. Nous parlerons de ceux-là tout à l'heure, mais vous n'en avez pas la propriété, madame Jacquaint !

Nous parlons présentement de ceux qui peuvent accéder à la propriété et pour qui c'est une réelle promotion sociale. Le rôle de ce Gouvernement est d'assurer la promotion sociale de tous les Français, et ce texte y parvient puisque, outre la vente de logement HLM, il s'intéresse également au logement des plus démunis. Il s'agit donc d'une politique largement annoncée, qui avance pas à pas, en fonction des besoins.

Monsieur le ministre, vous avez cherché un équilibre entre le logement social et le placement immobilier, et c'est vrai qu'il n'est pas facile à trouver. Vos efforts ne sont, pour l'instant, que modestement couronnés de succès, mais quelques embellies se profilent sur le placement immobilier, même si elles nous paraissent insuffisantes.

Vous avez également cherché un équilibre entre le développement du neuf et l'amélioration du parc existant, qu'il soit public ou privé ; on parle en effet toujours du parc public mais on oublie trop souvent le parc privé ; or, pour nous, les deux parcs sont intimement complémentaires.

Vous avez annoncé que nous franchirions sans doute l'année prochaine le seuil auparavant considéré comme inaccessible de 300 000 logements construits par an ; nous le dépasserons même, allant jusqu'à 330 000 logements, ce qui est la limite à franchir si on veut sortir de la crise.

Il était urgent de donner un nouveau souffle à l'action publique en faveur du logement, ces dernières années ayant été marquées par un ralentissement de la production de logements sociaux, l'asphyxie totale de l'accession sociale à la propriété - à laquelle vous avez mis un terme -, le découragement de l'investissement locatif privé et l'augmentation préoccupante des populations exclues de l'accès au logement ; il ne s'agit pas simplement d'en parler, mesdames, messieurs les membres de l'opposition ! C'est notre préoccupation et vous commencez, monsieur le ministre, à y apporter avec ce texte un début de solution. L'impératif est d'accompagner la reprise qui s'annonce aujourd'hui et qu'il importe à tout prix de prolonger.

Le texte soumis à notre examen comporte des dispositions qui, sans bouleverser le droit actuel, apportent néanmoins de compléments indispensables et des précisions ; il répond utilement à votre souci pratique de lever tous les obstacles administratifs au libre accès de tous au logement. Je tiens à rendre hommage à votre pragmatisme et à votre volonté de procéder à une large concertation préalable, qui ont inspiré toute votre démarche. Il est temps d'en finir avec ces querelles idéologiques, quasi théologiques, qui ont si souvent marqué nos débats sur ce sujet, lequel concerne les Français dans leur vie de tous les jours.

La stabilité de la règle de droit permettra de garantir une meilleure application et une plus grande lisibilité de la législation régissant ce domaine, ce qui est important, notamment en matière fiscale. On sait bien, en effet, que, pour le bâtiment en particulier, la pérennité des mesures est une condition essentielle à la reprise durable de l'activité dans le secteur.

Le texte qui nous est proposé vise à stimuler la vente de logements HLM, à adapter la législation sur les rapports locatifs, à aider les plus démunis à se loger, à favoriser la transformation de bureaux en logements et, enfin, à améliorer le fonctionnement des copropriétés.

La vente de logements HLM, dont j'ai déjà parlé, n'est pas une idée nouvelle, mais il était urgent de définir des règles simples en ce domaine et de faire sauter tous les obstacles actuels. Ce qui ne veut pas dire, monsieur Guyard, que nous allons systématiquement déréglementer. Le groupe UDF est favorable à quelques mesures simples d'encadrement énoncées par M. Périssol, qui nous semblent nécessaires du point de vue de l'équité.

Monsieur le ministre, vous nous proposez en fait d'aider à la relance et, surtout, de satisfaire les aspirations légitimes de nombreux candidats à l'accession logés dans le patrimoine HLM, que vous avez comparés à des gens qui passent depuis quarante ans devant un magasin vide et vont enfin trouver quelque chose sur les rayons.

Le dispositif présenté est la traduction sur le plan législatif d'un protocole d'accord que vous avez conclu avec l'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM. Vous avez su négocier, lentement, sûrement, mais de façon très efficace, ce protocole d'accord. L'honneur vous en revient, mais il revient également à M. Quilliot et à tous ceux qui étaient autour de lui.

Les mesures que vous préconisez vont dans le bon sens, telle la suppression de l'obligation d'occuper à titre principal le logement pendant cinq ans. Mais nous devons nous interroger sur la possibilité de revendre dans un délai de cinq ans après l'achat. M. Périssol et M. Guyard ont insisté sur ce point : c'est peut-être là une mesure inique puisque le logement acquis a d'abord bénéficié d'aides publiques et a été ensuite vendu à un prix tenant compte du fait qu'il était occupé. Si l'ancien locataire le revend le lendemain, il le revendra libre. Il convient de poursuivre notre réflexion à cet égard, dans un souci de parfaite justice, qui ne devrait néanmoins pas entraver le processus de vente.

La possibilité de réaliser la vente au profit d'un ascendant ou d'un descendant du locataire nous paraît constituer une avancée significative pour répondre au légitime souci des Français de se loger eux-mêmes, mais aussi de loger leurs ascendants ou leurs descendants.

En outre, les contraintes imposées aux organismes d'HLM sont largement assouplies. Par exemple, ils ne seront plus tenus de prêter des fonds aux accédants à la propriété dans le patrimoine HLM, ce qui limitait leur action en leur imposant des charges supplémentaires. Ils pourront continuer à rembourser les prêts comportant une aide de l'Etat selon l'échéancier initialement prévu, ce qui, remarquons-le au passage, représente une aide nouvelle de l'Etat à l'accession au logement des Français.

Comme l'indique le rapport de M. Claude Robert, la vente de logements HLM aux locataires doit être considérée comme un élément normal de la gestion du parc. C'est aussi, nous l'avons déjà dit, un élément de promotion sociale très important. C'est surtout cette considération qui doit nous guider car pour un très grand nombre de Français, le premier critère de promotion sociale est l'accession à la propriété de leur logement.

Pour une bonne information des futurs acquéreurs, et afin d'éviter le risque de charges impayées, il est souhaitable que le montant des charges locatives et de copropriété, ainsi que la nature des travaux qui ont été entrepris et de ceux éventuellement à entreprendre soient indiqués clairement, de façon que le candidat à l'accession, dont c'est la première accession à la propriété et qui ne connaît pas toutes les arcanes de la législation, soit bien en possession de tous les éléments lui permettant de se faire une idée du coût, mais aussi des charges nouvelles que représente cette accession.

Enfin, pour la bonne marche du nouveau système, il appartiendra à chaque organisme d'HLM de définir concrètement sa propre politique, l'initiative de vendre ou de ne pas vendre étant de son ressort.

Mais je souhaite aussi, et j'ai déposé un amendement à cet effet, lancer une réflexion supplémentaire. Nous savons bien, nous qui sommes nombreux à être des praticiens du logement HLM, que si certains offices sont très disposés à vendre des logements HLM, d'autres, en revanche, sont, en dépit des apparences, plus que réticents. Je crains donc fort que certains offices opposent un refus systématique, plus ou moins motivé. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai qu'une deuxième délibération lecture puisse être demandée par le représentant de l'administration au conseil d'administration en cas de refus trop systématique, afin d'appeler l'attention, de souligner l'abus et de demander au conseil d'administration de modifier sa politique.

M. Hervé Mariton, rapporteur. Très bien !

M. René Beaumont. Je veux maintenant faire litière d'une critique forte adressée à ce projet, à savoir que l'on diminuerait la capacité du parc social. Ceux qui la font sont précisément ceux qui n'ont cessé de diminuer la capacité de ce parc. De 1990 à 1993, 60 000 logements PLA ont été construits en moyenne chaque année. Nous en sommes aujourd'hui à 100 000. Vous proposez, monsieur le ministre, d'en vendre 30 000 par an. M. Guyard a estimé qu'il s'agissait d'un effet d'annonce. Sûrement pas, il est néanmoins évident qu'on ne va pas en vendre 30 000 en 1994, ni même sans doute en 1995. C'est cependant un but qu'il convient d'atteindre assez rapidement.

Mesdames, messieurs de l'opposition, vous en construisez 60 000 auparavant, nous en vendons 30 000 et nous en construisons 100 000. Nous augmentons donc la capacité du parc social tout en permettant à un certain nombre de Français d'accéder à la propriété. Nous assurons ainsi donc la promotion sociale tout en augmentant simultanément la capacité du parc social.

Il n'est pas possible d'affirmer que ce texte va diminuer la capacité du parc social.

M. Georges Sarre. Si !

M. René Beaumont. Au contraire, il l'accroît, car nous avons volontairement augmenté la capacité de construction des offices d'HLM, qui est passée, je le répète, de 60 000 à 100 000 logements par an. Même si, pure hypothèse pour l'instant, nous vendions 30 000 appartements par an, le parc augmenterait tout de même de 10 000 appartements par an. Affirmer que nous diminuons le parc social est donc une contrevérité.

Notre ambition est de parvenir à lever tous les obstacles administratifs et réglementaires à la vente de logements HLM. Le groupe UDF vous y aidera, monsieur le ministre. Cela dit, il faudra, je le répète, maintenir un parc minimum et ne pas tout déréglementer si nous vou-

lons permettre l'accès à la propriété de ceux qui ne peuvent acheter que des logements HLM, sans pour autant encourager la spéculation.

En ce qui concerne l'amélioration des rapports locatifs, un large consensus devrait pouvoir se manifester. Vous avez en effet engagé une large concertation avec tous les partenaires, monsieur le ministre, et bailleurs et locataires sont pour une fois d'accord, ce qui ne s'était pas vu depuis longtemps. Je ne vois pas pourquoi le Parlement viendrait troubler un accord conclu entre ces deux catégories de Français. Sans doute pouvons-nous y apporter, ici où là, quelques améliorations, mais celles-ci devront demeurer modestes.

Quant au logement des personnes à faibles ressources, il faut saluer votre préoccupation, ainsi que celle de nombreux membres de l'Assemblée - je pense en particulier à Françoise Hostalier et au président de la commission de la production et des échanges, François-Michel Gonnor, qui ont bénéficié de votre complicité. Le dispositif qui résulte de ce travail en commun me semble bon ; c'est en tout cas le premier dont bénéficieront pour se loger les gens à faibles ressources.

Je rappelle que la loi Besson, que j'avais à l'époque saluée et bien qu'étant dans l'opposition et à l'élaboration de laquelle j'ai longuement participé, avait aussi cette vocation. Mais il faut reconnaître que, si elle avait de bonnes intentions, ses effets ont été quasi inexistantes. En disant cela, je fais non pas une critique, mais une constatation.

Pour la première fois, monsieur le ministre, nous avons un texte qui doit déboucher sur des décisions concrètes et rapides, avec la complicité des représentants des collectivités territoriales et locales, qui me semble en la matière indispensable car la solidarité de tous s'impose. Les propositions de M. Gonnor me semblent très importantes et devraient permettre, relativement à court terme, en tout cas dès l'hiver prochain, qu'une action significative soit menée.

J'en viens à l'amélioration du fonctionnement des copropriétés. C'est un sujet très technique, difficile, que la commission a largement abordé. Nous vous proposons sûrement quelques modifications. En ce domaine, il y a beaucoup à faire : les dysfonctionnements au sein des copropriétés, qu'elles soient en partie publiques ou totalement privées, comme c'est le cas pour la plupart d'entre elles aujourd'hui, sont nombreux. L'apparition de nouvelles copropriétés moitié publiques moitié privées, issues de la vente d'une partie du patrimoine HLM, ne va pas simplifier les choses. Mais il y a là un risque qu'il faut savoir prendre.

Les améliorations que vous proposez déjà me semblent aller dans le bon sens, même si elles sont encore insuffisantes pour faire disparaître tous les problèmes.

Notre excellent rapporteur a proposé, dans un article additionnel, de mettre en place un plan d'épargne pour financer l'exécution des grosses réparations dans toutes les copropriétés. Il s'agit d'un dispositif préventif, qui permettra d'éviter des accidents.

Je ne voudrais pas terminer sans évoquer le futur, puisque nous sommes appelés à nous retrouver ici régulièrement pour améliorer l'ensemble du dispositif concernant le logement français.

Je souhaiterais avoir votre sentiment, à moins que cela ne soit un peu précoce, sur l'une de nos inquiétudes actuelles : le financement du logement social public et le fameux problème du livret A.

Nous devons nous livrer à une profonde réflexion compte tenu de la politique financière qui est menée en France et en Europe. Ne faudrait-il pas envisager une baisse, même modeste, du taux de rémunération du livret A ? En effet, une réduction d'un demi-point se traduirait, dès l'an prochain, par 900 millions d'économies pour l'ensemble des organismes HLM français et, dès l'an 2000, par plusieurs dizaines de milliards.

Compte tenu des taux d'intérêt français, nous devrions y réfléchir, alors même que nous avons par ailleurs le souci de protéger les petits épargnants français, qui, pour leur épargne, recourent habituellement au livret A.

M. Louis Pierna. C'est à la Bourse qu'il faut prendre l'argent !

M. René Beaumont. Une baisse d'un demi-point me paraîtrait acceptable. Elle nous permettrait sans doute de faciliter le bouclage des opérations de construction HLM.

Je soumets cet élément important à votre réflexion, monsieur le ministre, en vous assurant, pour conclure, du soutien total du groupe de l'UDF sur l'ensemble des textes. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, de 1981 à 1990, plusieurs lois importantes, dont la loi Besson, visant à garantir le droit au logement, ont marqué le domaine de l'habitat.

Il est vrai, et M. Beaumont a eu raison de le rappeler, que la loi Besson n'a pas produit tous les effets positifs que nous étions les uns et les autres en droit d'en attendre. Pourquoi ? Il faut sans doute se poser cette question simple.

Si je me réfère à ce qui s'est passé à Paris, ville que je connais mieux que d'autres, je puis vous assurer que les conditions et les délais dans lesquels le protocole d'accord a été signé entre l'Etat et la ville expliquent, dans ce cas précis - pour d'autres, nous pourrions discuter - la moindre portée de la loi par rapport à ce que nous attendions.

Quinze mois plus tard, monsieur le ministre, peut-on attendre d'un projet de loi relatif à l'habitat, dans une période où le logement doit être considéré comme un véritable enjeu de société, des réponses fortes ? Non ! Le projet de loi qui nous est soumis répond-il à la situation actuelle ? Malheureusement non !

Nombreux sont les Français qui, aujourd'hui, fragilisés par la précarité de l'emploi, sont dans l'attente d'un logement, alors que d'autres sont devenus ni plus ni moins que des habitants de la rue.

Face à cette situation critique, que propose votre projet de loi ? De bien piètres mesures si on les rapporte à l'urgence des solutions à apporter.

Faut-il rappeler que notre pays compte, certes de façon inégalement répartie, 2 millions de personnes mal logées et 400 000 sans-logis ? Je cite là les chiffres de la revue *Vie publique* du mois de juin 1994.

J'ai cru noter que, tout à l'heure, vous ne péchiez pas par pessimisme en déclarant que nous étions à la moitié du chemin. Mais la route est longue !

Ce matin, je recevais dans ma permanence des femmes, des hommes, des couples, qui venaient me voir pour obtenir un logement. Dans une ville comme Paris - le problème n'est pas nouveau - on compte plus de 60 000 demandes prioritaires.

La Ville de Paris, qui ne consommait pas les crédits donnés par l'Etat dans les années 1990, 1991 et 1992, construit en moyenne 2 000 logements sociaux par an. Et

les demandes peuvent attendre cinq, dix, voire quinze ans ! Tout dépend de la tête du client ! Il s'agit de réalités qu'il faut connaître. Je vous parle de Paris, mais certains de mes collègues, quel que soit le banc sur lequel ils siègent, peuvent vous confirmer que l'obtention d'un logement en Ile-de-France relève de la prouesse.

Le « saupoudrage » de mesures qui nous est proposé risque, au lieu de s'attaquer à la grave crise que nous connaissons, de l'aggraver. L'ensemble du projet est bien loin de correspondre aux attentes de nos concitoyens en matière de logement. Plus inquiétant : il hypothèque l'avenir sur certains points fondamentaux.

Il aurait mieux valu, en dehors de quelques mesures tout juste circonscrites, envisager une réforme vigoureuse, mieux adaptée aux difficultés que rencontre actuellement notre société. Si les prémices de la réforme évoquée apparaissent déjà dans le projet de loi, il y a tout lieu de s'inquiéter, en particulier sur le sort réservé au logement social.

Peut-on croire un seul instant que les ventes de logements d'habitations à loyer modéré résoudront un quelconque aspect de la crise ? Le croyez-vous vous-même, monsieur le ministre ?

Mme Muguette Jacquaint et M. Louis Pierna. Bien sûr que non !

M. Georges Sarre. Personnellement, j'en doute. Et, je le dis tout net, l'accord entre le Gouvernement et l'Union des HLM est un premier pas dans une mauvaise direction.

M. Louis Pierna. Eh oui !

M. Georges Sarre. Je regrette que l'Union des HLM, par lassitude ou peut-être par besoin, ait finalement donné sa signature. Je ne pense pas que ses dirigeants, dont je connais certains, soient particulièrement satisfaits de cette évolution, car qui paiera ? Ceux qui attendent des logements !

La déréglementation qui transparaît avec l'objectif de mise sur le marché libre d'un nombre accru de logements sociaux par les organismes doit être – pour ma part, je suis franchement contre – limité. Comme nous ne pouvons pas empêcher l'application de la mesure, car nous sommes la minorité, nous voudrions au moins vous inviter à en limiter les effets catastrophiques.

En effet, la mission sociale des organismes d'habitations à loyer modéré doit être préservée. De mon point de vue, ces organismes ne doivent en aucun cas devenir une nouvelle catégorie de promoteurs œuvrant en toute liberté en direction du marché libre, en partie inaccessible pour beaucoup de ménages.

La vente de logements HLM, contrairement à ce que vous avez affirmé, n'est pas le choix de la modernité sur les archaïsmes : c'est le choix du libéralisme sur la solidarité !

Il faut rappeler que les organismes HLM bénéficient de conditions particulières pour les emprunts – je pense aux PLA. On ne saurait tolérer que ces prêts ou, au-delà, les aides personnalisées au logement, par exemple, servent de façon détournée à l'accession à la propriété.

La mise en vente de logements HLM ne doit pas non plus participer à l'accélération de phénomènes spéculatifs. Ultérieurement, je défendrai à cet égard deux amendements qui tendent à restaurer l'esprit même du logement social, gravement mis en cause par le présent projet de loi.

Pour l'heure, le logement social ne permet qu'insuffisamment de pallier les carences du marché libre. La possibilité de mise en vente de logements sociaux apparaît dans tous les cas comme une bien curieuse solution, pour le moins décalée par rapport aux problèmes posés.

Il convient donc de définir aujourd'hui les véritables priorités.

En France, dans les grandes zones urbaines, les logements en accession à la propriété sont très chers. Les ménages qui bénéficient de logements sociaux disposent de revenus modestes ou moyens, qui ne leur permettent pas d'accéder au marché libre. Le logement social est même, pour certaines personnes plus démunies, encore beaucoup trop cher. La logique d'ensemble du système est enrayée. Voilà la vérité !

Le relèvement des taux d'emprunt va aggraver cette situation générale. Par ailleurs, le Gouvernement vient d'annoncer que les taux du livret A ne devraient pas baisser, contrairement à ce que souhaite M. René Beaumont. Je me réjouis quant à moi de cette décision. Je suis en effet convaincu que, si l'on abaissait les taux d'intérêt, non seulement on reviendrait progressivement à la situation d'avant 1982 où c'étaient les petits épargnants qui étaient spoliés par l'Etat, mais vous disposeriez aussi de moins de réserves, car le livret A n'aurait pas le même effet attractif qu'aujourd'hui.

S'il est nécessaire de prendre des mesures en faveur du secteur privé, nous ne devons pas perdre de vue l'essentiel : il faut construire des logements sociaux à l'intention des catégories sociales en difficulté, des couches moyennes et, bien sûr, des plus démunies. L'engagement du secteur social, lié à une mobilité réduite des occupants, accentue la crise du logement que nous connaissons.

Les locataires de logements sociaux dépassent souvent les plafonds de revenus fixés, sans pour autant payer le surloyer, qui reste rarement pratiqué. Selon l'INSEE, plus de 28 p. 100 des ménages dépassent en Ile-de-France les plafonds de ressources de plus de 36 p. 100. Il importe donc que les pouvoirs publics apportent des solutions adaptées à ces dysfonctionnements. Plus largement, c'est l'accès au logement, devenu de plus en plus aléatoire, qu'il faut renforcer. Le droit au logement affirmé dans les textes ne doit, en aucun cas, s'apparenter à un vœu pieux.

Pour ces raisons, le bilan de l'application de l'ensemble des lois relatives à l'habitat devrait être engagé. A cet effet, je propose que l'assemblée crée une commission d'enquête sur ce sujet.

Les possibilités offertes par le projet de loi de transformer des bureaux en logements est une des rares solutions répondant aux problèmes actuels.

Mme Françoise Hostalier. Ah ! Il y a quand même de bonnes choses !

M. Georges Sarre. Il faut le faire. Dans Paris *intra muros* nous disposerions – les chiffres ne sont pas très clairs et peut-être pourriez-vous, monsieur le ministre, satisfaire notre curiosité –, nous disposerions de 1 850 000 mètres carrés de bureaux inoccupés.

Mme Muguette Jacquaint. Absolument !

M. Georges Sarre. Il faudrait y ajouter tous ceux qui sont en construction dans les ZAC, telles que la ZAC Seine-Rive gauche, décidée par la municipalité, qui représente 900 000 mètres carrés supplémentaires. M. Jacques Chirac, que j'approuve totalement sur ce point, a décidé de transformer trois petits immeubles de bureaux en logements. Trois petits immeubles ! On est loin des besoins !

Il est envisageable, compte tenu des prix pratiqués, de transformer plusieurs centaines de milliers de mètres carrés de bureaux en logements dans la capitale, comme en banlieue et en grande banlieue. Si l'on considère Paris *intra muros* et le reste de l'Île-de-France, combien compte-t-on de millions de mètres carrés de bureaux inoccupés ? Je considère que c'est de l'ordre de cinq millions.

Est-il possible de se tromper davantage ?

M. Charles Revet. Cette situation n'est pas récente ! C'est la vôtre !

M. Michel Cartaud. C'est la loi Rocard !

M. Georges Sarre. Qu'est-ce qu'elle a à voir avec la gestion des gouvernements précédents ? Voulez-vous que je vous explique ce qui s'est passé ?

M. Michel Cartaud. La loi Rocard !

M. le président. Mes chers collègues, seul M. Sarre a la parole. Ne vous interpellez pas !

M. Georges Sarre. Vous avez raison, monsieur le président, nous ne devons pas nous interpeller !

M. le président. Il ne faut pas du moins que, pour le moment, on vous interpelle. (*Sourires.*)

M. Georges Sarre. Comme il n'existe aucun organisme de régulation, on a pensé que l'on allait, avec la construction de bureaux dans Paris ou en banlieue, créer des emplois. On a pensé que l'on ferait de la capitale une place monétaire. On a spéculé sur la spéculation par le biais des ZAC. Voilà ce qui s'est passé !

Si l'on veut s'en remettre à l'évolution de la seule offre privée pour définir une politique du logement, on se trompe. Les jeunes ménages, les salariés marquent un recul dans l'accès à la propriété. Ce recul est clairement lié au problème de l'emploi : seuls les membres des professions libérales et les cadres, du moins un certain nombre d'entre eux, ont résisté en ce domaine face aux difficultés conjoncturelles. On cerne là toute l'importance de la politique du logement social.

Nous souhaiterions savoir si l'effort annoncé par le Gouvernement en faveur du logement social et des PLA, souligné par M. Beaumont, confirmera la progression positive engagée ces dernières années.

Nous l'avons déjà souligné, l'évolution de l'offre est tributaire des fluctuations, difficiles à prévoir, des taux d'intérêt, et c'est pourquoi la prise en compte des enjeux du logement doit être globale.

Plutôt que d'amorcer un désengagement de l'Etat en institutionnalisant un système de bail précaire, il faut impérativement favoriser le logement social, seule action de nature à assurer un équilibre sans hypothéquer l'avenir.

La réforme de la Caisse des dépôts, engagée dans un projet de loi fourre-tout qui a été adopté il y a quelques jours par notre assemblée, va malheureusement à l'encontre de cette évolution indispensable, depuis de nombreuses années, puisque la Caisse participe activement au financement du logement social.

D'une façon générale, les mesures proposées paraissent en contradiction avec l'effort annoncé. Elles traduisent un bien faible intérêt pour les problèmes que peuvent rencontrer bon nombre de nos concitoyens. Pis, elles tendent à favoriser certains au détriment d'autres.

Bref, l'ensemble du projet de loi, à l'exception de cette novation intéressante concernant la copropriété et la transformation de mètres carrés de bureaux en logements, ne me paraît pas répondre aux besoins de l'heure. Or, la

situation, très tendue dans certaines parties du territoire, ne permet pas d'occulter l'avenir, et, en raison de votre approche de problème, le risque est grand que la crise du logement se renforce, en tout cas se prolonge. Par conséquent, je déplore que le Gouvernement s'engage dans la voie qu'il a choisie.

Avant de quitter cette tribune, monsieur le ministre, je voudrais vous poser une dernière question. L'association « Droit au logement » a organisé il y a quelques semaines l'occupation d'un immeuble vide depuis cinq ans, appartenant à la Banque de France. J'ai demandé au Premier ministre dans une question écrite combien il y avait aujourd'hui dans la capitale de logements vides appartenant aux institutionnels : Bourse, banques publiques, compagnies d'assurance, etc. Est-il possible qu'il y en ait tant alors que nous avons tant de demandeurs ?

M. Jean-Jacques Weber. C'est vous qui les avez vidés !

M. Georges Sarre. Je demande un recensement de ces logements vides, de façon que nous y voyons clair et que le Gouvernement ainsi que les collectivités territoriales puissent prendre des mesures appropriées.

M. le ministre. J'ai écouté la réponse que vous avez faite tout à l'heure à notre collègue M. Jacques Guyard. Je voudrais vous dire, par avance, que le « coup » de l'héritage commence à s'épuiser. Quand des statistiques révèlent - nous l'avons appris par la radio - que, d'avril 1993 à avril 1994, jamais le chômage n'a autant augmenté en France - 350 000 personnes de plus - il faut faire preuve de modestie et éviter de donner des leçons, monsieur le ministre !

Mme Muguette Jacquaint. En effet !

M. Jacques Guyard. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons s'inscrit dans la mise en œuvre d'une politique du logement social totalement contraire aux intérêts des familles, des offices HLM et des collectivités locales.

Loin de s'attaquer aux causes réelles des difficultés grandissantes des demandeurs de logements et des locataires, qui entraînent un fort mécontentement et des situations inextricables, les dispositions proposées vont encore aggraver la situation.

Ces difficultés sont connues. Elles sont pour une grande part le résultat des lois Barre et Méhaignerie.

M. Georges Sarre. Très bien !

Mme Muguette Jacquaint. Tout à fait ! Cela aussi, c'est l'héritage !

M. Louis Pierna. J'en rappelle quelques-unes : insuffisance du parc de logements sociaux accessibles à tous ; prix des loyers et des charges trop élevés pour un grand nombre de locataires ; dégradation de nombreuses cités ; asphyxie des organismes par les taxes et impôts ; insuffisance de la contribution de l'Etat ; pratique du surloyer ; taux de prêts excessif et durée de remboursement trop courte ; conditions d'accès aux logements sociaux trop restreintes ; réduction de la contribution patronale. 500 000 familles au moins n'ont même pas de toit pour se loger, ce qui est simplement scandaleux dans un pays riche comme la France.

Or non seulement vous refusez de vous attaquer aux causes de cette situation, mais toute votre action s'inscrit dans une vaste opération de remodelage de la société, et ce dans la logique libérale.

De fait, vous voulez détruire dans ce domaine aussi la spécificité française du mouvement HLM et la vocation du logement social qui est de répondre aux besoins du plus grand nombre, des familles, des salariés, des jeunes, et d'assurer une liberté de choix, une mobilité normale. Vos modèles sont ailleurs, par exemple aux Pays-Bas avec une vente des logements systématiques et la disparition des aides de l'Etat.

Avec la loi Méhaignerie, vous avez libéralisé le marché de l'immobilier, ce qui a contribué à la paupérisation - voire à la « ghettoïsation » - de toute une partie de la population.

Dans son enquête sur le logement, la Cour des comptes constate que la situation de la population logée en HLM s'est plutôt dégradée depuis dix ans. Plus de 30 p. 100 des locataires appartiennent désormais au quart le plus pauvre de la population. Ils ont pour beaucoup des dettes de loyer et ne peuvent plus prétendre à l'accession à la propriété, ce qui conduit à une réduction sensible du taux de la mobilité.

De plus en plus de personnes qui avaient acheté leur logement ne peuvent plus payer les organismes financiers qui leur ont proposé des prêts en les trompant, souvent, sur le montant des mensualités à rembourser, et les marchands de biens reprennent les appartements en-dessous de leur valeur et jettent la famille dans le désespoir. C'est honteux.

Vous voulez accélérer la vente des logements HLM au rythme de 30 000 par an, sous prétexte de répondre à un besoin d'accession à la propriété et de garantir une vie équilibrée dans les cités.

Ce n'est vraiment qu'un prétexte puisque, dans le même temps, vous prévoyez d'autoriser la vente à des propriétaires non occupants. Il ne s'agit donc plus de permettre l'accession sociale à la propriété, principe qui n'est pas contestable, mais de toute autre chose, aux conséquences graves.

L'exemple de la cité des Bosquets, à Montfermeil, qui est en partie en copropriété, prouve qu'il ne suffit pas de vendre des HLM pour garantir une vie équilibrée dans les cités.

D'ailleurs, dans son avis relatif au projet de loi que l'on examine aujourd'hui, le Haut comité pour le logement des personnes défavorisées redoute « un certain nombre de risques graves pouvant aller à l'encontre du but recherché qu'est le droit au logement assuré à tous, en particulier aux personnes les plus défavorisées ».

Le Haut comité prend pour exemple la vente des logements HLM les mieux situés ou les mieux conçus qui réduirait qualitativement le parc social et dévaloriserait le logement locatif aidé et le statut des locataires.

Est-il sérieux d'envisager un équilibre des finances des organismes HLM par la vente de logements ? Faut-il transférer toujours plus de charges aux collectivités locales qui sont bien souvent déjà en grande difficulté ? Faut-il continuer sans cesse de pratiquer des exonérations fiscales et privées comme vous venez de le faire en prolongeant la « mesure SICAV » ? Ce nouveau désengagement de l'Etat est grave car les sociétés HLM et les offices qui auront à trouver leurs propres financements risquent de vendre le meilleur de leur parc et iront sur les marchés financiers. Est-ce là leur vocation ?

Nous sommes contre la privatisation de fait de tout ou partie du parc HLM, privatisation qui serait financée d'ailleurs par les contribuables. Ce qu'il faut, c'est une réelle possibilité d'accès pour tous au logement à des conditions favorables. Il y a pour cela nécessité d'un véri-

table plan de construction de logements sociaux en locatif ou en accession. Partout, monsieur le ministre, dans toutes les villes, y compris à Neuilly !

Quant aux logements des personnes à faibles ressources, permettez-moi quelques remarques.

Vous avez affirmé récemment que l'accord que vous venez de passer avec les organismes HLM scindait en deux le logement locatif public : un secteur social classique et un secteur très social pour les plus démunis. Cela s'appelle de la ségrégation. Ceux qui n'ont presque rien pour vivre sont condamnés au ghetto, si le montant de leur APL est élevé, sinon ils se retrouveront à la rue.

En fait, alors que vous prétendez favoriser l'équilibre social, votre logique est bien d'écarter les salariés du logement HLM. Qu'il s'agisse des plafonds de ressources ou des taux d'efforts, c'est ce à quoi on aboutit. Ils sont orientés vers les PLI, le privé ; ceux qui sont déjà en HLM sont menacés de payer un surloyer.

Comment prétendre parler dans ces conditions d'une réelle liberté de choix ?

Monsieur le ministre, votre projet de loi ne comporte aucune disposition pour interdire les expulsions de locataires victimes de la crise, aucune disposition non plus pour financer la construction de nouveaux logements sociaux.

Rien sur la nécessité de financer à un niveau plus élevé la réhabilitation.

Rien sur la contribution patronale, à propos de laquelle vous avez récemment démenti la rumeur courant sur sa disparition, cette contribution que nous proposons, pour notre part, d'élever à 1 p. 100 puis, rapidement, à 2 p. 100.

Rien non plus sur la question des attributions de logements qui échappent pour 80 p. 100 aux élus locaux. C'est pourtant vers eux que s'adressent les demandeurs de logements.

Parce que nous sommes contre une politique du logement au rabais et sélective, nous nous prononçons pour un service public du logement qui garantisse l'accès au logement pour tous, nous proposons l'exonération prolongée de la taxe foncière sur le bâti compensée par l'Etat, le remboursement de la TVA sur les travaux effectués par les HLM, l'augmentation du budget national pour la construction et la réhabilitation. Vous, vous réduisez le logement existant à l'état de marchandise alors que le logement est un droit reconnu par la Constitution, et vous cherchez à désengager toujours plus l'Etat du financement du logement social.

Vos orientations sont donc à l'opposé de notre conception et vont à l'encontre de l'intérêt des gens. C'est pourquoi nous ne pouvons que nous opposer à votre projet de loi.

Mme Muguetta Jacquaint. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Raymond Lamontagne.

M. Raymond Lamontagne. Le projet de loi relatif à l'habitat, discuté, amendé et adopté par le Sénat le 3 juin dernier, s'inscrit dans la ligne des priorités du Gouvernement, qui a prévu pour 1994 près de 40 milliards pour sa politique de l'habitat et de la construction. Il vient compléter, améliorer, simplifier les nombreux textes votés lors de la dernière décennie et répondre aux attentes que reflètent les nombreuses propositions de loi déposées depuis un an.

Je pense, comme certains de nos collègues, qui se sont exprimés en commission, que ce projet de loi est peut-être insuffisant et qu'il devra être complété ultérieurement.

ment. Il n'en demeure pas moins que, tel qu'il nous est présenté, il permet de résoudre positivement les problèmes qui nous interpellent journellement, tels que la vente de logements HLM à leur occupants, les rapports locatifs, le logement des plus défavorisés, la transformation de bureaux en logements et l'amélioration du fonctionnement des copropriétés.

Concernant la vente de logements HLM à leurs occupants, je pense que les amendements proposés par la commission sont fondés. Ils apportent des précisions utiles, sans compromettre les buts poursuivis, qui sont de permettre aux organismes HLM d'utiliser les fonds ainsi recueillis pour assurer un meilleur entretien de leur patrimoine et leur procurer des fonds propres pour de futures constructions.

Ce texte garantit par ailleurs les droits des locataires ou acquéreurs éventuels.

Le chapitre concernant les rapports locatifs, qui a été approuvé par la commission nationale de concertation entre représentants des propriétaires et des locataires, à l'exception d'un organisme, permettra, je l'espère, une relance du secteur locatif privé, indispensable pour un habitat diversifié et pour une reprise de l'activité dans le bâtiment.

Le logement des personnes à faibles ressources reste l'une de nos principales préoccupations. En effet, nous, élus, sommes amenés quotidiennement à constater l'indadéquation entre les loyers demandés, à juste titre, par les organismes HLM et les possibilités financières des familles touchées par la crise.

En dépit des dispositions mises en place par la loi du 31 mai 1990, le nombre de familles exclues du logement social est en constante progression. Même si certains considèrent que seule la reprise de l'emploi peut apporter un remède à ce problème, il est évident que de nouvelles mesures s'imposent. Celles qui sont proposées dans le texte qui nous est soumis ne régleront pas entièrement les difficultés, mais elles apporteront, c'est évident, un complément aux dispositions prévues dans la loi de 1990 et permettront de résoudre un certain nombre de problèmes qui se posent aux familles concernées.

Les articles 20 et 21 du projet de loi encourageront les propriétaires de locaux à usage de bureaux actuellement vacants à envisager leur transformation en locaux d'habitation et, partant, entraînera une extension du parc de logements locatifs. Ce sont des dispositions incitatives qui peuvent être efficaces.

Le chapitre V du projet de loi – articles 22 et 23 – traite des copropriétés. Il est, pour moi, très important.

En effet, le nombre de copropriétés en difficulté ne cesse de croître. Notre rapporteur cite deux raisons : le vieillissement du parc et l'obligation de réparations plus ou moins lourdes après la sortie de la garantie décennale ; le fait que certains immeubles, plus anciens, ont été mis en copropriété sans que des travaux suffisants aient été effectués.

J'y vois, en ce qui me concerne, une troisième raison : l'imprudence des promoteurs et des prêteurs de fonds qui ont souvent encouragé des familles à l'accession à la propriété alors qu'il était évident qu'elles ne pourraient s'acquitter de leurs annuités d'emprunt et de leurs charges.

J'ai même vu des personnes, en impayé de loyers, être encouragées à l'acquisition, en leur faisant miroiter des aides de l'Etat qui devaient légalement disparaître deux ans après, en raison de leur situation familiale. Les autres copropriétaires, solvables mais modestes, risquent ainsi d'être mis en difficulté par le choix imprudent, je le répète, des promoteurs et prêteurs de fonds.

C'est pourquoi le chapitre V de la loi sur l'habitat amendé par nos collègues du Sénat me paraît sage. Favoriser le banquier responsable au détriment du copropriétaire qui ne peut être considéré comme responsable de la situation serait une injustice, même si cela est légal jusqu'à ce jour ; c'est à notre législation de s'adapter à la réalité et non l'inverse.

La modification proposée par la commission concernant l'article 22 et réduisant à une année le privilège immobilier spécial prévu par le code civil, que le Sénat a porté à deux ans, ne me paraît pas souhaitable – monsieur le rapporteur, je vous le dis tout net. En effet, cette réduction de deux à un an rendrait le privilège inopérant en raison des délais de juridiction nécessaires. Je souhaite donc, pour que cette mesure soit efficace, que le texte du Sénat soit maintenu sur ce point. En d'autres termes, je suis contre les amendements n° 36 et 37.

Je ne souhaite pas non plus que l'amendement n° 39 soit maintenu ; il est très défavorable aux copropriétaires solvables qui ne pourraient bénéficier, dans de nombreux cas, des mesures prises en leur faveur.

Le paragraphe VI concerne les organismes HLM ou assimilés. Le texte présenté par M. le ministre du logement, amendé par la Haute assemblée puis par la commission de la production et des échanges, répond à l'attente des organismes concernés et assure la protection des usagers, locataires ou copropriétaires.

Quant aux amendements présentés par Michel Pelchat – ceux que la commission a rejetés ou celui qu'il a déposé *in extremis* sous le n° 133 et qu'elle n'a pas eu le temps d'examiner – ils n'ont pas leur place dans le projet de loi parce qu'ils concernent à l'évidence les problèmes de l'audiovisuel.

Un mot, avant de conclure, pour vous remercier, monsieur le ministre, de vos initiatives et de l'attention que vous portez aux souhaits des parlementaires. Vos propositions législatives et les décisions que vous avez prises dans le domaine réglementaire en sont la preuve.

Contrairement à M. Pierna, j'estime que vous avez donné suite aux souhaits exprimés par les députés-maires lors du débat sur la ville, d'abord en constituant une commission *ad hoc*, puis en donnant aux préfets des instructions conformes aux vœux de cette commission. Les maires ont ainsi très vite obtenu des pouvoirs accrus en matière d'attribution de logements, et je puis vous assurer que nous sommes très sensibles à la qualité de votre écoute.

Je conclurai en m'adressant à Jacques Guyard, dont je connais les compétences dans le domaine du logement pour avoir souvent participé avec lui à des colloques. C'est dans le *Journal officiel* de 1990, 1991 ou 1992, années où je ne siégeais pas à l'Assemblée nationale, que j'aurais aimé lire, mon cher collègue, les propos que vous avez tenus aujourd'hui. Vous qui avez été longtemps du côté du pouvoir en place, je vous rappelle simplement que la critique est aisée mais que l'art est difficile. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Weber.

M. Jean-Jacques Weber. Monsieur le ministre, en montant à cette tribune, je m'apprêtais à vous faire partager mon analyse, celle d'un homme de terrain : je trouve votre projet de loi conforme à ce que vous en avez dit vous-même tout à l'heure et il complète bien les très

bonnes dispositions que vous aviez prises auparavant. Mais, après avoir entendu mes collègues Guyard, Sarre et Pierna, je n'ai pu m'empêcher de changer mon discours.

Oui la crise du logement est très grave, nous le savons tous. Oui, des milliers de familles attendent la chance de vivre dans un logement convenable. Mais si la crise du logement n'est pas contestable, elle a commencé à se développer bien avant que la crise économique ne manifeste ses effets avec la vigueur néfaste que nous lui connaissons. Avant d'être le fruit de la conjoncture économique, elle a été et est toujours - il faut tout de même que quelqu'un le dise - le résultat dramatique de la politique financière désastreuse de la gauche qui, privilégiant la bourse et les SICAV monétaires, a asséché presque totalement la collecte de l'épargne sur le livret A ou sur le livret bleu du Crédit mutuel.

Je le dis sans vouloir polémiquer à tout prix, mais avec le sentiment qu'il est nécessaire de montrer à ceux qui veulent aujourd'hui vous donner des leçons, à vous et à notre majorité, et qui ont manifestement, à les entendre, oublié leurs errements pourtant récents, à ceux qui pleurent et s'indignent de la misère des mal-logés, de montrer à ceux-là, donc, que nous, au moins, n'avons pas perdu la mémoire.

Nous n'avons pas oublié non plus qu'au-delà de cette politique anti-sociale, ils ont consciencieusement démolì, après 1981, tous les mécanismes les plus éprouvés en matière d'accession à la propriété et qu'ils ont délibérément choisi de privilégier l'aide à la personne au détriment de l'aide à la pierre.

Cette dernière intention, conforme à la philosophie de la gauche socialiste et communiste de l'époque, pouvait paraître louable en elle-même. Ajoutant à la désastreuse politique financière que j'ai décrite, elle a cependant fini par déséquilibrer l'ensemble du marché immobilier. Le propriétaire bailleur, qui n'est pas toujours, loin s'en faut, un capitaliste au sens caricatural du terme, est devenu suspect par destination à cette époque, et la fiscalité immobilière a fait l'objet d'un tel matraquage - souvenez-vous de M. Charasse - que les investisseurs privés se sont vite détournés de l'épargne par la pierre au profit d'autres placements, par exemple les SICAV monétaires.

Les résultats de cette politique sont là, et c'est sur le terrain qu'on les constate le plus durement. Les prêts à l'accession à la propriété, dans mon département par exemple, étaient tombés, de plus de 1 800 en 1981 encore, à 1 300 en 1983 et à 287 en 1992.

Autres résultats : la souffrance et le désespoir des familles les plus démunies, les insoutenables listes d'attente dans les offices, dues à l'engorgement par le haut de tout le système locatif HLM, dues aussi à la perte de contrôle de ces organismes sur leur dispositif, notamment à cause des dispositions de Mme Lienemann. Il en est une en particulier que j'avais combattue à cette tribune, et je me demande si elle n'est pas encore en vigueur : l'interdiction faite aux organismes d'HLM de récupérer sur l'ensemble des colocataires d'un ensemble déterminé les débours, parfois très élevés, dus aux dégradations commises, et l'obligation pour ces mêmes offices d'identifier le ou les coupables des dégradations pour obtenir, sur eux seuls et personnellement, réparation.

M. Gilbert Meyer. Très juste !

M. Jean-Jacques Weber. L'angélisme de ce ministre a transformé nombre d'ensembles qui étaient jusque-là assez bien tenus en paradis du graffiti et du vandalisme sans limite, et les a, pour certains, irrémédiablement dégradés. Personne ne peut nier cela.

Avant que de laisser certains verser leurs larmes de crocodile sur la situation actuelle, il fallait, je crois, rappeler pourquoi nous en sommes là et pourquoi il appartiendra, demain encore plus qu'aujourd'hui, au contribuable local, départemental et national de payer les pots cassés.

Il faut tirer les leçons de cette faillite et ne pas avoir peur des mots. Vous l'avez fait, monsieur le ministre, dès votre arrivée, en redonnant confiance aux investisseurs privés, aux propriétaires bailleurs. Vous avez relancé l'accession au logement en abaissant le taux des prêts et en augmentant le plafond des ressources. De ce fait, l'année 1993, si elle n'a pas été, dans mon département, aussi idyllique que la description qu'en a faite René Beaumont, a cependant été la première, depuis dix ans, à enregistrer un regain très net d'intérêt pour l'accession à la propriété, puisque 447 logements ont bénéficié d'un prêt PAP, soit une augmentation de 56 p. 100 pour une seule année.

Il fallait aussi donner confiance aux investisseurs dans le placement locatif privé. A ce titre, je voudrais relever deux initiatives : la possibilité que donnera cette loi aux propriétaires bailleurs de toucher directement l'allocation logement de leurs locataires ; la nouvelle augmentation de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers, mesure très attendue qui améliorera la rentabilité du logement locatif et qui devrait, à mon avis, le relancer durablement.

Quelques mesures fiscales appropriées et la confiance retrouvée des investisseurs privés sont des moteurs puissants lorsqu'il s'agit de reloger les Français, la coordination entre les initiatives privées et les organismes sociaux me paraissant également fondamentale, car chacun a son rôle à jouer. Il ne saurait être question ici, comme je viens de l'entendre dire à M. Sarre, d'une victoire du libéralisme sur le social.

Dans mon département, les organismes sociaux ont été en mesure de mettre très rapidement en œuvre les dotations supplémentaires provenant de votre plan de relance du logement. Avec 731 logements PLA en 1993, c'est, là encore, la meilleure année depuis dix ans en Haute-Alsace.

Cependant, mon département enregistre un retard très important dans la mise en construction de logements neufs. Je mets donc à profit ce débat, monsieur le ministre, pour vous redemander, devant le poids élevé du foncier en Alsace, le reclassement en zone II de l'ensemble du Haut-Rhin, ce qui faciliterait incontestablement le montage de nouvelles opérations publiques locatives, tout en atténuant le phénomène de concentration urbaine des logements sociaux. Il s'agit pour nous d'une nécessité pressante.

Pour le reste, René Beaumont, porte-parole de notre groupe, a dit excellemment ce qu'il pense du projet de loi. Je rejoins ses propos et son analyse, même si j'estime que des formules devraient être trouvées pour assurer aux éventuels acheteurs de logements HLM des garanties et des solidarités complémentaires. Le recours à des fonds de cautionnement mutuel de l'habitat, comme ceux qui existent en Alsace et qui me semblent exemplaires à de nombreux égards, serait certainement une bonne solution.

Seule différence fondamentale avec l'analyse de René Beaumont, mais sans lien avec le projet de loi : les mesures qu'il préconise pour le livret A. J'en arrive, pour ma part, à des conclusions diamétralement opposées aux siennes, l'expérience socialiste, si désastreuse, devant nous inciter en ce domaine à la plus extrême prudence. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Gilbert Meyer.

M. Gilbert Meyer. Monsieur le ministre, le projet de loi sur l'habitat que vous nous présentez s'organise autour de six chapitres.

Le premier tend à favoriser les opérations de cession de logements HLM. Chaque organisme se voit ainsi offrir la possibilité de déterminer, de façon autonome, une politique de vente des logements. Parallèlement, l'obligation de cession prioritaire, initialement réservée au locataire, est étendue à son conjoint ainsi qu'à ses ascendants et descendants. En outre, il est imposé au bailleur de fournir à l'acquéreur potentiel un « diagnostic qualité », destiné à informer ce dernier sur l'état du bien proposé ainsi que sur les éventuels investissements à prévoir.

Toute cette partie a donc été conçue pour préserver les intérêts essentiels d'un occupant dont le logement viendrait à être vendu. Cela relève d'une intention très louable et je tiens à souligner ici votre clairvoyance.

Permettez-moi toutefois, en tant que président d'un office public, de me montrer un peu réservé devant une politique visant à promouvoir une vente trop précipitée de logements puisés sur le patrimoine public. Plusieurs effets secondaires, qui n'apparaîtront malheureusement que plus tard, m'amènent à rester prudent.

Ainsi, le grand risque inhérent à une volonté délibérée de vendre est d'exclure du parc locatif des logements dont les loyers sont beaucoup plus accessibles à la population en situation de précarité que ceux des logements neufs. Nous assisterions alors à une sensible augmentation du niveau de la moyenne des loyers. Cette pratique reviendrait à imposer, lors de l'examen des demandes présentées, une sélection par l'argent. Aucun office ne peut admettre une telle dérive de sa vocation initiale.

Je relève également une certaine contradiction dans le discours qui nous est tenu. D'un côté, on cherche à expliquer aux Français que nous sommes entrés dans une période où l'instabilité est de règle – surtout en matière d'emploi – et qu'il conviendrait d'adapter notre mode de vie à cette nouvelle contrainte. De l'autre, vous mettez en exergue un statut d'accédant à la propriété qui implique une très forte stabilité, tant professionnelle que familiale et géographique.

En termes strictement économiques, une politique de vente des logements HLM engendre donc, selon moi, trois effets pervers : l'accès à la propriété nuit considérablement, pour ne pas dire qu'elle la supprime, à la mobilité de la main d'œuvre ; elle favorise le surendettement des ménages ; surtout, elle provoque l'augmentation du niveau des loyers du parc public.

Pour conclure cette analyse du premier chapitre, je dirai simplement que tous les secteurs de l'habitat sont étroitement complémentaires : public et privé, location et accession, neuf et ancien, doivent impérativement être intégrés dans une politique d'ensemble, seule à même d'assurer, en cette matière, cohérence, harmonie et équilibre social des quartiers.

Je ne souhaite pas m'attarder outre mesure sur les deuxième et troisième chapitres, qui apportent une nette amélioration « technique » aux dispositions déjà en vigueur. Tout au plus aurait-il été souhaitable de faire, dès à présent, un pas supplémentaire en direction des personnes défavorisées. Je suis persuadé que les aménagements à venir permettront de réaliser cette nouvelle avancée très attendue.

Le chapitre IV, relatif à la transformation en logements de locaux affectés à un autre usage, peut d'ailleurs parfaitement s'inscrire dans cette volonté de faciliter l'accès au logement des personnes à faibles ressources. Les

dispositions qu'il contient permettront en effet d'affecter à l'habitation des locaux habituellement réservés à un usage professionnel ou administratif. Gageons que de nombreux bureaux, aujourd'hui en état d'abandon, pourront ainsi être utilisés pour combattre l'actuelle crise du logement social.

J'en arrive au chapitre V, relatif à l'amélioration du fonctionnement des copropriétés, et plus particulièrement de celles où les occupants connaissent des problèmes de surendettement. Si mon analyse est correcte, l'objectif du projet de loi est de traiter en amont le cas de ces copropriétés dont la gestion est dégradée. Pour cela, deux mécanismes seraient mis en place.

Le premier, que je qualifierai de « solidarité financière », aurait pour but de résorber les dettes accumulées par certains propriétaires envers la copropriété, en faisant obligation à l'acquéreur de s'acquitter des charges non réglées par l'ancien propriétaire.

Le second prévoirait, en cas de difficultés graves au niveau de la copropriété, la désignation d'un administrateur provisoire, lequel se substituerait non seulement au syndic, mais également aux copropriétaires eux-mêmes.

La première mesure, outre le fait qu'elle aurait tendance à fragiliser la situation de l'acquéreur, découragerait nombre de repreneurs potentiels. Les syndics pourraient aussi, dès lors, se sentir déchargés de toute responsabilité et se trouver démobilisés dans leur action de recouvrement des charges ; l'effet obtenu serait ainsi à l'opposé de l'effet recherché.

La seconde mesure, quant à elle, ôterait au syndic tout ou partie de ses pouvoirs décisionnels, au profit d'un administrateur dont les moyens financiers, forcément limités, ne permettraient pas de résoudre les difficultés de la copropriété.

Je terminerai mon intervention en abordant, dans le cadre du chapitre VI, un sujet qui n'est pas traité par le projet de loi, mais qui aurait pourtant largement mérité d'y figurer : je veux parler de la pérennité du « 1 p. 100 logement ». Ce taux de collecte est déjà passé, depuis 1990, de 0,65 à 0,45 p. 100. Il semble qu'une nouvelle baisse soit prévue, qui le ramènerait à 0,25 p. 100. La totalité des sommes recueillies serait à verser au Fonds national d'aide au logement afin de financer l'APL. Parallèlement, la cotisation des entreprises serait diminuée de 0,20 p. 100, ce qui réduirait à néant la part utilisable pour le financement du logement social traditionnel.

Je suis très réservé face à cette perspective. Le financement du logement social ne se conçoit pas sans prise en compte de la contribution des entreprises. Les conséquences sur le coût global de l'activité HLM de la quasi-disparition du « 1 p. 100 logement » seraient incompatibles avec la nécessité de nouveaux engagements. Les financements complémentaires – Jean-Jacques Weber l'a noté – occupent chez les opérateurs une place de plus en plus grande, surtout sur les sites où la charge foncière est importante. Faudra-t-il désormais que les opérateurs engagent des fonds propres pour assurer l'équilibre de leurs opérations ? Le « 1 p. 100 logement » représente aujourd'hui l'un des derniers leviers de régulation des marchés du logement, qu'il s'agisse du locatif ou de l'accès à la propriété. Les opérateurs n'ont pas les moyens de le remplacer. L'enchaînement, croyez-en mon expérience, serait catastrophique.

Certes, monsieur le ministre, vous avez fait valoir que vous étiez en accord parfait avec le mouvement HLM. Personnellement, j'en fais partie, et si je partage certaines de vos options, j'en désapprouve d'autres. Mais nous

sommes en République et c'est au législateur qu'il appartient d'arrêter le choix final. Il n'a pas à déléguer à d'autres la mission qu'il tire de sa légitimité.

Telles sont, monsieur le ministre, les réflexions que m'inspire votre projet de loi. J'ai tenu à vous les soumettre en toute franchise. J'espère qu'il vous sera possible d'en tenir compte, pour le seul bénéfice de la dimension sociale de vos propositions. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Comme mon ami Louis Pierna et vous-même, monsieur le ministre, l'avez rappelé, le logement social est en crise.

Le logement devrait être un facteur d'intégration dans les quartiers difficiles de nos banlieues. Il devrait être un droit pour chaque individu, pour chaque famille, quel que soit son origine ou son statut social. Face à ces besoins criants, que nous propose-t-on ?

Le projet de loi sur l'habitat n'a qu'un but affiché : encourager et faciliter la vente de logements HLM. Financés par des fonds publics, c'est-à-dire par les contribuables, financés par les loyers des locataires successifs, les logements sociaux appartiennent à la collectivité nationale. Les vendre serait brader un patrimoine public et social sans pour autant apporter un début de réponse à la pénurie de logements sociaux que connaît notre pays.

Comment ne pas s'interroger, monsieur le ministre : quelles familles pourront se rendre propriétaires de leur logement HLM quand, en Seine-Saint-Denis, par exemple - mais mon département ne doit pas être le seul -, 35 p. 100 des familles disposent, pour vivre, de moins de 5 000 francs par mois, et 53 p. 100 de moins de 7 000 francs par mois ? Il est impossible que ces familles deviennent propriétaires ! Elles ont déjà, malheureusement, beaucoup de difficultés à payer leur loyer.

L'objectif du Gouvernement est de dégager pour les offices d'HLM des fonds qui leur serviront, non pas à construire un seul logement supplémentaire, mais seulement à équilibrer leurs comptes. D'ailleurs, la loi ne pose pas l'obligation d'affecter à la construction les fonds dégagés. Il ne s'agit que de gérer la pénurie et d'ouvrir la porte à un nouveau désengagement de l'État.

« Hors du marché pas de salut » telle semble être votre politique, monsieur le ministre. La preuve ? N'importe qui va pouvoir acquérir un logement HLM vacant et le revendre de suite quand son prix est estimé à 3 000 francs le mètre carré en moyenne, contre 10 000 francs environ pour un logement équivalent en région parisienne. C'est offrir le parc public en pâture au marché et certains ne vont pas manquer d'en tirer profit.

Entre la spéculation et le logement social, il faut choisir. Il semble que votre gouvernement ait choisi !

J'aimerais revenir sur les dispositions contenues dans le projet concernant l'accès au logement pour les personnes à faibles ressources.

Nous sommes en été ; il fait beau et chaud. Nous n'avons pas, comme l'hiver dernier et les précédents, à déplorer la mort de personnes qui n'avaient pas de toit pour se protéger des intempéries. Mais c'est maintenant qu'il faut répondre aux milliers de sans-abri et aux 500 000 personnes mal logées. Votre projet ne leur apporte aucune réponse.

Au contraire, il prolonge la ségrégation par le logement. Il généralise la construction de sous-HLM que sont les « résidences sociales » - même s'il en faut - et ouvre aux organismes d'HLM la possibilité d'en être gestionnaires. Il étend aux centres communaux d'action sociale et aux organismes agréés, telle la SONACOTRA, la possibilité d'être des « écrans » entre le propriétaire et l'occupant et ainsi de sous-louer un logement en se portant garant auprès du propriétaire.

En transférant la gestion du logement des personnes à faibles ressources sur les acteurs sociaux déjà asphyxiés, le Gouvernement pérennise des conditions de logement intolérables, ségrégatives et les en rend responsables.

Il est aussi prévu de supprimer toute possibilité de retour à la loi de 1948, en dehors de ceux classés en catégorie 4, c'est-à-dire les caves et les bidonvilles - s'il en reste peu, il y en a encore ! Cette disposition est particulièrement révoltante, car elle va permettre la location de taudis au prix du marché.

Les organismes d'HLM auront désormais le droit d'établir des contrats précaires, instituant ainsi des baux HLM à deux vitesses : le contrat à durée déterminée pour les bas revenus et le contrat à durée indéterminée pour les plus solvables. Cette disposition met un terme au seul privilège dont pouvaient bénéficier les familles défavorisées, le droit au maintien, et crée la ségrégation dans l'habitat social. C'est une espèce « d'exclusion au carré » que votre projet met en place : ceux qui sont exclus du monde du travail seront, de fait, exclus du logement social.

Vous proposez aussi une exonération de l'impôt sur le revenu foncier pendant trois ans pour les propriétaires qui loueraient à des personnes à faibles ressources. Est-ce bien en faisant de nouveaux cadeaux aux propriétaires qu'on règlera le problème du logement des personnes défavorisées ? Je ne le crois pas.

Toutes ces mesures, prises bien entendu au nom de la solidarité, ne feront qu'aggraver l'exclusion par le logement pour des ménages fragilisés par la précarité de l'emploi et pour ceux qui ont été chassés des centres-villes par la rénovation urbaine et la spéculation privée.

Seule mesure positive contenue dans votre projet : l'article 24 qui prévoit la mise en place dans chaque département d'une commission sur les problèmes liés au versement de l'aide personnalisée au logement. Nous veillerons à ce que ces commissions voient le jour le plus rapidement possible.

Pour le reste, ce n'est pas une loi pour l'habitat ; c'est une loi pour les propriétaires. Le logement social doit échapper à la logique du marché. Comment une logique qui privilégie la recherche de la rentabilité financière pourrait-elle être une solution au problème de logement que rencontrent les personnes ayant de modestes ressources ?

Une autre aberration - on peut même parler de scandale - est le nombre de logements vacants dans notre pays alors que de plus en plus de familles n'arrivent pas à se loger correctement. L'abbé Pierre a su alerter l'opinion sur cette situation, mais il est temps de proposer des solutions concrètes et ce débat doit nous donner l'occasion de le faire.

D'après le rapport de M. Collet, il y avait en 1990 1,9 million de logements non occupés. On peut légitimement penser que ce chiffre n'a pas dû diminuer ces dernières années.

Lors de la discussion des articles, nous proposerons des mesures afin de mobiliser les logements vides pour ceux qui en ont besoin, puisque votre projet de loi n'aborde pas ce problème.

La première des mesures à prendre est évidemment la suppression de ces pratiques humiliantes que sont les expulsions pour les locataires victimes de la crise. A quoi servirait-il de prendre des mesures pour les mal-logés, si l'on continuait à mettre les familles dans la rue, faute de ressources ?

La deuxième serait de permettre aux maires de transformer en centres d'hébergement d'urgence une partie des bureaux inoccupés depuis longtemps.

La troisième serait d'établir un fichier départemental des logements inoccupés et de les taxer afin d'encourager leur location. Garder un logement, souvent dans l'espoir d'un futur profit, lorsqu'une famille n'a pas de toit ressemble à un crime !

Monsieur le ministre, il ne peut y avoir de politique de la ville sans véritable politique du logement social. Il ne peut y avoir de paix sociale dans nos banlieues si le Gouvernement ne remplit pas son devoir de solidarité en matière de logement. On ne pourra pas non plus réussir l'intégration des populations immigrées si nous n'arrivons pas donner un toit à ceux que nous avons accueillis sur notre sol.

Parce que votre projet de loi n'apporte aucune réponse à ces questions, le groupe communiste s'y opposera. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. Avec l'accord de M. Revet, dont on connaît la galanterie, je donne la parole avant lui à Mme Françoise Hostalier qui, par suite d'un handicap momentané, parlera de sa place.

Mme Françoise Hostalier. Merci, cher collègue.

M. Georges Mesmin. C'est un gentilhomme !

Mme Françoise Hostalier. Monsieur le ministre, je voudrais tout d'abord vous témoigner la satisfaction que m'inspire la politique que vous menez en faveur du logement et, par conséquent, de la relance du bâtiment.

Comme on l'a dit avant moi, les années 1992 et 1993 ont été les plus noires pour la construction de logements depuis 1950.

Vous avez fait un effort sans précédent, non seulement en faveur de la construction de logements mais également de la réhabilitation qui permet de sauvegarder nos villages et nos centres-villes, donc de relancer l'artisanat, comme j'ai pu le constater dans ma circonscription.

J'apprécie surtout, monsieur le ministre, que vous ayez su mettre l'accent sur l'aspect social de l'accession au logement, tant pour le propriétaire que pour le locataire. Le projet de loi que vous nous proposez va dans ce sens, c'est pourquoi je le voterai.

La lutte contre l'exclusion commence par l'accès au logement, mais une dimension n'est pas prise en compte par votre loi : l'hébergement intermédiaire pour ceux qui, à un moment donné et pour des causes diverses, se trouvent sans abri.

Qu'il s'agisse de ceux que l'abbé Pierre appelle les chemineaux et qui ont choisi un mode de vie sans domicile fixe, qu'il s'agisse de ceux qui - c'est malheureusement la majorité des cas - ont atteint un point de désintégration sociale, il y a environ aujourd'hui 400 000 personnes qui, d'une manière ou d'une autre, vivent dans la rue.

Certes, il faut s'attaquer aux causes sociales, multiplier les opérations d'insertion, tout faire pour diminuer le chômage ; nous sommes tous d'accord, mais nous savons

bien que nous n'y arriverons pas du jour au lendemain. En attendant, allons-nous encore longtemps accepter que des femmes et des hommes meurent de froid chaque hiver, souffrent à notre porte des intempéries ?

Les seules solutions qui existent aujourd'hui sont l'accueil dans des centres avec suivi et insertion, les CHRS, l'ouverture en catastrophe de stations de métro désaffectées ou les hangars communaux.

Un toit, un lit, un peu de chaleur : notre société a-t-elle le droit de refuser ce minimum à ses concitoyens ?

Nous dépensons parfois des sommes importantes pour des équipements sportifs, pour des manifestations, des commémorations et c'est bien ! Mais ne me dites pas que nous ne pouvons pas trouver les moyens d'aménager des abris pour empêcher simplement que des hommes meurent de froid en France.

C'est le sens de la proposition de loi que j'ai déposée et qui a eu l'appui non seulement de plusieurs associations de maires mais aussi de nombreux collègues.

Je propose que, dans chaque commune de plus de 10 000 habitants, soit mis à disposition des personnes en détresse un hébergement d'urgence gratuit, doté d'un minimum de confort, ouvert de jour comme de nuit, au moins du 1^{er} octobre au 15 mars, sous la responsabilité du maire et éventuellement géré par une association.

Dès à présent, des possibilités de financement pour ce type de structures existent : prêts, subventions, allocations ; ce ne serait pas une charge excessive pour les communes.

L'enquête menée par notre groupe de travail a montré que de nombreuses communes ont déjà mis en place de tels centres d'hébergement d'urgence.

Cette proposition aurait permis, en rendant cette action obligatoire, de ne pas pénaliser les communes qui ont déjà réalisé ces abris et de répartir équitablement ce devoir minimum envers les plus démunis, qui incombe à notre société.

La commission a décidé de reprendre, sous forme d'un amendement, l'idée principale de mon texte. Je vous demande, monsieur le ministre, d'accepter de l'inclure dans votre projet de loi afin que, dès cet hiver, plus personne en France ne meure de froid, faute d'avoir pu se mettre à l'abri. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Revet.

M. Charles Revet. Monsieur le président, la galanterie est une qualité française qu'il faut pérenniser, mais il faut surtout saluer le courage de notre collègue Françoise Hostalier qui, bien qu'accidentée, a tenu à participer à ce débat témoignant ainsi de sa préoccupation pour les problèmes du logement et les problèmes sociaux en général.

Monsieur le ministre, vous nous l'avez indiqué, votre projet de loi n'a pas pour objectif de modifier fondamentalement la politique du logement.

Il vise en premier lieu à développer l'accession à la propriété, notamment en favorisant l'acquisition de logements locatifs par leurs occupants. Une telle orientation permettra de répondre à la légitime aspiration de nombre de nos concitoyens en les stabilisant dans leur lieu de vie et contribuera à un meilleur équilibre social.

Je voterai, comme tous mes collègues de la majorité, cette disposition. Il faut souhaiter que les organismes concernés s'orienteront délibérément dans cette politique nouvelle. C'est déjà le cas de l'OPAC de la Seine-Maritime, que j'ai l'honneur de présider, même si notre action est modeste.

Certes, il y aura sans doute des réticences à vaincre, des aménagements à trouver, mais l'orientation est prise et, ce faisant, monsieur le ministre, vous répondez à une aspiration profonde exprimée ou non par beaucoup de nos concitoyens.

Les autres aspects de votre projet de loi visent - plusieurs orateurs s'y sont attachés - à améliorer les rapports locatifs, à répondre aux besoins de logement des personnes à faibles ressources, à transformer en logements des locaux affectés à un autre usage ou à améliorer le fonctionnement des copropriétés. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion des amendements.

Vous avez, monsieur le ministre, proposé que nous examinions en même temps huit propositions de loi. Je suis l'auteur de l'une d'elles, cosignée par plus de quatre-vingts collègues. Je voudrais, dans les quelques minutes qui me sont imparties, en tracer les lignes directrices. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous acceptiez de retenir dans votre projet de loi les amendements qui en découlent.

Cette proposition de loi, tendant à favoriser le développement du logement locatif et de la location-accession, vise trois objectifs : répondre à une demande toujours très pressante de logements locatifs, permettre un meilleur aménagement du territoire et relancer l'activité dans un secteur porteur d'emplois, le bâtiment.

En ce qui concerne le développement du logement locatif, vous le savez, monsieur le ministre, la demande est aujourd'hui peut-être plus importante dans les villes moyennes et en milieu rural. Vous-même qui êtes un élu, vous connaissez bien ces problèmes car vous les vivez comme nous.

Vous avez augmenté le nombre de PLA, nous vous en félicitons et nous avons voté les crédits correspondants. Mais le système actuel est limitatif et souffre de lourdeur. Il est limitatif parce que c'est l'enveloppe que nous votons qui détermine le nombre de PLA et qu'il est impossible d'en avoir ne serait-ce qu'un de plus. Il est lourd parce qu'entre le moment où nous votons les crédits ici et celui où ils deviennent opérationnels sur le terrain, il se passe un laps de temps très long : les organismes ou les collectivités attendent la décision du département d'engager les aménagements de terrain avant d'engager elles-mêmes la construction.

J'ai donc proposé, dans ma proposition de loi, et je le ferai par voie d'amendement, de substituer à la prime une diminution à due concurrence du taux de TVA, soit environ 10 p. 100. La prime a pour effet, chacun le sait, de diminuer le coût du logement - d'environ 50 000 francs pour une opération de 500 000 francs. Diminuer le taux de TVA permettrait de supprimer l'enveloppe et par conséquent d'enlever de sa lourdeur au dispositif, car l'initiative reviendrait aux collectivités qui décideraient elles-mêmes du nombre de logements à construire.

Il conviendrait d'apporter une deuxième modification aux dispositions actuelles. Le système de zonage a parfois des effets contraires à l'objectif de meilleur aménagement possible du territoire, voulu par le Gouvernement. Je vous en citerai un exemple précis, que je connais particulièrement bien en tant que président d'OPAC et en tant que maire.

Nous avons eu à examiner, il y a quelques semaines, les dossiers de deux communes de populations égales - 1 200 habitants - l'une en zone 2, l'autre en zone 3. Les habitants avaient le même salaire, travaillaient dans les mêmes entreprises, les coûts de construction y étaient identiques. Mais pour la commune en zone 3, il faut un

apport en fonds propres de l'OPAC de 50 000 francs par logement et un apport de la commune de 50 000 francs également. Pour la commune en zone 2, les plafonds autorisent le financement intégral par des prêts et des loyers permettant le remboursement des prêts. Tous les collègues que vous pourriez interroger monsieur le ministre, pourraient vous le confirmer.

Hervé Mariton, et je l'en remercie, a rappelé que j'avais mis l'accent sur l'intérêt qu'il y aurait de développer la location-accession. Vous souhaitez développer l'accession à la propriété. Nous souscrivons à cette idée, bien sûr. Mais du fait des incertitudes économiques, des risques qu'elles font peser sur des emplois qui paraissent stables, beaucoup de familles hésitent à s'engager dans une accession à la propriété. La location-accession qui, *in fine*, aboutit au même résultat, leur conviendrait mieux. La moitié des habitants de ma commune sont devenus propriétaires de leur logement par ce moyen que nous avons mis en œuvre il y a vingt ans.

M. le ministre du logement. Et ça marche ?

M. Charles Revet. Ça a marché...

M. Jean-Jacques Weber. Chez moi aussi !

M. Charles Revet. ... il y a vingt ans !

M. Jean-Jacques Weber. Vingt-cinq ans !

M. Charles Revet. Aujourd'hui, le système ne fonctionne plus et il faut l'adapter.

M. Jean-Jacques Weber. Il a été détruit en 1981 !

M. Charles Revet. Ça doit marcher ! Avec les dispositions que vous allez nous aider à prendre, monsieur le ministre, nous allons le faire redémarrer parce qu'il répond à une aspiration profonde des habitants.

Il faut sans doute commencer par sécuriser les organismes constructeurs. Je propose donc que le montant de l'apport initial soit plus élevé qu'il n'était prévu au départ : 1 p. 100, soit deux mois de loyer, ce n'est pas suffisant pour sécuriser les organismes constructeurs.

Quant au financement lui-même, alors qu'un accédant à la propriété peut bénéficier à hauteur de 90 p. 100 du total de l'acquisition d'un prêt principal, en location-accession, le prêt principal ne peut en financer que 65 p. 100 et il faut un prêt complémentaire. Le surcoût qu'il induit a fait hésiter beaucoup d'organismes.

Jacques Barrot, dont je défendrai l'amendement, propose d'harmoniser les déductions fiscales et que les accédants à la propriété par location-accession en bénéficient également. Ce ne serait que justice.

On m'a dit, monsieur le ministre, que si mes propositions étaient adoptées, ce serait une révolution de la politique du logement ! Je n'ai pas cette prétention, mais je suis bien convaincu qu'il faut donner un coup de fouet à la construction de logements.

Le conseil général de Seine-Maritime, que j'ai l'honneur de présider, a voté en début d'année un plan logement qui couvre tous les aspects - logements d'urgence, logements d'insertion, PLA. Nous avons prévu trois cents PLA. Or nous ne pouvons pas les mettre en place. Les crédits ont été votés et nous allons devoir les réorienter car nous ne trouvons pas les financements complémentaires, alors que les primes que vous nous aviez allouées pour abonder les crédits étaient destinées à construire des logements supplémentaires.

On a dit aussi que si les dispositions que je propose étaient appliquées, on pourrait supprimer le ministère du logement ! (*Sourires.*) Ce n'est pas mon but, encore que cela signifierait que tous les problèmes de logement seraient réglés !

Plus modestement, monsieur le ministre, je pense que, par notre action, grâce à nos amendements, nous devrions contribuer à mieux satisfaire la demande de logements, à favoriser un meilleur aménagement du territoire, à relancer le secteur du bâtiment, et donc l'emploi. Je souhaite qu'ensemble nous fassions une avancée significative en ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Christian Dupuy.

M. Christian Dupuy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je partage beaucoup des points de vue exprimés par M. Périssol, par M. Meyer et par M. Revet à l'instant.

M. Charles Revet. Merci !

M. Christian Dupuy. Je n'entrerai donc pas dans le détail.

Le projet de loi qui nous est soumis est un bon projet. Il contient de bonnes dispositions qui précisent et améliorent notre droit en ce qui concerne les rapports locatifs, les copropriétés en difficulté, le logement des ménages à faibles ressources, la vente des logements HLM.

Toutefois, ce texte aurait plutôt dû s'intituler « projet de loi portant diverses dispositions en matière d'habitat » que « projet de loi relatif à l'habitat ». En effet si, à quelques détails près, les mesures qui le constituent sont utiles et souhaitables, il n'est pas le grand texte sur le logement que nos concitoyens sont en droit d'attendre.

Vous ne serez pas surpris, monsieur le ministre, que je rappelle ici ce que j'ai déjà eu plusieurs fois l'occasion de souligner. Le logement social est en crise dans toutes les zones urbaines du territoire français. La plus grande partie de la population vit aujourd'hui dans les villes. Or, dans les grandes agglomérations, il est impossible à une part importante des ménages de se loger dans les programmes non aidés. Les aides à la personne, résultant de la loi de 1977, n'ont cessé de diminuer en valeur réelle sous les gouvernements successifs depuis près d'une quinzaine d'années. Elles ne remplissent plus aujourd'hui leur rôle solvabilisateur des ménages les plus modestes. D'où la nécessité de réaliser des prêts locatifs aidés d'insertion.

Les aides à la pierre ont subi la même érosion et doivent aujourd'hui être complétées par d'autres sources de financement, parmi lesquelles les fonds propres des organismes HLM, les versements des collecteurs du 1^{er} p. 100 patronal - en fait 0,45 p. 100 - et les subventions des collectivités territoriales, qui ne suffisent plus à équilibrer les opérations dans les secteurs les plus tendus.

Cela est dû à l'inadéquation des prix de référence PLA, au coût trop élevé du foncier et de la construction au regard de ces prix de référence, et au fait que la situation économique dégradée de ces dernières années a eu des répercussions négatives sur les finances locales, qui empêchent les collectivités d'assumer ces charges indues.

Les programmes sociaux inclus dans les zones d'aménagement concerté ne voient pas le jour car le ralentissement de l'activité immobilière repousse le lancement de ces opérations dans lesquelles les bureaux et les logements libres étaient supposés compenser les constructions d'habitat social.

Enfin, la situation financière des organismes d'HLM se fragilise de plus en plus comme le soulignait récemment la Cour des comptes, du fait de l'augmentation des impayés de loyer ou des impayés de charges dus à la précarisation d'un grand nombre de locataires d'HLM frap-

pés par le chômage, du fait de la part croissante de fonds propres de ces organismes dans les programmes de construction ou de réhabilitation, ou encore des avances de trésorerie qu'ils sont obligés de consentir pour la réalisation des prêts locatifs aidés d'insertion.

Pour conclure, je ferai une observation et j'émettrai un vœu.

Était-il vraiment opportun d'inciter à la vente d'HLM alors même que des centaines de milliers de demandes de logement restent insatisfaites...

M. le ministre du logement. Mais oui !

M. Christian Dupuy. ... et, surtout, en faisant disparaître l'obligation de résidence pendant cinq ans après l'achat, de risquer ainsi des acquisitions à caractère spéculatif ?

Mme Muguette Jacquaint. Très bien !

M. Christian Dupuy. J'ajoute qu'en secteur urbain dense, la rareté des terrains disponibles et leur coût rendent illusoire la perspective de réinvestissement des recettes de ces ventes dans la réalisation de programmes neufs.

Mme Muguette Jacquaint. Parfait !

M. Christian Dupuy. Le vœu que je forme, c'est que le Gouvernement ne s'en tienne pas là et engage dans les semaines qui viennent la réflexion et la concertation qui aboutiront à ce grand projet de loi sur l'habitat que j'évoquais au début de mon propos.

Monsieur le ministre, si mon intervention vous a paru trop critique, vous voudrez bien m'en excuser. Sous réserve de quelques amendements, nous voterons les dispositions que vous nous proposez dont je ne remets pas en cause le fond. Toutefois, sur le terrain, l'attente de nos concitoyens est grande. Il est grand temps de remédier à la situation alarmante du logement social où ont conduit près de quinze ans d'atermoiements, de déclarations d'intention non suivies d'effet, et de remèdes approximatifs.

C'est à notre majorité qu'il appartient désormais de répondre à cette attente.

M. le président. La parole est à M. Christian Daniel.

M. Christian Daniel. En 1990, la loi Besson proclamait le droit au logement pour tous ! Pourtant, en mars 1993, le logement était en panne ! Et surtout pour nos concitoyens aux revenus modestes et, plus encore, pour les plus démunis d'entre eux.

Relancer le logement était un des engagements de la plate-forme RPR-UDF en mars 1993. Il voulait à la fois répondre à un besoin social, tout aussi prioritaire que l'emploi, et à une préoccupation économique : revitaliser le secteur du bâtiment et des travaux publics et soutenir de ce fait la croissance et l'emploi.

Mais comment libérer et rénover le marché immobilier pour répondre à tous les besoins de logement ? En essayant de satisfaire les deux premières préoccupations, vous cessiez de répondre à cette dernière question.

Ainsi, si votre politique me paraît comprise des parlementaires - nous l'approuvons et la soutenons - et des partenaires du logement, notamment l'Union des HLM, je crains qu'il n'en soit pas de même des autres partenaires. Ayant assisté au début de ce mois à l'assemblée générale du PACT-ARIM de mon département, les Côtes-d'Armor, je me suis interrogé sur la possibilité d'appliquer votre politique sur le terrain.

Voici quelques passages du rapport moral de l'assemblée générale du PACT-ARIM : « Nous constatons aujourd'hui, au vu des priorités affichées ou par incidence

de mesures techniques, un glissement de la politique de l'Etat vers le domaine de l'accès à la propriété, partout où le besoin s'exprime, et vers l'incitation fiscale aux investisseurs, là où le marché correspond à leurs attentes. » On devine un certain scepticisme, sinon un doute, voire de la mauvaise volonté.

« Des incertitudes pèsent sur les dotations des crédits de l'Etat et des tergiversations affectent la poursuite des mesures pour le logement des ménages les plus démunis. »

Mme Muguette Jacquaint. Qu'est-ce qui est faux là dedans ?

M. Christian Daniel. Pourtant, monsieur le ministre, votre politique pour 1994 - 100 000 PLA, 55 000 PAP, plus de 300 000 logements mis en chantier - et le projet de loi que nous examinons aujourd'hui devraient apporter aux uns et aux autres une réponse plus satisfaisante.

Demain, monsieur le ministre, vous présidez le congrès national des HLM à Rennes. Vous aurez devant vous, dans l'assistance, de nombreux partenaires du logement social de Bretagne et des Côtes-d'Armor. Il sera bon que vous fassiez la promotion de votre politique, que vous assuriez en quelque sorte le service après-vente.

Dès le printemps 1993, vous avez suivi de nouvelles orientations, avec la politique des PAP, dont vous avez su revitaliser les mécanismes. Sur le terrain, nous en avons constaté le bénéfice et les effets positifs.

Aujourd'hui, vous voulez rénover un autre mécanisme, celui de l'achat par les locataires occupants de leur logement HLM. Ce chapitre de votre projet de loi a longuement mobilisé la commission. En fonction chacun de notre état d'esprit, nous avons voulu apporter plus de transparence et de garanties, les uns pour l'accédant, les autres pour l'office bailleur vendeur.

Avant de terminer mon intervention, je voudrais vous faire part des difficultés qu'éprouvent les familles propriétaires de leur logement pour le rénover, surtout les plus démunies. La solution à ces problèmes est peut-être du domaine réglementaire et je sais que vous vous êtes fixé l'échéance du milieu de l'année 1994 pour y remédier.

En effet, le décret de 1992 avait mis en difficulté les propriétaires occupants aux ressources modestes, en fixant le plancher de ressources à 38 500 francs, car, de ce fait, ils ne pouvaient plus bénéficier de l'allocation logement, qui leur permettrait de faire face aux remboursements des emprunts souscrits pour faire les travaux. La presse régionale pouvait dès lors, en février 1994, titrer : « A cause d'un plancher, ils n'ont plus de toit. »

A ladite échéance, les critères d'attribution de l'allocation logement devraient être élargis. J'attends la réponse de vos services monsieur le ministre. Cet élargissement, en permettant aux propriétaires occupants d'effectuer de grosses réparations dont le montant s'élève à quelque 100 000 francs, leur éviterait la marginalisation et l'exclusion.

Aujourd'hui, monsieur le ministre, avec votre texte de loi, les difficultés s'estompent et l'horizon s'éclaircit. Je vous en prie à nouveau : demain, au congrès national des HLM à Rennes, faites la promotion de cette politique dont, sur le terrain, nous mesurons les bénéfices !

M. le président. La parole est à M. Jean-François Chossy.

M. Jean-François Chossy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet que nous examinons aujourd'hui, auquel j'adhère totalement - et

que notre collègue Mariton a excellemment rapporté - n'aborde cependant pas tous les aspects du problème de l'habitat.

Je souhaite, pour ma part, évoquer la situation spécifique du logement social dans les espaces ruraux.

Tandis que nous conduisons, par ailleurs, une réflexion nécessaire sur l'aménagement du territoire, il apparaît à l'évidence que le milieu rural doit marquer dans ce domaine sa priorité.

En parcourant, dans le département de la Loire, les 105 communes de ma circonscription du Forez, dont la plupart sont de toutes petites communes situées en zones de montagne ou défavorisées, je m'aperçois qu'il y a beaucoup à faire pour rénover, réhabiliter et développer l'habitat en milieu rural. La qualité de la vie est incomparable dans nos campagnes, et nombreux sont les jeunes couples ou les familles qui feraient aisément le choix de s'y installer s'ils pouvaient y trouver un habitat confortable.

Il existe, monsieur le ministre, dans le patrimoine de nombreuses communes rurales, des bâtiments imposants et majestueux dont la vocation initiale s'est diluée avec le temps. Je parle ici des couvents, presbytères, grandes demeures ou châteaux, anciens centre de vie de nos campagnes, transformés un jour, occasionnellement, en colonies de vacances, qui, aujourd'hui, sont vides et fermés et qui subissent l'outrage des saisons et des ans.

Des efforts doivent être entrepris pour réhabiliter ces bâtiments, mais les communes qui ont bien la volonté de réactiver leur bourg n'en ont pas toujours les moyens financiers.

La convergence d'intérêt que présenterait la transformation de ces immeubles en logements sociaux, accessibles aux personnes à revenus moyens ou faibles est donc forte : on réaliserait une opération de conservation de notre patrimoine historique, on permettrait une augmentation de l'offre en logements sociaux, et on contribuerait à l'aménagement du territoire en favorisant l'installation de jeunes et de familles dans des zones fragiles et désertées.

Les aides de l'Etat ainsi que des départements sont indispensables. Ces aides existent mais leur obtention exige une connaissance du maquis des réglementations en matière d'aides au logement, et des sollicitations répétées auprès des donateurs éventuels, qui transforment l'opération envisagée en un véritable parcours du combattant, dans lequel les municipalités, les organismes ou les individus ont le plus grand mal à se retrouver.

M. Louis Pierna. C'est vrai !

M. Jean-François Chossy. J'appelle donc votre attention sur cet aspect de la question du logement social, qui est un volet non négligeable d'une politique de l'habitat bien comprise. Il est urgent de préciser la nature et le montant des aides dont pourrait bénéficier une commune ou un organisme HLM pour ce type d'opérations.

Si ces aides ne sont pas suffisantes ou sont inadaptées, il conviendrait d'en prévoir de nouvelles qui puissent correspondre au triple objectif recherché.

De plus, il est hautement souhaitable d'instituer une sorte de « guichet unique » administratif qui, par ses conseils et ses connaissances spécialisées, aiderait la commune, l'organisme HLM ou l'individu à réaliser rapidement un montage financier de l'opération incluant toutes les aides d'Etat auxquelles il est possible de prétendre.

Ce serait, me semble-t-il, une action concrète et bénéfique pour l'habitat rural et pour l'aménagement du territoire.

M. le président. La parole est à M. Laurent Dominati, dernier orateur inscrit.

M. Laurent Dominati. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous vivons selon la Constitution sous le régime du droit au logement. Je le dis tout de suite, c'est une fiction.

M. le ministre du logement. Absolument !

M. Laurent Dominati. La Constitution reconnaît le droit au logement comme elle reconnaît le droit au travail et, pourtant, il y a des millions de chômeurs et des millions de gens mal logés. On confond sans cesse le droit à quelque chose avec ce qui est la véritable liberté, c'est-à-dire la liberté d'agir, pour acquérir un travail ou un logement.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, traite de l'accession sociale à la propriété. Il s'agit là d'un impératif national. Je prendrai comme référence un homme souvent qualifié d'extrême gauche, Saint-Just, qui se prononçait dans sa « théorie politique », c'est-à-dire dans ses écrits politiques, pour une nation de petits propriétaires.

L'accession sociale à la propriété est un enjeu de société. Il y a ceux qui font confiance à l'individu, au citoyen, et qui souhaitent que chacun puisse posséder quelque chose, et il y a ceux qui considèrent que la collectivité peut ou doit posséder quelque chose pour tout le monde, voire à la place de tout le monde. C'est le système de la propriété collective au nom de tous.

L'acquisition de logements HLM fait passer ce qui est censé être du patrimoine collectif à la propriété individuelle. J'y suis donc évidemment favorable.

Si on a construit moins de logements et si l'on a investi moins dans le logement dans les années passées, s'il y a un parc social de fait, le parc privé, qui s'est peu à peu amoindri et qui est menacé quasiment de disparition, c'est parce que des lois successives ont dissuadé les gens d'investir dans des logements.

Je souhaite, et j'ai confiance en vous, que votre action à la tête de ce ministère permette que réapparaisse un véritable marché immobilier privé qui mettra naturellement des logements à disposition de nombreux locataires. Pour cela, je souhaite qu'il y ait une politique de logement qui ne soit pas pénalisante pour ceux qui veulent acquérir un logement soit pour eux-mêmes, soit pour le louer.

Troisième volet de votre projet de loi : l'aide aux personnes à faibles ressources pour le logement.

La Cour des comptes a récemment recommandé de mettre en place un système simple, permettant à ceux qui en ont le plus besoin, et au moment où ils en ont besoin, de bénéficier d'une solidarité nationale et sociale. Le récent rapport de la Cour des comptes indique que le système tel qu'il est actuellement est complètement à bout de souffle et qu'il ne s'adresse pas vraiment à ceux qui en ont le plus besoin.

Ainsi, la moyenne des revenus de ceux qui habitent dans le parc social est supérieure à la moyenne des revenus des Français, à Paris notamment, tout simplement parce que celui qui a la chance d'accéder à un logement social, bénéficie d'une rente de situation et qu'il n'a aucun intérêt à l'abandonner lorsqu'il n'en a plus besoin.

Enfin, il y a toute une catégorie de personnes qui ne sont pas concernées par cette politique sociale, qui sont à la rue ou qui errent de place en place. C'est la raison

pour laquelle j'approuve tout à fait la proposition de la commission qui tente d'apporter une réponse à la question des sans-domicile fixe, à la suite des travaux de plusieurs parlementaires coordonnés par ma collègue Françoise Hostalier.

Quatrième volet de votre projet de loi : la transformation de bureaux en logements. J'étais, il y a maintenant presque un an, l'un des promoteurs de cette idée et j'avais proposé diverses dispositions fiscales pour faciliter une telle transformation. A l'époque, cela avait été rejeté au cours de la discussion budgétaire. Je le regrette car on aurait gagné presque un an. J'approuve donc évidemment votre obstination, monsieur le ministre, et la disposition que vous proposez. J'approuve également le fait qu'il soit possible de revenir ensuite à la commercialisation en bureaux. Il aurait peut-être pu y avoir d'autres moyens, stocker la commercialité par exemple, mais c'est un problème technique.

Monsieur le ministre, au terme de ce rapide examen de votre projet de loi, j'aimerais rappeler que le logement est un secteur en crise, certes pour les promoteurs et les constructeurs, mais surtout pour ceux qui cherchent un logement, et presque éternellement. On pourrait dire que c'est un secteur en crise depuis la guerre, pas la guerre de 1940, celle de 1914, et peut-être même depuis 1875, après les premières destructions. C'est d'ailleurs concomitant à l'invention d'une politique de logement social.

Il faut donc s'interroger sur cette politique de construction de logement social et d'attribution de logements sociaux, qui vise tout simplement à gérer un système de pénurie.

M. Georges Mesmin. Très bien !

M. Laurent Dominati. Tous les lundis, je reçois dans les permanences, dans les mairies, des dizaines et des dizaines de mes concitoyens qui sont dans des situations impossibles et dramatiques et qui viennent me demander une aide, « un piston » pour obtenir un logement social. J'ai déjà près de 200 logements en attente. Vous savez très bien que le député n'a aucun pouvoir en cette matière, sinon le pouvoir de faire des lettres et de demander à tel ou tel d'intervenir, l'OPAC à Paris, le maire ou le préfet, pour avoir une chance supplémentaire. Ces interventions des élus sont sans rapport avec les possibilités de logement. Même le piston, il faut le dire, ne marche plus !

M. Georges Mesmin. C'est vrai !

M. Laurent Dominati. Mon arrondissement, monsieur le ministre, détient le record des logements insalubres, donc des cas dramatiques. Que dois-je faire face à ces personnes qui sont dans des situations réelles extrêmement graves ? Leur dire que je ne peux rien pour elles et les renvoyer ? A qui dois-je les envoyer ? Est-ce que je vais demander à la ville de construire toujours plus et plus encore de logements alors que 300 000 Parisiens déjà sont logés dans des logements sociaux ? Il faudrait, à ce moment-là, que la Ville achète la totalité de la ville de Paris. Ou bien dois-je leur conseiller, comme certaines associations, d'occuper délibérément, en toute illégalité, des logements vacants pour obtenir ensuite un passe-droit tel que celui que vient d'accorder la Banque de France à des squatters, ce qui est totalement inique et injuste pour tous ceux qui attendent des logements depuis des années et des années ?

M. François-Michel Gonnot, président de la commission de la production et des échanges. Très juste !

M. Laurent Dominati. Que faire ? Va-t-on se laisser manipuler par des associations médiatiques et elles-mêmes manipulées ? Est-ce que je dois m'en prendre à la Banque de France, qui est pourtant indépendante, ou aux institutionnels, aux grandes compagnies d'assurances, nationalisées ou autres ?

En vérité, les Français ont été dépouillés de leur droit d'initiative en matière de logement. D'un côté, il y a le mythe du HLM, toujours plus, avec ses injustices, son arbitraire, ses listes d'attente infinies et, de l'autre, la manne financière que représente le logement pour l'Etat.

Monsieur le ministre, donnez moins et prenez moins. Comme le disait un homme devenu aujourd'hui Premier ministre, « je crois en l'homme plus qu'en l'Etat », y compris en matière de logement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Discussion des articles

M. le président. La commission m'a fait savoir qu'elle se réunira, en application de l'article 91, alinéa 9, du règlement, à l'issue de la présente séance.

J'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Sénat.

Avant l'article 1^{er}

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé du chapitre I^{er} :

« Chapitre I^{er}. - Acquisition des logements d'habitation à loyer modéré par leurs occupants. »

M. Grandpierre, M. Gayssot, Mme Jambu et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 84, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« A l'occasion de la session d'automne 1994-1995, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur la situation des aides publiques à la construction et notamment de leur utilisation. »

La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Cet amendement tend à préciser les perspectives de développement du logement social, car il est grand temps de s'interroger sur l'efficacité des aides publiques à la construction.

Un récent rapport de la Cour des comptes nous le recommande. Il dresse un état des lieux du logement en France pour la période 1980-1993 qui est particulièrement sévère pour les gestionnaires publics. Dans ce rapport, il est reconnu que les aides de l'Etat ont en partie servi depuis une dizaine d'années à compenser le niveau particulièrement élevé des taux d'intérêt. Autrement dit, les aides publiques ont, une fois de plus, servi à garantir ce qu'on appelle les profits financiers.

L'intervention générale de l'Etat porte sur près de 120 milliards de francs par an, dont près de la moitié en dépenses budgétaires. Cela n'a pas empêché le développement du nombre des sans-logis, la Cour des comptes évaluant à 2 millions le nombre de personnes mal logées en France.

En 1990, l'effort direct de l'Etat atteint 49,2 milliards de francs. Parallèlement, le total des prélèvements sur le logement au profit de l'Etat représente 98,7 milliards de francs, dont 83,7 milliards au titre de la TVA. C'est le résultat d'une politique qui vise à ce que les mécanismes

du marché assurent d'abord le plus largement possible la satisfaction des besoins de logement, le marché étant dominé par les critères de rentabilité financière. Chacun peut là constater que cet objectif n'a pu être atteint.

Le Gouvernement aurait donc tort de croire que le rapport de la Cour des comptes ne le concerne pas. En favorisant la vente de HLM sans relancer la construction du logement social, il ne propose en aucune façon une politique alternative. C'est pourquoi nous demandons un rapport sur l'utilisation qui sera faite des aides publiques à la construction.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Mariton, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement. Le budget est l'occasion de bilans de ce type. Par ailleurs, il y a déjà bien assez de rapports. Je ne suis pas sûr que ceux qui demandent celui-ci le liraient !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du logement. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 84. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Gayssot, M. Grandpierre, Mme Jambu et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 85, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« I. - Dans la première phrase du premier alinéa du 1 de l'article 231 du code général des impôts, après les mots : "des collectivités locales et de leurs groupements," sont insérés les mots : "des organismes d'habitation à loyer modéré dont elles sont à l'origine".

« II. - Les pertes de recettes résultant du I ci-dessus pour le budget de l'Etat sont compensées à due concurrence par un relèvement du taux visé à l'article 219 dudit code. »

La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Cet amendement tend à exonérer les offices HLM du paiement de la taxe sur les salaires. Voilà une mesure qui pourrait sans ambiguïté rendre service aux offices HLM et, par là, au logement social. Je pense notamment aux charges qui pèsent sur les salaires des agents de gardiennage et d'entretien dont le rôle est déterminant dans les relations quotidiennement entretenues entre l'organisme bailleur et le locataire.

La taxe sur les salaires constitue une importante ponction sur les moyens des offices HLM. Votre gouvernement n'a pas été avare de mesures concernant les entreprises pour un résultat plus que critiquable. Vous pouvez être sûr que, si vous acceptez notre amendement, les offices sauront faire un bon usage des sommes concernées.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Mariton, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du logement. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 85. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Gayssot, M. Grandpierre, Mme Jambu et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 87, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Les locaux à usage d'habitation vacants ou inoccupés depuis plus de douze mois consécutifs ou qui ont été loués moins de six mois au cours de chacune des trois dernières années, sont soumis à une taxe égale à la moyenne par mètre carré des loyers en vigueur pour les logements du même type dans la commune ou le quartier multipliée par le nombre de mètres carrés du local.

« Un décret détermine les zones touchées par la spéculation immobilière où s'appliquent les dispositions précédentes.

« La taxe est perçue par la commune. Son produit est affecté aux opérations de préemption qui y sont engagées pour la construction de logements sociaux. »

La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Le Gouvernement manque rarement une occasion d'exprimer sa solidarité avec les personnes mal logées, alors que, dans le même temps, sa politique encourage la spéculation immobilière, ce qui fait que les familles à revenu modeste trouvent peu à se loger ou sont parfois même à la rue. Récemment d'ailleurs, des associations qui défendent les personnes mal logées ont investi des locaux inoccupés de la Banque de France, et ce n'est qu'un exemple parmi tant d'autres.

Que propose votre projet de loi ? De nouveaux cadeaux à ceux qui ont parié sur les bureaux et qui n'arrivent plus à les vendre. Nous, nous vous proposons par exemple une taxe pour encourager la location des logements inoccupés. On ne peut pas s'en tenir à des paroles, il faut des actes.

Il existe dans notre pays une formidable demande de logements, tout le monde l'a rappelé. Il existe aussi un fort potentiel d'offre avec les logements vides et les mètres carrés de bureaux vides. Comment faire correspondre les deux sans une intervention des pouvoirs publics ? Si vous ne comptez que sur les lois du marché, nous continuerons encore longtemps malheureusement à voir à la fois des sans-abri et des logements et des mètres carrés de bureaux qui resteront vides pendant des années.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Mariton, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du logement. Le Gouvernement est franchement défavorable à cet amendement, mais je voudrais dire quelques mots à ce sujet.

Faut-il ou non taxer les locaux vacants ? Cette question est récurrente dans les discussions, y compris au sein la majorité. Le parti communiste propose des impôts nouveaux. Ce n'est pas surprenant. Mais pour qu'il y ait davantage de logements sur le marché, faut-il vraiment inciter les propriétaires par une taxe ? La question n'est pas tranchée et n'a pas lieu de l'être aujourd'hui, mais elle mérite certainement réflexion. Je sais que certains parlementaires y sont favorables. De toute façon, et de toute évidence, la solution qui nous est proposée est une très mauvaise solution à la fois sur le plan technique et sur le plan de la justice. Pourquoi certaines zones et pas d'autres ?

Mme Muguette Jacquaint. Je veux bien que la mesure soit mise en œuvre dans toutes les zones !

M. le ministre du logement. Je suis donc entièrement défavorable à la proposition qui est faite, même si, sur le fond, je le reconnais, la discussion subsiste dans la majorité.

M. le président. La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Juste un mot parce que c'est un débat important.

Je suis tout à fait d'accord, monsieur le ministre, pour dire que la taxation sommaire et brutale, telle qu'elle est proposée par l'amendement communiste, doit être rejetée. En revanche, le problème des logements vacants mérite d'être posé, et étudié sereinement. Il faut sans doute d'abord en étudier les causes, qui sont multiples, puis essayer, à partir d'une parfaite connaissance des causes, de trouver quelques remèdes. Dans mon département, la Saône-et-Loire, qui n'est pas très vaste, il y a 600 000 habitants et 23 000 logements vacants. Cela mérite tout de même qu'on s'interroge.

Une taxation est peut-être l'un des remèdes, dans certaines situations très particulières, mais ce n'est sûrement pas le remède obligatoire et unique. C'est la raison pour laquelle je me félicite que vous continuiez à vous interroger. Nous aussi, et, dans le cadre du conseil national de l'habitat et des fonctions que vous avez bien voulu me confier, j'ai lancé une étude sur les causes de la vacance des logements.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 87. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Grandpierre, M. Gayssot, Mme Jambu et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 88, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« A compter du 1^{er} janvier 1995, l'évolution annuelle des loyers ne pourra être supérieure à celle de l'indice du coût de la construction sauf en cas de travaux importants de modernisation et d'amélioration. Ces dispositions concernent tous les loyers, y compris les relocations et les renouvellements de baux. »

La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. La part du budget des familles consacrée au logement ne cesse de progresser chaque année. La cherté des loyers est l'une des raisons essentielles du non-paiement des loyers par de nombreuses familles qui finissent par être menacées d'expulsion. Dans ma ville, c'est le cas de plus de 250 familles. A Paris, par exemple, le nombre global de logements à loyer bas et moyen est passé de 413 000 en 1978 à 275 000 en 1990. Dans le même temps, le nombre de loyers libres et chers est passé de 326 000 à 475 000, et Paris n'est qu'un exemple.

Vous savez très bien, monsieur le ministre, qu'en la matière tous les abus sont possibles. La hausse des loyers est supérieure au double de l'inflation. Votre projet de loi n'aborde pas cette question importante, alors que la politique gouvernementale accentue la pression sur les salaires et encourage la précarité des situations professionnelles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Mariton, rapporteur. Elle a repoussé l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du logement. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 88. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. M. Grandpierre, M. Gayssot, Mme Jambu et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 86, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation, le pourcentage : "0,45" est remplacé par le pourcentage : "1". »

La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. L'amendement n° 86 vise à élargir les capacités de financement de logements sociaux et d'opérations d'accès à la propriété par le biais du « 1 p. 100 logement ».

A ce propos, je fais observer que, récemment, deux organisations syndicales, - la CFTC et la CGT - ont révélé que les services du ministère des finances travaillaient sur l'hypothèse d'une suppression, dans le projet de budget pour 1995, de ce qui reste du « 1 p. 100 logement », soit aujourd'hui 0,45 p. 100. Les employeurs bénéficieraient d'un nouveau cadeau de 0,20 p. 100 et les 0,25 p. 100 restants seraient transférés au Fonds national d'aide au logement, dont les crédits viennent de l'Etat.

M. Laurent Dominati. Bravo !

Mme Muguette Jacquaint. Vous avez dû démentir, monsieur le ministre, et qualifier de « rumeurs » ces révélations. Mais, comme dit le proverbe : il n'y a pas de fumée sans feu.

Ce mécanisme du « 1 p. 100 » est, malheureusement, menacé depuis des années, puisque les gouvernements qui se sont succédé l'ont peu à peu vidé de sa substance, alors qu'il profite directement ou indirectement à 300 000 familles par an. De plus, sa suppression entraînerait la perte de milliers d'emplois.

Et même si le Gouvernement s'est voulu rassurant face à la réaction de ceux qui seraient pénalisés par une remise en cause de ce système, on ne saurait en rester au *statu quo*. C'est pourquoi je propose que ce prélèvement soit réellement de 1 p. 100. Un tel pourcentage permettrait de rapporter près de 8 à 9 milliards de francs de ressources supplémentaires, soit l'équivalent de la prise en charge de la réhabilitation totale de plus de 100 000 logements sociaux, avec toutes les créations d'emplois qui en résulteraient. Une telle mesure irait dans le sens de nos préoccupations en matière de logement et d'emploi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Mariton, rapporteur. Rejet.

Mme Muguette Jacquaint. C'est regrettable !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du logement. Plusieurs d'entre vous m'ont interrogé sur le « 1 p. 100 ». Le Gouvernement ne vous demandera pas d'adopter cet amendement qui accroîtrait les charges des entreprises. Mais je veux redire ici, de la façon la plus claire et la plus nette, mon attachement au rôle que joue le « 1 p. 100 logement » dans la politique du logement. Ainsi, il contribue de façon très importante à l'équilibre des opérations de construction locative et à celui des opérations de rénovation et de réhabilitation des logements HLM anciens. De même, il concourt de manière forte à l'accès social : il y a apporté une contribution exceptionnelle cette année grâce à la convention que j'ai conclue avec l'ensemble des organismes collecteurs. Vous pouvez donc être assurés que je serai très vigilant pour que cette contribution continue à jouer son rôle. De même, je serai exigeant à l'égard des organismes collecteurs pour qu'ils mobilisent ces fonds de façon dynamique et rapide en faveur de la politique définie par le Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 86. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Les amendements, n° 166 et 167 de M. Guyard, ne sont pas défendus.

M. Mariton, rapporteur, et M. Périssol ont présenté un amendement, n° 10 rectifié, ainsi rédigé :

« Avant l'article 1^{er}, insérer l'article suivant :

« Après la première phrase du troisième alinéa de l'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré la phrase suivante : "Les organismes devront informer le représentant de l'Etat de l'état exact des immeubles et de leur prévision des travaux à réaliser durant les cinq années suivant la décision d'aliéner et relevant de la future copropriété". »

Sur cet amendement, M. Périssol a présenté un sous-amendement, n° 198, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 10 rectifié par la phrase suivante :

« Lors de cette consultation le représentant de l'Etat dans le département prend en compte les possibilités de réunir les moyens notamment par les collectivités locales pour la reconstitution d'un foncier de localisation équivalente servant à la construction de nouveaux logements locatifs sociaux. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 10 rectifié.

M. Hervé Mariton, rapporteur. Comme l'initiative de cet amendement revient à M. Périssol, je lui laisse le soin de le présenter.

M. le président. La parole est à M. Pierre-André Périssol.

M. Pierre-André Périssol. Pour remédier aux difficultés rencontrées par les copropriétés, il nous semble prudent que les organismes informant le représentant de l'Etat de l'état des immeubles et prévoient le montant des travaux à réaliser durant les cinq années à venir. Cela dit, dans notre esprit, il ne s'agit pas d'éléments opposables aux tiers, car on ne peut jamais tout prévoir. Toutefois, cette disposition nous paraît raisonnable si l'on ne veut pas créer de copropriétés à problèmes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Hervé Mariton, rapporteur. La commission a adopté cet amendement, contre mon avis.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre du logement. Mesdames, messieurs les députés, puisque nous abordons la question de la vente d'HLM, j'évoquerai en quelques mots ce qui a été considéré par beaucoup d'entre vous comme le sujet central de ce projet de loi. En effet, je tiens à dire les choses comme elles sont. Le Gouvernement vous propose très clairement de donner une impulsion nouvelle à la vente de logements HLM. Nous ne cachons pas nos idées, nous n'avons pas masqués.

M. Charles Revet. Très bien !

M. le ministre du logement. Comme l'ont souligné M. Laurent Dominati et M. Charles Revet, entre autres, il s'agit d'un choix de société. Nous avons une certaine idée de ce qui est bon pour notre pays, nous essayons de l'appliquer : eh bien ! la vente de logements HLM en fait partie. Je souhaite que la majorité de l'Assemblée partage ce choix.

Pour autant nous ne bouleversons pas le droit, qui autorise déjà la vente de logements HLM. Il s'agit de procéder à des ajustements sur des points mineurs, des têtes d'épingle, qui ont été jugés nécessaires par une commission mixte constituée de l'Union des HLM et du

ministère du logement. Les membres de cette commission ont « balayé » le dispositif législatif existant et ont constaté qu'il fallait en faire disparaître certains obstacles juridiques.

L'essentiel est de marquer notre volonté de passer du droit au fait, du possible au réel, c'est-à-dire la possibilité pour les familles d'acquérir leur logement. C'est pourquoi nous avons préféré la voie contractuelle à la voie législative. C'est pourquoi les organismes d'HLM ont décidé de former leurs cadres à ce nouveau métier de vendeur - comme tout métier, ça s'apprend. Et c'est pourquoi j'ai décidé de créer, au sein de la direction de l'habitat et de la construction, un secrétariat permanent à la vente d'HLM, qui aura pour mission de résoudre les problèmes, d'inciter, d'encourager, d'expérimenter ; bref, de faire avancer les choses.

Au reste, je ne crois pas du tout à un déferlement des demandes d'achat et à une vente généralisée. Les orateurs du groupe communiste et ceux du groupe socialiste, ainsi que M. Sarre, ont développé avec beaucoup de conviction des arguments qui sont en fait des alibis. Il est écrit dans l'accord comme dans le présent texte que les organismes resteront responsables de leur politique de vente. Et comme aucune transaction n'est possible sans la demande de l'acheteur et le consentement du vendeur, aucun des arguments que j'ai entendus contre la vente de logements HLM ne peut résister à cette évidence. Chaque organisme, je le répète, aura la pleine et entière responsabilité de la conduite de sa propre politique de vente : ce sera à lui d'apprécier, en fonction de telle ou telle circonstance, comment il doit agir.

La volonté politique du Gouvernement est de donner une impulsion à la vente de logements HLM, mais il revient à chaque organisme d'assurer pleinement ses responsabilités.

Je propose une démarche fondée sur la confiance. L'État fixe la politique générale, les organismes la conduisent - parce que c'est leur rôle - en pleine responsabilité.

Actuellement, rien ne se passe. Sur 3,5 millions de logements, on compte à peine 2 000 ventes, autant dire rien. Acceptons la diversité ! Soyons pragmatiques ! Faisons le pari de l'expérimentation ! Il sera toujours temps de dresser un bilan - sous votre contrôle, mesdames, messieurs les parlementaires - dans dix-huit mois ou dans deux ans. Le secrétariat permanent rattaché à la direction de l'habitat et de la construction aura notamment pour mission de vous tenir informés.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention les uns et les autres, ici et ailleurs, avant de proposer ce choix, car je voulais avoir bien fait le tour du problème. Il est fâcheux, ai-je entendu dire, de supprimer l'obligation d'occuper pendant cinq ans un logement acquis, car il y aurait un risque de spéculation. De la spéculation sur les logements HLM ! Quel hommage rendu à ce type de logements ! Mais je crains fort que, dans de nombreux quartiers de nos banlieues, on n'en soit, hélas ! pas encore là. Cette

obligation d'occupation priverait l'acheteur d'une partie de son droit de propriété et pourrait lui poser un préjudice grave.

M. Laurent Dominati. Très juste !

M. le ministre du logement. Quand on achète son logement, c'est que l'on est heureux, enthousiaste, et que l'on croit en son destin.

M. Laurent Dominati. Absolument.

M. le ministre du logement. Cette décision formidable est lourde de sens.

Mais des événements peuvent survenir - une mutation professionnelle, une tragédie qui entraîne la disparition de l'un des époux - qui vous obligent à quitter le logement que vous avez acheté. Cela arrive tous les jours. Au nom de quoi pourriez-vous interdire à ces familles qui voient leur existence changer en raison du destin de vendre leur logement ? Laissez les choses s'organiser.

Oui, la vente de logements HLM me paraît répondre à l'intérêt général, et je m'efforcerai de vous convaincre, mesdames, messieurs les députés, que moins on règlera en ce domaine, plus on fera confiance à la responsabilité pleine et entière des organismes, mieux ce sera demain ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Cela dit, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 10 rectifié.

M. le président. La parole est à M. Pierre-André Périssol, pour présenter le sous-amendement n° 198.

M. Pierre-André Périssol. Je le retire, monsieur, puisque mon amendement n° 117 rectifié a le même objet.

M. le président. Le sous-amendement n° 198 est retiré. Je mets aux voix l'amendement n° 10 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, relatif à l'habitat (n° 1339).

M. Henri Mariton, rapporteur au nom de la commission de la production et des échanges (rapport n° 1379).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT